

da instrumentalidade dessas instituições na mudança da sociedade e também a razão de sua responsabilidade social.

## Conclusões

As análises acima servem para realçar a necessidade de as organizações públicas (1) se conscientizarem de sua capacidade de influência sobre a sociedade e (2) de estabelecerem e adotarem um sistema claro e consciente de valores.

Sob o primeiro aspecto, verifica-se que, sendo o produto das organizações públicas todo-abrangente, pois visam a sociedade como um todo, estas organizações, mais do que quaisquer outras, são capazes de influenciar a sociedade. Cada decisão do administrador público atinge, direta ou indiretamente, um número de pessoas infinitamente maior do que as do administrador privado.

Sob o segundo aspecto, cumpre salientar a necessidade de as organizações públicas manterem claro, transparente e explícito o conjunto de valores sociais que sustentam na sociedade. Mesmo que não se negue o grau de institucionalização já alcançado por muitas organizações públicas brasileiras, é proveitoso insistir sobre o fato de que a institucionalização é um processo e, como tal, está sempre *in fieri*, essencialmente inacabado e incompleto, capaz de avanços e progressos, mas também sujeito a recuos e esmaecimentos.

Dizem os psicólogos que existem três medos naturais no homem: o medo de perda de equilíbrio, o medo do barulho e o medo do desconhecido. O medo da escuridão é um medo derivado da consciência de que a escuridão traz o desconhecido. A atividade típica do administrador é a tomada de decisão. Apesar de todos os recursos informacionais disponíveis atualmente, a decisão é sempre um salto no escuro. O administrador consciente e clarividente decide com medo, mesmo quando sua decisão é firme e segura, pois sabe aquilatar a importância de seu ato. O administrador inconsciente não tem medo de decidir porque desconhece seu próprio ato de decidir. E o medo, dizem ainda os psicólogos, aumenta o voluntário: quem age com medo (não *por* medo) tem mais vontade de agir e usa de maior energia na ação.

## O papel do DAS na Administração Pública

Antônio Telles de Vasconcelos (\*)

Francisco das Chagas de Carvalho Neves (\*\*)

Raimundo José Cunha Araújo (\*\*\*)

O papel do D.A.S. — Direção e Assessoramento Superior —, na Administração Pública, é um tema que deve ser discutido neste momento em que se está repensando a administração brasileira, quando se tenta implantar uma Reforma Administrativa no País.

A sua discussão deverá ser centrada em dois pontos:

O papel do DAS no Processo de Integração Organizacional e Intero organizacional

As habilidades que devem ser desenvolvidas por um ocupante do Grupo DAS.

Essas são as questões básicas.

Envolvem, de modo geral, toda a problemática da função de assessoramento e direção superior na administração pública, onde o gerente tem de enfrentar problemas de toda ordem, para cumprir a sua missão num emaranhado da burocracia que prende à terra (à organização), lhe prende os braços nos movimentos inúteis da disfunção burocrática e lhe embotam o cérebro pelas rotinas existentes e pelas que tem de seguir e fazer seguir, rigorosamente conforme o figurino. Mas, antes de tudo, o DAS é um gerente da coisa pública, e este é um momento que exige reflexão para uma mudança radical na postura administrativa, se quisermos interagir com o ambiente; se quisermos fazer com que a organização onde trabalhamos acompanhe o ritmo do ambiente que a cerca e que está a exigir cada vez mais uma definição, um novo caminho a percorrer.



O momento atual do gerente está muito bem definido por Alvin Toffler, em seu livro mais novo lançado no Brasil, neste ano de 1986, "A Empresa Flexível", que enfatiza: "Ao invés de construírem edifícios permanentes, os executivos flexíveis de hoje podem ser obrigados a desconstruírem as empresas, a fim de maximizar sua flexibilidade. Devem ser peritos, não em burocracia, mas sim na coordenação da democracia. Devem se ajustar rapidamente a pressões imediatas — mas pensar em termos de objetivos a longo prazo"... o dirigente de hoje é forçado a inventar, e não a copiar: não há estratégias ou modelos infalíveis para serem seguidos (pág. 12).

Dentro desse quadro, o detentor de DAS é, ao mesmo tempo, um gerente do "status quo" e um agente de mudança, no sentido de que tem de se adaptar às novas necessidades, principalmente às dos usuários, que

\*Administrador e coordenador de Desenvolvimento Gerencial da Funcep (Fundação Centro de Formação do Servidor Público)

\*\*Administrador e professor de Planejamento Governamental na Fufpi (Fundação Universidade Federal do Piauí)

\*\*\*Administrador e professor de Administração Geral na Fufpi (Fundação Universidade Federal do Piauí)



## IDÉIAS

estão cada vez mais ganhando consciência e exigindo os seus direitos.

O Livro de Toffler, *A Empresa Flexível*, deve ser uma leitura obrigatória para todos nós, pois “versa sobre as premissas fundamentais da estratégia empresarial. Versa sobre o relacionamento de uma corporação com seu ambiente, incluindo os fatores social e político”, tratando, diretamente, de três questões essenciais de organização: o “ajustamento” da organização aos problemas com que se defronta; a natureza mutável da hierarquia; e a questão de proporções” (Pág. 18 e 19).

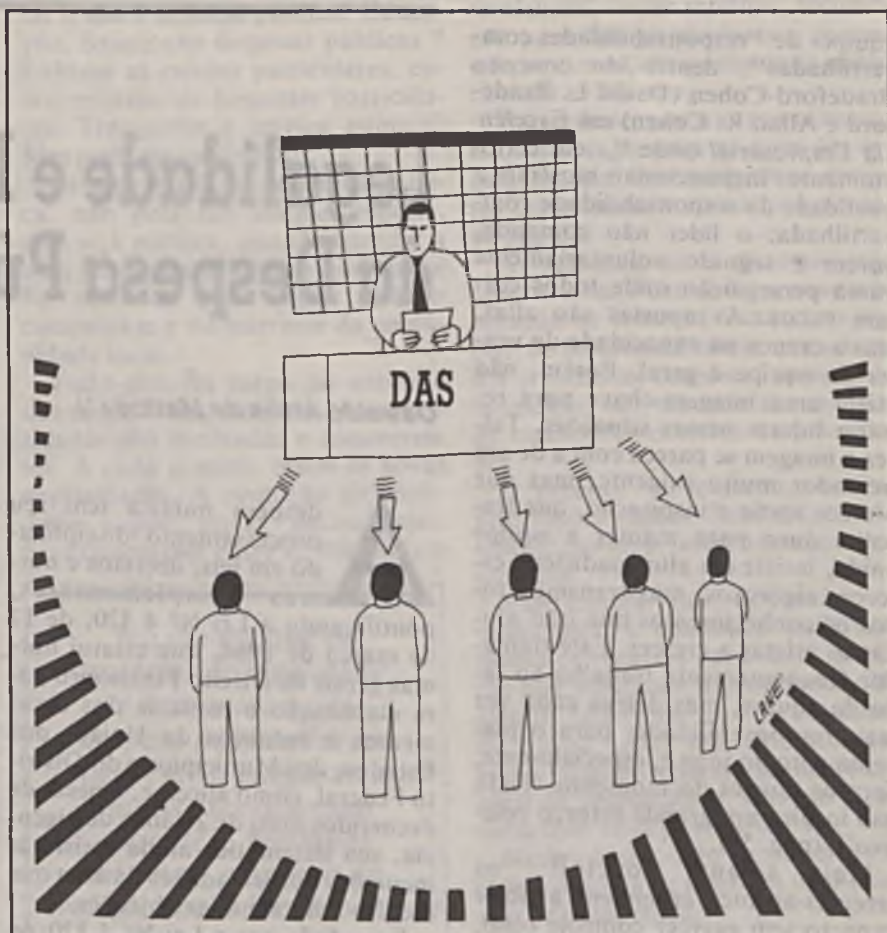
Estamos na época do “comportamento flexível”, onde o administrador da coisa pública tem que se adaptar muito rapidamente às mudanças que estão ocorrendo, principalmente depois do Plano de Inflação Zero e deverá correr mais ainda, quando estiver sendo posto em prática plano de igual importância para o setor público.

É dentro dessa ótica que o papel do DAS envolve muitos enfoques, entre eles: o assessoramento de nível superior que deve ser dado quando suas funções exigem os seus conhecimentos e habilidades visando a subsidiar decisões, às vezes rotineiras, às vezes estratégicas, que podem mudar o curso de ação da organização em que se trabalha.

O exercício da liderança dentro da organização, entre seus pares (os DAS), na integração dos DASs com os DAIs não apenas numa relação de subordinação, mas, também e principalmente, numa relação que leve à efetividade, isto é, aos resultados sociais desejáveis pela organização, deve ser uma constante. É bom que se esclareça que aqui estamos falando da liderança, a capacidade inata que trazemos para liderar situações, não importando em qual reticula fiquemos no desenho organizacional.

Esse é o conceito de liderança que deve estar internalizado na integrante do grupo DAS; esse é o conceito de liderança que deve reger a escolha dos DASs e DAIs; essa combinação entre liderança inata e de líder formal, deve fazer do DAS aquele que consegue que as pessoas trabalhem sob sua coordenação com a satisfação de suas aspirações pessoais e organizacionais.

A interdependência das ações na administração é uma constante e uma condicionante, embora muitas



vezes não nos apercebamos disso, devido aos trabalhos isolados que desenvolvemos.

Na efetividade de nosso trabalho, isto é, nos resultados sociais que desejamos do empreendimento, só a conseguimos quando temos condições de entender e gerenciar a interdependência do mundo moderno,

*Estamos na época do comportamento flexível, em que o administrador da coisa pública tem de se adaptar muito rapidamente às mudanças em curso, especialmente depois do Plano de Inflação Zero — e essa capacidade de adaptação será ainda mais importante quando se puser em prática a reforma da administração pública.*

do mundo atual e a complexibilidade da coisa pública.

Para que a água escorra com 4% de cloro na torneira de nossa pia residencial, evitando a maioria das doenças de veiculação hídrica, muitas atividades interdependentes foram realizadas — na maioria imperceptíveis. Vai desde a decisão política de dotar de água potável as residências até a decisão de pôr água encanada em casa; aí, nesse interim, as ações coordenadas aconteceram e fizeram com que a esperança de vida fosse aumentada.

O mais difícil na relação laboral do DAS é a integração horizontal, onde juntamente com os colegas desempenha a sua missão; onde as relações de poder se tornam tênues e, ao mesmo tempo, fortes como um rochedo; se não houver uma administração correta desse poder, as ações paralelas serão desenvolvidas, e, quando muito, o administrador será eficaz, não atingindo a efetividade, isto é, os resultados sociais desejados no empreendimento.

O DAS tem uma missão ainda mais dura, que é a de constituir



equipes de "responsabilidades compartilhadas", dentro do conceito Bradford-Cohen (David L. Bradford e Allan R. Cohen) em *Excelência Empresarial* onde "...em certos momentos inspiracionais mostram a qualidade da responsabilidade compartilhada; o líder não comanda, porém é seguido voluntariamente numa perseguição onde todos corram riscos. As apostas são altas, mas a crença na capacidade de vencer da equipe é geral. Porém, não existe uma imagem-chave para retratar líderes nessas situações. Talvez a imagem se pareça com a de um treinador muito exigente, mas que oferece apoio e inspiração, que trabalha duro para manter a equipe unida, insiste em altos padrões e esforços rigorosos, mas transmite todos os conhecimentos que irão ajudar os atletas a crescer. Este treinador freqüentemente trabalha ao lado da equipe, mas delega cada vez mais responsabilidades para o planejamento do jogo e, especialmente, para os ajustes do momento. Tudo isso inspira um grande esforço coletivo" (pág. 59).

Mais adiante conclui: "os gerentes-agentes aprendem a obter impacto sem exercer controle total, a ajudar sem ter todas as respostas, a se envolverem sem ficar no centro, a serem poderosos sem precisarem dominar, e a agirem de forma responsável sem pressionar em excesso" (pág. 60).

Esses, os breves comentários introdutórios à discussão sobre o papel do DAS na administração pública, o papel do gerente da coisa pública, quer seja ela apresentada por simples papel a tramitar de um setor para outro, ou uma decisão de natureza estratégica que vai mudar o curso da organização que dirige.

As habilidades que o DAS deve desenvolver nos dias atuais para cumprir a sua missão talvez possam ser mais bem repensadas e vivenciadas, a partir da reflexão do que foi anteriormente falado.

• Bradford, David L. & Cohen, Allan R.

Excelência Empresarial  
Editora Harper & Row do Brasil  
Ltda — SP-1985.

• Toffler, Alvin  
A Empresa Flexível  
Editora Record - Rio-1986.

Texto elaborado para o treinamento de DAS do Governo do Estado do Piauí.

## Legalidade e Legitimidade da Despesa Pública

Oswaldo Alves de Mattos (\*)

A despesa pública tem seu processamento disciplinado em leis, decretos e normas complementares, pontificando a Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, como alicerce. Apesar de decorridos mais de 21 anos de vigência, sua sistemática ainda resiste às incursões dos tratadistas da área que lhe têm feito algumas objeções.

É verdade que a Lei Nº 4.320/64 precisa de reformulação, entretanto, não há como se lhe negar a valiosa contribuição que vem dando ao processo de controle das contas públicas.

Os recursos públicos não podem ser aplicados com despotismo. Não basta a vontade do administrador para legitimar a despesa, ainda que ela esteja enquadrada em planos de governo anunciados como plataforma eleitoral.

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 60, determina:

"Art. 60 — A despesa pública obedecerá à lei orçamentária anual, que não conterá dispositivo estranho à fixação da despesa e à previsão da receita..."

Vê-se, assim, que a Carta Magna coloca o Orçamento anual como fator principal de limitação à ação do gestor. Perguntar-se-ia por que a Constituição não limitou à "receita pública" e sim à "despesa pública"?

Pelo simples fato de que a despesa pública assume índices maiores



de preocupação do povo no complexo gestorial.

Não quer, com isso, dizer que a receita não tem importância. Até pelo contrário! O campo da receita pública tem sido relegado a segundo plano, numa omissão imperdoável do legislador.

Para um resultado financeiro positivo, tanto é importante o fator maior arrecadação, como o de menor despesa.

Uma administração voltada para o aperfeiçoamento dos métodos de arrecadação da receita colhe tantos ou melhores resultados quanto aquela preocupada em diminuir a despesa pública.

Poderíamos, até, afirmar que a gestão voltada para a eficiência da receita colhe melhores resultados. Uma administração deficiente da receita pública obrigará a cortes no orçamento da despesa, o que resultará em inexecução orçamentária,

\* Auditor-chefe da Fundação-Centro de Formação do Servidor Público (Funccep)