

CADERNOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A literatura sobre a moderna administração pública e seus ramos especializados compõe-se, na quase totalidade, de trabalhos estrangeiros, principalmente de autores americanos, não traduzidos ou intraduzíveis para o português.

A Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) sente, todos os dias, os efeitos esterilizantes da falta de literatura apropriada, necessária ao desenvolvimento de suas atividades. Cumpre-lhe resolver o problema de elaborar e publicar o material de leitura e consulta de que carece. Não se trata do problema, comum a todas as escolas, de estimular e ensinar o aparecimento de obras, tratados, compêndios, monografias, ensaios, artigos e relatórios sobre as pesquisas feitas e as matérias ensinadas. O problema aqui é específico e mais premente, uma vez que não existe nos idiomas maternos de seus estudantes — português e espanhol — um montante suficiente de trabalhos sobre administração pública, que possam ser adotados como guias para os alunos. É forçoso, assim, que a Escola prepare e publique os manuais, compêndios e demais fontes de conhecimento de que necessita, para documentar e expandir suas funções ordinárias de ensino e pesquisa.

Até a presente data, a falta de literatura específica em português sobre as várias disciplinas ministradas em seus cursos tem sido suprida pela Escola mediante a produção e distribuição de uma literatura *ad hoc* — escrita, mimeografada e distribuída sob o signo da interinidade e a forma de apostilas.

Por um entendimento tácito entre os professores, estudantes e a direção da Escola, as apostilas até agora publicadas são tidas

como uma espécie de sementeira, de que surgirão com o tempo as obras menos efêmeras, os livros de texto de que a Escola carece para transmitir, através da palavra escrita, os ensinamentos da moderna administração pública.

Com efeito, vários dos cursos dados pelos professores da EBAP e distribuídos sob a forma de apostilas estão sendo revistos e serão enfeixados em livros. Deverão aparecer a partir de 1954, entre outros, os seguintes livros, em que serão transformadas as apostilas originariamente escritas para os alunos da Escola: *Curso de Administração de Pessoal*, pelo Prof. HENRY REINING JR.; *Curso de Organização e Métodos*, pelo Prof. HARRY MILLER; *Administração Pública*, pelo Prof. PEDRO MUÑOZ AMATO; *Curso de Cultura Brasileira Contemporânea*, série de conferências pronunciadas por 30 brasileiros ilustres.

Na hierarquia das obras didáticas, a Escola reservou uma faixa entre os tratados exaustivos, os compêndios eruditos e os artigos de revistas, para um tipo de publicação menos ambicioso, nem por isso menos útil, como fonte de estudo e consulta: o ensaio, a monografia. Decidiu, assim, a Escola lançar uma série de ensaios e monografias sob a denominação genérica de “**CADERNOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**”, de que êste é um dos primeiros a aparecer.

O uso dêste modesto tipo de publicação — o caderno — como veículo de idéias e informações data da Revolução Francesa. Foi em 1789 que se generalizaram os famosos *cahiers de doléances*, espécie de registros de queixas e reclamações, preparados pelas assembleias populares para orientação dos deputados aos Estados Gerais. Em seguida e ainda durante a fase criadora da Revolução, estiveram em voga os *cahiers des États Generaux*, que continham o conjunto de solicitações apresentadas aos deputados por seus constituintes. Tais cadernos, redigidos pelos delegados incumbidos de escolher os deputados à Assembléia dos Estados Gerais, exprimiam os votos, as queixas, as propostas, as advertências, as críticas e as esperanças formuladas pelo povo em cada cidade e

em cada vila. Eram, por assim dizer, os *terms of reference* dos deputados naquela fase exaltada da história política e social do Ocidente.

Desde então, os franceses têm empregado constantemente os *cahiers* como instrumentos de difusão cultural. Das várias séries de *cahiers* que desempenharam papel importante nas letras francesas, destacam-se os *Cahiers de la Quinzaine*, dirigidos por CHARLES PEGUY, de 1900 a 1914, e nos quais se publicou uma enquete de âmbito internacional sobre o rumoroso caso Dreyfus. Os *Discursos*, de ANATOLE FRANCE, e o romance-rio *Jean Cristophe*, de ROMAIN ROLLAND, foram divulgados nos *Cahiers de la Quinzaine*.

Conhecida a função de multiplicador da cultura, desempenhada pelos *cahiers* franceses, não têm faltado iniciativas para o lançamento de séries de cadernos similares em outros países, sobretudo latinos, conforme demonstram os exemplos indicados a seguir:

ESPAÑA: O Instituto de Cultura Hispânica de Madrid começou a publicar, em 1948, os *Cuadernos Hispanoamericanos*, revista que se propõe a integrar *al mundo hispánico en la cultura de nuestro tiempo*.

MÉXICO: Os *Cuadernos Americanos*, que JESUS SILVA HERZOG publicou de 1942 a 1947, num total de 36 volumes, representam uma das mais interessantes aventuras do pensamento de que se tem notícia na América Latina. Os títulos das quatro seções permanentes, em que se dividem os *Cuadernos Americanos*, a saber: “Nuestro Tiempo”, “Aventura del Pensamiento”, “Presencia del Pasado” e “Dimensión Imaginaria”, indicam o grau de penetração e altitude intelectuais daquela série, a qual somente o adjetivo inglês *sophisticated*, tal como empregado pelos americanos, pode qualificar.

EQUADOR: A Casa de Cultura Equatoriana de Guayaquil lançou, em 1951, a série dos *Cuadernos de Historia y Arqueología*, que estão concorrendo para o refinamento do movimento cultural da América Espanhola.

CUBA: Papel igualmente importante na difusão de idéias e fatos sobre a vida municipal nas Américas é desempenhado em Cuba pelos *Cuadernos del Instituto Interamericano de Historia Municipal e Institucional*.

BRASIL: Os *Cadernos de Cultura*, do Ministério da Educação, dos quais já foram publicadas 72 unidades até a presente data, são outros tantos instrumentos de difusão de idéias, elaboração de doutrinas, fixação de reflexões, opiniões e fatos sobre a literatura, a poesia, a arte e outros aspectos da cultura brasileira. E' um documentário amplo e um temário rico daquilo a que poderemos chamar a história intelectual do Brasil.

Bem examinados os fatos, chega-se à conclusão de que os *cadernos* têm contribuído, quase tanto quanto os tomos volumosos, para a formação do fundo de conhecimentos a que CRANE BRINTON chamou *our slender stock of cumulative knowledge in the social sciences*.

Os *Cadernos de Administração Pública*, idealizados e lançados pela EBAP, destinam-se a remediar, em parte, a falta de literatura especializada, com que se vêm a braços, nos países da América Latina, os estudantes de administração pública.

Ao lançar a série de *Cadernos de Administração Pública*, a EBAP alimenta a esperança de chegar em breve ao número 100 e, assim, contribuir qualitativa e quantitativamente para a difusão organizada de idéias, doutrinas, teorias e práticas modernas sobre a ciência e arte da administração.

Rio de Janeiro, 3 de abril de 1954.

BENEDICTO SILVA

INDICE

PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA	3
O rotinismo das repartições públicas	3
A função fiscalizadora que cabe ao público	4
A obrigação de informar bem o público	5
Os relatórios oficiais	6
A prática dos relatórios semi-elaborados	7
Os propósitos principais dos relatórios públicos	8
O advento dos serviços de publicidade	9
O escrúpulo que deve presidir à feitura dos relatórios públicos	10
A publicidade administrativa municipal nos Estados Unidos ..	10
Sôbre o uso de quadros estatísticos	12
Regras para a elaboração dos relatórios municipais	15
Como despertar o interêsse do público	17
DOCUMENTAÇÃO	19
Legislação	19
Normas	20
Normas para o "Relatório Anual"	22
INDICAÇÕES BIBLIOGRÁFICAS	27

PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA

O rotinismo das repartições públicas

Não é necessário empenhar-se em pesquisas extenuantes para que o observador desvende o facto de que as repartições públicas são morosas em reconhecer, aceitar e explorar as modernas práticas e métodos de trabalho, que as emprêsas particulares mais progressistas adotam presurosamente e com brilhantes resultados.

Segundo PFIFFNER, para que o govêrno americano se decidisse a enfrentar lúcidamente, com intenção de resolvê-lo, o problema do pessoal, foi necessário que um cavador de emprêgo, desapontado com a negativa recebida, assassinasse o Presidente da República; e para que adotasse a nova concepção de orçamen-

to público, foi preciso que, após a Grande Guerra, uma dívida de cêrca de 125 bilhões de dólares emergisse como espantailho ameaçador nos horizontes do Tesouro Público. Êstes e outros fatos similares, que se conhecem às dezenas, comprovam a afirmativa de que os órgãos da Administração Pública são como que hostis aos métodos novos de trabalho, mesmo quando a sua eficiência já esteja irrecusavelmente demonstrada pela administração particular.

Por volta de 1880, nos Estados Unidos, a centralização das compras de material num órgão especializado — velha praxe seguida por muitas emprêsas particulares —, tornou patentes e notórias as suas vantagens. No entanto, só muito mais tarde, em junho de 1933, ao criar,

no *Treasury Department*, a Divisão Central de Compras, o governo federal americano reconheceu praticamente a superioridade do novo sistema. Neste particular, podemos dizer que o Brasil se antecipou ao país amigo, porque o nosso governo adotou o sistema de compras centralizadas em janeiro de 1931, dois anos antes, portanto, de ser tomada idêntica providência pelo governo dos Estados Unidos.

Conquanto careça de fundamento a idéia corrente de que a administração particular é constitucionalmente mais eficiente do que a pública, cumpre reconhecer que tem havido mais progresso naquela do que nesta. Cumpre confessar que, no todo, a administração pública progride mais lentamente do que a particular. Por que? Os autores são unânimes em afirmar que o progresso da administração pública depende, em larga medida, da fiscalização interessada do público.

A função fiscalizadora que cabe ao público

Sabe-se, por exemplo, que um dos obstáculos que embarçam

a implantação do sistema do mérito na administração de pessoal é exatamente a falta de interesse por parte do público. Entre os estudantes da Ciência Política é também trivial a noção de que uma das desvantagens do regime unitário é *afogar* o interesse do povo, o interesse local pelos serviços públicos. LUÍS BRANDÊIS afirma, numa frase lapidar, que a virtude suprema do regime federal é permitir as experiências locais, cujos resultados podem ser aplicados ao todo, se bons, e devem ficar restritos à parte, se maus.

Estes fatos e considerações nos ocorrem a propósito da atitude do cidadão como fator de influência na marcha dos negócios públicos. Cada pessoa tem o poder de influir e necessariamente influi no andamento da administração pública. De fato, cada um de nós, membro da coletividade, contribui para que as repartições governamentais que nos atendem, nos servem ou com que tratamos, se tornem mais flexíveis mais *up to date*, ou mais morosas. Que cidadão, porém, será capaz de participar inteligente e ativamente dos ne-

gócios públicos, se não dispuser de um conhecimento satisfatório dos fatos fundamentais relativos às atividades do governo?

A Constituição de qualquer país ou Estado descreve a estrutura do respectivo governo. Os regulamentos dos ministérios e repartições itemizam as atribuições de cada um, dispõem sobre o que lhe compete fazer, tratam da hierarquia de seus vários órgãos. O art. 67 da Constituição de 1937, por exemplo, delineava os fins do D. A. S. P. O regimento dêste órgão, por sua vez, especifica as atribuições de suas diferentes divisões e serviços. Mas se o D. A. S. P. não publicar relatórios inteligíveis e freqüentes sobre as suas atividades como poderão os cidadãos e contribuições ajuizar do que, na realidade, cada uma de suas divisões e serviços esteja fazendo?

Conseqüentemente, é no seu próprio interesse e no da educação cívica do povo (como diz HARVEY WALKER), que os servidores públicos, detentores de cargos de chefia, devem elaborar e publicar, com regularidade, essas informações, prestando as-

sim contas de seus atos aos superiores, aos colegas, aos subordinados e, sobretudo, ao público em geral.

A obrigação de informar bem o público

Dentre as analogias existentes entre a administração particular e a administração pública, destaca-se a obrigação de informar. Seja aos acionistas, aos credores ou aos próprios sócios, a empresa particular presta informações sobre o estado de seus negócios, a marcha e os resultados de suas transações.

Para elaborar os seus relatórios periódicos, o diretor de uma empresa particular necessita naturalmente de documentação. Com um registro sistemático e diário das ocorrências de maior monta, se se mantiver bem informado permanentemente e reunir em boa ordem a documentação que recebe e provoca, um diretor de empresa desempenha facilmente a tarefa de pôr a assembléia de acionistas ou o grupo de sócios a par da vida da organização durante determinado período.

Essa mesma prática, nós a encontramos universalmente generalizada na Administração Pública. Também os dirigentes das repartições públicas reúnem e sistematizam documentação; também eles elaboram, periodicamente, até mesmo por imposição legal, relatórios administrativos e relatórios públicos, os primeiros destinados aos órgãos superiores e os últimos à coletividade interessada.

A administração pública brasileira, notadamente a dos municípios e de certos Estados, ainda não se inteirou suficientemente da importância da documentação, que não fica restrita a ilustrar os relatórios. E' através da documentação que a experiência se acumula, é através da documentação que os administradores podem ter ciência dos caminhos certos e errados, é através da documentação, em suma, que se sedimentam os procedimentos administrativos mais aconselháveis, já definitivamente sancionados pela prática.

Os tratados americanos de Administração Pública geralmente incluem uma parte ou capítulo intitulado *Government*

Reports. Convém lembrar, por outro lado, que um dos deveres do chefe executivo, sintetizados na famosa palavra *POSDCORD*, é o *reporting*, ou seja a atividade informativa, no duplo sentido de receber e prestar informações sobre a marcha dos negócios públicos.

Os relatórios oficiais

A expressão *Government reports* pode ser traduzida em português por, digamos, *relatórios oficiais* ou relatórios governamentais e tem uma significação muito importante na Administração Pública. Os *relatórios oficiais* compreendem três tipos distintos: 1) o que é apresentado ao superior pelo funcionário em serviço fora da sede; 2) o que é apresentado pelos departamentos, divisões ou seções ao respectivo órgão subordinante; e, finalmente, 3) a mensagem presidencial ao Congresso.

Conquanto muitos destes documentos — especialmente as mensagens presidenciais — tenham caráter público os relatórios oficiais dividem-se em duas grandes classes, conforme sejam

feitos deliberadamente para o público, ou para a própria administração. Estas duas classes são :

- a) relatórios públicos;
- b) relatórios administrativos.

Há muitos pontos de contato entre os dois e, se bem que o propósito básico de ambos seja informar, o *relatório administrativo* é mais um registro das ocorrências, destinado a apoiar e esclarecer a ação administrativa, desempenhando o papel de documentação viva — ao passo que o *relatório público* se destina originariamente à ação política. Com base no relatório público, o eleitorado pode ou não reeleger determinada autoridade e a opinião pública pode aumentar-lhe ou retirar-lhe o seu apoio.

O relatório administrativo constitui parte integrante do próprio processo administrativo. E' por meio de relatórios administrativos, diários ou periódicos, que as repartições centrais acompanham a marcha dos trabalhos e o comportamento dos agentes fora da sede e ficam habilitadas a suplementar a ação dos subordinados, dirigir-los

ou orientá-los, segundo as necessidades.

Muitos relatórios administrativos se transformam em relatórios públicos.

Os serviços centralizados, que executam ou fiscalizam trabalhos esparsos numa grande área geográfica, modernamente têm adotado com proveito os relatórios padronizados, semi-elaborados, que facilitam extraordinariamente a ação. Um inspetor, por exemplo, pode inspecionar várias unidades ou realizar diversas investigações e informar imediatamente sobre o resultado das mesmas, preenchendo os claros existentes em relatórios padronizados que já recebeu impressos.

Há grande economia de tempo, assim como maior rapidez no controle e nas medidas acaso aconselháveis pelo desenvolvimento dos serviços.

A prática dos relatórios semi-elaborados

Nas repartições policiais americanas é comum o uso de *cader-neta de relato*, cada folha das quais, quando preenchida, constitui um relatório. Ao defrontar

um caso que deve ser comunicado à agência central, o agente simplesmente preenche os claros existentes numa fôlha de seu caderno. De tal maneira êsse sistema simplificou o processo do dar “parte” que, mesmo quando há muitos casos, o trabalho de relatar é feito em poucos minutos.

Os relatórios semi-elaborados abrangem por sua vez duas subdivisões; o relatório que diz respeito a cada investigação ou inspeção e o relatório diário ou periódico de tôdas as ocorrências, também suscetível de padronização. Essa diferença diz respeito apenas ao sistema de documentação. No caso do relatório *monofactual*, isto é, que se esgota numa inspeção apenas seja de que natureza fôr, o arquivamento deve ser feito por indivíduo ou local inspecionado. No caso do relatório *multifactual* que compreende tôdas as inspeções diárias ou periódicas procedidas, o arquivamento deve ser feito na ordem em que ocorrerem os fatos e na pasta do mesmo agente.

Os propósitos principais dos relatórios públicos

De acôrdo com a doutrina firmada pelo *Municipal Administration Service de New York* (1), os relatórios públicos devem atender aos seguintes propósitos principais : 1) registrar e divulgar as realizações da administração pública ; 2) analisar os problemas públicos correntes ; 3) descrever o govêrno como uma instituição compreensível relacionada com a vida dos cidadãos ; 4) esboçar programas de ação para tratamento de futuros problemas gerais ; 5) facilitar e encorajar, nos funcionários, o hábito de autocritica ; 6) fornecer dados ao público para que êste possa julgar da ação de seus servidores ; 7) fornecer material jornalístico para divulgação através da imprensa e do rádio.

E' bem sabido que, devido à má qualidade dos relatórios públicos, em regra ninguém os lê, salvo talvez os auxiliares dependentes e os amigos pessoais das autoridades relatoras. Trata-se

(1) Public Reporting, pub. n.º 19, 1931, pág. 10.

de documentos áridos, secos, às vêzes meros recheados de tabelas estatísticas nem sempre suficientemente comentadas, de maneira que o público, com razão, lhes torce o nariz. E, uma vez que não se informa bem sobre o que vai pelas repartições, não pode o cidadão julgar lucidamente o que o govêrno esteja fazendo.

Um dos primeiros requisitos do bom govêrno é estabelecer uma tradição de honestidade, exatidão e pontualidade nas informações que presta ao público por meio de seus relatórios.

E' fácil de concluir, pois, que aquêles que estudam Administração Pública devem especial atenção a êste problema ainda não resolvido. Com efeito, para que os relatórios sejam lidos não bastam exatidão e pontualidade. E' necessário que sejam agradáveis, que captem e prendam a atenção das criaturas, que se tornem acreditados, úteis, conhecidos, divulgados e comentados.

Até hoje, as tentativas feitas no sentido de fixar um paradigma ou roteiro para elaboração de relatórios que preencham

todos êsses requisitos têm sido empíricas e mais ou menos frustradas.

Pilhas de relatórios têm sido analisadas por pesquisadores, comissões e estudiosos de Administração Pública e de Ciência Política. O estilo, o conteúdo, o formato e outras questões relacionadas com os relatórios públicos são objeto freqüente de pesquisas e de muitas sugestões tôdas tendentes a determinar o que um *relatório ideal* deve conter.

O advento dos serviços de publicidade

E foi para o efeito de melhorar o conteúdo das publicações governamentais que surgiu a idéia da criação de órgãos autônomos, com equipes de funcionários *full time*, especializados na matéria, para centralizar a publicidade governamental ou ministerial. Essa sugestão, aliás, já tem numerosas ilustrações práticas no Brasil : além de serviços mais ou menos embrionários de publicidade existentes nos Ministérios, quase todos os Estados brasileiros possuem repartições similares, que, embora

não se incumbam regularmente da preparação de relatórios públicos e administrativos, planejam e executam a maior parte da publicidade dos respectivos governos. E' que a tarefa de informar o povo, por intermédio da palavra escrita ou falada, sobre a marcha dos negócios públicos, requer mais do que os administradores ocasionais, mesmo quando eficientes — isto é, requer verdadeiros especialistas em divulgar idéias. Uma divisão ou órgão de publicidade pode encarregar-se de elaborar e lançar todos os relatórios e quaisquer outras publicações do govêrno a que pertence, assim como pode e deve consolidar os relatórios dos diferentes órgãos num único documento geral, a exemplo do que ocorre com as mensagens anuais, que os chefes executivos costumam enviar aos legislativos.

O escrúpulo que deve presidir à feitura dos relatórios públicos

Todo chefe ou diretor de serviço, qualquer que seja a sua hierarquia, deve colhêr dados e informações para fundamentar os

programas novos de trabalho, bem como as alterações que julgar conveniente fazer nos programas já em marcha. Cumpre-lhe justificar, perante os superiores e perante o público, as reformas que pleitear, as realizações que terminar, as modificações que introduzir nos seus programas de trabalho. Tudo isso constitui matéria relatável, são outros tantos capítulos, tópicos ou parágrafos de relatórios públicos e administrativos.

Nunca é demais encarecer o escrúpulo que deve presidir à elaboração de tais documentos. Cumpre que sejam honestos e eficientes, que preencham de tal maneira a sua finalidade que o público, por intermédio dêles, fique convenientemente esclarecido sobre as atividades planejadadas, os maus sucessos, as meias vitórias, as vitórias integrais — o lado bom e o lado mau —, tão bem e objetivamente quanto os próprios administradores.

A publicidade administrativa municipal nos Estados Unidos

Li alhures que numa cidade americana de 25.000 habitantes

há, em média, de 140 a 160 associações diversas, das quais fazem parte pelo menos 16.000 cidadãos. Essas organizações têm diferentes fins. A maioria delas, porém, se ocupa com problemas de interesse geral, inclusive e principalmente com os numerosos negócios públicos municipais, cada vez mais importantes, porque capazes de afetar diretamente a vida de todo município, do bebê ao ancião.

Como a questão dos relatórios públicos, devidos pelos governos municipais às respectivas populações, é incontestavelmente das mais sérias e carregadas de interesse para a vida civil, constituiu-se nos Estados Unidos, por iniciativa de várias associações municipais, um Comitê Nacional para tratar exclusivamente do que, na terminologia administrativa americana, se conhece por *Municipal report* e que poderíamos traduzir por *publicidade administrativa municipal*. No desempenho de suas atribuições, o referido Comitê sugeriu que o *bureau* de infor-

mações e publicidade, já existente ou a ser criado em cada municipalidade, deve incumbir-se, em linhas gerais, das seguintes obrigações e responsabilidades (2) :

- 1) Preparar e implantar os questionários e formulários destinados à apreciação de dados. O formulário financeiro deve, naturalmente, adaptar-se ao sistema contábil em vigor ;

- 2) Dar assistência técnica a todas as repartições e serviços no desempenho de funções de publicidade, orientando-as quanto à execução e melhoria dos serviços de contabilidade e documentação em geral ;

- 3) Orientar a elaboração dos relatórios departamentais ; quando solicitado pelos departamentos, redigir originariamente os relatórios de serviços ;

- 4) Elaborar diretamente os relatórios gerais dos municípios ;

- 5) Redigir e publicar um jornal ou boletim periódico, quando autorizado pelo órgão legislativo ;

(2) Public Reporting (Municipal Administration Service, New York, publicação n.º 19, 1931).

6) Na ausência de jornal, redigir relatórios periódicos e comunicados mimeografados ou notas à imprensa ;

7) Publicar os relatórios apresentados aos órgãos do governo central pelos departamentos ou, quando solicitados, redigi-los originariamente ;

8) Orientar a publicidade orçamentária exigida por lei ou incumbir-se diretamente de sua elaboração ;

9) Fazer análise estatística e outras, bem como elaborar demonstrações financeiras, memorandos e memoriais sobre a marcha dos serviços para as autoridades, quando por elas solicitados ;

10) Receber reclamações e sugestões acerca dos serviços de publicidade ; responder às que lhe competirem e encaminhar as demais às autoridades competentes.

Sobre o uso de quadros estatísticos

Além do texto propriamente dito, o material com que se forma o conteúdo dos modernos relatórios públicos inclui ordinariamente

três instrumentos auxiliares de fixação e expressão de idéias e informações, a saber : a) quadros estatísticos ; b) gráficos ; c) fotografias.

Os quadros estatísticos muitas vezes *comunicam* mais ao leitor do que dezenas e centenas de páginas de texto. E' que as sínteses numéricas permitem ao homem avaliar rapidamente os resultados de milhares de acontecimentos isolados. Os gráficos, por sua vez, quando usados com inteireza de conhecimento de sua função, simplificam ainda mais o processo de julgamento, dando realce às tendências promissoras ou alarmantes. As fotografias documentam quase ao vivo o progresso verificado nas construções, permitem a *visualização*, em conjunto, das obras acaso realizadas ou em andamento, em suma, funcionam à maneira de lastro físico para as informações constantes do texto e os algarismos figurantes nas tabelas. CONFÚCIO disse que um retrato vale mais do que mil palavras. Com efeito, a fotografia poupa ao homem o trabalho de fazer e de seguir longas e tediosas descrições, como as intoleráveis pá-

ginas descritivas com que certa escola literária gostava de recheiar e tornar indigestos os seus romances. Não é aconselhável, pois, nem mesmo compreensível que os relatórios modernos se abstenham de publicar fotografias.

Esses elementos — o texto, o quadro estatístico, o diagrama, o organograma e a fotografia — “não correspondem de maneira alguma a partes independentes e separadas”. Ao contrário, “o melhor relatório é justamente aquele que os combina judiciosamente, compondo com eles uma história completa de cada uma das principais atividades públicas” (3).

BISMARCK dizia que a estatística é a arte de mentir por meio de números. Seu opositor francês, THIERS, sustentava, por sua vez, que a estatística é a ciência de demonstrar aquilo que se ignora. Para DISRAELI, segundo MARK TWAIN, há três espécies de mentiras, a saber : mentiras, mentiras descabeladas e estatísticas. A essas opiniões jocosas

de grandes personagens históricos poderíamos, por exemplo, opor a de NAPOLEÃO BONAPARTE, para quem “*la statistique est le budget des choses, et sans budget pas de salut*”. Seja como for, os dados estatísticos, isto é, a informação numérica sistemática simplifica prodigiosamente a compreensão dos complexos fenômenos de massa e expressa de forma exata as regularidades e leis observadas nêles. O método estatístico é sem dúvida um fecundo instrumento de elaboração de conhecimentos de que dispõem as ciências sociais, em que não se pode aplicar o método experimental.

A apresentação tabular de dados estatísticos constitui por certo o mais eficaz condensador e transmissor de idéias, noções e informes até agora desenvolvido pelo homem.

E’ por conhecer a riqueza de conteúdo da informação numérica que os chefes de serviços e diretores de empresa atualmente incluem tantos quadros estatísticos nos seus relatórios. Em

(3) HARVEY WALKER, *Public Administration in the United States*, New York, 1937, pág. 303.

face da freqüência dos dados estatísticos nos documentos públicos, notadamente nos relatórios, várias instituições nacionais e internacionais têm-se ocupado com a formulação de regras para o uso dos mesmos. Dentre as sistemáticas até agora conhecidas, talvez a mais lógica e completa seja a proposta pelo *Municipal Administration Service New York* e cujo articulado é o seguinte, em tradução portuguesa mais ou menos fiel (4):

“1. Uma vez que é limitada a quantidade de pormenores que a vista abrange facilmente, apresentar vários quadros para a ilustração de condições complexas e não todos os dados num único quadro. Reunir poucos fatos em cada quadro.

2. Imprimir o quadro e o respectivo cabeçalho na mesma direção que o texto do relatório. O leitor não deve ser forçado a torcer o pescoço ou a mudar a página de posição para consultar o quadro.

3. Assegurar legibilidade mediante seleção de tipos claros e desdobramento dos algarismos em grupo que a vista possa acompanhar (5).

4. O título deve descrever concisa e completamente o material reunido no quadro.

5. Indicar as fontes dos dados em todos os quadros.

6. A numeração das colunas facilita a explicação do quadro no texto.

7. Dar realce aos totais por meio de tipos de corpo maior.

8. Padronizar, tanto quanto possível, a forma tabular e os cabeçalhos empregados em cada relatório.

9. Fazer o menor número possível de modificações nos itens estatísticos, a fim de facilitar as comparações de ano para ano.

10. Em relatórios de divulgação, incluir apenas informações estatísticas diretamente relacionadas com o assunto versado. A menos que sejam especialmente

(4) Op. cit., pág. 26.

(5) Sobre a disposição dos algarismos, o interessado encontrará maiores esclarecimentos no folheto *Normas de Apresentação da Estatística Brasileira*, I. B. G. E., Rio, 1939, págs. 10 e 11.

preparados, os quadros gerais raramente satisfazem êsse objetivo.

11. Cumpre que os quadros estatísticos constantes dos relatórios sejam imediatamente seguidos de explanação e comentários.

12. Ao preparar quadros estatísticos para fins de divulgação, cumprir ter em mente o grupo de leitores menos familiarizado com os problemas envolvidos.

13. Recomenda-se, ao apresentar estatísticas, indicar outros relatórios que contenham estatísticas de natureza semelhante, referente a outros anos.

14. Expressar as estatísticas, sempre que possível, em termos de um denominador comum — por exemplo : despesas escolares *per capita*; percentagens ; aluno-hora ou aluno-dia.

15. Incluir explicações claras no caso do emprêgo de medidas estatísticas tais como mediana, quartil, média, etc. Só raramente se devem empregar medidas estatísticas mais difíceis, que, no entanto, podem ser utilizadas com vantagem pelo administrador, uma vez que as explique em linguagem popular.”

Regras para a elaboração dos relatórios municipais

Com o propósito de estimular e difundir boas práticas de publicidade administrativa, a revista americana *National Municipal Review* lançou, em 1927, uma espécie de concurso anual, aliás muito bem planejado, para apreciação dos relatórios públicos municipais destinados à prestação de contas — aos cidadãos e aos contribuintes, isto é, ao povo — das atividades iniciadas, continuadas e terminadas no correr de cada ano pelos governos locais. O inquérito compreendia somente os relatórios anuais.

Os critérios de apreciação a que se subordinava não são aplicáveis às demais publicações oficiais, periódicas ou não — relatórios administrativos, boletins, álbuns, comunicados à imprensa, anais, etc.; nem aos relatórios apresentados por serviços e repartições públicas estaduais e federais. Trata-se de uma iniciativa deliberadamente limitada à publicidade administrativa dos governos locais para os seus municípios. Além de

reunir idéias e copiosas informações sôbre os diferentes tipos de relatórios publicados pelos governos locais, o certame tinha fins apreciativos e classificadores, de modo que cada relatório recebido era examinado e graduado segundo um certo número de preceitos.

Os critérios estabelecidos — poderíamos chamá-los as condições de concurso — para julgamento dos relatórios diziam respeito à pontualidade, apresentação material e conteúdo e compunham-se dos seguintes itens (6) :

I. DATA DE PUBLICAÇÃO

1 — *Pontualidade* — O relatório terá pouco valor se não fôr publicado logo após o término do período, a que se refere — seis semanas no máximo.

II. APRESENTAÇÃO MATERIAL

2 — *Formato* — O mais conveniente para a leitura e arquivamento, de preferência 6 por 9 polegadas.

3 — *Papel tipo* — Que facilitem a leitura.

4 — *Fatos importantes* — Devem ser ressaltados mediante mudança de tipo ou apresentação em tópico destacado.

5 — *Atrativos* — A capa, o título, a introdução e o aspecto geral devem procurar atrair o leitor e estimular um exame mais atento.

III. CONTEÚDO

A. *Material ilustrativo.*

6 — *Diagramas e gráficos* — Observar certas regras estabelecidas, a fim de assegurar uma apresentação cuidadosa e exata.

7 — *Mapa e ilustrações* — Incluir alguns mapas bem escolhidos para mostrar certos melhoramentos, bem como uma suficiente coleção de fotografias pertinentes aos fatos relatados.

8 — *Distribuição* — O material ilustrativo deve aparecer junto ao texto respectivo.

B. *Composição.*

9 — *Sumário* — Um sumário no início do relatório facilita enormemente as consultas.

(6) CLARENCE E. RIDLEY, *Annual Appraisal of Municipal Reports*, apud HARVEY WALKER, op. cit., págs. 305-7.

10 — *Organograma* — Os organogramas dos serviços prestados por cada órgão, se colocados no início do relatório, auxiliam o leitor a compreender melhor o que se segue.

11 — *Ofício de apresentação* — Abrir o relatório com um pequeno ofício de apresentação, do qual constem um resumo das realizações mais notáveis e as recomendações para o futuro.

12 — *Realizações e recomendações* — Uma comparação das recomendações passadas com o progresso feito na execução das mesmas serve como índice das realizações anuais.

13 — *Extensão* — No máximo 50 páginas.

14 — *Estilo* — Além de claro e conciso, o texto deve refletir a necessária atenção à gramática, sintaxe e propriedade de expressão.

15 — *Disposição* — As partes referentes às várias repartições ou serviços devem corresponder à estrutura do governo ou seguir algum outro critério lógico.

16 — *Equilíbrio na distribuição da matéria* — O material exposto deve perfazer uma pintura completa, ocupando cada ati-

vidade espaço proporcional à sua importância relativa.

17 — *Estatísticas* — Aconselha-se a inclusão de estatísticas, mas, quando indicado, devem as mesmas ser complementadas por diagramas ou gráficos simples.

18 — *Dados comparativos* — As realizações do ano em curso devem ser comparadas com as dos anos anteriores, tomando-se, porém, em consideração todos os fatores ocorrentes.

19 — *Demonstrações financeiras* — Incluir três ou quatro demonstrações financeiras que indiquem a importância despendida e os meios de financiamento relativos a cada função e órgão.

20 — *“Propaganda”* — A inclusão de matéria para exaltação de pessoas, repartições ou serviços é considerada contrária à ética e de mau gosto. Retratos de autoridades, especialmente de administradores em exercício, ficam inteiramente deslocados num relatório oficial.

Como despertar o interesse do público

O concurso estabelecido pela *National Municipal Review* pro-

duziu efeitos tão estimulantes que, em 1935, oito anos depois de seu lançamento, já era considerável o número de cidades e condados que publicavam relatórios anuais segundo as normas acima reproduzidas.

Depois de registrar êsse fato auspicioso, HARVEY WALKER comenta, no seu popular compêndio, muitas de cujas lições tentamos reproduzir ou adaptar no presente estudo, que os administradores municipais americanos “estão, afinal, compreendendo a necessidade de manter o povo informado sobre as questões públicas, a fim de despertarem interesse e granjearem o apoio dos cidadãos esclarecidos”.

E a propósito do progresso havido na publicidade administrativa dos governos locais, o citado autor acrescenta que é de se “esperar que os governos nacionais e estaduais aprendam o que as prefeituras municipais

aprenderam e iniciem um compreensivo programa de divulgação inteligente de suas atividades...” (7).

Uma boa publicidade administrativa — honesta, pontual e agradável — é incontestavelmente um excelente meio de atrair o interesse do público para as atividades governamentais e estabelecer e manter boas relações públicas. Uma vez despertado e cultivado êsse interesse, os serviços públicos passarão a ser observados, julgados e comentados conscientemente por uma coletividade bem informada.

Não estaria nisso um filão formidável, onde os serviços públicos brasileiros — todos eles, os federais, os parastatais, os estaduais e os municipais — poderiam haurir idéias e estímulos para melhorar, como é tão necessário, os seus padrões de eficiência e as suas precárias relações públicas?

(7) Op. cit., pág. 307.

DOCUMENTAÇÃO

A título de lastro informativo e no intuito de reunir material sobre a técnica da publicidade administrativa, tomamos a liberdade de reproduzir, como apêndice do presente estudo, os textos legais e normas a que, na Administração Federal Brasileira, devem obedecer o preparo e publicação dos relatórios públicos.

I. Legislação

DECRETO N.º 5.808, DE 13
DE JUNHO DE 1940

Regulamenta a apresentação de relatórios

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 74, alínea *a*, da Constituição, resolve :

Art. 1.º Os relatórios circunstanciados sobre as ativida-

des dos diferentes órgãos da administração pública, realizadas no ano anterior, deverão ser apresentados nos seguintes prazos :

a) até o dia 31 de janeiro de cada ano, os dos chefes de serviços dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República, aos respectivos Presidentes ou Diretores e os dos chefes de serviço dos Ministérios aos respectivos chefes de repartição ;

b) até o dia 28 de fevereiro de cada ano, os dos chefes de repartições aos Ministros de Estado ;

c) até o dia 31 de março de cada ano, o da Contadoria Geral da República ao Ministro da Fazenda ; e

d) até 30 de julho de cada ano, os apresentados ao Presidente da República pelos Presi-

dentes ou Diretores dos órgãos que lhe são diretamente subordinados e pelos Ministros de Estado.

Art. 2.º Os Ministros de Estado e Presidentes ou Diretores dos órgãos subordinados ao Presidente da República poderão determinar que as autoridades imediatamente subordinadas lhes apresentem, sempre que julgarem conveniente, o resumo das atividades realizadas nos setores sob sua responsabilidade.

Art. 3.º A inobservância dos dispositivos dêste decreto importará na aplicação e penalidade pela autoridade competente.

Art. 4.º Revogam-se as disposições em contrário.

DECRETO N.º 13.565, DE 1
DE OUTUBRO DE 1943.

Altera o Decreto n.º 5.808, de 13 de junho de 1940, que regulamenta a apresentação de relatórios.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 74, letra a, da Constituição, decreta :

Art. 1.º Fica acrescentado ao Decreto n.º 5.808, de 13 de junho de 1940, que regulamenta a apresentação de relatórios, o seguinte artigo :

“Art. 3.º Na mesma data em que forem os relatórios encaminhados ao Ministro de Estado, as Repartições remeterão também uma via à Comissão de Eficiência, para seu conhecimento e estudo”.

Art. 2.º Os atuais artigos 3.º e 4.º passarão, respectivamente, a 4.º e 5.º

Art. 3.º Êste decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Normas

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

N.º 3.171, de 31-10-44 — Excelentíssimo Sr. Presidente da República :

A importância que representa para a administração o relato anual das atividades dos seus diferentes órgãos está a exigir novas providências consentâneas

com o progressivo aperfeiçoamento dos serviços públicos.

2. Já não são suficientes as conhecidas características fundamentais dos relatórios, como sejam periodicidade, obrigatoriedade e regularidade, consubstanciadas, aliás, no Decreto número 5.808, de 13 de junho de 1940. Urge agora cogitar dos requisitos indispensáveis à adequada realização dos objetos daqueles documentos oficiais, a fim de que fiquem os relatórios integrados no seu precípuo papel de registro objetivo das atividades do ano a que se refere.

3. Impõe-se, para tanto, o estabelecimento de normas que possibilitem a elaboração de relatórios de informações, prontos a ser devidamente utilizados pela administração.

4. Nessa ordem de idéias foi o assunto estudado neste Departamento, com a proveitosa colaboração das Comissões de Eficiência dos Ministérios, que se reúnem semanalmente na Divisão de Organização e Coordenação sob a presidência do respectivo Diretor da Divisão, tendo sido, afinal, organizada uma disposição esquemática, através

da qual os chefes do serviço poderão distribuir toda a matéria pertinente às suas repartições no relato dos trabalhos executados durante o ano.

5. Assim, a uniforme distribuição da matéria, além de ser de incalculável alcance prático em face das facilidades que oferece ao exame efetivo das atividades desenvolvidas pelas repartições públicas, constitui um seguro roteiro que evitará excesso, dispersão ou carência de informação. Por outro lado, disciplinará e harmonizará a narrativa dos fatos e acontecimentos, possibilitando, assim, uma apreciação comparativa, por parte da administração, do conjunto dessas repartições.

6. Nessas condições, este Departamento tem a honra de submeter à elevada consideração de V. Exa. a anexa proposta de "normas para elaboração de relatórios anuais", sugerindo a conveniência de ser expedida pela Secretaria da Presidência da República uma circular estabelecendo sua adoção, caso V. Exa. haja por bem aprová-las.

(*Diário Oficial* de 2-12-44).

Normas para o “Relatório Anual”

1.^a Parte

(Esta parte, exceção feita do Índice e da Apresentação, constará apenas do primeiro relatório feito de acordo com as presentes normas, não devendo ser repetida nos relatórios subsequentes. Far-se-á apenas menção do relatório que a consignou e referência à legislação respectiva compreendendo número do decreto, ementa, data e página do *Diário Oficial* que o publicou. Naturalmente serão transcritas as alterações verificadas no período a que se refere o relatório).

1. ÍNDICE

Relação da matéria contida no Relatório, com a indicação das páginas.

2. INTRODUÇÃO

Neste item far-se-á a apresentação do relatório.

3. DEFINIÇÃO DAS FINALIDADES E OBJETIVOS

Embora seja a lei o elemento por excelência definidor dessas

finalidades e objetivos, deve ser feita menção especial ao aspecto doutrinário que fundamenta, altera ou indica tendências e alternativas para a fixação legal.

4. LEGISLAÇÃO (LEIS, DECRETOS, INSTRUÇÕES, ORDENS DE SERVIÇO, ETC.) QUE DIGA RESPEITO À CRIAÇÃO, MODIFICAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO ÓRGÃO.

A referência deve ser tanto quanto possível completa. Contudo, quando a legislação vigente, por demasiado extensa, torne aconselhável transcrição apenas de um sumário, deve ser feita indicação clara e precisa do *Diário Oficial* ou outro documento onde essa legislação possa ser apreciada na íntegra.

Idêntico procedimento será seguido em relação aos atos complementares, baixados pelo próprio órgão, para execução ou explicação detalhada dessa legislação (instruções e ordens de serviço, etc.).

5. ESTRUTURA E POSIÇÃO HIERÁRQUICA

Deve ser descrita a organização interna, por unidades admi-

nistrativas (Turma, Seção, Divisão, Serviço, etc.), com a enumeração das atribuições das mesmas, menção feita da legislação que as fixou. A posição hierárquica, relações de serviço com os vários órgãos administrativos e contatos com o público devem ser registrados e sucintamente explicados.

2.^a Parte

(Esta parte conterá um relato pormenorizado das atividades desempenhadas. Esse registro de atividades deve ser escrito em linguagem simples, direta e sintética, com utilização, sempre que possível ou cabível, de gráficos, estatísticas etc., de modo a tornar esse registro facilmente inteligível e claramente percebidas as realizações levadas a efeito, a fim de que bases e padrões possam ser estabelecidos para comparação e avaliação dos resultados alcançados).

Esta parte compreenderá 4 tipos principais de informação :

1. SITUAÇÃO NO ANO ANTERIOR ÀQUELE A QUE SE REFERE O RELATÓRIO.

O intuito é proporcionar ao leitor uma idéia da situação anterior e dos resultados alcançados durante o período a que se refere o relatório, a fim de se poder averiguar se houve progresso, estacionamento ou regresso. Por exemplo, o Departamento Nacional de Saúde relataria a situação sanitária do Brasil no ano imediatamente precedente àquele a que vai o relatório referir-se. Evidentemente, a referência deve ser sucinta, evitando-se prolixidade nos comentários ou utilização do relatório como oportunidade para referências pessoais, sejam elas de louvor ou desmerecimento.

2. PROGRAMA DE TRABALHO ELABORADO PARA O ANO A QUE SE REFERE O RELATÓRIO.

O programa do trabalho apresentado no ano anterior deve ser reproduzido com as modificações sofridas (se as houver), tendo em vista os recursos e meios de ação concedidos e a

situação anterior do setor de trabalho sob o qual tem jurisdição.

Por exemplo, o Departamento Nacional de Saúde, em face da situação sanitária do Brasil, supra analisada, relataria o programa de trabalho que elaborou para atender a essa situação, mencionando as alterações que êsse programa porventura tenha sofrido por força de exigüidade ou ausência de recursos orçamentários ou financeiros, ou outras deficiências relativamente a pessoal, material, instalação, organização, métodos de trabalho, etc.

O objetivo desta informação, que deve ser rigorosamente objetiva e sucinta, é possibilitar, logo de início, a avaliação das condições sob as quais iria o programa realizar-se e, ao mesmo tempo, do critério que presidiu à elaboração dêsse programa.

3. EXECUÇÃO DO PROGRAMA: REGISTRO DAS ATIVIDADES LEVADAS A EFEITO DURANTE O ANO.

I. *Considerações de ordem geral*

O intuito dêste item é proporcionar uma análise sumária

dos resultados alcançados durante o ano com a execução do programa de trabalho proposto e, ao mesmo tempo, oferecer uma justificativa da maneira pela qual foi êle executado : se a execução ultrapassou o programado, ou se deixou de cumprilo em parte, etc. Razões devem ser apresentadas para justificar essa execução, especialmente quando houve deficiências na qualidade ou quantidade do pessoal e do material ou dificuldades provenientes das condições de trabalho, métodos, processos etc.

Êste item, por outro lado, será a fonte à qual o relatório subsequente irá buscar elementos para a análise da situação anterior, que constitui apreciação obrigatória de cada novo relatório.

II. *Unidades, operações e projetos.*

Aqui, a execução do programa de trabalho, que foi analisada de modo sucinto e geral no item anterior, deve ser submetida a uma análise específica e detalhada. O programa de trabalho, que deve ser constituído

por unidades, operações ou projetos, seria, assim, examinado em seus elementos componentes, a fim de ficar determinado, para cada um dêles :

- a) os resultados alcançados ;
- b) custo e meios utilizados (pessoal, material, métodos, etc).

III. *Informações sintéticas sobre os meios de ação e recursos utilizados.*

O intuito é fornecer elementos para avaliação dos recursos e meios de ação de que dispõe o órgão para desempenho de seus programas de trabalho, vale dizer, de seus objetivos e finalidades. Aqui devem ser dadas informações, sempre que possível em forma de gráficos, de estatísticas etc., sobre a situação do pessoal, recursos financeiros, equipamentos, modelos e fórmulas, condições de instalação, métodos de trabalho etc.

Questões a veicular, aqui, seriam por exemplo :

Comunicações — movimento de papéis entrados, saídos e arquivados, por classe (ofícios, telegramas, avisos, processos etc.).

Biblioteca (quando houver) — aumento de acervo bibliotécnico, movimento ;

Pessoal — número de servidores (funcionários e extranumerários) em exercício. Esclarecer se esse número corresponde às necessidades do órgão. Consignar as remoções e afastamentos verificados e dizer se afetaram a marcha dos trabalhos ;

Material — relacionar o material permanente adquirido durante o ano, bem como mencionar as necessidades da repartição especialmente quanto às condições de instalação, edifícios, mobiliários, máquinas, veículos, etc. ;

Recursos financeiros — discriminar os créditos orçamentários, por títulos, e outros obtidos para a execução dos trabalhos durante o ano, e sua respectiva aplicação.

4. PROGRAMA DE TRABALHO PARA O ANO PRÓXIMO.

O programa deve ser precedido de uma exposição inicial e geral relativa à situação do setor administrativo sob o qual tem o órgão jurisdição e à

coordenação de suas atividades com as dos órgãos que possam influir na execução do plano elaborado.

Este deve ser expresso, sempre que possível, em unidades, operações ou projetos.

O programa deve cogitar de:

- a) possíveis alterações na estrutura do órgão ;
- b) condições materiais e métodos de trabalho ;
- c) recursos e meios de ação ;
- d) unidades, operações ou projetos cuja totalidade consti-

tuiria o programa de trabalho para o ano vindouro.

Cada projeto deve conter :

- a) caracterização (de que se trata, a que se refere, como está organizado ou constituído, etc.);
- b) objetivos visados (de caráter geral e de caráter específico);
- c) prazo aproximado para conclusão ;
- d) recursos e meios de ação necessários (pessoal, material, custo total, etc.).

INDICAÇÕES BIBLIOGRÁFICAS

- BAUS, Herbert M., *Publicity — how to plan, produce and place it*, (New York, 1942).
- BREBNER, J. H., "Public Relations and Publicity". *The Institute of Public Administration* (Londres, 1949).
- FITZGERALD, S. E., *Communicating Ideas to the Public* (New York, 1950).
- HICKS, Jos. W., "Publicity — A Tool of Public Relations" in *Your Public Relations*, Glenn and Denny Griswold (New York, 1948), pp. 347-366.
- LEBLANC, R. Ch., "Comment Humaniser les Relations de l'Administration avec le Public. Instituto Internacional de Ciências Administrativas (Bruxelles, 1952), pp. 31-41, 61-79.
- LESLEY, Philip (ed.), *Public Relations Handbook* (New York, 1950).
- MCCAMY, James L., *Government Publicity* (Chicago, 1939).
- MCCAMY, James L., *Government Publications for the Citizen* (New York, 1949).
- Municipal Administration Services, *Public Reporting*, with special reference to annual, departmental, and current reports of municipalities (New York, 1931).
- TALLENTS, Stephen, "Public Relations and Publicity", 27 *Public Administration* (Autumn 1949).
- WHITE, Leonard D., *Introduction to the Study of Public Administration* (New York, terceira edição, 1950), capítulo 16.

000031067

