

## Relatório-Estudo DNER \*

### Análise Institucional

A reforma, tal como concebida pela Fundação Getúlio Vargas, tem por objetivo aumentar a eficiência do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, isto é, desenvolver sua capacidade operacional para captar e processar recursos, bem como cumprir satisfatoriamente as metas que lhe são atribuídas pela Política Nacional de Transportes e responder às solicitações de entidades públicas e particulares, direta ou indiretamente envolvidas com as atividades rodoviárias do País.

Para conceber e desenvolver a reforma, procedeu-se à conceituação do problema DNER em três áreas ou faixas interdependentes de análise:

- a) *A organização administrativa* do DNER como instrumentalidade de ação institucional.
- b) *O meio-ambiente* com o qual o Departamento interage, trocando influências.
- c) *O quadro de objetivos*, declarados e latentes, que o DNER se propõe atingir.

A integração das análises setoriais de cada uma dessas áreas produziu informações para a avaliação relativa da capacidade operacional do Departamento, segundo preceitos de economia, eficiência e racionalidade, maximizadores de recursos e de eficácia quanto ao cumprimento satisfatório das metas que lhe são fixadas.

Orienta, ademais, êsse conjunto de análises uma preocupação permanente com os vários aspectos dinâmicos do sistema DNER, o qual se cons-

\* O presente documento é parte do Relatório-Estudo DNER sobre reorganização do Departamento, que está sendo realizada em decorrência de contrato firmado entre DNER e a FGV.

O trabalho foi elaborado por uma equipe técnica do Centro de Administração Aplicada da Escola Brasileira de Administração Pública, sob a cooperação do Prof. JOSÉ SILVA DE CARVALHO.

A divulgação deste documento na RAP foi autorizada pelo Dr. ELIZEU REZENDE, Diretor-Geral do DNER. Escolhemos para publicação os dois trechos do Relatório que melhor refletem a orientação metodológica e a filosofia adotadas nos trabalhos de reforma que a FGV está executando. (N.R.)

titui em agente principal no contexto formado pelo ambiente e pelos objetivos. Emanam desse contexto problemas que impõem condicionamentos ao Sistema e originam um processo de estímulo-reação DNER-contexto. Esse processo, que funciona em ritmo de causação circular, manifesta-se da seguinte forma: problemas gerados fora de suas fronteiras institucionais (no ambiente) impõem-lhe influências, desencadeando problemas *dentro* de suas fronteiras, os quais, por sua vez, podem ocasionar efeitos *fora*, e assim sucessivamente.

## 1. Análise dos Condicionamentos Ambientais do DNER

Para realizar seu objetivo declarado de implantar o sistema rodoviário brasileiro e seu objetivo latente de sobreviver, desenvolver-se e aperfeiçoar-se como instituição líder no setor rodoviário do País, engaja-se o DNER num processo de influência recíproca com o meio-ambiente. O sucesso com que se conduz nesse processo é consequência imediata da constância com que a sociedade global e, particularmente o meio-ambiente, reconhece e atribui valor econômico, social e político às suas finalidades e ao seu desempenho institucional.

De modo geral, o Departamento tem-se comportado de maneira institucionalmente satisfatória diante do volume das influências que recebe através do processo de relações que o ligam e iniciativas dentro do campo rodoviário. Essas relações se processam através de cinco tipos de elos: a) normativos e capacitadores; b) funcionais; c) competitivos; d) emulativos; e e) difusos.

a) *Elos normativos e capacitadores* ligam o DNER a instituições e organizações de onde emanam os parâmetros legais e os recursos financeiros dentro dos quais sua atividade institucional se deve conter. Estes elos veiculam relações em que o DNER é sujeito a intensa e permanente influência a curto e médio prazos.

Incluem-se nesta categoria de elos, entre outras instituições, os Ministérios dos Transportes, do Planejamento e Coordenação Geral, da Fazenda, o Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP) e agências de financiamento nacionais e internacionais.<sup>1</sup> Pelas suas características, estes elos englobam elementos da burocracia federal que comandam os destinos do Departamento e, ao mesmo tempo, ocasionam a maioria dos seus problemas diários.

Com efeito, a multiplicidade de leis, decretos, portarias e circulares, no campo tributário e administrativo, provenientes daquelas instituições, cria para o DNER não só a impossibilidade prática de viver sua condição jurídica de autarquia, mas também clima pouco propício a uma gestão administrativa ágil e fluente.

Dentre os integrantes deste grupo de elos destaca-se o Ministério dos Transportes, em cujo âmbito o Departamento se integra. Embora sejam

<sup>1</sup> Não se incluí o Poder Legislativo, uma vez que suas relações com o DNER se operam através de outros órgãos do Poder Executivo, e não diretamente. O mesmo raciocínio aplica-se ao GEIPOP.

do conhecimento público os esforços e iniciativas dessa Secretaria de Estado, com o objetivo de dar ao País melhores soluções nesse setor da economia nacional, as lacunas ainda existentes no campo da formulação política e da ação executiva repercutem sensivelmente no DNER.

Este, de fato, sempre experimentou grande ambigüidade acêrca da sua identidade operacional, e o Ministério dos Transportes não determinou ainda os caminhos que deve o DNER seguir, dentro do emaranhado de iniciativas que caracteriza a atividade rodoviária no Brasil.

Apenas para gizar os contornos do problema, note-se a insuficiência de mecanismos, iniciativas e ações capazes de integrar e coordenar a Política Nacional de Transportes. Basta que se registre que não existe um único documento definindo de maneira suficiente e eficaz as metas e diretrizes dessa política.<sup>2</sup>

A ação, de caráter programático e normativo-financeiro, dos Ministérios do Planejamento e Coordenação Geral e do da Fazenda é canalizada para o DNER através do Ministério dos Transportes e se processa de modo a ensejar sensíveis repercussões na vida do Departamento. Estas relações oferecem, contudo, campo para especulações diferentes daquelas feitas anteriormente, já que se processam em função de posições doutrinárias no campo econômico.

A inclusão do Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP) como integrante do grupo de elos normativos e capacitadores é decorrente do seu papel central na área da administração de pessoal, a qual, pela sua natureza crítica, envolve problemas e dificuldades que de certo modo suplantam todos os demais com que luta o Departamento.

As relações que se estabelecem entre o Departamento e agências de financiamento, especialmente Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID), Banco Mundial e Agência Internacional para o Desenvolvimento (AID) visam, do ponto de vista do DNER, à captação de meios financeiros para execução de seus programas de obras.

b) *Elos funcionais* ligam o DNER a instituições e organizações que de certa forma podem ser caracterizadas como executoras dos seus objetivos declarados. Embora o Departamento exerça, sobre êsses elos, influência notôriamente superior à que recebe, é relevante assinalar que sua capacidade de sobrevivência está diretamente ligada ao papel que desempenham êsses elos.

Fazem parte dêste grupo os Departamentos Estaduais de Estradas de Rodagem; os Departamentos Municipais de Estradas de Rodagem; a Diretoria de Vias de Transporte do Ministério do Exército; firmas empreiteiras e tôda a indústria rodoviária, além de grupos de pressão, especialmente os de natureza política, interessados nas atividades rodoviárias.

A ação dos elos funcionais chega ao DNER por via direta e indireta, e é exercida através dos elos normativos e capacitadores visando a dimi-

<sup>2</sup> Na realidade, o documento *Diretrizes de Governo - Programa Estratégico de Desenvolvimento*, Imprensa Oficial, julho de 1967, p. 65-72, contém intenções que não chegam a habilitar o desencadear de ações executivas, e a recém-aprovada Lei n.º 5.450, de 5/6/68, limita-se a distribuir recursos financeiros para iniciativas no setor.

nuir as iniciativas do Departamento no campo da execução de obras por administração própria e, conseqüentemente, aumentar o volume de realizações por delegação e adjudicação. Como se pode notar, estas relações repercutem na própria contextura dos objetivos do Departamento, pois se êste resolvesse tomar a si o encargo direto de construir estradas, encontraria, sem dúvida, dificuldades para ir à frente com tal decisão.

As relações com êsse grupo de instituições e organizações podem ser analisadas segundo duas perspectivas: a do Departamento e a dos elos funcionais. Dedicase o Departamento, principalmente, à fiscalização das obras adjudicadas, para conformá-las a especificações técnicas e cronogramas de progresso. Essa atividade, aliás, é desempenhada em ritmo bastante lento e precário, devido, por um lado, à deficiência de métodos e processos de trabalho e, por outro, à escassez de recursos para realizar uma programação adequada dos fluxos de caixa. Os elos funcionais, por sua vez, encontram nessas limitações razão para suas principais críticas à deficiência do Sistema.

c) *Elos competitivos* ligam o DNER a instituições que têm objetivos similares aos seus e recebem recursos financeiros das mesmas fontes. A forma e o conteúdo do processo de influência estabelecido através desses elos têm caráter peculiar, visto que o Departamento dispõe de recursos vinculados. Mesmo assim, não parece que o volume de influências que o Departamento recebe nesse tipo de transação seja superior ao que exerce.

Incluem-se entre os principais elos competitivos as seguintes instituições: Departamento Nacional de Estradas de Ferro; Rêde Ferroviária Federal S.A.; Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis; *Rodobrás*; <sup>3</sup> Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE); Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM); DERs; DMERs; Diretoria de Vias de Transporte do Ministério do Exército e Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT).

São relevantes para a compreensão da posição do DNER face a essas instituições o volume de influências que injetam nas decisões dos elos normativos e capacitadores, bem como os processos para isso utilizados, com a finalidade de orientar os critérios de rateio de recursos, apoio político, cobertura institucional e transformação de objetivos.

d) e e) *Elos emulativos e elos difusos* ligam ao DNER instituições e organizações que têm interesse no seu desenvolvimento institucional, porque para elas o aumento de importância do Departamento tem repercussões positivas. Dada a sua natureza, as relações veiculadas por êsses elos não constituem influência direta.

São considerados elos emulativos a indústria de petróleo, especialmente a PETROBRÁS; a indústria automobilística; o Instituto de Pesquisas Rodoviárias; a Associação Rodoviária do Brasil e outras instituições de caráter similar.

Constituem elos difusos, entre outros, o Clube de Engenharia; o Sindicato Nacional de Indústria da Construção de Estradas, Pontes, Portos,

<sup>3</sup> Embora a *Rodobrás* não se enquadre formalmente neste grupo, por estar hoje em dia sob a jurisdição do DNER, na realidade atua como elo competitivo.

Aeroportos, Barragens e Pavimentação; a Associação Brasileira de Engenheiros Rodoviários; associações de servidores do DNER; contingentes não específicos de mão-de-obra; órgãos de imprensa e os dependentes dos servidores do Departamento. A característica principal deste grupo, cuja ação se manifesta quando fatos ou circunstâncias específicas afetam seus campos de interesse, é a intermitência de vida ativa junto ao Departamento.

Fato digno de registro com relação aos elos emulativos e difusos diz respeito à possibilidade de metamorfose de sua natureza. Os elos emulativos, por exemplo, podem transformar-se em competitivos e os difusos podem, associando-se a aspectos específicos, tornar-se normativos e capacitadores.

A título de ilustração, hipóteses podem ser aventadas quanto às relações DNER-Instituto de Pesquisas Rodoviárias (IPR), caso o Departamento venha a adotar medidas para implantação de atividades de treinamento, cooperação técnica e pesquisa, que atualmente constituem o cerne das preocupações daquele Instituto. Se tal viesse a ocorrer, as relações entre as duas organizações adquiririam caráter competitivo, na acepção usada neste estudo. Outro exemplo poderia ser encontrado nas relações DNER-ABER (Associação Brasileira de Engenheiros Rodoviários), as quais, de difusas, poderiam ganhar caráter normativo. Na medida em que se generalizasse, no Departamento, maior infusão de valores, espírito institucional e espírito de classe rodoviária, a ABER poderia crescer de vulto e importância, a ponto de firmar posições rígidas sobre os critérios para o preenchimento de certos cargos, especialmente os de chefia, reduzindo sensivelmente a liberdade de escolha para o quadro dirigente do Departamento.<sup>4</sup>

A ilustração "Sistema de Interações do DNER com o Meio-Ambiente", apresentada abaixo, pretende oferecer uma visão global dos elos que, nos termos deste estudo, parecem geradores de influências que interferem no comportamento institucional da Autarquia.<sup>5</sup>

## 2. Análise da Natureza do Sistema de Objetivos do DNER

A natureza dos objetivos a serem atingidos pelo DNER constitui o ponto central da análise institucional realizada neste estudo.

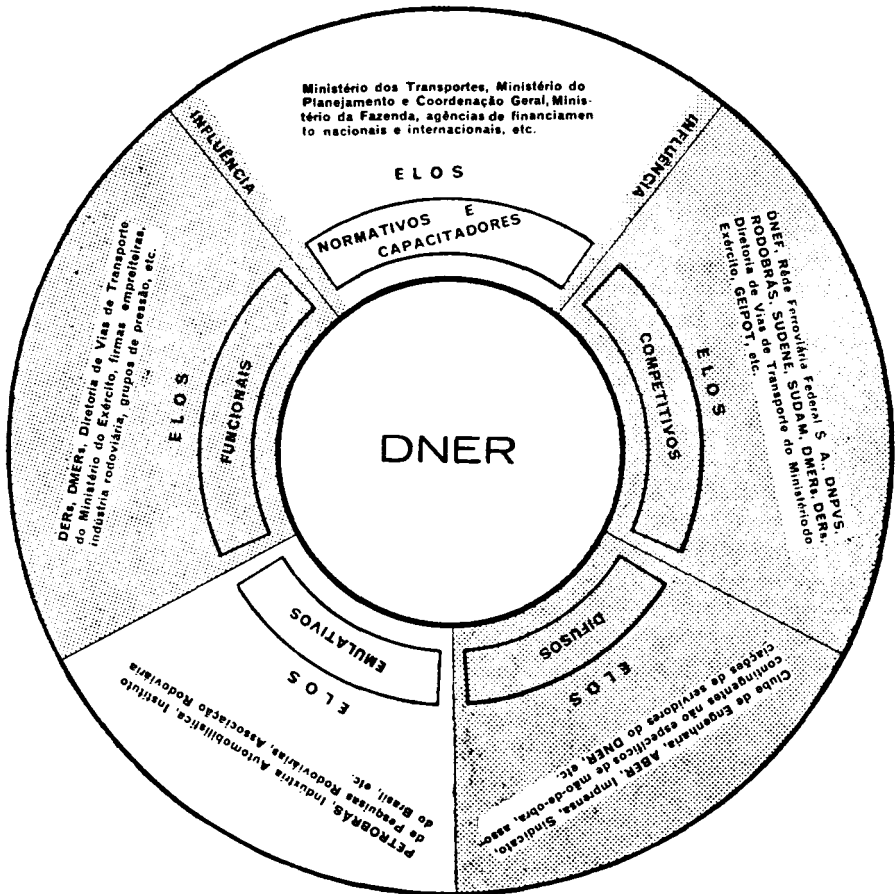
Tive-se o DNER objetivos econômicos, sociais e políticos diferentes, o conjunto de instituições com as quais interage, recebendo e exercendo influências, seria outro. Cabe, portanto, análise mais específica da natureza do sistema de objetivos do Departamento.

Em 1945, para melhor atingir sua finalidade de integrar e sistematizar a política rodoviária brasileira, foi o DNER transformado em autarquia.

<sup>4</sup> Ao observador de fora não deixa de chamar a atenção o fato de, no DNER, os cargos de chefia, a partir do nível divisional, serem de preenchimento preferencial de engenheiros, mesmo em áreas de atividades especializadas, como contabilidade, finanças, economia e administração.

<sup>5</sup> Não houve a preocupação de analisar as influências que o DNER certamente exerce na vida e no comportamento das instituições e organizações com que se relaciona. O processo de influência é, por certo, recíproco, não havendo quem somente receba ou somente exerça influências em caráter permanente; a troca é real e inevitável.

ILUSTRAÇÃO N.º 1  
SISTEMA DE INTERAÇÃO DO DNER



Decorridas duas décadas, não ocupou êle inteiramente o espaço funcional que lhe fôra reservado, ensejando o aparecimento de vários outros órgãos para preencher os vazios existentes, renascendo o estado de desarticulação da atividade rodoviária.

Numa formulação específica, o DNER tem como atribuições a projeção de obras rodoviárias, a construção e conservação de estradas, a fiscalização do trânsito rodoviário, a adjudicação de obras e respectiva fiscalização, e o controle administrativo dessas ações. No que respeita à construção por administração direta, as atividades do DNER são marcadamente reduzidas, já que a ênfase é posta na adjudicação a terceiros. A fiscalização

administrativa do andamento dos contratos e a conservação de estradas consomem, realmente, grande parte dos recursos do DNER.

O sistema de objetivos declarados do DNER é inespecífico e de pequeno valor, como elemento de orientação para uma eficiente ação administrativa baseada em atividades de planejamento, programação e controle. De fato, não se podem identificar, na atividade global do Departamento, evidências de que êle seja um órgão exclusivamente normativo, executivo, fiscalizador, facilitador, normativo-executivo ou catalisador.

Encontram-se, sim, indícios dessas características, os quais, a rigor, não fornecem base para definições a respeito da posição mais adequada do Departamento em termos globais.

Uma das alternativas de definição de objetivos que o DNER pode eleger, por decisão das autoridades governamentais e de seus dirigentes, consistiria em tornar-se o órgão central incumbido de formular e expedir normas reguladoras das atividades rodoviárias no País.

Concomitantemente, encarregar-se-ia de realizar obras de caráter prioritário a fim de adquirir *know-how* atualizado para fundamentar sua ação normativa e canalizar para a prática sua capacidade técnica, contribuindo para a ampliação da rede rodoviária.

Esse esquema prevê, portanto, um DNER normativo-executivo orientado para a concepção e implantação de normas, ação rodoviária e execução de programas especiais.

O caminho indicado concilia vários fatores de primordial importância para a vida presente e futura da Autarquia, especialmente a sua identificação com a orientação geral do Governo, no sentido de que órgãos centrais adotem medidas descentralizantes pela redução de atividades executivas e institucionalização das funções de planejamento, coordenação e controle.

Tomando-se, portanto, como viável a concepção de um DNER normativo-executivo, cabe analisar os propósitos a serem atingidos, bem como os obstáculos que alguns dos seus problemas atuais representariam para a obtenção, a médio prazo, dessa nova caracterização.

A conceituação da atividade normativa só será viável se o DNER tiver condições para centralizar e comandar os recursos financeiros internos e externos destinados ao setor rodoviário e aplicar sanções financeiras a órgãos e instituições que não observarem sua orientação normativa.

A questão é clara: é inerente à autoridade o poder de sanção sobre os que não se submetem às normas estabelecidas. Para que o DNER se torne normativo, não basta, portanto, que como tal seja definido por lei ou decreto. Será necessário que tenha força bastante para dar conseqüência às normas que vier a estabelecer. Na medida em que a Instituição não conseguir comandar recursos adequados estará minando essa capacidade normativa. Para que tal não ocorra, *deve o Departamento, em primeiro lugar, otimizar a utilização dos recursos disponíveis e, em segundo, procurar novas fontes de receita.*

No que respeita às atividades executivas, deve o Departamento dimensioná-las de maneira a obter resultados que justifiquem seu papel como executor de obras rodoviárias. Para isso será necessário: a) estabelecer padrões de qualidade e especificações técnicas que constituam as bases de sua atividade normativa; b) formular programas de execução direta e, por adjudicação, de obras para a expansão da rede rodoviária do País; c) dimensionar programas de obras que permitam aos seus engenheiros e outros técnicos especializados contacto real com as peculiaridades do trabalho de campo, possibilitando-lhes, assim, trazer para as funções burocráticas experiência mais real.

Estabeleceu-se, neste documento, como premissa metodológica básica de análise, que entre o DNER, como organização administrativa, e seus objetivos existe uma barreira de resistências ativas e passivas, representada pelas forças atuantes do meio-ambiente, barreira essa que deve ser transposta para que o Departamento possa realizar seus fins institucionais.

A remoção desses obstáculos pode processar-se de três maneiras distintas, mas não mutuamente excludentes: a) obtenção de nível de excelência, em termos de presteza e eficiência, da instrumentalidade de ação representada pela organização administrativa; b) reconhecimento da relevância de objetivos para a coletividade, em termos de utilidade e consenso social; c) associação das duas formas anteriores. hipótese em que o sistema atinge nível superior de eficácia.

### 3. Metodologia de Ação

Três faixas integradas de análise enformam, tecnicamente, o estudo visando à reforma do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, a saber: a) o DNER como *organização administrativa*; b) o *meio-ambiente* com o qual o Departamento interage; c) o *quadro de objetivos declarados e latentes* que o Departamento se propõe atingir.

Para os efeitos do estudo:

a) *organização administrativa* é o conjunto de normas e procedimentos (elementos legais), arranjos formais (elementos estruturais), recursos humanos, tecnológicos e financeiros (elementos estruturantes), planos e programas de ação (elementos doutrinários) do Departamento;

b) *meio-ambiente* é o conjunto de forças e influências externas que incidem sobre o Departamento, com atuação no sentido de facilitar e/ou dificultar a consecução de seus objetivos;

c) *objetivos* representam os planos e programas de ação institucional, para cuja execução o Departamento mobiliza elementos da sua organização administrativa; são chamados *declarados* quando expressos em documentos ou expedientes oficiais (leis, decretos, portarias, ofícios etc.), e *latentes* quando, por extensão ou em consequência dos primeiros, ou ainda por concentração de recursos, constituam categoria visível de ação no Departamento.

No quadro de análise técnica delineada, a organização administrativa do DNER constitui o foco principal de estudos, e os outros elementos —



meio-ambiente e objetivos — o contexto de onde defluem problemas que condicionam a organização administrativa do Departamento e determinam, ao mesmo tempo, um engajamento de ação-reação DNER-ambiente-objetivos.

Considerada desta perspectiva, avaliou-se a *organização* DNER com base em critérios de ordem estrita — eficiência, economia e racionalidade e bem ainda com base num critério globalizante: eficácia (*effectiveness*).

As análises realizadas visaram, basicamente, a angariar elementos que proporcionassem uma avaliação do desempenho da organização administrativa do DNER face às exigências, influências e expectativas do meio-ambiente no processo de atingimento de seus fins institucionais.

No processo de ação-reação mencionado, duas categorias de problemas surgem naturalmente para o DNER: problemas gerados *fora* das suas fronteiras organizacionais, que lhe impõem influência positiva e/ou negativa, desencadeando problemas *dentro* das suas fronteiras, os quais podem, por sua vez, ocasionar efeitos *fora*, e assim sucessivamente, em ritmo de *causação circular*, culminando o processo num conceito do DNER perante a sociedade brasileira.

Com efeito, o DNER engaja-se num processo de recíprocas influências com o meio-ambiente para realizar seu objetivo principal de implantar, ou fazer implantar, o sistema rodoviário brasileiro, bem como seu objetivo latente de sobreviver e desenvolver-se como instituição. Naturalmente, o êxito com que o Departamento se conduz é consequência imediata da constância com que a sociedade reconhece valor econômico, social e político às suas finalidades e ao seu desempenho institucional para as concretizar.

Com o objetivo de captar as várias facetas do DNER como organização em movimento — especialmente capacidade de resolução de problemas, essência dos métodos e procedimentos de trabalho, aptidão para auto-integração como organização administrativa — trinta funções, campos de atividades ou áreas-problemas foram identificados como objeto de pesquisas, entrevistas e observações tendentes à diagnose do Sistema.

Para estudo e análise das áreas de atividades referidas, constituiu a Fundação Getúlio Vargas dezessete equipes técnicas de trabalho, especificadas na página seguinte.

As equipes se movimentaram dentro do DNER de acordo com planejamento prévio, que visava a estabelecer completa cobertura das unidades do Departamento, como demonstra o quadro n.º 2 — Esquema de Cobertura Equipe FGV — Unidade DNER. Evidentemente, as equipes não se limitaram aos contactos preestabelecidos no esquema, tendo agido segundo a própria expansão ou concentração dos dados em demanda em uma ou mais unidades. Com o desenvolvimento dos trabalhos, surgiu um padrão quase natural de associação Equipe FGV — Unidade DNER, reforçando assim a operacionalidade do plano constante do gráfico n.º 5, Esquema de Relações Interequipes, previamente estabelecido para intercâmbio de dados e informações. As equipes coletaram dados e informações no DNER com o auxílio de um roteiro-padrão<sup>18</sup> apresentado no final deste anexo.

<sup>18</sup> Para esse fim foi utilizado o Roteiro para Prospecção, original de JOSÉ SILVA DE CARVALHO, cuja aplicação ao presente projeto mostrou-se adequada.

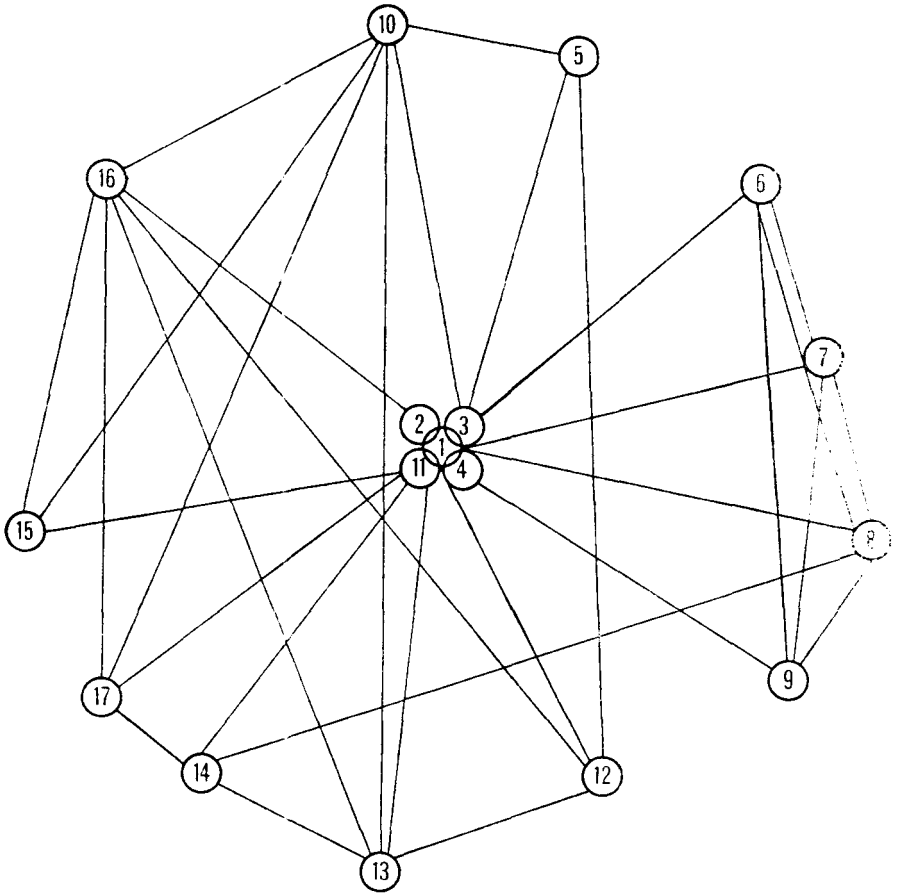
**QUADRO N.º 1**  
**Especificação das Equipes**

Número de equipe	DENOMINAÇÃO E ÁREA DE AÇÃO DA EQUIPE	Número de atividades estudadas pela equipe
1	Coordenação Geral	- (-)
2	Legislação	1 (1)
2	Estrutura	1 (2)
4	Administração de Pessoal	1 (3)
5	Orçamento Contabilidade Tesouraria	3 (4) (5) (6)
6	Comunicações Telecomunicações Arquivo Patrimônio Zeladoria.	5 (7) (8) (9) (10) (11)
7	Documentação Biblioteca Divulgação	3 (12) (13) (14)
8	Atividades Gráficas	1 (15)
9	Relações Públicas	1 (16)
10	Estatística Pesquisa Planejamento	3 (17) (18) (19)
11	Automação	1 (20)
12	Contabilidade de Custos	1 (21)
13	Engenharia de Qualidade	1 (22)
14	Administração de Material	1 (23)
15	Análise e Planejamento Econômico	1 (24)
16	Atividades Substantivas: Estudos e Projetos Implantação Básica Pavimentação Conservação-Cooperação Engenharia de Tráfego	5 (25) (26) (27) (28) (29)
17	Licitações	1 (30)

QUADRO N.º 2  
ESQUEMA DE COBERTURA EQUIPE FGV – UNIDADE DNER

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	EQUIPES	UNIDADES
●																		CONSELHO RODOVIÁRIO NACIONAL
								●										DIREÇÃO-GERAL
●		●																SUBDIRETORIA ADMINISTRATIVA
●		●																SUBDIRETORIA TÉCNICA
	●					●												PROCURADORIA-GERAL
																●		COMISSÃO DE CONCORRÊNCIA
			●		●													DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO
												●	●					DIVISÃO DE APROVISIONAMENTO
					●												●	COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DE IMÓVEIS
				●														DELEGAÇÃO DE CONTRÔLE
									●							●		DIVISÃO DE COOPERAÇÃO
				●							●							DIVISÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA
					●	●	●	●	●	●								DIVISÃO DE PROCESSAMENTO E INFORMAÇÕES
									●	●					●	●		DIVISÃO DE PLANEJAMENTO
									●	●							●	DIVISÃO DE ESTUDOS E PROJETOS
																	●	DIVISÃO DE CONSTRUÇÃO
																	●	DIVISÃO DE CONSERVAÇÃO
																	●	DIVISÃO DE OBRAS E PAVIMENTAÇÃO
									●								●	DIVISÃO DE TRÂNSITO
													●					DIVISÃO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS
												●						DIVISÃO DE EQUIPAMENTO MECÂNICO
			●	●	●			●	●		●	●	●			●		DISTRITOS RODOVIÁRIOS FEDERAIS

## ESQUEMA DE RELAÇÕES INTEREQUIPES



A coleta de dados fora da Guanabara, junto aos Distritos, foi atendida em dois planos. Num plano especializado, pela visita de equipes a Distritos, abrangendo senão todos, pelo menos grande número deles; e, num plano geral, por intermédio de uma equipe volante que cobriu todos os Distritos, aplicando sete questionários-padrão (anexo 8.2), os quais forneceram não só dados às equipes, mas também um quadro comparativo dos DRFs, no tocante às dimensões pesquisadas.

Além das informações pedidas pelo roteiro, cada equipe investigou, à base de amostragem, questões específicas de sua área. Os dados obtidos foram transpostos para um modelo fundamental dividido em três partes e visando ao desencadeamento da ação reformista:

a) *Características atuais do DNER* em cada uma das trinta atividades investigadas. O levantamento dessas características possibilitou um *como que retrato sem retoque* revelador das dimensões, profundidade e complexidade do *problema DNER*.

b) *Diagnose crítica das características atuais do DNER* orientada em três instâncias: *o que revitalizar* — procedimentos ou características técnicas que já foram adequadas, mas apresentam-se com pouca ou nenhuma substância em decorrência do formalismo, descaso, esclerosamento, etc.; *o que reformar* — restauração ou complementação de partes; e *o que mudar* — concepção de novos métodos de trabalho.

c) *Indicação de ação corretiva* que, em decorrência da análise conjunta dos itens a) e b), se apresentou como *solução viável* dentro do contexto DNER, através de ações de natureza estrutural e/ou funcional e/ou comportamental, conforme as exigências de cada caso.

Com o crescimento do volume de informações sobre o Departamento, as equipes passaram a constituir grupos maiores, como manobra de integração, para a primeira análise global do DNER. Tal agregação, iniciada exatamente no dia 14/4/68, ganhou caráter específico com a constituição, no dia 2/5/68, de três grupos de equipes aglutinadas em torno de uma equipe de agregação sob a orientação técnico-metodológica da Equipe 1. Foram formados, assim, os seguintes grupos:

*Grupo A:* constituído de equipes 5, 10, 12, 13, 14, 15, 16 e 17, tendo a Equipe 10 como agregadora.

*Grupo B:* constituído das Equipes 6, 7, 8 e 9, tendo a Equipe 6 como agregadora.

*Grupo C:* constituído das Equipes 2, 3, 4 e 11, tendo a Equipe 1 como agregadora.

Obtida a primeira análise global resultante dos trabalhos realizados, consubstanciada em três relatórios setoriais apresentados pelos Grupos, a Coordenação Geral elaborou, com base naqueles documentos, anteprojeto de Relatório-Estudo sobre o DNER.

Para rever conclusões, enfatizar aspectos relevantes dos vários problemas pesquisados e indicar as linhas prioritárias de mudança e ação reformista constantes do anteprojeto da Coordenação, os três grupos foram, no dia 17/8/68, transformados em um único, denominado grupo Executivo do Projeto FGV-DNER, liderado pela Coordenação Geral.

O Grupo Executivo elaborou o Relatório-Estudo submetido pela Fundação Getúlio Vargas às autoridades do DNER na data apazada em contrato, ou seja, em 17 de setembro de 1968.

A documentação que vem a seguir arrolada dá bem a medida, não só da massa de subsídios compulsados, mas também do acurado trabalho de

pesquisa, que representa valioso repositório de informações, que constituíram fundamento para elaboração do presente Relatório-Estudo:

<b>1. Relatórios da Equipe 1</b>	
1.1 Relatório Preliminar	96 páginas
1.2 Relatório-Estudo Anteprojeto	322 páginas
1.3 Relatório-Estudo	200 páginas
<b>2. Relatórios das Equipes</b>	
2.1 Equipe 2	486 páginas
2.2 Equipe 3	30 páginas
2.3 Equipe 4	175 páginas
2.4 Equipe 5	65 páginas
2.5 Equipe 6	280 páginas
2.6 Equipe 7	114 páginas
2.7 Equipe 8	121 páginas
2.8 Equipe 9	288 páginas
2.9 Equipe 10	159 páginas
2.10 Equipe 11	111 páginas
2.11 Equipe 12	44 páginas
2.12 Equipe 13	49 páginas
2.13 Equipe 14	83 páginas
2.14 Equipe 15	24 páginas
2.15 Equipe 16	169 páginas
2.16 Equipe 17	290 páginas
<b>3. Material de Pesquisa</b>	
3.1 Imagem do DNER Questionário e Relatório Analítico	5.224 páginas
3.2 DRFs — Levantamentos Respostas dadas pelo DRFs ao questionário da Equipe Volante	855 páginas
3.3 Pesquisa Salarial Material colhido nas empresas pesquisadas	70 páginas
3.4 Caixa de Sugestões Material colhido junto aos servidores	127 páginas
<b>4. Total Geral de Páginas</b>	
Equipe 1 — Relatórios	618 páginas
Equipes — Relatórios	2.488 páginas
Material de Pesquisa	6.276 páginas
<b>Total</b>	<b>9.382 páginas</b>