

cooperação e eficiência político-administrativa

GERCINA ALVES DE OLIVEIRA

Técnica de Administração do DASP
Professôra da EBAP

NOTA DE APRESENTAÇÃO _____

Este trabalho é fruto de um questionário do Comitê de Práticas Administrativas, do Instituto Internacional de Ciências Administrativas, sobre a cooperação como instrumento de eficiência administrativa do Governo, ao qual tivemos oportunidade de responder, no início deste ano, representando a Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas, junto ao Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas¹, seção nacional brasileira daquele organismo internacional, e que fôra solicitado a promover a obtenção de resposta do Brasil.

As considerações aqui expendidas resultam da observação objetiva e imediata de fatos e situações em que fundamentamos nossas respostas, sem qualquer preocupação de apoiá-los num sistema teórico de referência. Daí o caráter não erudito do artigo, que constitui, antes de tudo, depoimento pessoal, calcado num esforço de reflexão sobre a realidade de que somos participantes.

¹ O Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas elaborou, baseado nas respostas da autora e de mais duas pessoas, documento apresentado na sessão do Comitê de Práticas Administrativas, durante Congresso realizado em setembro, em Dublin.

Ao fazê-lo, anima-nos tão-sòmente a esperança de estar contribuindo para suscitar o interêsse em tórno de aspecto talvez inédito no estudo da administração pública brasileira — a atitude e o hábito da cooperação entre funcionários e órgãos públicos.

I — INTRODUÇÃO

A investigação do Comitê repousa em algumas premissas básicas que podem ser resumidas na forma abaixo:

1. a interdependência dos problemas administrativos e políticos exige cooperação cada vez maior entre os órgãos da administração pública, com o objetivo de considerar e dar a êsses problemas soluções dentro de uma perspectiva global;
2. A conscientização dos funcionários públicos de alto nível, nos diversos órgãos², em relação a essa interdependência, é indispensável como fator para desenvolver cooperação e, através dela, assegurar administração eficiente, bem como criar condições de flexibilidade e adaptabilidade que permitam às estruturas administrativas se desincumbirem das novas tarefas que lhes são atribuídas em decorrência das mudanças sociais ou promoverem as modificações que se impõem nas estruturas antigas, pelo mesmo motivo; e
3. A cooperação entre funcionários (que conduziria à cooperação entre órgãos), embora não se confundindo com a política de pessoal, pode ser estimulada ou obstaculizada por determinadas práticas da administração de pessoal e, ainda, por fatores estruturais de organização.

Dentro dessa ordem de considerações procura-se, com a pesquisa, identificar atos, fatos e aspectos da administração de pessoal e da estrutura organizacional e respectivo funcionamento, sobretudo da primeira, que possam explicar, talvez, a presença ou ausência de clima cooperativo na administração pública de cada país.

É, portanto, neste esquema de indagações que procuramos analisar, de modo rápido e superficial, a administração pública federal brasileira, sob o prisma da cooperação.

² O questionário trata especificamente de Ministérios, mas preferimos usar o termo "órgão" por ser mais abrangente.

Neste ponto, é indispensável esclarecer que a cooperação não se confunde, aqui, com a coordenação, processo a que estão sujeitas as atividades administrativas do Governo em seus vários níveis e setores, mas indica, antes, uma forma de comportamento para encarar e solucionar os problemas que surgem no decurso dessas atividades. Conforme se ressalta na pesquisa, o que se busca descobrir é a existência de hábitos e atitudes de cooperação entre o funcionalismo que levem à formação de clima propício à ação conjunta, orientada para os fins do Governo, independente ou através dos mecanismos de coordenação formalmente estabelecidos.

A cooperação, neste sentido, é, até certo ponto, aquela predisposição exigível dos especialistas, em face da necessidade de que suas atividades sejam engrenadas umas às outras, dentro das organizações, através da cooperação.³ É uma atitude que nasce da consciência de interdependência⁴ e gera a concordância do sistema de coordenação com o desejo de ser coordenado.⁵

Dizemos até certo ponto porque consideramos a cooperação, da maneira que está colocada, como processo mais amplo e penetrante, transcendendo os limites da coordenação institucionalizada para projetar-se como um comportamento típico, resultante da educação, em geral, e do treinamento, em particular, para a função pública.

Pensamos, ainda, que, embora a cooperação, considerada como fator atitudinal, constitua requisito para a coordenação eficiente, pode também emergir e desenvolver-se como conseqüência das práticas coordenativas a que estão sujeitas as atividades de administração. Em outras palavras, o mecanismo de coordenação formal pôsto em funcionamento pode agir de tal maneira que oriente os indivíduos comprometidos no processo no sentido de desenvolverem comportamento cooperativo ou de o fortalecerem, quando já existente.

II — COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

1. *Panorama Atual*

A cooperação não é um processo visível no funcionamento da administração pública brasileira. Arriscar-nos-emos a afirmar que

³ THOMPSON, Victor A. *Moderna Organização*. Programa de Publicações Didáticas da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional, USAID, Rio de Janeiro, 1967, p. 167.

⁴ *Ibidem*, p. 168.

⁵ *Ibidem*, p. 168.

nossa administração, bem pelo contrário, prima pela ausência de esforço cooperativo, quer no âmbito interministerial, quer dentro dos próprios setores dos vários ministérios.

Em uma nação carente de recursos de toda natureza, essa posição, ou melhor, a ausência de uma consciência cooperativa para enfrentar e solucionar nossos complexos problemas, redundaria não apenas em fator que gera ineficiência ou pouca eficiência, mas se constitui em forte obstáculo às mudanças que se fazem indispensáveis ao desenvolvimento do país.

Não existe na administração brasileira nem a atitude nem o hábito do trabalho em cooperação, que leva ao aproveitamento racional de todos os recursos disponíveis e cria uma consciência de grupo. Diríamos, antes, que nossos hábitos e tradições administrativas são marcadamente individuais e isolacionistas.

Na verdade, nem mesmo dispúnhamos, até bem pouco, de uma lei básica da organização administrativa brasileira apresentando, de maneira sistemática, princípios, diretrizes e normas conducentes à instituição de procedimentos administrativos pautados pela coordenação, que poderia levar ao aparecimento de atitudes e hábitos cooperativos.

Poder-se-á argumentar que a coordenação, princípio por excelência administrativo e instrumento de racionalização do trabalho em grupo, sobretudo nas organizações complexas, não se confunde com a cooperação — processo social que vemos desenvolver-se nos grupos humanos mais simples. Embora isto seja verdadeiro, cremos que a coordenação, se exercida de maneira metódica e consciente de nossas fraquezas e necessidades, poderá funcionar como fator de reeducação e treinamento do funcionalismo, sobretudo nos altos níveis de direção, criando atitudes e desenvolvendo hábitos que conduzam à cooperação como processo comum e precípuo para encarar e solucionar problemas.

Por isso é que vemos com certo otimismo, neste particular, o Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da administração pública federal e estabelece diretrizes para a reforma administrativa.

Esse otimismo se justifica pelo realce dado ao princípio da coordenação colocado pela referida lei dentro de sua concepção mais moderna de instrumento fundamental de administração e governo.

2. *Diretrizes e Perspectivas da Lei de Reforma*

Seria difícil estabelecer qual o princípio que, dentro do Decreto-lei n.º 200, de 1967, está destinado a imprimir maior consistência e eficiência à administração pública como sistema instrumental de

governo. Nenhum poderá operar, eficazmente, para obtenção dos fins últimos da administração, se considerado ou realizado de maneira isolada.

Todavia, se tivéssemos de estabelecer uma ordem prioritária entre êsses princípios, para o momento brasileiro, nos inclináramos pelo planejamento e pela coordenação como os mais prementes, não só pelo caráter básico que imprimem à ação administrativa em qualquer nível ou área, mas pelo caráter macroscópico que assumem dentro da Lei de Reforma Administrativa, como possíveis elementos disciplinadores de mudança global e ordenada das estruturas.

Isso parece ter sido sentido pelos autores da citada lei, não só pela institucionalização do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, como por vários dispositivos que preconizam, clara ou tácitamente, a coordenação das atividades administrativas, quer dentro do plano do governo federal, quer entre êste e as demais órbitas governamentais.

Vejamos o conteúdo de alguns preceitos do Decreto-lei n.º 200, de 1967, que tratam, especificamente, da coordenação, objeto particular de nossa análise:

- a) o parágrafo 1.º do artigo 8.º prevê *a realização sistemática de reuniões das chefias em cada nível administrativo dentro de cada Ministério;*
- b) o parágrafo 2.º do mesmo artigo assegura a coordenação no nível interministerial através *de reuniões do Ministério, de reuniões de ministros responsáveis por áreas afins e, ainda, pela ação coordenadora que deve ser exercida pelas Secretarias Gerais e pelos órgãos centrais dos vários sistemas;*
- c) o artigo 9.º prescreve *a coordenação dos órgãos que operem numa mesma área geográfica a fim de assegurar programação e execução integradas dos serviços federais;*
- d) o parágrafo único do artigo 9.º preconiza *a coordenação entre órgãos federais, estaduais e municipais incumbidos de atividades idênticas, a fim de evitar dispersão de esforços e investimentos na mesma área geográfica;* e
- e) o artigo 36 e respectivos parágrafos estabelecem *a possibilidade de designação de um Ministro Coordenador para incumbências específicas de coordenação em assuntos afins ou interdependentes, dentro de qualquer área de competência dos setores ministeriais, mediante estreita cooperação com os Ministros interessados. (Os grifos são nossos)*

Parece-nos deveras promissora a potencialidade contida nesses dispositivos da novel lei de reforma. A ênfase no princípio de coordenação é indício de conscientização de que para administrar é preciso coordenar e não se coordena sem um mínimo de cooperação.⁶

Ainda na Lei de Reforma encontramos três preceitos que, se cumpridos, poderão frutificar no sentido de criação e desenvolvimento de atitudes e hábitos de caráter cooperativo, não apenas nos níveis mais elevados da Administração, mas nos demais níveis, oferecendo a semente para a configuração do funcionalismo como grupo, com objetivos bem definidos e interesses específicos dentro da sociedade nacional.

Trata-se de princípios que devem orientar a reformulação da política de pessoal no Serviço Civil, insertos no artigo 94, através do disposto nos itens III, V e XIII, que podem ser enunciados na forma abaixo:

- a) profissionalização e aperfeiçoamento do servidor público;
- b) formação e aperfeiçoamento dos quadros dirigentes e fixação de critérios éticos orientadores da conduta de seus integrantes, com a finalidade de assegurar qualidade, produtividade e continuidade à ação governamental; e
- c) estímulo ao associativismo de servidores, para fins sociais e culturais.

Evidente que as forças latentes nas referidas disposições legais não poderão modificar a atual situação como num passe de mágica. A realização plena ou mesmo parcial de tais normas demanda condições sociais, econômicas, políticas e culturais propícias, além de tempo. Não se muda o *ethos* de um povo por uma lei, mas por transformações culturais que podem ser mais ou menos demoradas, dependendo das necessidades, dos meios disponíveis para sua satisfação e das pressões estruturais internas e externas.

Seja como fôr, a observância de tais princípios na elaboração da política de pessoal, principalmente o primeiro e o segundo, parece, poderá contribuir para o desenvolvimento de um tipo de com-

⁶ Talvez já pudéssemos apresentar, como exemplo de nova mentalidade que procura firmar-se no país, as recentes experiências do Governo Federal trasladando-se, com seu Ministério, para diversas capitais, a fim de sentir de perto os problemas regionais para melhor definir diretrizes político-administrativas, experiência esta que, sem dúvida, terá ensejado uma visão global dos problemas de certos setores da administração e da necessidade de atacá-los e solucioná-los através de ação conjunta e cooperativa.

portamento mais grupal, menos individualista, dentro da administração pública brasileira, fomentando, como conseqüência lógica, subtrato mais favorável ao sentimento de cooperação institucionalizada (coordenação) ou não.

3. *Tipos de Fatores que Estimulam ou Impedem a Cooperação Administrativa Inter e Intraministerial*

Que tipos de fatores podem estimular ou impedir a criação e o desenvolvimento de atitudes e hábitos de cooperação na administração de um país?

Segundo a investigação do Comitê de Práticas Administrativas, êsses fatores podem ser considerados em função de duas áreas específicas da administração — a administração de pessoal e a organização institucional e respectivo funcionamento.

Esta colocação afigura-se bastante adequada e interessante para possibilitar percepção e análise do problema dentro do contexto administrativo propriamente dito, sem, entretanto, prejudicar sua compreensão do ponto de vista das variáveis sócio-culturais que o condicionam face à estrutura mais ampla e inclusiva.

4. *Fatores de Obstáculo à Cooperação na Administração Pública Brasileira*

4.1 — *Considerações preliminares*

Vários obstáculos parecem concorrer para a ausência de hábitos e clima de cooperação entre os funcionários graduados da administração pública federal nas suas relações intra e interministeriais.

Alguns dêsses óbices se nos afiguram como produtos inevitáveis e poderosos da evolução administrativa do país, na forma em que se tem processado, sem tradição profissional sistemática que, por um lado, assegure ao administrador um mínimo de continuidade e autonomia de ação e, por outro, lhe permita a utilização efetiva e em grande escala das modernas técnicas de administração, sobretudo as fundadas nos resultados de estudos e pesquisas das Ciências Sociais.

Em outras palavras, arriscaríamos dizer que um dos principais obstáculos à existência de clima e hábitos de cooperação é a falta de preparo para a administração pública, dentro de um sentido profissional que se preocupe, prioritariamente, com a formação sistemática das chefias e lideranças.

Não havendo a preparação, prévia ou posterior ao ingresso, para o exercício da função pública, orientada inclusive por uma ética própria, não se pode pensar num funcionalismo como grupo profissional com subcultura específica e definida, capaz de desenvolver ação cooperativa, senão em situações de contato face a face, no nível administrativo de execução. Não havendo lideranças forjadas no mesmo sistema de valores e voltadas para metas comuns, não se pode pensar em desenvolver cooperação em escala ampla e multiplicadora, capaz de conduzir à eficiência administrativa em têrmos de ação governamental integrada.

Outras barreiras decorrem de situações isoladas e específicas que, embora em determinadas circunstâncias se constituam em pontos de impedimento ou de resistência à cooperação, não parecem tão difíceis de ser removidas.

4.2 – *Fatores ligados à Administração de Pessoal*

Pelas razões expostas no início deste trabalho, nossa análise limitar-se-á aos aspectos considerados na pesquisa do Comitê.

Dentro de tal esquema orientador, tentaremos identificar e examinar os fatores que funcionam como elementos estimuladores ou obstaculizantes de cooperação na administração pública federal.

A primeira hipótese implícita na pesquisa é a que busca explicar a ausência de hábitos e clima de cooperação pela existência de fatores de natureza legal representados por diferentes regulamentos, que disciplinam relações entre a administração e grupos especiais de funcionários, principalmente no tocante a recrutamento, treinamento, promoções e salários.

Examinando a situação brasileira nesse particular, vemos que, além de um estatuto básico, aplicável a todos os funcionários civis da União (Lei n.º 1 711, de 28 de outubro de 1952), existem dispositivos legais específicos, destinados a reger relações também específicas de determinados grupos, mas tão poucos que não chegam a se erigir em óbices de maior importância, considerado o problema da cooperação na administração pública em sua globalidade.

Não obstante, parece oportuna uma tentativa no sentido de identificar as condições vigentes no serviço público federal, com referência às quatro áreas da administração de pessoal mencionadas, e ensaiar uma análise das implicações resultantes da legislação que dispõe sobre o assunto.

Para assegurar mais objetividade às observações e facilitar a compreensão de aspectos intimamente ligados, vamos desenvolver a matéria dentro de subtítulos específicos, não só com relação à primeira hipótese como às demais, também implicitamente consideradas pela pesquisa no campo da administração de pessoal.

4.2.1 – *Condições de recrutamento e de treinamento*

Não há, praticamente, no serviço público federal brasileiro, condições especiais de recrutamento para quaisquer carreiras, salvo as decorrentes das leis regulamentadoras das profissões liberais que, de regra, se resumem na exigência de diploma concedido por escola legalmente reconhecida.

O preceito constitucional que assegura o acesso aos cargos públicos a todos os brasileiros estabelece uma amplitude que não tem sido restringida pelo legislador comum, senão para os casos das profissões liberais regulamentadas. No mais, com exceção dos limites de idade e das condições de ordem geral previstas no Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União⁷ (ser alfabetizado, possuir título de eleitor, certificado do serviço militar, etc.), não se pode falar em tipos específicos de recrutamento para a função pública.

A área onde se recruta para os cargos de provimento efetivo é — pode-se afirmar — a mais ampla e heterogênea possível.

Talvez a única exceção seja o recrutamento para o cargo de Diplomata que, a par de exigências especiais, é seguido de um treinamento de dois anos, através de cursos, findos os quais se verifica se o candidato está ou não apto a ingressar na carreira.

Em época mais recente, a Lei n.º 4 878, de 3 de dezembro de 1965, ao reestruturar a Polícia Federal, estabeleceu também a necessidade de formação especial para ingresso nas carreiras do grupo policial.

Quanto aos cargos e funções de chefia de todos os níveis, somente com o Decreto-lei n.º 200, de 1967, se cogita de estabelecer uma área de recrutamento em que, ao lado de condições já requeridas antes, se evidencia a preocupação com exigências que se referem, especificamente, ao preparo para o desempenho da função.

Na verdade, já a Lei n.º 3 780, de 12 de julho de 1960, que instituiu o Plano de Classificação de Cargos para o serviço público federal civil fizera, de maneira expressa e um pouco mais objetiva, uma delimitação de tal área. Assim é que o artigo 7.º da referida lei, ao fazer a distinção entre os cargos de direção superior e intermediária, de provimento em comissão, determinava que os primeiros seriam providos mediante livre escolha do Presidente da República, dentre pessoas que satisfizessem os requisitos gerais para investidura no serviço público, bem como possuíssem experiência administrativa e competência notória e, os segundos, dentre funcionários que tivessem dado provas de sua eficiência e capacidade.

Relativamente ao nível da chefia imediata, desempenhada através da chamada função gratificada, previu a mencionada lei,

⁷ Lei n.º 1 711, de 28 de outubro de 1952.

reproduzindo disposição regulamentar anterior, a necessidade de observar-se a correlação entre as atribuições da chefia e as do cargo efetivo do candidato à sua investidura.

Vê-se, pois, que, com referência às chefias, também não se pode falar, ainda, de exigências especiais de recrutamento. As condições fixadas para os cargos de direção são muito vagas e aleatórias. Para as chefias imediatas não se chegou a criar a área preconizada pela citada lei, porquanto, embora regulamentados os dispositivos pertinentes ao assunto, pouco depois de entrar em vigência o respectivo decreto, outro decreto sustava, por tempo indeterminado, a exigência da correlação.

Agora, com o Decreto-lei n.º 200, de 1967, vislumbra-se uma mudança na diretriz do recrutamento para os cargos e funções de chefia, pelo menos no tocante aos cargos de direção intermediária e às funções de chefia imediata.

Com efeito, diz, textualmente, o artigo 101 da citada lei:

“Ressalvados os cargos em comissão definidos em ato do Poder Executivo como de livre escolha do Presidente da República, o provimento em cargos em comissão e funções gratificadas obedecerá a critérios que considerem, entre outros requisitos, os seguintes:

- I — pertencer o funcionário aos quadros de servidores efetivos, *ocupando cargo de nível adequado e cujas atribuições guardem relação com as da comissão ou função gratificada;*
- II — *comprovação de que o funcionário possui experiência adequada e curso de especialização apropriado ao desempenho dos encargos da comissão, considerando-se satisfeito o requisito se o funcionário se submeter a a processo de aperfeiçoamento, nas condições e ocasião em que fôr estipulado.”*

(Os grifos são nossos)

É ainda na Lei de Reforma que se manifesta, pela primeira vez, a preocupação por constituir-se um corpo de assessôres de alto nível, cujo recrutamento e seleção, a cargo de um Centro de Aperfeiçoamento criado também pela mesma lei junto ao DASP, devem processar-se mediante critérios especiais e para os quais se prevê treinamento e aperfeiçoamento contínuo.⁸

No serviço público federal brasileiro, excetuando os dois casos citados, de Diplomata e do Serviço Policial, o esforço desen-

⁸ Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, artigo 124 e parágrafos.

volvido pelo Ministério da Fazenda, ultimamente, para treinar candidatos aprovados em concursos para as carreiras fiscais, ao entrarem no exercício dos cargos e mais algumas experiências esporádicas,⁹ não há treinamento prévio.

O treinamento posterior existe, mas de maneira assistemática e sem ser orientado para objetivos determinados, salvo raras iniciativas isoladas da Escola de Serviço Público do DASP ou de órgãos específicos de alguns Ministérios, através dos chamados cursos de treinamento em serviço.¹⁰

Ressente-se o serviço público federal de uma política de treinamento que o conceba e utilize como fator de dinamização e eficiência administrativa, integrando-o, ao mesmo tempo, dentro do verdadeiro espírito do sistema do mérito, mediante sua transformação em principal veículo de desenvolvimento e progresso profissional do funcionário.

Como se vê, sem grande esforço não se poderia imputar a condições especiais de recrutamento e treinamento a ausência de clima e hábitos de cooperação entre os funcionários graduados no serviço público federal brasileiro, porque, praticamente, essas condições não existem.

Entendemos, aliás, que justamente a não-exigência de requisitos específicos para recrutamento e a falta de treinamento sistemático e bem orientado para a gerência da coisa pública se constituem em fatores de entrave à criação e ao desenvolvimento de uma mentalidade grupal, predisposta ao procedimento cooperativo.

4.2.2 — *Condições de promoção e de salário*

Examinemos, agora, a administração do pessoal civil para verificar se há grupos privilegiados no que concerne aos respectivos sistemas de promoção e de salários e, em caso positivo, se isto constitui óbice à cooperação inter e intraministerial.

Com referência a promoções, vigora para todo o funcionalismo público federal o mesmo sistema, que se baseia nos critérios de merecimento, (aferido através de um único boletim de merecimento) e de antiguidade.

⁹ O DASP realizou cursos especiais destinados a candidatos a concursos para sua antiga série funcional de Assistente de Administração. Também a Escola de Aperfeiçoamento, do Departamento de Correios e Telégrafos, ministrou cursos preparatórios para candidatos a concurso para algumas de suas carreiras específicas, como Postalista.

¹⁰ Os referidos cursos funcionam dentro do horário de expediente e o tempo nêles consumido é considerado efetivo exercício, por força de dispositivo regulamentar. São ministrados na própria Escola de Serviço Público ou nos Ministérios. Além dêsse tipo, a Escola de Serviço Público ministrou cursos por correspondência e fora do horário de expediente.

A estrutura das série de classes é idêntica em todos os Ministérios, em decorrência do sistema de classificação de cargos, e não existem condições especiais para êsse ou aquele grupo de funcionários, às quais se pudesse, talvez, atribuir caráter obstativo à cooperação.

O que pode ocorrer, neste particular, é, em certos momentos, as promoções se processarem mais rapidamente num ou noutro Ministério, em carreiras específicas ou gerais. Mas isto é um acontecimento fortuito, dependente de fatores tais como taxa de mobilidade, número de cargos das séries de classes, tratar-se de Ministério novo ou antigo, enfim, da composição dos quadros, tanto do ponto de vista numérico dos cargos das respectivas séries, quanto de determinados aspectos, sobretudo etários, referentes a seus integrantes.

No tocante a grupos privilegiados quanto a salários, podemos assinalar dois casos, ambos da administração direta: as carreiras fiscais do Ministério da Fazenda e as carreiras jurídicas, disseminadas por todos os Ministérios, mas preponderantes, também, no Ministério da Fazenda.

Em decorrência do regime de remuneração especial a que estão sujeitas, as carreiras ou, empregando a terminologia do Plano de Classificação de Cargos, as séries de classes de Agente Fiscal do Imposto de Renda, Agente Fiscal de Rendas Internas, Agente Fiscal do Imposto Aduaneiro e Fiscal Auxiliar de Rendas Internas gozam de situação econômico-financeira altamente vantajosa em relação a todo o funcionalismo, não só do próprio Ministério da Fazenda, mas também dos demais Ministérios e órgãos federais.

Da superioridade salarial resulta, naturalmente, a formação de vários grupos fechados que lutam pela manutenção ou ampliação dos privilégios e pelo poder no referido Ministério, através do exercício dos cargos-chave de sua administração.

Temos, dêsse modo, dentro do Ministério da Fazenda, vários "nosso grupo", cada um desenvolvendo elevado grau de solidariedade interna e se fechando às investidas dos outros grupos, notadamente representados pelos integrantes de carreiras de atribuições gerais ou mesmo específicas do Ministério, não contempladas com o sistema de incentivos nas mesmas proporções que as do grupo fiscal.¹¹

¹¹ Todos os funcionários do Ministério da Fazenda percebiam incentivos financeiros sob a forma de percentual sobre a arrecadação. Esta vantagem foi extinta pelo Decreto-lei n.º 200, de 1967, que prevê sua absorção gradativa pelos aumentos de caráter geral que forem concedidos ao funcionalismo. Entretanto, vários anteprojotos de lei já foram apresentados ao Legislativo, visando a restabelecer a vantagem.

Por isso tudo, assume o Ministério da Fazenda feição inconfundível dentro da administração pública federal, onde luta por manter mais alto o *status* especial que, inegavelmente, possui entre os demais Ministérios.

Todos que conhecem um pouco da história administrativa do país sabem das várias tentativas feitas pelo referido Ministério no sentido de arrebatá-lo ao antigo Departamento Administrativo do Serviço Público a função orçamentária, sem dúvida a que emprestava maior prestígio ao órgão de administração geral, finalmente perdida para o novel Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, que se apresenta como sério rival do Ministério da Fazenda na disputa de *status*.

Voltando a nosso objeto de análise, parece, pois, que, em decorrência das condições especiais e díspares de remuneração existentes no Ministério da Fazenda, possui êle posição marcadamente competitiva tanto no plano externo como no interno: isolacionista em relação ao resto dos Ministérios e órgãos federais, circunstância que, é óbvio, não propicia atitudes nem hábitos cooperativos; dividido, internamente, em grupos com interesses diversos e bem definidos, com poucas razões para desenvolverem ampla ação conjunta cooperativa, salvo quando se trata de resguardar o interesse e o prestígio do Ministério como grupo único, frente ao resto do funcionalismo público federal.

Esse caráter do Ministério da Fazenda é fortalecido pela presença, em sua estrutura, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, onde, como já dissemos, concentra-se grande número de cargos de natureza jurídica, representados pelos Procuradores e Assistentes Jurídicos.

Submetidos também a plano salarial próprio, com vencimentos bem superiores aos dos demais cargos que exigem formação universitária,¹² os funcionários das referidas denominações se constituem num grupo compacto cujo poder e influência se evidenciam na posição que conseguiram e continuam detendo no serviço público federal, mesmo agora, quando os reclamos da tecnologia tornam imperativa a valorização, em termos de salário e de prestígio, de profissões mais novas.

Não podemos afirmar, com segurança, que os ocupantes dos cargos jurídicos se constituam em elementos obstaculizantes da cooperação, pela situação privilegiada de que desfrutam, mas podemos admitir, com alguma probabilidade de acerto, que, em certos momentos, possam revestir êsse caráter, se virem ameaçados, direta

¹² Além do vencimento, os procuradores da Fazenda Nacional tinham participação na cobrança da Dívida Ativa da União, vantagem também extinta pelo Decreto-lei n.º 200, de 1967.

ou indiretamente, os privilégios de que gozam, não apenas com referência a salário como a férias, por exemplo, cujo período corresponde ao dobro do das demais categorias de funcionários.

4.2.3 – *Estratificação no órgão administrativo*

Outra hipótese sobre a qual se procura pesquisar possíveis fatores explicativos da ausência de cooperação é a existência de processos de estratificação dentro do órgão administrativo, que o levam a constituir-se num grupo formado por outros grupos homogêneos, com tendências à proteção intragrupal e ao antagonismo intergrupos.

Embora se procure examinar aqui o problema da estratificação apenas no órgão administrativo, que no caso do Brasil corresponde ao ex-Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), vimos que as condições especiais de salários vigentes para certas categorias de funcionários conduzem a determinadas formas de estratificação, mormente no Ministério da Fazenda, as quais se caracterizam, justamente, pelo desenvolvimento do sentimento de defesa em relação aos membros do próprio grupo e de hostilidade aos dos grupos estranhos.

No antigo órgão central de administração geral (após a Reforma, órgão central de pessoal, apenas),¹³ poderíamos, parece-nos, identificar dois processos diversos de estratificação.

O primeiro, envolvendo o pessoal de todo o órgão, resultante das funções normativas e de controle de um departamento dessa natureza e, principalmente, talvez, do relativo isolamento em que o DASP funcionou quase sempre. Órgão central de vários sistemas de administração-meio, não desenvolveu o DASP, entretanto, sentimento de cooperação em grau satisfatório, capaz de uma interação mais profícua e de uma consciência mais esclarecida sobre o seu papel na administração pública federal.

O predomínio dos aspectos impositivos sobre os cooperativos – que talvez se expliquem pelas próprias condições estruturais da administração pública brasileira – redundou na cristalização de uma atitude chamada “daspiana”, a qual de certa maneira, concorreu para a configuração do DASP e seu pessoal como um grupo específico dentro do serviço público, frequentemente combatido e temido pela maioria do funcionalismo civil.

¹³ As outras atividades auxiliares continuam organizadas em sistemas, mas os respectivos órgãos centrais incluem-se na estrutura de Ministérios diversos.

O segundo processo de estratificação ocorreu dentro do próprio Departamento e, a nosso ver, começou com a implantação do Plano de Classificação de Cargos, agravando-se, primeiramente, com o seccionamento das Divisões, em consequência da mudança para Brasília e, depois, com as readaptações.

Anteriormente ao Plano de Classificação de Cargos,¹⁴ havia no DASP, além das carreiras auxiliares (Oficial Administrativo, Escriturário, Datilógrafo, Arquivista, etc.), a carreira de Técnico de Administração e a série funcional de Assistente de Administração. Estas duas possuíam atribuições e responsabilidades semelhantes e, na prática, distinguíam-se apenas por ser a carreira de Técnico de Administração criada por lei e exigir defesa de tese para ingresso, enquanto a série de Assistente de Administração era criada por decreto do Poder Executivo e não exigia defesa de tese, mas somente provas escritas análogas às exigidas para aquela. Mesmo os vencimentos eram iguais, porém os ocupantes da primeira eram funcionários e os da última extranumerários-mensalistas.

Baseando-se a classificação nas atribuições e responsabilidades dos cargos, tanto os cargos de Técnico de Administração quanto as funções de Assistente de Administração, foram enquadrados na série de classes de Técnico de Administração.¹⁵

Tal medida não foi bem aceita pelos antigos Técnicos de Administração, de modo geral, e talvez isto se explique, em parte, pelo fato de alguns Assistentes não terem prestado concurso para ingresso.

Conquanto, na ocasião, a maioria dos Técnicos de Administração se encontrasse fora do DASP, requisitada por outras entidades de administração direta e indireta, facilmente se notava a irritação dos que lá permaneceram e que viram, no fato, um desprestígio para a antiga carreira. Essa insatisfação manifestava-se em comentários, num certo isolamento e na denominação moderna, mas intencionalmente pejorativa, com que alguns se referiam aos novos Técnicos: "Técnicos Bossa Nova".

Com a mudança para Brasília, ocorreu outro seccionamento do pessoal do DASP. Planejada deficientemente (o que, aliás, não aconteceu só com o DASP, mas com todos os órgãos federais), não atentou a mudança para os problemas do pessoal que, não podendo acompanhar as respectivas Divisões, permaneceu no Rio de Janeiro.

¹⁴ O Plano de Classificação de Cargos foi aprovado pela Lei n.º 3 780, de 12 de julho de 1960.

¹⁵ O enquadramento não constava do anteprojeto de lei enviado pelo Executivo, mas foi efetuado mediante emenda apresentada por uma das Casas do Congresso.

Colocados nos poucos órgãos que aqui restaram ou deixados entregues a si próprios, muitos funcionários qualificados ficaram, praticamente, sem ter o que fazer. Ninguém cuidou de aproveitá-los, num desperdício de recursos humanos que só mesmo uma administração subdesenvolvida pode explicar.

Paralelamente, tinha início, no DASP, o processamento das readaptações previstas na Lei n.º 3 780, de 1960, e com elas a formação de uma nova “casta” dentro do Departamento — a dos Assistentes Jurídicos. Técnicos antigos e novos, portadores do diploma de bacharel em Direito, transformaram-se em Assistentes Jurídicos, com vencimentos equivalentes mais ou menos ao dôbro dos atribuídos aos Técnicos de Administração, que exerciam e continuaram exercendo funções iguais às dos novos Assistentes, mas que não podiam readaptar-se por não serem diplomados em Direito.

Esta situação gerou profundo desânimo e mal-estar, principalmente porque a maioria dos Técnicos possuía também formação de nível superior, fôra selecionada por critérios idênticos e executava trabalho igual.

Somando-se êste fato, que atingiu sobretudo o pessoal do Rio de Janeiro, ao desprestígio, ao alijamento do processo de trabalho e à marginalização em que tinha sido deixado com a separação geográfica, assistimos, então, à formação nítida de dois grupos dentro do DASP, cujas motivações e interêsses teriam, necessariamente, que ser distintas e até certo ponto, conflitantes.

Resumindo, atrevemo-nos a afirmar que até mais ou menos 1961 (mudança para Brasília e início das readaptações), o Departamento Administrativo do Serviço Público apresentava certas características de estratificação no conjunto dos demais órgãos da administração pública federal, as quais decorriam de suas próprias finalidades e do tipo de relações externas desenvolvidas em seu funcionamento. Do ponto de vista interno, entretanto, não se notavam, ainda, processos estratificadores, podendo-se dizer que existia no órgão clima cooperativo e de solidariedade que podia ser explicado por dois fatores, principalmente: a circunstância de quase todos os funcionários do DASP serem concursados (os não concursados constituíam exceções raríssimas) e o próprio sentimento de que o órgão gozava de posição singular e, até certo ponto, poderosa, dentro da administração pública. O que, do ponto de vista externo, era fator de estratificação, era, internamente, elemento de agregação e solidariedade. Com a estratificação em grupos distintos, ocorrida, sobretudo, por causa das readaptações e da mudança, o clima de cooperação que, sem dúvida, permitia ao órgão ação mais eficiente, através de maior e melhor aproveitamento dos recursos humanos, quase desapareceu.

4.2.4 – *Mobilidade de funcionários*

Outro ponto que merece também ser examinado é o das condições de mobilidade dos funcionários graduados, face às barreiras existentes entre os diferentes órgãos e suas implicações no problema da cooperação.

Parece que, de certa maneira, a existência de uma legislação que favoreça a mobilidade de funcionários dentro do mesmo Ministério ou entre Ministérios diferentes age no sentido de propiciar atitudes e hábitos cooperativos, enquanto uma legislação rígida funciona como obstáculo à sua ocorrência.

Em nosso caso, o sistema de séries de classes e classes singulares de atribuições e responsabilidades muito limitadas e específicas, os quadros privativos de cada Ministério e, ainda, uma legislação rigorosa sobre o assunto, tornam impossível qualquer mobilidade de funcionários, graduados ou não, entre as diversas Secretarias de Estado, salvo através de transferência, forma especial de movimentação que não visa a fomentar o processo de cooperação, nos termos considerados pela pesquisa.

É verdade que dispomos da requisição – tipo de mobilidade que consiste em “emprestar” o funcionário, por tempo determinado, para prestar colaboração técnica ou, por período indeterminado, para exercício de cargo ou função de chefia de qualquer nível – porém, seu caráter eventual e bem definido não lhe dá potencialidade muito considerável de funcionar como instrumento sistemático gerador e ampliador de cooperação intra e interministerial.

Deve-se notar, no entanto, que mesmo havendo disposições legais mais flexíveis, existiriam sempre limitações à mobilidade, decorrentes das próprias especializações profissionais que, por sua vez, têm origem nos fins diferentes e específicos dos Ministérios.

4.2.5 – *Outros fatores*

Sob este título genérico examinaremos alguns aspectos que, em certa medida, podem ser considerados pertencentes à área da administração de pessoal não formalizada em leis ou regulamentos.

Trata-se de saber se a ausência de clima e de hábitos de cooperação, em nosso meio administrativo, pode ser explicada pela falta de visão global da política do Governo por parte dos funcionários graduados e se isto se deve a fatores específicos, como: carência de informações sobre medidas de natureza política, treinamento muito especializado em detrimento dos conhecimentos de administração geral e ausência ou raridade de contatos entre os funcionários.

Parece fora de dúvida que a falta de visão global da política do Governo pelos funcionários graduados, principalmente dirigentes, contribui também para obstar o desenvolvimento da cooperação, com especialidade entre os diferentes Ministérios.

Entretanto, diríamos que entre nós essa alienação do processo político governamental parece originar-se, em primeiro lugar, da própria circunstância de não se exigir do administrador público formação específica e, depois, da inexistência de programa permanente de treinamento, orientado nesse sentido, o qual para ser eficiente, teria, necessariamente, de considerar o problema dos contatos e das comunicações entre funcionários responsáveis pela execução da política do Governo, tanto no âmbito ministerial como intraministerial.

5. *Fatores Ligados à Organização Institucional e Funcional.*

À semelhança do que fizemos com referência à administração de pessoal, tentaremos identificar e analisar, na administração pública brasileira, aqueles aspectos institucionais e funcionais considerados na pesquisa do Comitê como possíveis fatores obstativos à criação e ao desenvolvimento de cooperação intra e interministerial.

A primeira indagação que se faz diz respeito à existência de órgãos diversos, dotados de relativa autonomia, que se incumbem de funções idênticas ou semelhantes, e à maneira pela qual tal conjuntura pode afetar o processo cooperativo.

No serviço público federal essa situação é digna de nota. A necessidade de intervenção do Estado para disciplinar relações em setores de atividades antigas e novas do país tem levado a administração a ampliar seu campo de ação, o que, entretanto, nem sempre ocorre de maneira bem planejada.

Em consequência, não poucas vezes assistimos à criação de órgãos para atender a objetivos já incluídos nas finalidades de órgãos existentes ou que, por sua natureza, poderiam nêles se incluir.

Essa prática de criar órgãos para o desempenho de funções idênticas ou análogas parece contribuir para dar certa estratificação organizacional, com dispersão de recursos materiais e humanos o que, naturalmente, não ajuda à ação cooperativa na forma desejada e necessária em um país como o nosso.

Nos últimos anos nota-se uma tendência para fundir repartições e órgãos com funções iguais, semelhantes ou afins ou extingui-los mediante transferência das respectivas funções para outros órgãos existentes. Exemplo disto é a criação de entidades como o Instituto Nacional da Previdência Social, o Banco Central da República, a Superintendência da Reforma Agrária, depois desmem-

brada em Instituto Brasileiro da Reforma Agrária, e Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário, para não citar outros. Essa tendência que parece ter-se acentuado nos derradeiros meses do Governo Castello Branco, através da expedição de decretos-leis, persiste na Lei de Reforma (Decreto-lei n.º 200, de 1967), onde se encontra a primeira tentativa de organização sistemática das atividades específicas ministeriais em grandes setores, baseada na afinidade e interdependência dos assuntos, e a norma clara contida no Artigo 154 da referida lei, estabelecendo a maneira legalmente hábil para se proceder à reorganização administrativa dentro dessa orientação.¹⁶

Não dispomos de dados concretos que permitam dizer se tais medidas estão atingindo os objetivos colimados, mas cremos ser este procedimento um dos meios mais eficazes para aproveitamento racional e eficiente dos recursos disponíveis e, quiçá, um caminho para fomentar cooperação.

A ausência, a precariedade e o formalismo das comunicações inter e intraministeriais parece outro fator capaz de concorrer para explicar a inexistência de clima cooperativo. No caso do Brasil êle é bem sensível, como consequência natural do caráter rigidamente formalístico de nossa organização administrativa, onde os aspectos comportamentais sempre estiveram relegados e obscurecidos pelas preocupações de estrutura.

Vejamos, por fim, se podemos atribuir, de algum modo, a ausência de cooperação no serviço público à prática do Governo de confiar tarefas importantes a instituições ou grupos estranhos aos quadros administrativos, em primeiro lugar, e, em segundo, à participação mais ou menos decisiva de grupos de pressão na formulação da política em nível governamental.

A primeira hipótese parece não ser pertinente à administração pública federal brasileira, onde uma das características tem sido a execução direta, ou através de instituições de caráter público, de tôdas as tarefas governamentais, mesmo aquelas que, por sua natureza, poderiam ser entregues à iniciativa privada.¹⁷ Essa ten-

¹⁶ É o seguinte o texto do art. 154:

“Os decretos e regulamentos expedidos para execução da presente lei disporão sobre a subordinação e vinculação de órgãos e entidades aos diversos Ministérios, em harmonia com a área de competência destes, disciplinando a transferência de repartições e órgãos.”

¹⁷ Notam-se, no período correspondente ao Governo Castello Branco, os primeiros sinais para mudar essa orientação, através da transformação de algumas autarquias em sociedades de economia mista, de serviços de administração direta em fundações, da criação de empresas públicas e extensão do regime das leis trabalhistas a servidores autárquicos, sobretudo da área bancária.

dência, que para muitos é responsável, em grande parte, pelo emperramento da máquina administrativa, talvez só se altere, agora, por força de certos dispositivos do Decreto-lei n.º 200, especialmente o artigo 10 e seus parágrafos, que tratam da descentralização.

Quanto à segunda hipótese, não cremos que a participação mais ou menos decisiva de tais grupos na formulação da política em nível governamental atue como obstáculo à existência de clima cooperativo entre as chefias de cúpula dos Ministérios, pelo menos de forma permanente.

Por certo que, sendo as chefias de nível superior providas por qualquer cidadão brasileiro, através da livre escolha do Presidente da República, em algumas ocasiões esses dirigentes podem representar interesses específicos de determinados grupos de pressão e dificultar a ação cooperativa que porventura exista ou deva existir entre Ministérios.

Considerando, todavia, que fatores desse tipo são inerentes à administração no nível em referência, pensamos que sua influência poderia ser neutralizada, em boa parte, mediante o desenvolvimento de mecanismos adequados à criação de mentalidade cooperativa entre os funcionários públicos. Para isto, porém, é necessário educar para a função pública e fomentar o espírito de grupo entre o funcionalismo.

III – ALTERNATIVAS PARA A CRIAÇÃO DE MENTALIDADE COOPERATIVA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Pode-se fazer algo no sentido de criar condições propícias à cooperação na administração pública brasileira?

Se isto deve ser tentado, que alternativas, dentre as sugeridas na pesquisa exploratória do Comitê, parecem mais adequadas a nosso caso e que estratégias devem orientar sua adoção?

Reiterando ponto de vista já expandido, acreditamos que só através de processo educativo sistemático, visando, primordialmente, ao preparo para a função pública, poderemos criar atitude favorável à cooperação como procedimento habitual, necessário a uma administração mais eficiente.

É óbvio, no entanto, que esse processo, além de demandar tempo para fazer sentir seus resultados requer se adotem, paralela e permanentemente, outras medidas capazes de erguer e manter, sobre essa base, um sistema de relações sólido, mas adaptável às exigências da organização administrativa brasileira e às mudanças que se devam introduzir em sua estrutura para atender aos reclamos do desenvolvimento nacional.

É evidente, ainda, que tais medidas devem ser escolhidas e adotadas em função de nossa realidade administrativa atual, de modo que lhes possamos dar condições de funcionalidade e não as transformarmos em outros instrumentos meramente formais, sem possibilidades de realização dentro do contexto sócio-cultural brasileiro.

O problema não se reduz, entretanto, à questão da adequabilidade. Não menos importante é considerar que quaisquer medidas, implicando em mudanças numa estrutura arcaica, profundamente marcada pelo empirismo, pela improvisação e pelo individualismo, vão encontrar barreiras que só podem ser vencidas pela ação tenaz, mas gradual, dentro, portanto, de prazos que variarão entre médios e longos.

Devemos, mais uma vez, alertar os leitores que, não estando nossa análise alicerçada em pesquisa empírica orientada para esse fim, as opiniões externadas se baseiam menos em experiências ocorridas na administração pública brasileira do que em conjecturas inspiradas na percepção pessoal que temos sobre esta administração, representando, portanto, apenas um esforço de caráter refletivo em torno do assunto.

Com o intuito de possibilitar unidade de visão e de avaliação das observações, examinaremos as alternativas dentro de esquema idêntico ao que usamos na parte anterior deste artigo.

1. *Alternativas ligadas à administração de pessoal.*

1.1 — *Medidas relacionadas com recrutamento e treinamento.*

Poder-se-á desenvolver e melhorar as condições de cooperação na administração pública brasileira, mediante exigência especial de recrutamento para a totalidade ou parte dos cargos e funções mais elevados, reservando-os para os formados por escolas de administração ou universidade de reconhecido conceito?

Repetidas vezes expressamos, neste artigo, opinião de que a ausência de clima cooperativo entre nós decorre, principalmente, da falta de formação para o serviço público. Assim, não há dúvida de que consideramos válida a alternativa, para o caso brasileiro, mas com certas restrições.

A tendência para exigir dos ocupantes das posições mais elevadas na administração, razoável conhecimento administrativo, esboçada no Decreto-lei n.º 200, e por outro lado, a recente regulamentação profissional do Técnico de Administração, podem, num futuro mais ou menos próximo, mostrar a necessidade de que certos cargos sejam exercidos por pessoas com formação de administrador.

Não cremos, contudo, que tal exigência devesse ter caráter geral, pelo menos por algum tempo, não só porque muitas de nossas escolas superiores de administração são novas e carecem, ainda, de melhor entrosamento entre os ensinamentos técnicos e a complexa realidade do serviço público, como porque haverá sempre cargos da alta administração em que a formação básica exigível será de tipo específico, dentro, portanto, de outros campos profissionais.

Além do mais, achamos que nem o Brasil possui profissionais de nível superior em número suficiente para estabelecer discriminação de conceito entre suas escolas universitárias, nem isto se coadunaria com o espírito democrático que orienta o ingresso no serviço público brasileiro. Mais adequado, talvez, seria estabelecer como exigência de recrutamento a formação em curso superior e, dentro dessa área, selecionar os mais aptos para a administração pública e dar-lhes treinamento especial em nível de pós-graduação.

Vejamos, agora, as alternativas que consideram formas especiais de treinamento como possíveis instrumentos propiciadores de atitudes e hábitos de cooperação.

A primeira, que preconiza treinamento inicial idêntico para os recém-admitidos nos diferentes Ministérios, parece medida de grande alcance para gerar e melhorar as condições cooperativas entre os funcionários, mas no caso do serviço público federal não sabemos se, atualmente, seria exequível. Dadas a especificidade e a privatividade de muitas séries de classes, seria extremamente difícil, senão impossível, dar treinamento idêntico a todos os seus integrantes, por ocasião do ingresso no serviço público.

Mais viável e efetivo seria, talvez, êsse treinamento em cada Ministério, reunindo grupos funcionais, de acôrdo com o relacionamento e a interdependência das respectivas atribuições.

Uma variante, ou melhor, uma complementação disto, seria, num segundo estágio, o treinamento por áreas de atividades afins, correlatas ou interdependentes, abrangendo funcionários de diferentes Ministérios, incumbência que poderia ser deferida à Escola de Serviço Público do DASP, a qual passaria a funcionar como uma escola de formação profissional para a administração pública, em nível médio.

Outra alternativa que se afigura das mais aconselháveis e mais eficientes para gerar clima propício à cooperação consiste em adotar “uma política permanente e ativa de treinamento após a admissão do pessoal de alto nível, particularmente por meio da organização de cursos ou de seminários, dos quais participem várias repartições”.

Esta parece ser a linha norteadora da preparação e do aperfeiçoamento para o exercício da chefia no serviço público federal, como se apresenta no Decreto-lei n.º 200, e entendemos constituir uma das medidas mais adequadas ao caso brasileiro e de maior viabilidade, principalmente se êsse treinamento fôr planejado e desenvolvido com plena utilização da experiência de muitos, funcionários públicos ou não, e do conhecimento científico e sistemático representado pelas escolas de administração pública, institutos e outras associações dedicadas ao estudo administrativo.

Somos de opinião que através dêsse tipo de treinamento se abre oportunidade para a ação integrada entre escola e realidade, a qual poderá apontar caminhos para uma consciência e uma atitude administrativas novas, capazes de desenvolver o sentido de necessidade da cooperação, em alto grau e em breve tempo.

O estabelecimento de um sistema de rodízio para os funcionários, nos vários Ministérios, no início da carreira ou durante seu exercício, não parece muito aplicável à administração pública brasileira nas condições atuais, em parte pelos mesmos motivos que contra-indicam o treinamento inicial comum e, por outro lado, pelas próprias limitações de ordem legal.

É fora de dúvida, porém, que o rodízio bem planejado e sistemático durante o exercício da carreira poderia propiciar fecundo conhecimento da administração pública, desenvolvendo um intercâmbio — de idéias, de pontos de vista e de experiências, — gerador de cooperação.

Não obstante tais dificuldades, talvez se pudesse tentar a prática do rodízio dentro dos próprios Ministérios, o que poderia resultar em melhoria das condições internas de cooperação.

1.2 — *Instituição de órgão com cargos especiais.*

Cogita-se também na pesquisa do Comitê, da possibilidade de melhorar a cooperação através do estabelecimento de um corpo especial de funcionários graduados, vinculados a uma “repartição de ligação”, os quais teriam como encargos básicos a análise das propostas apresentadas por especialistas, para decisão de administradores e políticos, ou o preparo dessas decisões, auxiliados por assessôres e técnicos. Tais funcionários, que constituiriam verdadeiro traço-de-união entre especialistas e generalistas, seriam distribuídos e utilizados segundo as necessidades dos diversos órgãos da administração.

Cremos que o êxito de órgãos do tipo repartições de ligação como instrumentos fomentadores do processo cooperativo está na razão direta do grau de qualificação e de consenso existente no grupo de funcionários que detêm as posições de comando no serviço

público; em outras palavras, achamos que a funcionalidade de tais repartições exige uma compreensão e uma aceitação do seu papel, que só podemos encontrar numa administração suficientemente desenvolvida, onde sua criação surge como uma necessidade de melhor entendimento entre os níveis superiores de decisão administrativa, na busca da solução de problemas de âmbito interministerial.

Não ocorrendo aquelas condições, parece que haverá bastante probabilidade de se transformarem em órgãos afuncionais ou disfuncionais dentro do contexto, pela alienação em face da realidade do processo administrativo ou pela tendência à estratificação dos seus funcionários como casta toda-poderosa da administração.

No caso brasileiro, achamos que não existem, no momento, condições muito favoráveis para a constituição de tais agências e por isso mesmo tememos pela sorte do Centro de Aperfeiçoamento criado pelo Decreto-lei n.º 200, que, até certo ponto, possui características próprias desse tipo de repartição.

Quanto à criação de cargos especiais, cujos ocupantes serviriam como intérpretes e traço-de-união entre os especialistas e os generalistas da administração pública, entendemos que a medida só teria razão de ser se os cargos e funções dos quadros dirigentes fôsem privativos de pessoas com formação de administrador, funcionário ou não. Ora, essa não é a situação brasileira, onde, como vimos, os requisitos para investidura nos cargos de chefia são os mais vagos possíveis.

Além disso, perguntamos: como conseguir formar funcionários com qualificações tão complexas que reunissem, ao mesmo tempo, sólidos conhecimentos específicos e de administração? Sim, porque só funcionários desse tipo poderiam desempenhar a contento encargos dessa natureza.

É verdade que há funcionários com êsses requisitos, mas decorrentes antes de circunstâncias especiais, ligadas a experiência pessoal e a condições personalísticas e de inteligência, do que resultantes de formação sistemática orientada nesse sentido.

Dentro do plano conjectural, pois, as mudanças preconizadas no Decreto-lei n.º 200 são sementes que ainda não germinaram, penso que poderemos chegar a resultados bem mais satisfatórios quando se puder pôr em prática a preparação e o aperfeiçoamento sistemáticos para as chefias e para o assessoramento de nível superior.

Evidente que isto só poderá dar frutos a médio e a longo prazo, porque muitos são os entraves a serem vencidos, não sendo a carência de recursos financeiros o menor deles, por certo.

A idéia está lançada na Lei de Reforma, mas transformá-la em realidade é tarefa que demanda esforço gradual e persistente

de persuasão de toda uma geração de dirigentes administrativos, cuja liberdade na escolha dos seus auxiliares mais diretos não encontrou quaisquer limites ponderáveis até hoje.

1.3 — *Mobilidade de funcionários.*

A sugestão de organizar e encorajar a mobilidade de funcionários graduados já foi, de certo modo, apreciada em outra parte deste artigo.

Como vimos, ela esbarra na própria sistemática de quadros privativos em que se organiza o pessoal dos diversos Ministérios, parecendo que sua viabilidade estaria na dependência, principalmente, da instituição de um quadro único e da adoção de um sistema de carreiras mais amplo e flexível, semelhante, talvez, ao do Serviço Civil da Inglaterra.

No momento, entretanto, não vemos muitas possibilidades de a administração brasileira comportar mudança tão abrupta, pela própria fraqueza e deficiência dos instrumentos de administração e controle referentes a pessoal.

Mais aconselhável seria a tentativa de criar essas condições dentro da atual sistemática e, com base na experiência conseqüente, considerar a oportunidade de adequação do quadro único a nosso caso.

1.4 — *Outras alternativas*

Colocamos sob este item aquelas alternativas sugeridas que, de certa maneira, podem ser incluídas dentro do campo da administração de pessoal, em sentido amplo.

Dessas alternativas, consideramos mais importante a que preconiza a adaptação do sistema educacional, em nível universitário, às exigências específicas de uma administração em processo de desenvolvimento, mediante a colocação dos problemas nacionais em seu dimensionamento sócio-cultural, político e econômico.

A validade e a imperiosidade da medida dispensam observações.

Urge que se transforme a educação em instrumento efetivo e eficaz de desenvolvimento.

Ninguém esclarecido pode pensar, hoje, num profissional, sobretudo de nível superior, que não se perceba, e à sua profissão, como parte integrante de um sistema social que lhe condiciona e orienta a ação.

Não sabemos quantas escolas superiores brasileiras já despertaram para essa necessidade e já se aparelharam para satisfazê-la, mas temos a impressão de que não são muitas que, como a Escola

Brasileira de Administração Pública e a Escola Interamericana de Administração Pública, ambas da Fundação Getúlio Vargas, possuem currículos formulados segundo essa diretriz.

A organização de sistemas destinados a manter os funcionários graduados instruídos sobre a missão que realizam, bem como as associações de funcionários de alto nível podem, sem dúvida, contribuir, favoravelmente, para a cooperação.

Duas observações parecem, porém, oportunas sobre tais sistemas: em primeiro lugar, sua instituição e seu funcionamento requerem certas cautelas a fim de que não se transformem em grupos fechados de poder, dominando o serviço público; em segundo, ditos sistemas se afiguram mais adequados como instrumentos para manter clima cooperativo e, assim, não seriam de grande valia para situações em que se está procurando, ainda, *criar* esse clima, como é o caso do Brasil.

Examinemos, por fim, a alternativa que considera os contatos de um grande número de funcionários com administrações internacionais, como meio de melhorar a cooperação inter e intraministerial. Essa medida também parece de menor significação para o problema, nos termos em que está colocado, isto é, a busca de instrumentos capazes de dar maiores condições de eficiência à administração pública nacional, pela intensificação do processo cooperativo.

Não queremos dizer que se deva evitar sua prática, a qual poderá ser proveitosa porque importa sempre na troca de influências com outros sistemas administrativos e no conhecimento da experiência de outros povos, nesse setor.

Achamos, somente, que possui caráter suplementar num programa de educação e treinamento visando à criação e ao desenvolvimento de atitudes e hábitos de cooperação.

2. *Alternativas relacionadas com a organização institucional e funcional.*

Do mesmo modo que aconteceu no campo da administração de pessoal, tentaremos analisar aqui, em relação à administração pública brasileira, as várias medidas de caráter institucional ou funcional sugeridas pelo Comitê de Práticas Administrativas como possíveis instrumentos auxiliares para o desenvolvimento da cooperação inter e intraministerial.

Vejamos, em primeiro lugar, a que relaciona a existência do processo cooperativo com a participação de funcionários graduados na preparação das medidas políticas do Governo, consideradas

em três diferentes níveis: ministerial, dos órgãos de ligação (responsáveis pela política geral e dos quais dependem as orientações políticas dos Ministérios) e dos órgãos legislativos.

Entendemos que a participação de funcionários graduados na elaboração das medidas políticas governamentais pode funcionar como fator propiciatório de cooperação por duas razões básicas: porque enseja visão global dos problemas do Governo, o que pode conduzir à consciência da necessidade de soluções integradas, e porque lhes permite interferir no processo decisório político-administrativo, embora em níveis diferentes e graus variáveis.

No caso brasileiro, a participação em nível ministerial é comum, parecendo ser mais rara em nível legislativo, onde, pelo que sabemos, assume caráter mais de assessoramento.

Não conseguimos identificar entre nós órgãos com características de ligação, como estão definidos pelo Comitê, salvo o antigo Departamento Administrativo do Serviço Público, para assuntos de administração geral e, até certo ponto, o recém-criado Ministério do Planejamento e de Coordenação Geral, para atividades substantivas e algumas adjetivas do Governo.

Quanto ao primeiro, a participação se fazia através do Conselho de Administração, que se compunha de dirigentes de todos os órgãos ministeriais de atividade-meio; infelizmente, tal Conselho, um dos pontos de apoio mais consistentes para o fortalecimento e o bom funcionamento dos sistemas, quase não se reunia nos últimos tempos. Relativamente ao Ministério do Planejamento e da Coordenação Geral, ainda é cedo para se dizer algo sobre a maneira pela qual irá desenvolver esse tipo de participação.

Outra alternativa que se propõe é o estabelecimento de novas estruturas de organização para estimular e coordenar as atividades administrativas em geral.

A experiência brasileira tem demonstrado, à saciedade, que a criação de novas estruturas de organização não tem ajudado muito a solucionar os problemas administrativos.

Hoje, muitos que refletem sobre esse fato, inclusive a autora, parecem convencidos de que nosso problema é antes de tudo de comportamento e de preparação consciente para a mudança.

Pensamos, assim, que a medida, por si mesma, não contribui muito para melhorar ou criar a cooperação interministerial.

O Decreto-lei n.º 200 criou alguns órgãos dessa espécie, como as Secretarias Gerais, por exemplo. Aguardemos para ver se sua atuação resultará em melhoria das condições cooperativas dentro dos Ministérios e na órbita interministerial.

Medida também alvitrada é a organização de grupos de trabalho, constituídos por funcionários de alto nível, para coordenarem ação conjunta ou para estudarem problemas relacionados com dois ou mais Ministérios.

Nossa experiência pessoal em vários grupos de trabalho leva-nos a considerar essa prática como uma das mais proficuas para desencadear e ativar o processo de cooperação, além de constituir um dos meios de eficácia mais comprovada para o estudo e a resolução de determinados tipos de problema.

No Brasil, os grupos de trabalho apareceram, sobretudo, a partir do Governo Juscelino Kubitschek e, daí por diante, as administrações dos governos seguintes, sem exceção, utilizaram-se dessa forma transitória de organização, em maior ou menor escala. Nesse particular sobressai o governo Jânio Quadros, considerado seu curto período governamental.

Também no plano interministerial a organização de grupos de trabalhos é freqüente, para estudar matéria de competência de um único ou de diversos setores.

Merece, igualmente, ser examinada a alternativa que preconiza se confiem tarefas administrativas importantes a pessoas de valor da esfera da iniciativa privada ou a organizações ligadas ao Governo.

A medida não parece capaz de melhorar as condições de cooperação, pelo menos se adotada em caráter permanente e em circunstâncias normais. Em situações especiais de mudança, porém, talvez seja aconselhável, para vencer mais facilmente as resistências dos vários setores envolvidos e captar melhor sua contribuição, através da introdução de elementos estranhos, com autoridade técnica e moral, capazes de se sobrepor aos interesses dos grupos e aproveitar, de maneira eficaz e equilibrada, a participação de todos na consecução dos objetivos visados.¹⁸

Reagrupar órgãos que apresentem semelhanças quanto aos respectivos objetivos é, sem dúvida, providência que parece adequada ao caso da administração pública federal, como um meio de conseguir-se melhor e mais ampla cooperação. Aliás, conforme assinalamos antes, esta é uma tendência expressa na Lei de Reforma.

Como, entretanto, a cooperação é antes um problema de comportamento, certos cuidados se fazem necessários quando da tomada de medidas dessa natureza, a fim de não se transplantarem para a organização nascente focos de conflito da organização substituída.

¹⁸ Foi realizado, recentemente, um trabalho de reformas mais ou menos profundas e extensas no Ministério da Fazenda, abrangendo seus departamentos mais representativos, trabalho êsse que, nos parece, não teria sido possível se não tivesse sido confiado a uma comissão especial, coordenada pela Fundação Getúlio Vargas, embora, é óbvio, contando com muitos funcionários qualificados dos órgãos interessados do referido Ministério.

Um fator que, segundo o inquérito do Comitê, pode ser responsável pela debilidade do processo cooperativo é a dispersão geográfica dos órgãos públicos e, por isso, essa entidade internacional considera o reagrupamento dos mesmos em grandes centros administrativos como medida capaz de influenciar, talvez, sua melhoria.

A dificuldade que a dispersão geográfica, inegavelmente, representa para a cooperação pode ser compensada pela criação e desenvolvimento de mecanismos de comunicação, como rodízio de funcionários, treinamento volante, treinamento em grupos, reunindo funcionários de várias repartições, associações de funcionários, boletins informativos, etc.

Nesse sentido temos a experiência de Brasília que, entretanto, não se completou até hoje e, por isso mesmo, oferece pouca ou nenhuma validade para dela extrairmos alguma conclusão acêrca da eficácia ou não de medidas dêsse tipo sôbre os hábitos cooperativos entre os órgãos do serviço público.

Ampliar a esfera de ação dos Ministério e da chamadas repartições de ligação, bem como aumentar os meios para a realização de pesquisas e estimativas é outra alternativa colocada pelo Comitê entre as que apresentam alguma potencialidade para estimular o processo cooperativo.

Não vemos em que se pudesse melhorar a cooperação no serviço público federal brasileiro mediante o alargamento das atuais funções ministeriais, cuja delimitação parece bastante satisfatória como está traçada na Lei de Reforma.

Quanto ao aumento de meios para a realização de pesquisas, isto sim, é providência indispensável para fomentar o intercâmbio e o conhecimento recíproco que geram a cooperação, assim como para assegurar o êxito de qualquer esforço no sentido de aperfeiçoar-se a administração pública.

Outra medida supostamente fomentadora de melhoria de cooperação é o estabelecimento de contatos entre os funcionários públicos e os vários grupos de pressão, que representam os interesses sociais e econômicos, objetivando dar-lhes conhecimento da natureza global da ação administrativa.

Sem dúvida, uma opinião pública bem informada e sem estereótipos negativos em relação ao funcionalismo público pode auxiliar bastante o sucesso da ação administrativa.

Em país onde os grupos de pressão atuem de maneira decisiva na fixação da política governamental, entendemos que tais contatos, se bem conduzidos, podem neutralizar ou remover obstáculos e resistências, dando lugar a uma forma especial de cooperação.

No caso do Brasil, onde o funcionalismo está rodeado por uma aura extremamente negativa, não é tarefa fácil a criação de condições de comunicação entre êle e os demais grupos, sobretudo empresariais. A caracterização do serviço público como a grande fonte empreguista de políticos e administradores, que trinta anos de luta do DASP na defesa do sistema do mérito e as imposições cada vez mais avassaladoras do desenvolvimento do país não conseguiram vencer, estigmatizou, fundamentalmente, a administração pública e seus funcionários; sem que esta situação se altere, parece bastante difícil entreter o diálogo indispensável entre as lideranças administrativas e as de outros setores da vida nacional, na busca do estabelecimento de clima cooperativo que propicie a ação conjunta de toda a sociedade na resolução dos grandes problemas governamentais brasileiros.

Tem-se a impressão de que o divórcio existente foi sentido pelos que elaboraram o Decreto-lei n.º 200, pois, pelo menos com referência ao setor da empresa particular, há, na mencionada lei, alguns dispositivos que mostram, clara ou tácitamente, o desejo, senão a necessidade, de integrar administração particular e administração pública, trazendo para esta princípios e procedimentos que se têm revelado eficientes na primeira.

O que parece, todavia, mais digno de nota é a participação de representante da empresa privada no Conselho Federal de Administração de Pessoal, órgão cuja constituição está prevista no Artigo 119, e que tem, como incumbência, opinar e colaborar na política de pessoal civil do Governo.¹⁹

Entendemos que tal participação pode funcionar como importante veículo para que as classes empresariais — e com elas, posteriormente, outros grupos — conheçam mais de perto a intimidade da administração pública e contribuam para ajudar aqueles que, nessa administração, envidam esforços para torná-la eficiente e respeitada.

Presuntivamente também o planejamento e a programação orçamentária, por permitirem a fixação e o controle sistemáticos dos objetivos da administração, podem auxiliar o desenvolvimento de relações cooperativas.

O planejamento e a programação orçamentária, como regras sistemáticas, só foram introduzidos no serviço público federal pelo Decreto-lei n.º 200, de 1967, faltando-lhes, portanto, a prática, que poderia fornecer elementos para observação e análise dos seus efeitos sobre a cooperação.

¹⁹ O Conselho Federal de Administração de Pessoal deverá funcionar junto ao Departamento Administrativo do Pessoal Civil, cujo diretor o presidirá, e sua competência está fixada no artigo 118 do Decreto-lei n.º 200.

Consideremos, por fim, a capacidade que podem ter de influir na melhoria das condições cooperativas inter e intraministeriais as várias modalidades de troca de informações entre funcionários, especialmente através de centros de processamento de dados.

Parece evidente que toda atividade baseada no intercâmbio favorece a cooperação, de modo geral.

Por isso é de se esperar que os centros de processamento de dados possam ser utilizados como valioso meio de desenvolver atitudes e hábitos cooperativos.

Na administração pública brasileira foi criado, há cerca de três anos, o Serviço Federal de Processamento de Dados, como empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda e existe, há duas ou três dezenas de anos, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ambos órgãos de amplitude nacional, mas desconhecemos até que ponto estão contribuindo para criar e desenvolver cooperação como instrumento de eficiência administrativa do Governo.

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir nossas considerações, queremos reafirmar que elas representam apenas um esforço reflexivo sobre a cooperação na administração pública brasileira, sem outra pretensão a não ser despertar o interesse por assunto cuja importância se patenteia na pesquisa que está sendo efetuada pelo Comitê de Práticas Administrativas, em âmbito internacional, que inspirou este artigo.

A análise que tentamos realizar, baseada em simples percepções pessoais e limitada aos aspectos focalizados, expressamente, pelo inquérito, não permite que dela se extraiam conclusões de caráter geral sobre o problema da atitude e dos hábitos cooperativos no serviço público federal, mas nos possibilita fazer algumas observações capazes de contribuir, talvez, para meditação mais profunda e demorada a respeito do tema e de sua importância na eficiência do processo político-administrativo do Governo, as quais podem ser assim apresentadas:

1. a análise fortaleceu nossa opinião inicial de que a cooperação não constitui característica básica de comportamento em nossa administração pública;
2. a ausência de hábitos e de atitudes cooperativos entre nós pode ser atribuída a uma série de fatores de ordem institucional e de administração de pessoal, conforme vimos no decorrer deste trabalho, mas parece resultar, principal e fundamentalmente, da falta de formação sistemática para o serviço público;

3. disso decorre, em grande parte, a inexistência de padrões de comportamento e valor, baseados numa subcultura específica, o que, por si só, já impede ou dificulta a compreensão da atividade administrativa como um *continuum*, cuja integração requer se desenvolvam, em grau satisfatório, os mecanismos de cooperação e de coordenação intra e interministeriais;
4. as perspectivas abertas à integração das atividades administrativas do Governo Federal pelo Decreto-lei n.º 200, de 1967, terão poucas possibilidades de realização se não se alicerçarem num plano de educação e treinamento dos funcionários públicos, sobretudo no nível de chefia, visando a dar-lhes condições para a mudança, que vão desde a aprendizagem de técnicas e processos de trabalho, até à própria consciência da função que desempenham no processo administrativo, em particular, e no processo de desenvolvimento do País, em geral; e
5. falta ao funcionalismo a configuração de grupo multiprofissional específico, com função e posição definidas na organização social brasileira e isto só poderá ser conseguido através de processo educacional e de treinamento que garanta a cada servidor um mínimo de socialização para atuar como agente eficiente no funcionamento do mecanismo administrativo de um país em desenvolvimento.

Cooperation and Political Administrative Efficiency

SUMMARY

The article, based on a research supported by the International Institute of Administrative Sciences, is an attempt to analyze Brazilian federal public administration. Its focus is cooperation, which is considered to be a fundamental process for the resolution of political-administrative problems within the government.

The analysis is founded on three basic premises, which can be enunciated as follows:

1. The interdependence of political and administrative problems demands greater and greater cooperation among public administrative agencies, in order to consider and resolve these problems within a broad scale perspective.
2. High-level consciousness among public servants, throughout the administrative structure, of this interdependence is indispensable as a factor in developing cooperation and, though it, assuring efficient administration. Such consciousness also creates conditions of flexibility and adaptability which permit administrative structures to discharge new tasks attributed to them in accordance with social changes or to promote modifications of old structures.

3. Cooperation among public servants (which leads to cooperations among agencies), although not to be confused with personnel policy, can be stimulated or retarded by specific practices of personnel administration, and even by structural factors in organization.

It appears to the author that cooperation, in the sense in which it is used in this study, transcends its common meaning as a specific process of social interaction and, on the other hand, is not to be confused with coordination —the process to which are subjected the government's administrative activities, in its various levels and sectors. Rather, cooperation is conceived of as a form of behavior which is founded on the formation of habits and attitudes of a cooperative character.

It corresponds, up to a point, to that predisposition, described by Thompson, of individuals to submit to coordination, creating an attitude of agreement between the system of coordination and the wish to be coordinated, which is born out of the consciousness of interdependence of the activities of the organizations.¹

Seen from this perspective, cooperation assumes the aspect of an extensive and penetrating process which expands the limits of institutional coordination by projecting itself as typical behavior, resulting from education in general, and more specifically from training for public service.

Departing from the necessary relation existing between cooperation and coordination, the author begins her analysis by explaining the precariousness of coordinated administrative activities in the Federal Government, largely through the absence of cooperative habits and attitudes among the public servants. This results, primarily, from the lack of an education designed for professional public service, whose first priority is to deal with the systematic formation of chiefs and leaders. She considers that, having no preparation, prior to entry, for functioning in a public service oriented entirely by its own ethic, one cannot contemplate public service as a profession with a specific and defined subculture, capable of developing cooperative action, except in face-to-face situations. Not having leaders forged in the same system of values and oriented toward common goals, we cannot think about developing cooperation on an extensive and multiple scale capable of leading to administrative efficiency in terms of integrated governmental action.

¹ See THOMPSON, Victor A. *Moderna Organização*, Programa de Publicações Didáticas — USAID, Rio de Janeiro, 1967, p. 167-168.

The article includes an examination and analysis of the specific factors of personnel administration and of the organization and institutional operation of the civil service which appear to contribute to the absence of a cooperative mentality among public servants and agencies of the government. It also includes perspectives which are presented as means for creating and developing cooperative behavior, including, above all, the principles and general norms proclaimed for the Brazilian administrative reform, through decree law no. 200, of the 25th of February, 1967.

Finally, the author concludes that:

1. cooperation does not constitute a basic characteristic of behavior in Brazilian public administration;
2. the absence of habits and attitudes of cooperation can be attributed to a series of factors of institutional order and of personnel administration, but appear to rest, fundamentally, on the lack of a systematic formation of the public service;
3. this stems from, in large part, the lack of patterns of behavior and values, based in a specific subculture, which void, by itself, impedes and hampers the comprehension of administrative activity as a continuum, whose integration requires them to develop, in a satisfactory degree, the mechanisms of cooperation and of coordination between and within ministries;
4. the absence of a specific multiprofessional group with defined functions and position in the Brazilian social organization, which can only be obtained through the educational process and through training which guarantees each public servant a minimum of socialization in order to act as an efficient agent in the functioning of the administrative mechanism of a country in development; and
5. the prospects for the integration of the administrative activities of the Federal Government by the decree law no. 200 of 1967 will be slight unless they are founded on a plan of education and training for public servants. That plan must aim at providing the conditions for the change, which range from the learning of techniques and work processes to the creation of self-consciousness about the function that public servants perform in the administrative process, specifically, and in the process of development of the country in general.

TABELA DE PREÇOS DE PERIÓDICOS
(PARA O BRASIL)

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
Serviço de Publicações

Praia de Botafogo, 186 — Caixa Postal 29 — ZC-02
Telefone: 26-9713 — Rio de Janeiro — GB

| PERIÓDICOS | NÚMERO AVULSO | ASSINATURAS | | |
|---|------------------|--------------------|-----------------------------|----------------|
| | | Porte Simples — | Porte Simples c/Registro | Via Aérea — |
| Conjuntura Económica Portuguesa (CEP) | 1,00 | 10,00 | — | 16,00 |
| Conjuntura Económica Internacional (CEI) | 1,50 | 15,00 | — | 21,00 |
| Revista de Direito Administrativo (br.) (RDA) | 8,00 | — | 26,00 | 30,00 |
| Revista de Direito Administrativo (enc.) | 10,00 | — | 32,00 | 36,00 |
| Curriculum (Cur.) | 2,00 | 6,00 | — | 9,00 |
| Revista de Administração de Empresas (RAE) | 4,00 | 12,00 | — | 15,00 |
| Revista de Ciência Política (RCP) | 3,00 | 10,00 | — | 13,00 |
| Revista Brasileira de Economia (RBE) | 3,00 | 10,00 | — | 12,00 |
| Arquivos Brasileiros de Psicotécnica (ABP) | 3,00 | 10,00 | — | 12,00 |
| Revista de Administração Pública (RAP) | 5,00 | 8,00 | — | 10,00 |