

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO
NÚCLEO DE REFERÊNCIA DA MEMÓRIA DO PROFESSOR PAULO NEVES DE
CARVALHO

Proibida a publicação no todo ou em parte; permitida a citação. A citação deve ser textual, com indicação de fonte conforme abaixo.

DUTRA, Pedro Paulo de Almeida / NR-PNC, 2014. 38 p.

DUTRA, PEDRO PAULO DE ALMEIDA
(depoimento, 2014)

Belo Horizonte

2014

Ficha Técnica

Tipo de entrevista: História Temática

Entrevistador: Evaristo Caixeta Pimenta

Transcrição: Evaristo Caixeta Pimenta

Conferência da transcrição: Evaristo Caixeta Pimenta

Copidesque: Evaristo Caixeta Pimenta

Local: Belo Horizonte - MG - Brasil

Data: 08/09/2014 a 16/09/2014

Duração: 240 minutos

Páginas: 38

Entrevista realizada no contexto do processo de implantação do Núcleo de Referência da Memória do Professor Paulo Neves de Carvalho.

Temas:

Legenda:

ECP – EVARISTO CAIXETA PIMENTA (entrevistador)

PPAD – PEDRO PAULO DE ALMEIDA DUTRA

1ª Entrevista: 08/09/2014

ECP – Professor, conte-nos como foi o seu primeiro contato com o Professor Paulo Neves de Carvalho.

PPAD – Bom. Meu primeiro contato com Paulo Neves foi no vestibular da Faculdade de Direito em que ele era examinador de língua portuguesa. Então foi naquele momento que o conheci. Passei pela prova com ele e ele tinha, por sinal, uma peculiaridade interessante. Ele se incumbia de trabalhar na área sintática. Ele possuía umas pequenas fichas que eram terríveis. E essas eram realmente um terror porque eram cheias de armadilhas. O candidato devia conhecer bem a língua para fazer uma análise sintática bem feita. Um exemplo: uma oração principal era “UEU” porque vinha de uma frase como “o que quero é o que tenho”, que estava em uma fichinha. Então “UEU” é a oração principal e “que quero” e “que tenho”, são relativas. Então a gente ficava realmente com uma apreensão muito grande. E o Professor era absolutamente impassível. Essa é uma característica que aprendi com ele. Ele era extremamente hermético, não transmitia nenhuma reação se o candidato estivesse certo ou errado. Ele era um examinador muito frio, muito objetivo. Então esse foi o primeiro contato que tive com Paulo Neves.

ECP – Quando isso ocorreu?

PPAD – Entrei para a faculdade em 1958. Então deve ter sido em janeiro de 1958.

ECP – Paulo Neves foi seu professor durante a graduação?

PPAD – Foi. Ele foi meu professor no 5º ano. Antigamente o curso era seriado por anos letivos. E aí sim há um episódio muito marcante na nossa relação. A Faculdade de Direito permitia que se fizesse uma matrícula simultânea do 5º ano da graduação com o 1º ano do doutorado. Naquela época, o doutorado se estruturava em torno de uma opção entre Direito Público e Direito Privado. Então quando fiz a matrícula e a consequente opção, escolhi o Direito Privado, encantado que estava com o Direito Civil, com o Professor Caio Mario da Silva Pereira, que era um grande professor. Mas quando, no segundo semestre do 5º ano, em 1962, tive aulas com Paulo Neves tudo caiu por terra. Realmente foi impressionante a minha admiração pelo Professor Paulo Neves, pela sua didática, pelo seu entusiasmo, pela sua dedicação pelo Direito Administrativo. Não era nem dedicação, era amor. A tal ponto, que melhor do que quaisquer palavras fervorosas que se pronunciassem, eu diria que cancelei a minha matrícula de Direito Privado para ir fazer Direito Público. Portanto, a minha opção de ser publicista tem princípio, meio e fim na figura de Paulo Neves. Ele mudou toda a minha orientação jurídica para o Direito Público tal a repercussão que teve em mim aquela didática de Paulo Neves, a sua atuação, a sua figura e tudo mais. E, nesse tempo, paralelamente à atividade acadêmica, nós também nos encontramos no mesmo partido, que era a UDN. Eu participei da UDN jovem. E o Paulo Neves era ligado ao Magalhães Pinto. Ele era um homem sem filiação partidária, mas integrado à UDN que depois o fez Secretário de Administração. Então se o primeiro contato no vestibular foi um pouco atemorizante, lá

no 5º ano foi extremamente positivo. Não que o primeiro contato tenha sido negativo, pois passei na prova, acertei as fichas dele. Mas foi marcante o encontro lá no 5º ano.

ECP – Qual é a avaliação que o senhor faria do sistema de ensino da época?

PPAD – A avaliação que faço é a de que... Não poderíamos dizer que havia, por assim dizer, uma postura magistral que fosse a recomendável. Tínhamos professores que eram aqueles que, no meu modo de ver, tinham uma didática mais apurada pelo entusiasmo, que falavam, que andavam em torno da sala, chegavam próximo de alguns alunos, etc. E aí me lembro de dois nomes, que era o Professor Paulo Neves, conforme falei, e o saudoso Professor Washington Albino, que também seguia o estilo Paulo Neves. Havia outros que, pela sua importância, eram também grandes professores, mas davam lições de um tipo doutoral, magistral, mas sem essa coloração de entusiasmo. Eram professores que faziam narrativas, mas narrativas extremamente importantes. Não tínhamos nenhum desses recursos modernos como retroprojektor, slides... Nada disso existia. Alguns poucos professores levavam até as suas fichas para consulta. Mas, na realidade, a gente quase que poderia dizer que a metodologia de ensino se fazia somente com essa aula doutoral, essa aula expositiva sem nenhum outro auxílio didático. Geralmente era assim. Um ou outro professor às vezes transcrevia um modelo de algum instituto que estivesse tratando, de alguma questão. Mas isso não era de grande aceitação, porque, na realidade, acabava distraindo os alunos. Então o que tínhamos na época eram somente aulas expositivas.

ECP – Valendo-se do seu olhar de aluno, o senhor poderia indicar algumas peculiaridades da pedagogia do Professor Paulo Neves?

PPAD – O que eu sentia no Paulo Neves é que ele sabia fazer uma ligação entre o entusiasmo da sua exposição e o despertar do interesse do aluno em repetir o modelo Paulo Neves. Ele realmente conseguia essa magia de fazer com que o aluno transpusesse para si próprio aquela ideia de querer se aperfeiçoar, de ler mais sobre o Direito Administrativo, de percorrer os caminhos da Administração, quer dizer, é realmente um dom que este professor tinha. Ele envolvia o aluno no entusiasmo pela matéria que discorria. O entusiasmo dele era de tal forma que... O entusiasmo que digo é a apresentação viva, colorida, rica. Ele transmitia ao aluno, dentro de uma perspectiva muito normal, muito humana, o desejo de repetir aquele fenômeno didático que era Paulo Neves. Paulo Neves era, em poucas palavras, um fenômeno didático. E ele era um homem extremamente bem dotado na sua exposição. Acho que é por isso, talvez, que ele não tenha cultivado muito a escrita. Ele era tão realizado na exposição que, para quem o ouvia, é como se tivesse um texto especial à sua disposição, porque já se absorvia, se assimilava tudo o que ele falava. E isso é uma marca, não é? Uma marca inconfundível.

ECP – Logo em seguida o senhor ingressou na pós-graduação da Faculdade de Direito da UFMG, correto?

PPAD – Ingressei na pós-graduação da UFMG, mas fiz uma primeira experiência na França, em 1966. Na pós-graduação, tive o Professor Paulo Neves como meu orientador. E começamos a estabelecer entrevistas visando à elaboração da tese de doutorado. Na época não havia mestrado. Ia-se direto para o doutorado. Chegamos a ter algumas entrevistas depois que eu havia concluído o curso que dava o direito de me inscrever na defesa de tese. Conclui o curso com Raul Machado Horta, Washington Albino, Edgar da Mata Machado e vários outros professores, e começamos a conversar um pouco. Aí sobreveio uma bolsa de estudos para um curso que fiz na França no início de 1965. Fui para a França, em setembro de 1965, para fazer um doutorado e não havia ainda concluído o daqui, com o Paulo Neves. Fiquei entre o final de 1965 e meados de 1967 na Faculdade de Direito da Universidade de Paris II, Panthéon Sorbonne. E fiz um curso de um ano de Direito Administrativo, a mesma exigência daqui. Em sendo aprovado, teria o direito de me inscrever para a defesa de tese. E aconteceu que fiz o curso, obtive a aprovação e, conseqüentemente, o direito de inscrever-me. Eu fazia um doutorado que, na França, é conhecido como doutorado de universidade – doutorado de université – que existia simultaneamente com o doutorado de estado, que era um doutorado de quatro anos, geralmente para os alunos franceses. Então a minha bolsa já havia terminado e pedi, naturalmente, à CAPES, a renovação da bolsa e, por coincidência, o Ministro da Educação era o Pedro Aleixo¹. E não senti a menor necessidade de enviar uma carta para o Pedro Aleixo com quem tinha uma boa convivência, porque, ainda quando estudante, fiz umas entrevistas políticas na televisão e mantinha muito contato com ele, que era muito familiar para mim. Mas não pensei em acioná-lo para garantir a renovação da minha bolsa exatamente porque já estava com o mais importante. Eu já tinha o comprovante de aprovação no exame que me dava o direito a fazer a tese. Então qualquer pessoa raciocinaria que se o sujeito ficou um ano no exterior, ele teria que ter a bolsa renovada para fazer a tese. Eu já era casado e, para surpresa minha, não renovaram a bolsa sob a absurda alegação de que faltava verba na minha área de especialização, quer dizer, o fim do mundo, não é? Foi uma coisa que me chocou bastante. Até fiz uma carta muito severa para a CAPES. E aí voltei para Belo Horizonte. Então saiu no jornal que eu havia voltado da França com uma especialização em Direito Administrativo. E o Professor José Fernandes Filho, que depois se tornou um grande desembargador, leu esse jornal e me telefonou. O Direito Administrativo tem isso, é uma coisa formidável. Não há qualquer tipo de disputa, há um somatório, uma aglutinação, um prestígio de um em relação ao outro. Ele me telefonou e me ofereceu a indicação para atuar em um curso de formação de oficiais da Polícia Militar de Minas Gerais, onde o Professor José Fernandes também lecionava. Foi um momento interessante. Foi colocado no DI um Coronel muito inteligente e com grande abertura. E a orientação dele foi a de convocar professores civis para formar os oficiais. Então veja que toda a nossa pregação era muito favorável aos direitos humanos e à democracia. Eram professores o Antônio Álvares, que ensinava Direito do Trabalho, o Carlos Mario Veloso, que foi ministro do Supremo Tribunal Federal, o Lúcio Urbano, que foi Presidente do Tribunal de Justiça, o Professor José Fernandes, eu e algum que possa

1

estar me esquecendo – me penitencie disso. Então era um grupo jovem, extremamente estudioso e, em relação aos demais, eu diria que eram extremamente competentes. Eu não diria em relação a mim porque seria muita presunção. Mas, na realidade, eles eram professores brilhantes. Acredito que foi um momento importante do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar de Minas Gerais, pela contribuição desses professores. E nesse momento, o Professor José Fernandes se licenciou da Universidade Católica e me convidou para lecionar lá também, onde fiquei por alguns anos. Na Católica não tive contato com o Professor Paulo Neves. Voltamos a ter contato porque a Universidade Católica tinha um setor de eventos muito atuante. Então voltei a ter contato com o Professor Paulo Neves naqueles congressos e simpósios que eram realizados com o patrocínio da Católica. Mas, na ocasião, Paulo Neves não dava aulas na Católica. Ele já havia dado aulas lá no início, quando ainda era a Faculdade Mineira de Direito. Mas aí já não foi no meu tempo. Depois ele se afastou da Católica e passou a ser professor titular na Universidade Federal. Bom, voltamos a ter contato quando fui diretor de um órgão de reforma administrativa do governo do Estado, que havia sido criado na época do Governador Israel Pinheiro, que, a propósito, foi quem criou a Fundação João Pinheiro. E o Governador tinha como seu braço direito o saudoso Professor Raimundo Nonato de Castro, que foi um dos mentores da criação da Fundação João Pinheiro. E ele criou também uma fundação incumbida de fazer a reforma administrativa do Estado. Ele tirou esta incumbência da administração direta e a transferiu para uma fundação que se chamava Fundação Escritório Técnico de Racionalização Administrativa, cuja sigla era ETRA. E era um sistema muito interessante. Eles faziam uma espécie de gerência. A reforma administrativa obedecia a uma série de etapas. Formava-se uma equipe multidisciplinar e essa se deslocava para o órgão que deveria ser reformado. Eles ficavam ali por seis meses pesquisando, fazendo todos os levantamentos. Era algo muito bem feito, cientificamente bem feito. Depois daquilo tudo, eles faziam o diagnóstico e, por fim, propunham a solução. Quer dizer, era um trabalho de reforma administrativa que eu achava de grande [inaudível]. E era, ao mesmo tempo, um centro técnico onde havia uma efervescência, pois eles estudavam muito, se preparavam muito. E, mais ainda, este ETRA foi quem deu origem à PRODEMGE de hoje, a Companhia de Processamento de Dados do Estado de Minas Gerais. Isso foi pelos idos da década de 1970. Veja bem a quanto tempo isso aconteceu. Esse órgão se sustentava sobre dois pilares: o da reforma administrativa e o da introdução dos processos eletrônicos. Então se enxergava as carências daqui [sinaliza com uma das mãos] e, com o conhecimento da tecnologia, já se aproveitava o que eles tinham de bom para implantar aqui [sinaliza com a outra mão]. Acho esta concepção perfeita, principalmente na época, que não havia quase nada em termos de tecnologia. Então começaram, por exemplo, a fazer, no computador, a folha de pagamentos do Estado, a folha de pagamentos da Polícia Militar, etc. Era algo muito rápido para os padrões da época. Então foi algo muito bem feito. Nesse momento, voltei a ter outro contato com o Paulo Neves, um contato até um certo ponto delicado em que a nossa amizade foi um fator preponderante da harmonia que nunca se quebrou, porque o Paulo Neves fazia um pouco de reforma administrativa para a Secretaria de Planejamento, com o Dr. Paulo Lima Vieira. Então era algo extremamente interessante. Alguns técnicos mais afeitos ao “disse me disse”, às fofocas,

na linguagem vulgar, de vez em quando me diziam que o Paulo Neves estava fazendo “isso” e “aquilo” de reforma administrativa. Mas, logo, nos encontros do Paulo Neves comigo, tudo se esclarecia. Na realidade, isso não afetou um milímetro sequer da nossa boa relação de amizade e da admiração que eu tinha por ele. Depois saí do ETRA, em 1971. E outro parêntese: são essas coisas absurdas com que o Professor certamente se defrontou a vida inteira – porque ele sempre fez reformas administrativas, mas que é um componente destruidor das melhores concepções de reforma administrativa que você pode imaginar, qual seja o da descontinuidade. Um chega, faz aquilo tudo, o outro chega e desmancha. Aconteceu isso com o ETRA, no meu modo de ver. Eu fui só um diretor do ETRA. Já havia tido o Raimundo Nonato de Castro e depois outros me sucederam. E esse organismo era extremamente promissor, pois tínhamos um laboratório de Administração Pública. Ele tinha uma gerência de acompanhamento, uma gerência de projetos, etc. Então tudo tinha uma sequência lógica. Foi daí que surgiram também aqueles sistemas operacionais e tudo mais. Mas, logo no segundo ano de governo do Rondon Pacheco, transformaram o ETRA na empresa pública PRODEMGE. E, realmente, a reforma administrativa ficou órfã. É claro que o espaço destinado à reforma administrativa em uma empresa de processamento de dados era muito pequeno. E a reforma administrativa acabou sendo redirecionada para a Secretaria de Planejamento e perdeu muita importância. Então acho que foi uma ruptura extremamente negativa. Se a tivéssemos mantido, teríamos a maior Administração Pública do Brasil em termos regionais porque, realmente, o órgão era de uma fermentação, de um trabalho notável. Neste momento fiz o concurso para a Faculdade de Direito e fui aprovado para o início da carreira, como auxiliar de ensino. Havia a carreira auxiliar, assistente, adjunto e titular. Pessoalmente percorri todas essas etapas e me aposentei, quando titular, sucedendo o Paulo Neves. Então, a partir daí, começamos uma convivência diária. Na época ele era professor titular, era o chefe do departamento. Sempre nos encontrávamos na realização de eventos, em encontros de matérias jurídicas, onde trocávamos ideias e nas bancas examinadoras, várias vezes. As bancas examinadoras geralmente eram formadas pelo Professor Paulo Neves, pelo Professor Vicente e por mim. O Professor Vicente entrou para a faculdade três meses depois de mim. Ele também participou do mesmo concurso e, obedecendo a classificação, foi chamado em seguida. Então eram o Paulo Neves e dois jovens que estavam iniciando as suas carreiras no magistério, ainda que já tivessem alguma experiência prévia, como foi o meu caso na Fundação, na Polícia Militar e na Universidade Católica. Então foi isso. Começamos, em 1971, a trabalhar na Escola. Eu e o Professor Vicente na condição de auxiliares sob a direção do Professor Paulo Neves.

ECP – Retornando um pouco aos seus trabalhos de pós-graduação, quais foram os temas das pesquisas do doutorado iniciado com o Prof. Paulo Neves e daquele concluído posteriormente?

PPAD – O tema de pesquisa do doutorado com o Paulo Neves foi o poder discricionário. E o interessante é que, no primeiro encontro que tivemos na residência dele, durante duas horas, devemos ter tratado de pelo menos uns dez temas diferentes.

Naquele entusiasmo radiante, ele falava da beleza dos temas e tudo mais. Quer dizer, com um pouquinho menos de objetividade do que o desejável, mas com uma abundância de conhecimentos e de dados interessantes. Então foi aí que marquei os temas e comecei a pesquisar, quando então interrompi aquele doutorado e fui para a França fazer o outro, que não pude concluir por causa daquele que considero como um verdadeiro acidente de percurso. Depois retornei à França vinte anos após o ocorrido, ainda perseguindo esse doutorado de universidade. Escrevi uma carta à CAPES pedindo que eles me concedessem seis meses para terminar a pesquisa e defender a tese que eu havia inscrito lá na Faculdade de Direito de Paris. A CAPES me respondeu dizendo que não me daria os seis meses porque o doutorado de universidade não era título acadêmico no Brasil, mas que me daria para que eu fizesse o doutorado de estado. Mas aí cometi a verdadeira loucura – entre aspas – de ir com a família de quatro filhas e esposa para lá, como bolsista da CAPES. E fiquei quatro anos na França, onde fiz o doutorado de estado. Também me submeti a exame, passei, fiz todo o curso e defendi a tese intitulada: “Controle das empresas estatais: uma comparação entre o Direito brasileiro e uma proposta de mudança”. Defendi essa tese e me tornei doutor em Direito Administrativo pela Faculdade de Direito da Universidade de Paris, que era o mesmo título concedido aos estudantes franceses.

ECP – Quem foi o seu orientador na França?

PPAD – O meu orientador foi o Professor Jean-Louis de Corail, que me acompanhou durante os quatro anos. Com o título de doutorado, já retornei para a Faculdade como professor adjunto, mas sempre sob a batuta do Paulo Neves.

ECP – Professor, vamos retroceder um pouco no tempo, mas para um período no qual o senhor ainda não havia travado contato com o Professor Paulo Neves. Paulo Neves fez a toda a sua pós-graduação nos Estados Unidos, na Universidade da Califórnia do Sul. E esse é um período em particular que é um pouco obscuro para nós. Temos pouquíssimos dados a respeito da passagem dele pelos Estados Unidos. O senhor tem algo a dizer a respeito? Ele chegou a lhe relatar algo?

PPAD – Não. Ele nunca comentou nada comigo. Essa é realmente uma passagem em relação à qual não tenho conhecimento algum.

ECP – E de maneira indireta? Em relação àquilo que ele trouxe. O senhor saberia dizer se ele recebeu alguma influência marcante dos Estados Unidos, como, por exemplo, o olhar peculiar em relação ao município? Será que ele voltou diferente de lá?

PPAD – Bom. Quase posso afirmar que é impossível que alguém que passe por uma experiência acadêmica desse tipo não volte diferente. Volta diferente sim, porque se assimila várias condições que são próprias de cada país. Então, certamente, ele fez incorporar ao seu conhecimento aquilo que ele assimilou de positivo nessa experiência. Acho que, realmente, essa dedicação, essa prioridade que ele deu ao estudo do Direito Municipal, deve ter tido mesmo suas razões lá nos Estados Unidos. Porque, realmente, Paulo Neves era um Professor de Direito Administrativo por completo, mas é

indiscutível a sua militância, a sua preferência e a sua atuação no campo municipal. Acredito que isso se deve um pouco ao pragmatismo norte-americano que defende que é por meio dessas unidades básicas que se pode engrandecer o todo. No meu modo de ver, Paulo Neves transmitia essa ideia de que o município é que iria alavancar toda essa organização administrativa dos Estados e da própria União. Quer dizer, que a Administração Pública se apoiaria sobre esta Administração Municipal, ainda que ele sempre manifestasse um pouco de descrença em relação à lentidão que o município apresentava na absorção das técnicas mais modernas da Administração Pública. Mas ele era um baluarte da cooperação para que a Administração Municipal se aperfeiçoasse cada vez mais. Ninguém se dedicou tanto a essa administração como Paulo Neves porque ele se fazia presente. Conta-se até que ele fazia uma exposição para seis vereadores de um pequeno município como se falasse para um auditório de mil pessoas. Quer dizer, ele não fazia distinção. Isso pelo desejo de transmitir e pelo desejo de formar os administradores municipais. Então acredito que isso não acontece por acaso. Ele deve ter tido influências grandes que certamente não vieram daqui. E acredito então, por via de dedução, que ele deve ter se inspirado muito no modelo americano e em outros modelos que ele deve ter estudado na ocasião dessa especialização que ele fez. Já detalhes sobre isso ele nunca comentou comigo. Acho até que quando se tem uma experiência dessas, as pessoas tem muita vontade de transmitir... Que as pessoas se irmanem conosco da experiência. Às vezes eu falava em aula: “pelo amor de Deus não pensem que é presunção ou autovalorização, mas acho que é a obrigação de quem foi um bolsista repassar os conhecimentos aos alunos”. Então eu falava muito em sala de aula que aquilo eu havia tomado conhecimento por ter estudado no exterior e sentia que devia repassar a eles. Como sempre corria o risco de parecer presunçoso, já explicava que, pelo contrário, estava ali cumprindo uma obrigação. Evidentemente, se o Paulo Neves não fez isso, ele teve as suas razões ou incorporou às suas lições aquilo que eu, por exemplo, fazia um destaque. Mas são duas posturas totalmente corretas e lógicas porque cada um tem a sua própria forma de atuar.

ECP – Pouco tempo depois do retorno do Professor Paulo Neves ao Brasil, teve início o governo do Presidente Juscelino Kubitschek que, assim como Getúlio Vargas, em seu mandato eletivo, foi orientado pelo modelo de desenvolvimento chamado nacional desenvolvimentismo. O Presidente Juscelino, em particular, empregou em grande escala a administração indireta em detrimento da administração direta. O senhor tem condições de dizer se o Professor Paulo Neves chegou a se manifestar em relação a isso? Senão, qual é a sua posição a respeito?

PPAD – Bom. Voltando um pouco à sua pergunta anterior, acho que os trabalhos pioneiros de reformas administrativas que o Professor desenvolveu no Estado de Minas Gerais – não só na administração direta como também na indireta – e na Prefeitura de Belo Horizonte, foram influência direta da experiência que ele teve nos Estados Unidos. O que todos reconhecemos aos americanos, independentemente de qualquer posição ideológica que tenhamos em relação ao país, é o pragmatismo, é a produtividade, é a eficiência. E o Paulo Neves partia do princípio de que, primeiro, é necessária uma boa

estruturação administrativa para que ela possa desenvolver todos os projetos com eficiência, celeridade e competência, vamos dizer assim. Sob esse enfoque, é indiscutível que a administração indireta foi o caminho vislumbrado para o desenvolvimento da administração pública porque a então administração pública tradicional – que se tornou direta em contraposição à indireta – era uma administração que se formou ao longo do tempo com uma série de defeitos que eu chamaria de institucionais até. Não havia a obrigatoriedade do concurso público. Absorvia-se um número enorme de agentes públicos sem a necessária formação para desempenhar as suas funções. Então, a Administração Pública era considerada como um peso sem solução. Quer dizer, ali não se podia obter respostas aos projetos que se implantasse na administração direta porque até mesmo o pessoal que iria se incumbir de desenvolver a administração não estava devidamente habilitado para isso. Então houve a fuga para a administração indireta. Em cada uma delas houve uma pregação de convencimento realmente irresponsável. Se a gente começasse pela autarquia, não era difícil demonstrar os seus benefícios em termos de operacionalidade, em termos de uma certa autonomia das suas ações e da existência de controles menores, o que garantiria agilidade. Então, podia-se apresentar a autarquia de uma forma quase irresponsável. Mas é aquele tal negócio: se não há uma mentalidade que acompanha o progresso, a mentalidade antiga acaba deteriorando o melhor dos modelos. Então a autarquia teve aquele “boom”. Foram criadas autarquias para lá e para cá, até em número indesejável. Depois houve a falta de controle, porque se relacionava autonomia à ausência de controle, o que, na verdade, não é correto. E o que aconteceu? Acabaram liquidando com as autarquias. Na realidade, retiraram toda a potencialidade de ação construtiva da autarquia. Daí a razão de termos bandeado para as empresas estatais que, querendo ou não, em termos operacionais, apresentavam condições muito melhores porque eram sociedades anônimas, às vezes, ou empresas públicas. Essas eram, portanto, muito mais adequadas para atuar no desenvolvimento econômico e sem as peias do Poder Público, não é? Porque, realmente, as sociedades de economia mista, como as S/A, eram subordinadas à lei das sociedades anônimas. Então havia toda uma possibilidade de atuação eficaz e efetiva que a autarquia também não apresentava. Mesmo sendo bem diferente da administração centralizada, da administração direta, ela ainda tinha, na realidade, algumas manifestações de ligação com o poder central, com os órgãos integrantes da administração direta. Ainda havia muito cerceamento. Já as sociedades de economia mista não. Para terminarmos, há, nesta escala, a fundação. Tudo isso é uma constante. É uma repetição até monótona: vem a autonomia, não se sabe atuar quando o órgão é autônomo, exige-se a instituição de controle, o controle excessivo acaba “autarquizando” qualquer instituto porque, na realidade, são tantos os controles incidentes que a ação produtiva fica totalmente prejudicada. Aí vem a fundação que seria mais ou menos isso e aconteceu a mesma coisa. Muitas fundações geraram escândalos significativos e depois vem aquela pretória de controles e que, quase como disse Celso Antônio Bandeira de Mello, transforma a fundação numa autarquia. Só muda o nome, mas, na realidade a fundação acaba sendo praticamente autárquica. Quer dizer, isso se insere em uma discussão quase interminável sobre o paralelo entre fundação e autarquia que não caberia aqui discutir a respeito. Acho que o Paulo Neves

via essa valorização da administração indireta como o caminho para melhorar e conferir eficiência à Administração Pública na época. Era quase uma unanimidade a percepção de que não havia como a administração direta produzir eficiência.

ECP – É nesse contexto, Professor Pedro Paulo, que Paulo Neves foi Diretor do Departamento de Administração da Prefeitura de Belo Horizonte durante a gestão do Prefeito Celso Melo de Azevedo, ou seja, entre 1955 e 1959...

PPAD – Antes disso, ele esteve na Prefeitura quando o Prefeito era o Américo Gianete².

ECP – É mesmo? Eu não sabia disso. O senhor tem algo a dizer a respeito?

PPAD – Não tenho. Só sei que a trajetória dele Prefeitura começou no governo do Prefeito René Américo Gianetti. O Celso de Azevedo já foi mais recente.

ECP – Isso mesmo. Durante essa gestão do Celso Melo de Azevedo, o Professor Paulo Neves empreendeu uma reforma administrativa muito significativa para a época. É nesse momento também que fica mais clara a afinidade do Professor com a UDN. E justamente nesse contexto do nacional-desenvolvimentismo, levado adiante pelo Dr. Juscelino, e que era, digamos assim, em grande medida combatido pela UDN enquanto partido de oposição. Na época, o governador de Minas Gerais era o Bias Fortes³ que, assim como Juscelino, também era do PSD. Em suma, o governo municipal de Belo Horizonte era uma ilha oposicionista encravada em Minas Gerais. O senhor saberia dizer se houve uma diferença da Administração Pública em Belo Horizonte, nessa época, em relação às administrações “pessedistas”? Havia uma marca “udenista” na Administração Pública belo-horizontina daquela época?

PPAD – Acho que não. Acho que essas posições ideológicas não chegavam até às reformas administrativas. Entendo que o Professor Paulo Neves podia até professar alguns credos parecidos com a linha seguida pela UDN, mas, na realidade, a Administração Pública ficava à margem de cogitações de ordem ideológica. Acho que a visão do Professor Paulo Neves era mais a de procurar uma eficiência para a máquina administrativa. Era algo um pouco parecido com o que fez o prestígio indiscutível do Professor Hely Lopes Meirelles, que dizia que o Direito Administrativo não comporta tertúlias acadêmicas. O Direito Administrativo é prático, instrumental. Pode até parecer que as grandes ideias e as opções ideológicas ditavam os processos de aperfeiçoamento, mas não é isso. O objetivo do Professor, no meu modo de ver, salvo melhor juízo, era estruturar a Administração Pública de forma a garantir a eficiência, rapidez e produtividade. Então, não é porque era um governo “pessedista” ou um governo “udenista” que iria-se mudar esse compromisso com a produtividade e com a eficiência. Acho que o reformador da Administração Pública quer sempre dotá-la dessa maior eficiência. Quando elejo a administração indireta, posso dizer perfeitamente: isso é uma opção desenvolvimentista. E por quê? Porque o que o Presidente Juscelino fez, pura e simplesmente – depois que elegeu o binômio energia e transporte, foi compreender que

²

³

não era possível fazer estradas com base na Secretaria de Viação e Obras Públicas. Não daria para fazer dez metros de estrada. Então, criou-se uma autarquia, que é o DER⁴, que tem operacionalidade, tem dinamismo, tem maior liberdade operacional e é submetida a um menor número de controles, para fazer aquilo que ele fez, que foi abrir estradas para todos os lados. Então é claro que, nesse aspecto, a concepção, vamos dizer, desenvolvimentista, chegou a influir na organização da Administração. Pode até parecer que estou sendo um pouco contraditório. Mas, na realidade, acho que não foi o binômio energia e transporte que criou o DER. O que criou o DER foi exatamente a consciência de que a Administração Direta não iria desenvolver nenhum projeto, que, na perspectiva da Administração Pública, seria abrir estradas, construir barragens e essas obras todas. Tudo isso independe da orientação, se é desenvolvimentista ou não. Essas são coisas absolutamente necessárias. Sem estradas as pessoas não se locomovem e as riquezas não fluem. Não quero negar que possa ter havido alguma influência da concepção que você apresentou, mas, na realidade, muito mais do que isso, havia o compromisso com a eficiência. Porque, independentemente de ser desenvolvimentista ou não, o desenvolvimento da Administração Pública pressupõe a construção de estradas, barragens, hospitais, etc. E não se faz isso com a administração direta totalmente emperrada, como estava àquela época. Então, no meu modo de ver, foi a eficiência que sensibilizou o Professor, mesmo em razão dessa especialização nos Estados Unidos onde as pessoas são, indiscutivelmente práticas. Os norte-americanos são rápidos e objetivos.

ECP – A minha pergunta, Professor, visava a um maior esclarecimento, pois concordo inteiramente com a resposta do senhor. Aliás, realizamos, no Núcleo de Referência, uma investigação sobre esta reforma administrativa empreendida na Prefeitura de Belo Horizonte e o resultado aponta justamente para isso que o senhor acabou de dizer. Apenas fazendo um parêntese, esse foi um momento em que o Professor Paulo Neves trouxe instrumentos da Ciência da Administração dos Estados Unidos. Ele trouxe toda uma nova metodologia de trabalho, sobretudo no que diz respeito aos planos de classificação de cargos. O trabalho foi realizado paralelamente a um programa interamericano promovido pelos Estados-Unidos chamado Ponto IV. Esse programa enviou técnicos norte-americanos, direcionados para a área de Administração Pública, a vários países da América Latina. Eles trouxeram novas técnicas que haviam sido elaboradas há pouco tempo nos Estados-Unidos. E o Professor aplicou esses novos instrumentos na Prefeitura, reorganizou os quadros de pessoal – reduzindo os gastos com pessoal em 48% – e dinamizou a administração como um todo. Foi um trabalho espetacular. E, exatamente como o senhor disse, o resultado da nossa pesquisa sinalizou para uma virtual ausência de orientações políticas. Notamos que a reforma foi predominantemente técnica e pragmática, no sentido de tornar a Administração Pública mais eficiente e eficaz.

PPAD –Acho, inclusive, que outra grande reforma que se atribui a Paulo Neves resultou em uma lei que leva o seu nome, a lei nº 3.214, não é isso?

4

ECP – Isso mesmo. Amos abordá-la logo em seguida.

PPAD – Ele fez uma reforma de todo o quadro de pessoal da Administração Pública estadual. Se não há uma ordem, uma classificação correta de cargos, ou classificações de carreiras, não se pode contar com o elemento humano. Ele reestruturou várias carreiras e tudo mais. Essa foi talvez a maior manifestação até o recente governo do Aécio Neves⁵, com o Choque de Gestão⁶, que foi outra forma de tocar a Administração Pública estadual mineira. Mas, na realidade, em 1964, quando foi editada a lei, foi um avanço considerável. E o Professor fez um trabalho hercúleo, pois se tratava de todo o Estado. E o fez praticamente sozinho. Ele formou uma equipe importante, mas a grande visão reformista estava toda com ele. Foi um obra notável.

ECP – O senhor teria algo mais a dizer a respeito da reforma administrativa realizada na Prefeitura de Belo Horizonte?

PPAD – Não. Não cheguei a conhecer detalhes. Eu sabia dessa trajetória e da contribuição do Professor, mas não tenho maiores conhecimentos a respeito disso.

ECP – Chegamos então, Professor, especificamente ao contexto da reforma administrativa que o Professor Paulo Neves empreendeu na Administração Pública Mineira, para a qual o senhor acabou de sinalizar. Nessa época, o senhor atuou no gabinete do Secretário da Fazenda, correto? O Secretário era o Professor Darci Bersoni⁷.

PPAD – Isso mesmo. Fui oficial de gabinete do Professor Darci Bersoni, no início do governo Magalhães Pinto⁸. O chefe de gabinete era o Tainá Castelar Alzamora⁹, que faleceu prematuramente. Esse foi o governo em que o Professor também atuou dando origem à lei 3.214, de 1964.

ECP – Exato. No entanto, além da lei nº 3.214/64, que estabeleceu uma nova política de pessoal, houve também, um pouco antes, em 1963, uma reestruturação da organização básica do Poder Executivo. Foram criadas novas secretarias, inclusive a Secretaria de Estado de Administração – que suplantou o DAG¹⁰, havendo, digamos assim, a superação de um modelo “daspiano” de administração. O que significou esta mudança?

PPAD – Eu não teria grandes elementos para me basear. Porém, pelo que pude perceber, posso dizer que DASP¹¹ era um modelo que funcionou relativamente bem em se falando em termos de organização e produtividade, mas em governos ditatoriais, quer dizer, em governos impositivos. E a força do DASP provinha exatamente dessa situação política. Temos muito, principalmente na Administração Pública, a repetição dos modelos. Então o DASP que esteve vigente e atuante... Por sinal, um parêntese. O

5

6

7

8

9

10

11

Professor Paulo Neves chegou a ser escolhido dirigente do DASP, mas, por problemas políticos que desconheço, não chegou a ser convidado. Na realidade, havia uma espécie de repetição, uma reprodução – há um termo exato para isso. O que havia no modelo federal, havia no modelo estadual, uma espécie de repetição.

ECP – Uma simetria?

PPAD – Exatamente. Havia uma simetria entre o DASP e o DAG. Acho que o Hélio Caetano da Fonseca, da Procuradoria, chegou a ser Diretor do DAG. Mas, evidentemente que, no plano dos Estados, os DAGs que eventualmente tivessem sido criados não eram sombra do DASP. O DASP tinha poder político, era a emanção da vontade do poder central federal. Já o DAG era só mais um órgão. Acho que o Professor Paulo Neves deve ter percebido que o DAG, sem o apoio político, estaria destinado a produzir muito pouco. Então a criação da Secretaria de Administração colocou a Administração Pública no mesmo nível de importância de outras atividades governamentais igualmente importantes como educação, segurança pública, saúde, etc. A Administração Pública é muito importante porque ela é o instrumento de realização dos projetos que existem em nível de secretaria. Então acho que essa criação da Secretaria de Administração foi feliz, principalmente pela razão que acabei de expor, ou seja, o DAG em nada reproduzia o modelo que eu chamaria de operacional, por causa das circunstâncias políticas, tendo a Secretaria melhores condições de atuação. O Paulo Neves obteve sucesso também por causa do prestígio que ele tinha junto ao Governador. No fundo, acho que a reforma administrativa tem uma receita: não adianta o órgão público pretender fazer reforma administrativa se o seu titular não tiver o franco, decidido e claro apoio do governante. Senão, não há reforma. Não há! Posso afirmar. O sucesso do Choque de Gestão, por exemplo, deveu-se à ilimitada confiança e poderes concedidos pelo Governador Aécio Neves ao Ex-governador Antônio Anastasia na condução dessa reforma administrativa. Ele ali, realmente, quase dava a última palavra, evidentemente, depois de afinada com o pensamento do Governador. Mas ele tinha prestígio. Durante toda a reforma, o Anastasia centralizava todo o comando. Assim se faz uma reforma administrativa. Por sinal, há uma outra receita que me foi dada pessoalmente pelo Hely Lopes Meirelles. Isso que o Anastasia fez com todos os poderes eu fiz em um caráter mais restrito, no início do governo Rondon Pacheco. Tive contatos com o Álvaro Americano, que era secretário de Administração do Rio de Janeiro, com outros que no momento não me vem à memória e com o Hely Lopes Meirelles. Na ocasião conversamos por um dia inteiro, quando ele era Secretário do Interior do governo de São Paulo, se não me engano. E o recado que ele me deu foi o seguinte: “fale com o Rondon que se ele quiser fazer uma reforma administrativa, faça antes de instalado o governo, porque depois ele não fará”. E o que ele queria dizer é que não se pode tirar poderes de um órgão sem o titular gritar, sem que ele crie obstáculos. Então, depois que se nomeiam as pessoas, você está amarrado para fazer a reforma administrativa. Isso aconteceu no ETRA. Quando o Raimundo Nonato era o Diretor do ETRA, o Governador Israel Pinheiro praticamente delegou tudo para ele fazer a reforma administrativa, no último ano de mandato, me parece. Eu, de outro lado, não fui

depositário de todos estes poderes da parte do governador Rondon Pacheco. Ficamos então em uma situação meio complicada para fazermos a reforma administrativa porque toda reforma, para funcionar, precisa ajustar certos mecanismos. E certos titulares não aceitavam muito o que parecia ser uma ingerência de fora, pois o ETRA era uma fundação de reforma administrativa. Os obstáculos eram enormes. Foi por isso que também não fiquei no cargo por muito tempo. Eu procurava me conduzir para fazer o melhor, mas nem sempre o melhor é aceito pela autoridade que naquele momento comanda o órgão em processo de reforma. Então, a reforma administrativa, que a princípio não parece ser nada complicada, é, na realidade, algo extremamente complicado, pois depende de uma série de fatores.

ECP – Antes de mudarmos de tópico, o senhor teria algo mais a dizer a respeito da reforma administrativa realizada durante o governo Magalhães Pinto?

PPAD – Bom, acho que ela foi fundamental para o sucesso do governo Magalhães Pinto porque deu uma revigorada extremamente importante na máquina administrativa. Aquele foi um governo de realizações. E é claro que, na base, estava uma Administração Pública eficiente. A Administração Pública não foi impedimento para a atuação do governo, acho que ela deu condições para isso.

ECP – Professor, no mesmo ano da lei nº 3.214 ocorreu um episódio muito marcante na história do nosso país que foi o golpe de estado promovido por um movimento civil-militar, em 1964. O senhor teria condições de dizer algo a respeito da reação do Professor Paulo Neves em relação ao ocorrido, seja na época ou por intermédio de algum comentário posterior?

PPAD – Em 1964 eu havia acabado de me formar – me formei em 1962 – e não tinha nenhuma vinculação com o magistério. Portanto, não tinha um maior contato com o Professor Paulo Neves. Nessa época, tive algum contato com ele no plano político e no plano da administração quando estava no gabinete do Darcy Bersoni. Tive um contato um pouco mais próximo com o Professor em 1965, mas foi episódico. Foi quando pedi a ele uma carta de recomendação, pois estava pleiteando uma bolsa com a CAPES. E aí a gente vê como o Paulo Neves tinha essa ligação visceral com a Administração Pública, esse desejo evidente de aperfeiçoá-la, de criar condições. Ele parou tudo o que estava fazendo na Secretaria de Administração e foi fazer uma carta de apresentação muito generosa para mim e que foi, sem dúvida, um fator importante para que eu viesse a ter a bolsa concedida. Ele saiu, acho que foi até à casa dele, não sei, e fez a carta para mim. Ele até me surpreendeu pela rapidez e pelo teor da carta, que era bem longa e mostrava a importância de um professor mineiro fazer uma especialização junto ao Direito Administrativo francês, que era o grande modelo para nós, sem dúvida alguma.

ECP – O Professor Paulo Neves chegou a comentar algo com o senhor a respeito do golpe posteriormente?

PPAD – Não. O Paulo Neves era um homem de fala abundante e fluente nas exposições, mas os contatos que estabelecemos não eram suficientes para a exposição

desses pontos de vista, pelo menos nos contatos que mantive com ele. Como professores universitários, também não dispúnhamos de muito tempo disponível. Portanto, nunca tivemos a oportunidade de discutir este assunto.

ECP – Quanto ao convite que o Professor Paulo Neves recebeu do Presidente Castelo Branco para dirigir o DASP, o Dr. Efigênio Meira afirmou, em sua entrevista, que o Professor o recusou. Segundo o Dr. Meira, que estava próximo do Professor na ocasião do telefonema, é bem provável que ele tenha preferido manter-se mais próximo do magistério e, sobretudo, dedicar-se integralmente à reforma administrativa então em curso em Minas Gerais.

PPAD – Veja você que eu não sabia deste detalhe. A versão que chegou a mim foi a de que ele foi escolhido, mas que alguma coisa o impediu de ser convidado. Não sei se esta minha versão tem uma veracidade confiável. Possivelmente deva prevalecer a informação do Meira, que estava mais próximo.

ECP – Bom, esta é uma particularidade da História que, essencialmente, é um emaranhado de versões. No final das contas, o conjunto das entrevistas acaba esclarecendo os fatos. A propósito deste episódio em particular, Professor Pedro Paulo, qual é a sua avaliação a respeito da atração que o regime militar exerceu sobre os especialistas de perfil técnico, a fim de compor os seus quadros? Pode-se dizer que o regime possuía uma ideologia tecnocrática, pois preferia os técnicos aos políticos. Esta atração aconteceu em relação a Paulo Neves e a muitas outras figuras iminentes.

PPAD – Há certos setores, certos núcleos de atividades, que nem sempre são afetados por uma ideologia deste tipo. Então, às vezes, esta orientação – o predomínio da técnica – não é perceptível. Todos os governos afirmam que querem contar com os técnicos para determinadas atividades em que seriam os mais indicados. Acho que, por exemplo, se limitarmos um pouco o foco na Administração Pública, há certas atividades que exigem um predomínio técnico na condução daqueles órgãos e entidades, isso é fora de dúvida. Então quando se fala em um predomínio da escolha de técnicos, é mais para evitar que certas funções que devem ser reservadas a eles, sejam indevidamente ocupadas por políticos. No caso de um governo militar, sabemos perfeitamente que ele retira, em larga escala, a atuação política. Ele pode até manter uma atividade legislativa atuante porque isso é uma conveniência para o governo, que é detentor do poder. Se se estingue tudo isso, o quadro fica muito evidente e a ditadura aflora com uma força insustentável. Mas, na realidade, a gente vê que o predomínio técnico, nessa situação, acontece. E vou mais além. Às vezes, o predomínio técnico, em determinadas e especiais situações, é até o recomendável porque se confere mais eficiência à máquina administrativa. Quando se adota técnicos, para as funções que exigem isso, quando há liberdade para que isso aconteça, evidentemente os resultados são melhores, isso é indiscutível. A distorção é quando há um político no cargo técnico, o que, muitas vezes, destrói os princípios que fundamentam a atuação daquele determinado órgão. Então acredito que, em havendo uma liberdade de escolha no nível estadual... Acho que se deve também fazer uma distinção importante que, no fundo, está na base dessa

orientação de privilegiar o técnico, de modo geral: o governo federal se coloca de uma forma diferente dos governos estaduais. O governo federal é o detentor da força. E posso lhe dar uma manifestação técnica que minimizou o componente político, mas que indiscutivelmente trouxe um resultado positivo: o decreto-lei nº 200/67. Este decreto-lei reorganizou a Administração Pública a partir de um texto que foi elaborado no gabinete governamental de um governo forte, em 1967. O decreto-lei nº 200/67 deu uma nova organização à Administração Pública, *indiscutivelmente* positiva, em que pese a forma espúria do seu nascimento. Essa reforma não foi discutida nas casas legislativas, nada disso, mas foi imposta, àquela forma, ditatorialmente, pois é difícil fazer reformas no plano estadual, exceto quando havia o AI-5, que permitia fazer a reforma administrativa por decreto. Aí sim se fazia. Acho, inclusive, que o Professor Paulo Neves aproveitou isso no plano estadual, em 1964. Não sei se em 1964 o AI-5 estava em vigor, não tenho certeza. Mas o AI-5 estendeu aos Estados a possibilidade de fazer a reforma da administração por decreto. Então isso foi feito no plano federal, isso é indiscutível, e com rara eficiência, *tanto* que, editado em 1967, até hoje está vigente. Nós estamos em 2014. E foi ele que realmente introduziu a administração indireta, que criou os sistemas operacionais, que fixou os princípios básicos do planejamento, quer dizer, um belíssimo texto. Mas alguns administrativistas o bombardearam por causa da sua origem espúria. Bom, paciência. Era um momento de regime de força e tudo mais, mas o texto que saiu dali, fazendo a abstração da forma como foi editado, foi indiscutivelmente positivo. Inclusive, quando fiz a reforma administrativa no Estado de Minas Gerais, pelo ETRA, eu havia criado o organograma da administração indireta. Era uma loucura! Era o governo do Estado e cento e cinquenta entidades, tudo misturado: saúde com educação e segurança, etc. Então depois que se dividiu aqueles órgãos da administração indireta, vinculando-os às suas respectivas competências, este negócio ficou harmonioso, ficou até bonito. Depois que fui sucedido, o meu sucessor aproveitou apenas o sistema operacional. As outras coisas não foram aproveitadas. Veja você que o decreto-lei nº 200/67 partiu de uma orientação ideológica de um governo, mas essa técnica introduzida por ele foi indiscutivelmente positiva. Eu o defendo em qualquer lugar e perante qualquer público. Já fiz isso várias vezes. O decreto decreto-lei nº 200 representou um progresso irrecusável, independentemente da formação ideológica de cada um. Veja então que o aspecto técnico veio absolutamente em favor da eficiência da administração pública. Acho que esse é um texto extremamente importante.

ECP – Professor Pedro Paulo, em 1975, foi fundado o Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA, do qual o senhor chegou a ser Presidente. Quais foram os propósitos da criação do instituto naquele contexto?

PPAD – Estive, juntamente com o Professor Paulo Neves, no I Congresso Brasileiro de Direito Administrativo, que se realizou em Curitiba. O grande mentor da criação do instituto foi o Professor Manuel de Oliveira Franco Sobrinho, titular de Direito Administrativo da Universidade Federal do Paraná – que era também juiz Federal. E ele contou com a colaboração dos Professores Temístocles Brandão Cavalcante, Caio Tácito, Hely Lopes Meireles, quer dizer, uma plêiade de grandes administrativistas. Se

existiu uma eventual conotação política entre os fundadores do instituto, ela não se repassou para aqueles que o frequentaram desde o I Congresso Brasileiro de Direito Administrativo do IBDA, porque, na realidade, o Instituto se propusera a estimular o estudo do Direito Administrativo entre os jovens, disseminar as teses mais atuais e discutir temas relevantes da área. O que posso lhe dizer, de coração, é que nunca percebi nenhuma orientação política no instituto. O IBDA nunca foi oposicionista a governo algum. Ele tinha exatamente esse compromisso de aperfeiçoar a Administração Pública brasileira, de torná-la eficiente, em qualquer situação, porque os seus fins são os mais nobres. E não há como mudar esta ilação entre a atuação da Administração Pública e os fins colimados, que são: o interesse e o bem estar da coletividade. Esses são os fins. A Administração Pública existe para isso. Então não cabe ideologia nesse sentido porque o fim, que é o bem estar da coletividade, independe da posição política das pessoas, não interessa. Queremos é que a Administração Pública atenda aos seus fins. E é fácil saber quais são as carências. Agora, todas as tentativas esporádicas, graças a Deus, que foram feitas no sentido de tentar marcar o Instituto com uma posição política foram imediatamente rejeitadas. O Instituto não serve para fazer política partidária! O Instituto serve para discutir teses jurídicas que se apliquem à Administração Pública para garantir a sua eficiência. Isso é o IBDA. Essa é a orientação que dei na condução do instituto por três anos. Realizei três congressos: em Belo Horizonte, **Fortaleza e...** A propósito, eu gostaria de trazer algo sobre o Paulo Neves. Veja a importância dele. No II Congresso, que aconteceu no Hotel Glória, Rio de Janeiro, em um auditório de mil e duzentas pessoas. E o Paulo Neves foi o orador oficial da seção de encerramento. Foi muito interessante porque faltou luz. Então foi assim: o Paulo Neves falando e eu segurando uma vela para iluminá-lo. [Riso] Ele foi muito aplaudido. Certa vez um aluno fez até uma brincadeira comigo. Ele disse que eu estava segurando a vela para o Paulo Neves. [Risos] E seguraria várias vezes com muito prazer [Risos] para assegurar ao auditório a possibilidade de ouvir uma bela oração que o Professor pronunciou. Depois estivemos juntos em vários congressos. Há também uma passagem que acho interessante. Veja como o Paulo Neves era considerado. Nós nos reunimos no apartamento do Hely Lopes Meirelles, lá em Curitiba. E o Hely pediu a presença do Paulo Neves para participar da revisão do seu livro. Eu estava assistindo a tudo isso. O Professor Paulo Neves, além de profundo conhecedor da matéria, era um vernaculista. Às vezes, o Hely queria correr, com a objetividade paulista, e o Paulo Neves preocupado com algumas construções linguísticas. E eu ali tentando equilibrar as coisas. [Riso]. Nunca me esqueço disso. Mas para você ver que um Hely Lopes Meirelles chamar o Paulo Neves para fazer a revisão do livro dele... Era uma revisão mesmo. Não era revisão ortográfica, era revisão de ideias, da lição dele. Isso mostra que Paulo Neves era um homem que tinha o respeito da comunidade jurídica brasileira.

ECP – O Professor Paulo Neves também foi Presidente do IBDA, não é mesmo?

PPAD – Foi. Ele realizou aqui em Belo Horizonte o V Congresso Brasileiro de Direito Administrativo, em **1985**. Eu havia começado com ele os preparativos, atuando naquela fase de montagem do congresso e tudo mais, mas eu mesmo não estive presente, pois

viajei em 1984 para uma segunda permanência na França. Isso foi entre 1984-1988. E o V Congresso foi um sucesso absoluto. Foi uma beleza de congresso que lamentei muito em não estar presente.

ECP – Professor, entre 1985 e 1988 ocorreu o processo de redemocratização do Brasil. Pretendo abordar agora um tópico pertinente a este período, isto é, a promulgação de uma nova Constituição Federal. O texto da carta não foi elaborado por uma Assembleia Nacional Constituinte eleita especificamente para a tarefa. O processo foi conduzido, na realidade, por um congresso constituinte, pois foram conferidos poderes constituintes ao Congresso Nacional. Qual é a sua opinião a respeito disso?

PPAD – Entre 1985 e 1988 eu estava ausente do Brasil. Quando retornei, precisei até fazer um adendo à minha tese. A Constituição foi promulgada, se não me engano, em 25 de dezembro de 1988. E voltei no dia 14 de dezembro de 1988, depois de quatro anos de ausência. Fiz um adendo à tese dizendo que considerava a nova Constituição, mas que, por outro lado, algumas coisas não tinham repercussão no meu tema. Então não sei. Não participei de nada. Eu não poderia dizer nada a respeito porque não tive a oportunidade de manter contato com o processo constituinte.

ECP – Mas, independentemente do processo constituinte, o senhor poderia apontar as principais virtudes e eventuais equívocos ou limitações da Carta Federal de 1988, especialmente no que toca à Administração Pública?

PPAD – Penso o seguinte. Há situações em que nós, no próprio Direito, nos baseamos nos modelos institucionais, mas há outras situações especiais. No caso do nascimento da Constituição de 1988, foi a fase final de um processo excepcional. Saímos de um governo militar, que depois fez a abertura, deu a anistia e abriu oportunidade para a redemocratização do país, o que foi altamente festejado. No meu modo de ver, a Constituição de 1988, em que pese aqueles conhecidos defeitos que lhe são atribuídos: ela é uma constituição extremamente detalhista e uma constituição que elegeu certas matérias que não seriam próprias de serem tratadas em um texto constitucional. Mas, de modo geral, acho que ela representa um avanço. Sou um franco defensor desta Constituição porque ela preconiza uma total submissão de todos os cidadãos e autoridades para a concretização de objetivos como o direito à saúde, o direito à educação, e outros valores que ela consagra, como os ambientais. No meu modo de ver, ela ainda está longe de ter concretizado todos os seus projetos institucionais. À medida que o tempo foi passando, vamos vendo mais e mais a riqueza da Constituição. Ela é, realmente, um repositório de grandes princípios que ali estão estabelecidos e que nem sempre o brasileiro se dispõe a lidar com o total cumprimento. Acho que é um texto cujos defeitos são muito menos importantes do que os avanços que ela encerra. Então sou um defensor dessa Constituição, malgrado todo aquele período conturbado, fim de um processo ditatorial, um Congresso que estava em ebulição. O exercício da democracia em um regime democrático totalmente estabelecido influi, evidentemente, no funcionamento do Congresso de uma forma. Já o outro plano, a partir do qual nasceu a Constituição, é bem diferente. É por isso que não tivemos grandes lideranças, pois

ficamos em um período obscuro por muito tempo. Então acho que a Constituição Federal de 1988 representou um grande avanço, indiscutivelmente. E na Administração Pública também. Se pensarmos bem, há uma questão meramente formal que pode parecer de pouca importância. O fato de se dedicar um título da Carta à Administração Pública é extremamente importante. A fixação dos princípios da Administração Pública é pedagógica. Até o mais leigo, até aquele que pensa que vai usufruir do poder, pode ler e compreender os princípios da legalidade, da moralidade, da publicidade. Então a Constituição Federal de 1988 é extremamente didática, pedagógica, formadora. Sendo assim, não vejo como não defendê-la.

ECP – Professor Pedro Paulo, em 1987 foi fundado o Instituto Mineiro de Direito Administrativo – IMDA. Repito aqui a mesma pergunta que fiz em relação ao IBDA, ou seja, quais foram os propósitos da criação do instituto naquele contexto? A propósito, o senhor foi membro fundador e Presidente do IMDA, correto?

PPAD – Sim. Fui membro fundador e Presidente, quando realizei um Congresso muito bom aqui em Belo Horizonte, com o perdão da imodéstia. A verdade é que os conferencistas é quem fazem o congresso. O Presidente apenas ajuda. Acho que a criação do IMDA apresenta uma conotação um pouquinho diferente daquela do IBDA. Em primeiro lugar porque ela é o coroamento, no meu modo de ver, da atuação do Professor Paulo Neves. Aí sim. É claro que sempre há um que lidera, um que atrai as pessoas. No caso do IBDA, foi o Professor Manoel Franco Sobrinho. O IMDA é quase que uma criação resultante da atuação do Paulo Neves. Seria para organizar esta atuação porque, criando o IMDA, ele conseguiu o que já vinha mantendo isoladamente. Ele conseguiu congregiar pessoas. A criação do IMDA e a organização dos eventos asseguraram a criação de um dado que só o Estado de Minas Gerais possui no contexto do Direito Administrativo brasileiro, que é a Escola Mineira de Direito Administrativo. E Paulo Neves conseguiu formar uma escola. Uma escola mesmo. Outros estados tem algo parecido? Em termos. São Paulo tem muitos administrativistas importantes, tem jovens talentosos e tudo, mas eles estão um pouco dispersos. Eles ainda têm, por exemplo, dificuldades para conseguirem uma atuação harmônica entre as faculdades. E isso é o que temos aqui, isto é, as nossas faculdades estão integradas. Há uma harmonia na integração delas. Isso nem sempre acontece nos outros estados. No Rio de Janeiro, por exemplo... A gente não ouve falar... Eu pelo menos não sei, não chega até aqui... De vez em quando víamos o Diogo, da Universidade Gama Filho. Então, fora de Minas Gerais, as coisas são um pouco separadas. Em São Paulo há uma pequena dificuldade de relacionamento entre os professores da PUC e da USP. Nós, graças a Deus, temos a união. Todas as faculdades estão emanadas dessa mesma atuação no Direito Administrativo. E formamos um grupo de professores de Direito Administrativo que é notável. São jovens que estão dando verdadeiros shows de competência e que estão disseminando, pelo Estado afora, e até pelo Brasil, um Direito Administrativo dado com muita consciência jurídica, com muito conhecimento. Isso é o que acho formidável. Temos **um Professor**, que até deve ser um dos futuros presidentes do IBDA, não sei quando, mas deve ser. Ele faz um grande trabalho no Instituto de Direito Administrativo

de Goiás. Temos gente pelo interior afora, todos que passaram aqui pela nossa pós-graduação da Faculdade de Direito da UFMG. Isso o Paulo Neves conseguiu. No IMDA, com muito mais razão, o dado Direito Administrativo, a sua evolução, o seu crescimento, o aperfeiçoamento de suas instituições e essa aglutinação de força... A produção mineira de Direito Administrativo está maravilhosa! Há pessoas escrevendo livros de toda ordem. E livros bons e muito importantes. Digo que a Escola Mineira de Direito Administrativo substitui bem tudo o que o Professor Paulo Neves não produziu. O Paulo Neves está presente nos escritos de todos esses jovens que foram seus alunos e admiradores e que se encontram hoje nessa Escola Mineira de Direito Administrativo. Quer dizer, ele não escreveu livros diretamente, mas ele se faz presente nos numerosos livros que os seus discípulos estão e continuarão escrevendo. Então acho que, se Deus quiser, o IMDA terá uma vida longa e trará grandes benefícios. Há poucos dias mesmo, o Dr. Eurico, que hoje está na presidência, me disse que há algumas solicitações de alguns municípios do interior do Estado, pretendendo que o IMDA realize alguns cursos. Então eles se dirigiram, ao IMDA como a referência básica sobre Direito Administrativo em Minas Gerais.

ECP – Continuando este breve passeio pela trajetória recente da Administração Pública Brasileira, chegamos agora, Professor Pedro Paulo, ao primeiro governo civil após o regime militar, isto é, o governo José Sarney, que se desdobrou entre 1985 e 1990. O senhor teria algo a comentar a respeito da Administração Pública praticada nesse período?

PPAD – Este é um período em que eu também estava ausente. Não percebi muita coisa diretamente nessa época, não vivenciei.

ECP – Perfeito. Em 1989, foram elaboradas as Constituições Estaduais. Eu gostaria que o senhor falasse um pouco sobre a participação do Professor Paulo Neves e seus auxiliares no processo constituinte mineiro.

PPAD – Em que pese a minha ausência no período, sei que o Professor Paulo Neves liderou um trabalho de orientação que contou com a participação do Antônio Anastasia, da Maria Coeli, do Júlio Esteves, do Vicente de Paula Mendes, me parece, do Florivaldo e de algum outro do qual eu possa não ter me lembrado. Todos eles participaram intensamente dos preparativos para a constituinte, uns por vinculação funcional com a Assembleia Legislativa e outros porque foram convocados por Paulo Neves para levarem as suas contribuições.

ECP – Embora o senhor não estivesse presente, podemos destacar uma das vitórias do Professor Paulo Neves e seu grupo de auxiliares no processo constituinte, que foi a introdução, no texto da Constituição Mineira, do Princípio da Razoabilidade. O que esta conquista representou para a Administração Pública mineira e brasileira?

PPAD – Acho que isso é de uma significação excepcional e de uma grande importância. Conforme a consideração que fiz a respeito da introdução dos princípios da Administração Pública na Constituição Federal, o acréscimo do Princípio da

Razoabilidade na Constituição do Estado é mais uma sinalização extremamente importante para a atuação do administrador público. E isso é muito importante até mesmo como fator de avaliação dos atos da Administração Pública. Às vezes, pode-se ter um ato que, no aspecto da legalidade não apresenta nenhum defeito. Ele pode até ser legal, mas ele pode não ser razoável. Então, veio a Constituição para suprir uma lacuna porque considerações pertinentes à razoabilidade do ato, da atuação do administrador público, são absolutamente importantes, pois completam o aperfeiçoamento do ato. É o mesmo caso do ato: nem tudo que é moral é legal ou nem tudo o que é legal é moral. É, portanto, este conjunto de princípios exigidos com rigor que haverá de levar a Administração Pública a um nível de correção desejável. Então o princípio da razoabilidade – que acho que mais cedo ou mais tarde acabará sendo inserido no caput do artigo 37 da Constituição Federal – vale, sem dúvida alguma, uma contribuição eterna. Isso fez escola. Eu mesmo verifiquei isso em uma ação judicial. O fator decisivo para que a minha tese fosse aceita pelo órgão julgador foi exatamente a argumentação em favor da falta de razoabilidade daquele ato do administrador público que estava em causa. E isso vai criando condições para a purificação do ato. Anteriormente não havia nenhum aspecto que assegurasse a sanção do ato que peca pela falta de razoabilidade. Porém, a partir do momento em que passamos a ter um princípio, as coisas mudaram de figura.

ECP – Professor, logo após a promulgação das Constituições Estaduais, deu-se início ao processo de elaboração das Leis Orgânicas Municipais. E o Professor Paulo Neves atuou de maneira muito próxima à elaboração de muitas das Leis Orgânicas dos municípios mineiros, visto que prestou assessoramento e orientação a muitos deles. Há relatos a respeito da existência de um modelo Paulo Neves de Leis Orgânicas, que se contraporiam ao modelo do IBAM¹². O senhor tem algo a comentar sobre isso?

PPAD – Diferentemente do Professor Paulo Neves e mesmo de outros colegas, praticamente não tive participação junto aos Municípios. Sei da contribuição valiosa do Professor em termos de elaboração e de orientação relativas às Leis Orgânicas de Municípios, mas não atuei nessa área. Não posso, portanto, comparar esses modelos.

ECP – Algo que resulta desse caráter sui-generis do município brasileiro, isto é, o de ente federado, é uma verdadeira simetria entre as três esferas de poder. E, eventualmente, essa simetria acaba gerando alguns efeitos perniciosos. O senhor se recorda de alguma manifestação do Professor Paulo Neves a respeito desta problemática? Se não, qual é o seu entendimento em relação a isso?

PPAD – Quanto a qualquer manifestação do Professor a esse respeito, não tenho nada a dizer, porque não tenho conhecimento. Acho que a simetria, evidentemente, não é uma orientação absoluta. A simetria, às vezes, é plenamente aceitável e até recomendável. Mas há situações que devem ser examinadas com detença para que a simetria, adotada de plano, não sufocasse certas condições peculiares a cada ente. Não se pode, por exemplo, tratar o município de Caxambú da mesma forma que município de Ipatinga.

12

Há peculiaridades de um e vocações nítidas de outro. Então, se se faz uma simetria rigorosa, corre-se o risco de incorrer em alguns retrocessos. Mas não quero dizer que ela seja indesejável. Quando pensávamos em fazer um decreto para o Estado, buscávamos vários dados importantes e consagrados no decreto-lei nº 200 que se aplicariam muito bem aos princípios da Administração Pública direta e indireta, etc. Mas outros não teriam aplicação. Então é preciso que se tenha certo cuidado com a simetria. No entanto, isso não justifica invencionices. Não vejo razão em inventar algo completamente diferente se temos um modelo extremamente eficiente.

ECP – Em 1989, houve outro episódio de grande significação para a história do Brasil, isto é, a primeira eleição direta para Presidente da República desde 1960. E, como sabemos, foi eleito, surpreendentemente, o Presidente Fernando Collor de Melo. O senhor tem algo a comentar a respeito da reorganização do Estado ensaiada por este governo?

PPAD – O governo Collor apresentou situações extremamente inusitadas. Indiscutivelmente, a falta de apoio parlamentar sólido forçou a relevância de uma série de discussões políticas. Mas, no fundo, muitas delas, ou quase todas, estiveram voltadas para aquela situação de tentar se contemporizar àquela falta de apoio político. Para lhe dizer honestamente, não me lembro de algo marcadamente relacionado à Administração Pública no governo Collor. O que marcou muito foi uma espécie de compromisso com a modernidade que o Presidente evidenciou em seus discursos. Isso consegui reter por causa de uma manifestação dele em relação aos nossos carros que, segundo ele, eram verdadeiras carroças e não veículos modernos. Mas esse foi um governo completamente atípico que terminou com um impeachment. Se você me permitir dar um salto da Administração Pública para o aspecto político-constitucional, eu diria que o governo Collor propiciou um total amadurecimento da democracia brasileira. Fomos capazes de destituir um Presidente com a utilização única das condições e dos instrumentos que a Constituição nos franqueava, e com pleno êxito. Houve um amadurecimento indiscutível dos parlamentares e da própria sociedade brasileira. Foi um momento em que também se valorizou sobremaneira o princípio da moralidade. O fato de o Presidente ter sido um fenômeno eleitoral não impediu que se concretizassem todas aquelas condições que levariam a termo o impeachment que lhe foi declarado.

ECP – Nesse mesmo período, o Estado de Minas Gerais era conduzido pelo governo Hélio Garcia, que se estendeu entre 1991 e 1995. O senhor teria algo a destacar sobre a Administração Pública mineira nesse contexto?

PPAD – Acredito que a Administração Pública mineira, nessa época, já tenha ficado um pouco sob a orientação do Professor Antônio Anastasia, pois ele foi assessor do Governador. Pelo que me lembro, não foi dada nenhuma ênfase a grandes reorganizações administrativas. Eu também não me lembro da participação do Professor Paulo Neves no governo Hélio Garcia. Presumo que, nessa época, a atuação do Antônio Anastasia, pela sua formação, deve ter se ligado a problemas de organização administrativa. Mas isso é uma dedução.

ECP – O período compreendido entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o término do governo do Presidente Itamar Franco, em 1994, é marcado pela existência de um hiato em termos de reorganizações relevantes da Administração Pública brasileira. No entanto, no governo seguinte, o do Presidente Fernando Henrique Cardoso, surgiram ideias e políticas alinhadas ao propósito de concretizar uma reforma administrativa de vulto no plano federal. Em 1995, foi apresentado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE. Em sua opinião, Professor, o Plano Diretor apresentava um diagnóstico correto?

PPAD – No meu modo de ver sim. Esse foi um estudo muito bem elaborado a partir do trabalho de pesquisadores e técnicos de grande competência e, a meu ver, obedecendo um encadeamento muito importante. Como movimento de reforma administrativa, já se sabia de antemão onde se pretendia chegar. Então o plano diretor trouxe uma orientação geral para a reforma administrativa. Creio que ele tenha sido muito bem elaborado. Um detalhe ou outro pode ter não funcionado mas, na realidade, foi muito feliz. É um estudo como qualquer outro com o qual podemos não concordar com ou outro dado, mas querendo ou não, ele se situou no momento certo e trouxe uma contribuição. Hoje ele poderia ser objeto de modificações porque a Administração Pública é dinâmica, mas acho que, como elemento introdutório da reforma administrativa, foi altamente positivo.

ECP – Nesse contexto, foi levado adiante um processo de revisão constitucional e de reforma do Estado. Destaco aqui as emendas constitucionais nº 19 e 20. Qual é o seu entendimento a respeito desse processo?

PPAD – Gastaríamos todo o tempo da entrevista e mais um pouco na resposta a esta pergunta. [Risos] Mas, em síntese, a reforma administrativa foi muito feliz em alguns pontos importantes como, por exemplo, o destaque conferido ao princípio da eficiência, que é algo que todos desejamos. Alguns autores iminentes do Direito Administrativo acham que isso até não seria necessário porque buscar a eficiência seria algo que já está ínsito na própria concepção de Administração Pública. Mas, na realidade, volto a insistir que há certas coisas que precisam ser explicitadas para convencer outros que eventualmente não queiram dar valor a uma posição. De início, a reforma não teve a minha acolhida. Mas creio que as pessoas, sobretudo as do meio acadêmico, não devem ter posições estanques. Não se devem temer algumas modificações se elas vierem para aperfeiçoar a atividade administrativa da Administração Pública. Quanto às privatizações realizadas, estamos chegando à conclusão de que se faziam mesmo necessárias, pelo menos a maioria delas, porque o administrador público não está preparado para administrar. O administrador ainda não entendeu o que é Administração Pública. Hoje há uma distorção violenta na atuação da Administração Pública, uma espécie de busca por poder e por vantagens outras. Então, acho ainda que, nessa linha, retrocedendo um pouco, estabeleceu-se um processo absolutamente correto porque, diferentemente do decreto-lei nº 200/67 – e aí vem a marca democrática – a reforma administrativa foi amplamente debatida. O MARE, que era o Ministério da Administração e Reforma do Estado, publicou fascículos muito bem elaborados apresentando as organizações sociais, as agências executivas... Tudo para ser debatido.

Cheguei a participar de debates com o Professor Paulo Modesto, que veio a Belo Horizonte representar o MARE¹³. Então esse dado é absolutamente louvável. Foram distribuídos vários documentos pertinentes à reforma administrativa e debateu-se tudo isso. Isso mostra bem a diferença entre o regime militar, em que o decreto-lei nº 200/67 foi entregue pronto, e o regime democrático de direito, em que a reforma foi amplamente discutida. Por outro lado, a emenda nº 19 fala em contrato de gestão, que é um instrumento extremamente controverso, mas é um avanço da reforma. Querendo ou não é um avanço. Em síntese, essa era a única forma de conciliar autonomia e controle. No Brasil, quando se concede autonomia, há uma tendência em se abusar dela. Isso trouxe a falência das autarquias porque, sendo órgãos autônomos havia abusos, desvios de recursos públicos e tudo mais. Então a autonomia pressupõe a ausência de controle, mas gera abusos. Coloca-se controle demais e compromete-se a autonomia. Essa situação parece um “pingue pongue”. Então essa reforma criou novos órgãos autônomos: a organização social, a agência executiva, entre outros, estimulou as ONGs e a publicização de certos órgãos privados. Mas, na realidade, partiu-se de um pressuposto de controle. E o pressuposto não vingou porque a administração direta não sabe controlar. Dessa forma, os órgãos autônomos ficaram à mercê, ficaram soltos sem nenhum controle. E acho isso extremamente negativo. Muitas dessas organizações não vingaram. As agências executivas, por exemplo, desapareceram. As agências reguladoras, no fundo, foram o estabelecimento do predomínio do privado. A ideia era privatizar as empresas públicas e, em seguida, instalar as agências reguladoras para regular e fiscalizar o setor. Mas, na realidade, isso é de um funcionamento muito controverso. Umhas agências são eficientes e outras são omissas. Mas, querendo ou não, essa foi uma reforma administrativa. O contrato de gestão, por exemplo, é algo extremamente importante porque quando se cria uma sociedade de economia mista, não se pode jogá-la em um canto e lavar as mãos. Isso não pode acontecer porque ela é, querendo ou não, um instrumento da ação governamental. Então quando se celebram metas, o governo assegura recursos quando elas são atingidas. O problema é que muitos não entendem isso. Há mil e um argumentos contra o contrato de gestão. Muitos juristas o combateram. O Celso Antônio Bandeira de Melo, por exemplo, foi extremamente severo com o contrato de gestão. Até um pouco severo demais, a meu ver. Mas acho que toda essa matéria jurídica tem que ser discutida. É preciso avaliar as vantagens e desvantagens, correções possíveis, correções impossíveis, etc. Uma ideia fundamental e extremamente importante sobre a reforma: parece que os governos usam a reforma administrativa para atingirem um determinado objetivo e depois lavam as mãos e vão embora – essa é a única razão que encontro. Um exemplo disso foi a extinção do MARE. Toda reforma precisa de um acompanhamento. A princípio, estabelecem-se todas as coordenadas da reforma administrativa. Mas depois é preciso acompanhá-la. E isso tem que acontecer ao longo de um, dois ou três governos. Quando se extinguiu o MARE, acabou. A reforma ficou ao “Deus dará”.

ECP – O Professor Bresser Pereira chegou a se retirar do processo de reforma.

13

PPAD – Ele se retirou e acabou. Nunca mais ouvimos falar em reforma.

[FIM DA PRIMEIRA ENTREVISTA]

2ª Entrevista: 16/09/2014

ECP – Professor Pedro Paulo, encerramos a primeira parte da entrevista no momento em que o senhor falava a respeito da reforma administrativa realizada no plano federal durante os anos 1990. Retomando aquele contexto, houve a extinção do regime jurídico único dos servidores públicos federais. O que significou esta mudança, em sua opinião?

PPAD – No meu modo de ver, esta é uma questão que, desde o início, demonstrou ser controvertida porque o regime jurídico único do servidor afastou, ao menos em grande parte, os problemas da adoção do regime da legislação do trabalho aplicado aos servidores públicos. E digo que afastou, favoravelmente... Era notório... Todos sabíamos... A prática já havia revelado de forma extremamente convincente que o administrador público, de modo geral, tem muita dificuldade em administrar o pessoal no regime do Direito do Trabalho. Esse é um regime que foi inspirado para nortear as relações de trabalho com as empresas privadas. E a sua adoção no serviço público mostrou-se sempre bastante desastrosa exatamente por faltar ao administrador público o conhecimento necessário das particularidades do regime trabalhista. Isso trouxe, como consequência, condenações vultosíssimas contra a Administração Pública por descumprimento de normas do Direito do Trabalho, pois, no momento em que a Administração Pública se vale dessa legislação, é claro que ela também fica submetida às suas sanções. Então, achei que essa mudança que extinguiu o regime jurídico único não foi favorável. Sempre entendi que o regime jurídico único é o mais próprio da Administração Pública por apresentar certas condições especiais que são de melhor manuseio do administrador público.

ECP – O senhor se recorda de alguma manifestação do Professor Paulo Neves de Carvalho a respeito desta matéria?

PPAD – Não me recordo. Um dado interessante é que sempre fomos companheiros. Vivemos muitos anos juntos na Faculdade de Direito, mas nem sempre tive a grata oportunidade de ouvir as lições do Professor Paulo Neves porque ele estava em um canto dando as suas lições e eu em outro, ministrando as minhas aulas. Vez por outra nos encontrávamos em congressos, mas nem sempre tive a oportunidade de ouvir as suas opiniões sobre alguns temas capitais. Tenho a impressão – não é uma afirmação, portanto – de que ele professava o mesmo entendimento porque é fácil ao administrativista não ser favorável ao vínculo de Direito do Trabalho do servidor público com o Estado, de maneira geral. Então a mim me parece que ele também manteria este entendimento de lamentar a extinção do regime jurídico único na Constituição Federal de 1988.

ECP – Este contexto de reformas a que nos referimos foi marcado pela adoção de um paradigma gerencial da Administração Pública. O senhor poderia tecer comentários gerais a respeito desta inflexão?

PPAD – Acho que esse componente gerencial, essa ideia inspiradora a ser aplicada na Administração Pública, representa, em primeiro lugar, um anseio anterior que somente era aplicável, de modo geral, às entidades da administração indireta, de modo especial às sociedades de economia mista e empresas públicas. No fundo, a opção por estas duas últimas entidades da administração indireta, foi a de conferir um caráter gerencial à atuação do Estado, transmudado na condição de empresas, mas com condições de desenvolver uma atividade gerencial, que é a busca dos resultados, que é uma certa liberdade em relação àquelas peias que geralmente dificultam a ação da administração direta, etc. Quer dizer, basta ver naquelas exposições de motivos apresentadas para a criação das chamadas empresas estatais, que a gente deduz exatamente isto: aquela ambição de dar a estas entidades uma atividade gerencial, que é própria das empresas particulares que atuam de uma forma mais eficiente, mais ágil e mais produtiva. Acho que algumas coordenadas da inspiração gerencial também podem se aplicar, sem problema algum, à administração direta. Por exemplo: nada impede que um órgão público atue sob o pálio de uma metodologia de avaliação de resultados. Sempre foi altamente estimável que a Administração Pública introduzisse, na sua atuação, essa meta de avaliação de resultados. Então vejo, no fundo, o gerencialismo como inspiração maior da criação dessas entidades da administração indireta, mesmo a autarquia, mas especialmente as empresas estatais, porque elas são estruturadas em torno dessa ideia de buscar resultados positivos, de atuar com maior flexibilidade, liberdade, rapidez, eficiência, produtividade e tudo mais. Inclusive, as sociedades de economia mista se subordinam à lei das Sociedades Anônimas. Até mesmo as razões que se aglutinaram para justificar a criação das autarquias eram parecidas: a autonomia, a maior liberdade do administrador, um regime de menores exigências de Direito Público, vamos dizer. No entanto, como sempre acontece, a autonomia inicialmente concedida, mal utilizada, acabou atraindo maiores controles, havendo então uma retirada daquelas vantagens iniciais que a autarquia tinha. Então a gente vê que, na realidade, a autarquia perdeu muito da sua eficácia administrativa porque ela foi sendo gradativamente cerceada na sua atuação. Estabeleceram-se exigências muito próximas daquelas que eram aplicáveis à administração direta e a autarquia acabou perdendo quase toda a sua virtualidade. Então a meta gerencial – a Constituição Federal de 1988 também foi pródiga nesse aspecto – da reforma administrativa do governo Fernando Henrique Cardoso foi exatamente a criação desses outros organismos que representam uma presença pública, porém não estatizada, que seria o caso das organizações sociais, das agências executivas e das OSCIPs, que formam verdadeiros organismos privados aos quais se atribui uma atuação de interesse público, mas que, na realidade, também sofrem dos mesmos problemas. O que sentimos hoje é que essas entidades... Umas não conseguiram se firmar, como foi o caso das agências executivas, outras estão aí procurando realmente o seu caminho ideal, que é o caso das agências reguladoras – muitas sendo alvos de críticas porque não estão ainda desempenhando as funções para as quais foram criadas.

E na maioria das vezes há uma certa politização dessas entidades, o que acaba retirando toda a potencialidade efetiva de atuação das mesmas. Mas a ideia gerencial é sempre grata e ela é um dado a ser perseguido. No entanto, a atuação do poder público ainda não consegue afastar essas dificuldades. Essa é uma síntese sobre o que penso a respeito disso.

ECP – Professor, algo muito próprio à tradição do nosso Direito é a importação de institutos de outros países. Isso vem desde a época fundação do nosso Estado Nacional. E o mesmo aconteceu com as agências reguladoras e com o paradigma gerencial como um todo. O senhor percebe se houve alguma apropriação particular da Administração Pública brasileira em relação a estas importações?

PPAD – Acho que ainda não houve tempo para isso. Esses fenômenos administrativos demandam um certo tempo de maturação. A agência reguladora, que é o melhor dos exemplos no meu modo de ver, já apresenta alguns indícios de um certo toque brasileiro na sua atuação porque, quando importamos institutos, temos, infelizmente, uma vocação – Deus queira que a afastemos – para piorá-los. As agências reguladoras tem, indiscutivelmente, a inspiração norte-americana que, na realidade, é o dado essencial para se tirar da administração direta certas atuações de interesse público e atribuí-las a órgãos privados, mas com a compensação de serem regulados por essas agências. No entanto, não é bom que estes entes que estão submetidos à atuação das agências reguladoras deixem de perceber uma atuação efetiva delas. Veja que, no Brasil, há situações em que fica patente a ineficiência de certas agências reguladoras. Eu sou até otimista em relação a isso. Acho que elas estão evoluindo para melhor, mas, em uma primeira fase da sua implantação, nos primeiros momentos da sua atuação, algumas claudicaram flagrantemente. Mas estamos notando que há uma recuperação. E entendo, sem fazer futurologia jurídica, que as agências reguladoras vieram para ficar. A tendência é que elas se aperfeiçoem e prestem cada vez melhores serviços. Todavia, tudo isso depende do poder central. No momento em que preenchemos os cargos das agências reguladoras com técnicos que correspondam às suas atividades, portanto dotando-as de pessoas competentes, sem aquele componente político da indicação... Acho que as agências deveriam tornar-se um oásis em que as indicações das autoridades dessas agências fossem feitas sempre sob o pálio da busca dos técnicos indicados para dirigi-las. Isso seria muito bom e asseguraria às mesmas, realmente, uma atuação bastante efetiva e positiva, como pode acontecer. Seria preciso então, dotá-las de comandos eficientes, competentes, capazes e habilitados a bem conduzi-las. Mas ainda vemos preenchimentos de agências sob o componente cem por cento político. Normalmente são políticos que não se reelegeram, mas são figuras que não podem ficar fora do governo. Então se colocam políticos – sem citar nomes porque alguns são muito evidentes – que não teriam a menor condição de atuar nos setores em que estão. Isso é prejudicial às agências. Acho que esse é o velho problema da Administração Pública brasileira. A autarquia não é um modelo ruim. A autarquia se tornou um modelo ruim em razão das más escolhas na sua condução, dos excessos ocorridos, da má utilização da autonomia que inicialmente lhes foi concedida. Depois essa autonomia foi sendo

gradativamente reduzida porque não é possível conviver com os escândalos frequentes a que elas deram origem. Que isso fique bem claro. Acho o modelo autárquico muito interessante. Para certas atividades ele é indiscutivelmente o mais adequado. No entanto, quando se distorcem todas aquelas condições que seriam capazes de levar ao resultado positivo na sua atuação, é evidente que nenhuma autarquia pode ser eficiente.

ECP – Ainda neste contexto sobre o qual estamos discutindo, foi promulgada uma lei muito importante e que também representou uma inflexão muito significativa na Administração Pública brasileira, isto é, a lei complementar nº 101 de 2000, a lei de responsabilidade fiscal. O senhor poderia tecer comentários a respeito dessa inovação de maneira a esclarecer o impacto que ela promoveu?

PPAD – Acho que o impacto foi o melhor possível. A lei de responsabilidade fiscal, no fundo, representava um anseio de todos aqueles que atuam na Administração Pública porque se fazia – como ainda se faz – absolutamente necessária. Ela colocou ordem em seu escopo e veio preencher uma lacuna extremamente importante. Todavia, não tenho elementos, gostaria até de tê-los, para tratar diretamente da aplicação dessa lei, dos resultados auferidos, das dificuldades da sua aplicação. Acho que para opinar com consciência me faltaria, no momento, um conjunto de pesquisas para demonstrar as consequências da sua aplicação nas três esferas de poder. A minha vivência municipalista, diferentemente daquela do Professor Paulo Neves, é bastante reduzida. Militei muito pouco nessa área. Mas o que vejo – o que talvez seja uma antecipação de ponto de vista, levando em consideração que me faltam elementos empíricos – é que, pelo menos em nível de Estado, um pouco menos, e em nível municipal, muito mais, deve ter sido de uma aplicação ainda muito discreta porque tudo isso depende muito de fiscalização. Entendo que um dos maiores, senão o maior problema da Administração Pública brasileira é a carência absoluta de capacidade de fiscalizar, de controlar. Constituímos essas entidades todas, mas, no tocante à Administração Pública, esse aspecto é o mais negligenciado. Há dois dias o programa Fantástico, da Rede Globo, mostrou o abandono, ocorrente em certos municípios, de verbas vultosas – 68 milhões de reais – para reformas de postos de saúde e que tudo se perdeu. Não houve reforma alguma e tudo está no estado mais lastimável do mundo. Quer dizer que se tem uma dotação, transfere-se o recurso, espera-se uma fiscalização e ela não existe. O mesmo, mutatis mutandis, pode acontecer com a lei de responsabilidade fiscal. Não adiantam nada os comandos normativos se não houver a consequente fiscalização. Senão a coisa fica no plano dos sonhos, no plano da imaginação. Posso assegurar, independentemente da maior ou menor vivência que possa ter tido com a referida legislação, que se não estiver existindo um controle correspondente às responsabilidades desses administradores públicos, a lei perderá muito do efeito da sua aplicação.

ECP – Para não deixarmos incompleto este panorama da história recente da Administração Pública brasileira, há, em sua opinião, algo que mereça destaque, no plano federal, durante gestões do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e da sua sucessora, a Presidenta Dilma Rousseff?

PPAD – Em que pese todo o programa governamental dos governos que se instalam vir acenando com a bandeira da reforma administrativa – e é impressionante a repetição dessa ideia de reforma administrativa, entendem alguns que a Administração Pública não dá votos. Ela é uma atividade que está ali para possibilitar outras realizações, mas ela por si só não tem esse atrativo de conotação política. Acho até que esse seja um erro crasso porque uma Administração Pública eficiente garante resultados positivos para um governante. Por isso valorizei, há pouco, a Constituição Federal de 1988 e o governo do Presidente Fernando Henrique, pois conferiram destaque ao papel da Administração Pública.

ECP – No período compreendido entre 2003 e 2010, o Governador Aécio Neves esteve à frente do Estado de Minas Gerais. E houve em Minas, nesse período, algo parecido, em princípio, com o que ocorreu no plano federal durante a década de 1990, isto é, um processo de modernização da administração orientado pelo paradigma gerencial da Administração Pública. Esse também foi um momento em que ex-alunos do Professor Paulo Neves atuaram de maneira destacada no primeiro escalão da administração estadual. Portanto, eu gostaria que o senhor comentasse este processo de modernização administrativa que ocorreu em Minas Gerais durante a primeira década dos anos 2000.

PPAD – Bom, quando você tocou neste assunto, acabei me lembrando de outra coisa. Espero ainda poder reparar este esquecimento. Algo que considero muito importante, e que a própria Constituição Federal estimulou, é a criação das Escolas de Governo. E Minas Gerais concretizou a sua. Acho que esse é outro dado que, se considerado isoladamente, talvez nem todos deem a devida importância. Ao prever e ao estimular a criação de Escolas de Governo, a Constituição Federal colocou, visivelmente, o seu empenho em aperfeiçoar a Administração Pública de forma constante, regular e permanente. Essa foi uma grande ideia. E, em relação às grandes ideias, acho que não há mal algum em copiá-las ou em nos inspirarmos nelas e em implantá-las de acordo com as nossas condições. Refiro-me à ENA – Ecole nationale d'administration – da França, que formou muitos daqueles governantes que, em tendo cursado a ENA, acabaram chegando à elite do governo francês. Lembro-me do Jacques Chirac, do Michel Rocard e de outros que passaram por essa Escola de Administração Pública e que depois ascenderam a posições de maior relevo na administração francesa, inclusive à Presidência. Acho que, realmente, essa Escola de Governo que temos hoje e que leva o nome do Professor Paulo Neves de Carvalho, com inteira justiça, é a garantia – a partir da formação dada aos seus alunos – de que a nossa Administração Pública seja capaz de absorver os maiores avanços que poderão ser implantados, assim como poderemos criar outros instrumentos e ideias aplicáveis à Administração Pública, todas elas visando ao seu aperfeiçoamento. É também um fato notório que, realmente, essa geração de alunos do Professor Paulo Neves se destacou sobremaneira como, por exemplo, o Professor Antônio Anastasia, ex-governador do Estado de Minas Gerais. Ele foi capaz de conduzir o chamado Choque de Gestão, que não só recuperou em tempo recorde – foi em uma rapidez extraordinária – as próprias finanças do Estado, o que acabou garantindo a realização de obras importantes de que o Estado estava carente e,

realmente, modernizou a Administração Pública mineira com vários avanços que ainda estão se proliferando e sendo disseminados. Acho que isso foi muito importante pela visão do Governador Aécio Neves que, confiando plenamente no seu assessor, à época, brilhante que é – o Professor Anastasia, e deu-lhe forças para conduzir essa reforma. Esse é um dado essencial: a reforma administrativa, sem um condutor que tenha todo o apoio do governante, não se concretiza. Então o Professor Anastasia foi o detentor dessa confiança do Governador Aécio Neves – e ele correspondeu plenamente – e isso permitiu-lhe desenvolver um avanço considerável na Administração Pública mineira de acordo com todas aquelas diretrizes estabelecidas pelo Choque de Gestão. Todos aqueles dados, muitos dos quais chegamos a considerar como, por exemplo, uma administração que vise ao resultado – em que a análise da ação administrativa se faz a partir dos resultados atingidos; ou para o servidor público, como a implantação da análise de mérito e a avaliação de desempenho totalmente institucionalizadas e fixados os parâmetros dessa avaliação, além de outros dados que estão plenos no documento que consagra o Choque de Gestão. Acho que, sem dúvida alguma, isso deu uma nova orientação à Administração Pública mineira. Estimo que qualquer que seja o governante que venha a suceder o atual [Governador Alberto Pinto Coelho], que no fundo está na mesma linha do o Ex-governador Anastasia, realmente já encontre uma orientação definitivamente estruturada e consolidada e que seja capaz de impedir as mudanças que vem sendo gradativamente... Isso é um processo, não é um ato único, em que se vão gradativamente implantando certos procedimentos que, no fundo, dependem de procedimentos anteriores. E a nossa Escola de Governo irá ajudar muito, não só a orientar a implantação de todas essas orientações, como também sugerir outras que estejam na mesma linha de aperfeiçoamento da Administração Pública.

ECP – Professor Pedro Paulo, o que a chegada do Professor Antônio Anastasia à posição de Governador do Estado de Minas Gerais significou para a Escola Mineira de Direito Administrativo?

PPAD – Em primeiríssimo lugar, significou um estímulo. Isso mostra que um administrativista estudioso, talentoso e competente pode chegar à condição de primeiro mandatário do governo mineiro. Então, realmente, esse é um exemplo e um estímulo para as pessoas se cultivarem nos estudos da Administração, pois demonstra que o aperfeiçoamento e o estudo, de um modo geral, pode assegurar uma ascensão a uma posição tão honrosa como a de Governador do Estado. O Dr. Anastasia indiscutivelmente tem uma formação de Direito Administrativo muito firme e também de Ciência da Administração, que é o que se aplica à organização da Administração Pública. Acho que a sua ligação com o Professor Paulo Neves na constituição da Escola de Governo mineira, na definição das suas diretrizes e dos seus objetivos, é um marco muito importante. A Escola de Governo tem hoje uma posição muito especial na Administração Pública mineira. Sabemos que atualmente a Escola forma uma elite administrativa. O nome elite é, às vezes, um pouco complicado porque tem outras conotações, mas o que se quer dizer é uma elite resultante do trabalho, da pesquisa, da formação, do estudo, mas que, sem dúvidas, irá trazer as suas consequências como fator

irradiante das boas orientações. Os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental que se formam a cada ano são pessoas que se credenciaram de uma forma inovadora – pois antes não tínhamos isso, a dar à Administração Pública o aperfeiçoamento necessário, haja vista que ela tem se tornado cada vez mais complexa. Acho que ainda estamos longe de perceber qual será a influência da Escola de Governo. Estimo que será excepcional, extraordinária, como fator de aperfeiçoamento. Se você se lembrar, lamentei a extinção daquele órgão de reforma administrativa no início do Governo Rondon Pacheco, chamado Fundação Escritório Técnico de Racionalização Administrativa – ETRA, por imaginar que ele poderia ter se constituído um verdadeiro laboratório de Administração Pública. Esse laboratório iria, não só avaliar os avanços da Administração Pública – vista como um todo de que as partes seriam aqueles diversos órgãos que foram objeto de reforma administrativa daquela fundação reformadora – e, ao mesmo tempo, estaria permanentemente avaliando os resultados das modificações propostas e de algumas consequências que não vingaram conforme a proposição que foi feita para o seu aperfeiçoamento. Mas tudo isso ficou cerceado na medida em que, extinto órgão, perdeu-se seu acompanhamento da reforma. Até quero dizer também que o grande problema da reforma, no plano federal, foi exatamente o de eliminar aquele que seria o órgão próprio para acompanhar a fase de implantação das reformas, o MARE¹⁴. No meu modo de ver, aquilo foi um desastre total porque, na realidade, mostrou que a própria Administração Pública federal não estava dando aquela importância que inicialmente pensávamos que eles davam à reforma administrativa. Quando se estingue o órgão de acompanhamento, deixam-se órfãos todos aqueles componentes da reforma administrativa. Quer dizer, perdeu-se o acompanhamento, perdeu-se a referência. Já aqui em Minas não aconteceu isso. Essa Escola de Governo pode, perfeitamente, auxiliar na implantação de um acompanhamento da evolução da Administração Pública junto com a SEPLAG, que concentra hoje as fases de acompanhamento da reforma administrativa que, conforme já se disse, é um processo. A reforma administrativa não é um ato estanque, mas um processo. Então acho que Minas Gerais está muito bem neste aspecto, diferentemente dos outros Estados de onde ouvimos falar muito pouco em reforma. Alguns que quiseram conhecer o que é o plano de gestão, viram que era tudo novidade para eles. Além do mais, diga-se de passagem, a própria SEPLAG concentra hoje um grupo de técnicos altamente eficientes que podem assegurar – diferentemente do MARE, que foi extinto –, a efetivação daqueles projetos de reforma e aperfeiçoamento da Administração Pública.

ECP – Professor Pedro Paulo, no processo de implantação do Núcleo de Referência da Memória do Professor Paulo Neves de Carvalho, travamos contato com diversas produções intelectuais do Professor Paulo Neves, embora não publicadas, pois ele não se ateuve muito à escrita. Dentre as produções mais significativas que encontramos estão as gravações de áudio de algumas participações dele em bancas examinadoras de dissertações de mestrado e de teses de doutorado, muitas das quais o senhor também participou. Essas gravações contêm manifestações muito interessantes do Professor. Nesse sentido, pretendo trazer para esta entrevista algumas afirmações e questões

14

suscitadas por ele com o objetivo de estabelecer um breve diálogo entre o Professor Paulo Neves e o Professor Pedro Paulo. No entanto, pretendo manter o foco na questão do Controle, posto que o senhor é um grande especialista nessa matéria. Bom, para o Professor Paulo Neves, a noção de controle seria mais abrangente do que a de fiscalização. Contudo, segundo ele, a Constituição Federal de 1988 confere proeminência ao caráter fiscalizador do controle. Isso resultaria, portanto, em uma ênfase jurídica da Administração Pública Brasileira e em uma insuficiência da Ciência da Administração. O que o senhor teria a dizer a respeito destas afirmações?

PPAD – Realmente aí está a síntese. Eu diria que o controle é mais jurídico e que a fiscalização é mais própria da Ciência da Administração. A esse respeito, tenho um dado muito especial. Quando lancei o meu livro *O Controle das Empresas Estatais*, na Faculdade de Direito, tive a honra de ser saudado pelo Professor Paulo Neves. Mas, na sua saudação, aconteceu um fato meio inusitado que não trouxe nenhuma consequência negativa porque a nossa amizade paira muito acima de pequenos desencontros de ideias. Mas o Professor, mesmo que estivesse em uma seção de lançamento de um livro em que ele foi chamado a saudar o autor, fez uma crítica de que eu não havia desenvolvido de uma forma mais ampla, no seu entendimento, a noção de controle, buscando, na Ciência da Administração de Fayol e de outros mestres franceses da Administração, maiores subsídios para apresentar a noção de controle. Evidentemente que sempre recebo as críticas de uma forma construtiva. Ali ele estava, de certa forma, apresentando uma lacuna que verificou no meu trabalho. Mas, na realidade, não contestando a crítica, mas a justificativa que teria me impulsionado a assim agir está, exatamente, na base desta distinção a que ele faz referência e que você utiliza como pergunta que me é dirigida neste momento. Sensibilizei-me pelo aspecto jurídico, mais predominantemente ou quase essencialmente jurídico e talvez tenha subestimado um pouco o estudo dessa noção de controle no plano da Ciência da Administração. Mas isso também justifico porque estava à França, com a minha família, submetido a um prazo rigorosíssimo para a apresentação da tese, que eu teria de apresentar custasse o que custasse. Então optei por carregar as minhas cores em cima da noção jurídica de controle e, conseqüentemente, não dei a suficiente importância para os aspectos da Ciência da Administração. Mas essa diferença é plenamente justificável. O Professor Paulo Neves, no fundo, era um grande estudioso da Ciência da Administração. E, normalmente, os professores de Direito Administrativo, em que pese terem consciência da importância dessa Ciência da Administração, se deixam sensibilizar mais pelo aspecto jurídico. Até brinquei certa vez, em uma defesa de tese, que foi a da Professora Maria Coeli. Na ocasião, disse ao Professor que havia um caso único na nossa amizade, pois, no dia em que ele, no lançamento do meu livro, que traduzia a minha tese para o português, fez aquela crítica em relação à ideia. Mas, evidentemente, em nada, absolutamente, isso me afetou. Acho que o Professor já havia granjeado uma posição tal que uma eventual observação, mesmo que representasse, no seu âmago, uma crítica a uma pequena falha do trabalho – que certamente tem muitas, sem dúvida nenhuma sobre isso. Basta redigir um trabalho que muitos encontrarão falhas, é claro. Mas, na realidade, ele tinha tal posição que isso era sempre considerado uma lição dada por ele, mesmo em um

momento em que, normalmente, a maioria das pessoas se esquivaria de falar. Mas, estando na condição de Professor, pois sempre me coloquei como seu discípulo, ele tinha a permissão previamente dada para fazer esse tipo de observação. E só estou ventilando isso, por uma segunda e possivelmente última vez, porque a sua pergunta refere-se exatamente ao que deu origem à observação do lançamento. E cheguei a falar na defesa da tese da Professora Maria Coeli – em um enfoque de elogio, para mostrar a posição especial dele em relação a mim, mesmo já como professor titular – que eu sempre o via como mestre, tanto que no lançamento do meu livro ele fez uma crítica e eu a considerei como uma lição que ele estava dando em razão de tudo o que ele havia granjeado até aquele momento e de ser um Professor tão importante na minha formação jurídica. Então está aí a diferença entre a fiscalização e o controle.

ECP – As observações que eu trouxe foram extraídas da defesa de dissertação de mestrado do Professor Luciano Ferraz. Foi curiosa esta coincidência entre o tópico que levantei e o episódio que o senhor relatou.

PPAD – Exatamente. E foi uma boa oportunidade para expô-lo, porque, no dia da defesa da Professora Coeli, cheguei a falar isso na presença do Professor, mas, até na crítica tirei motivo para elogiá-lo pela sua lealdade, pela sua correção e pela sua espontaneidade. Precisamos aprender com outros países mais desenvolvidos que, na defesa das ideias, as ideias opostas nada têm a ver com um caráter pessoal. Se uma pessoa expõe uma ideia, ela tem, de antemão, que admitir que essa ideia pode ser contestada sem que isso venha a ferir qualquer situação de amizade.

ECP – Retomando o diálogo a que propus estabelecer, trago uma questão para que o senhor a desenvolva, mas agora uma questão mesmo, uma problemática posta pelo Professor na defesa do Professor Luciano Ferraz. Na ocasião ele questionou: “como compatibilizar o exercício do controle, a cargo dos Tribunais de Contas, com esta confecção cultural segundo a qual o que se põe na lei é uma coisa, o que se denuncia nos papéis e carimbos é um coisa, mas a realidade é outra?”. Em síntese, como é possível compatibilizar o exercício do controle com o dado cultural?

PPAD – Algumas vezes, em bancas em que tive o prazer de participar com o Professor Paulo Neves, ele, em mais de uma oportunidade, levantou o problema cultural. E eu me permitia discordar dele de vez em quando. Eu falava sempre o seguinte – talvez de uma forma um pouco ousada e pode ser que outros a identifiquem como um pouco primária: invocar a questão cultural do brasileiro no plano da Administração Pública para se procurar entender a razão de uma distorção é uma maneira de não resolver o problema. Acho que, na questão do Tribunal de Contas, não vamos analisar o problema cultural do conselheiro ou do auditor. Vamos examinar o confronto do ato, submetido ao seu controle, com a lei. Então sou absolutamente positivista neste aspecto. Penso que quando invocamos a questão cultural, perdemos a orientação do controle e ficamos sem limites. Acho que o caminho menos difícil seja exatamente o de nos limitarmos ao confronto entre o que a lei prescreve e a conduta do administrador e daí tirar os efeitos da conformidade ou desconformidade. Acho que este é o processo mais simples e mais

objetivo para afastar algumas dificuldades que podem surgir dessas análises ou cogitações de ordem cultural.

ECP – A propósito, Professor, estes questionamentos do Professor Paulo Neves relativos aos problemas culturais eram muito frequentes, sobretudo nas bancas examinadoras. Eles estão presentes em algumas manifestações mais recentes, da década de 2000 e 1990, pelo menos. A princípio, pode parecer que ele abordava a cultura de uma maneira muito ampla até a ponto de dificultar o entendimento sobre que dado cultural é esse. Por outro lado, em outras defesas em que o candidato avaliado abordava questões relativas à esfera municipal, o Professor Paulo Neves trazia o dado cultural que emana das particularidades do município brasileiro. Ele afirmava – e é uma afirmação até um pouco desconcertante – que há no município brasileiro, no atual arranjo constitucional, toda uma civilização que se constrói, que se cria e que se desenvolve à margem do Direito Administrativo. E essa constatação, por exemplo – que ele pôde verificar empiricamente mediante todo o tempo e energia que dedicou à circulação por entre vários municípios mineiros, comporia o dado cultural a que ele se referia. Daí, pelo que pude compreender, resultava a grande dificuldade que ele sinalizava em relação à efetividade do controle, especialmente no âmbito municipal.

PPAD – Acho que o Professor fala de cátedra a esse respeito. E veja bem como as ideias fluem sem que haja uma distorção voluntária, na maior pureza de análise. No momento em que você invocou a realidade municipal, aí, realmente, sob esse aspecto, o problema cultural indiscutivelmente sobreleva, ele emerge muito mais forte. Porque, realmente, pode-se falar assim: bom, examina-se a conduta do Prefeito, a lei prescreve isso e pronto, está consumado o controle. Dessa forma, fica muito mais difícil do que examinar o ato praticado por um governador de Estado ou por um Secretário, que têm um nível de conhecimento muito diferente, uma formação muito mais aprofundada. A realidade municipal, por sua vez, alberga o fator cultural em larga escala. Não estou sendo contraditório. Quero apenas mostrar que, em um determinado plano, esse fator cultural deve ser cogitado em uma escala muito menor do que seria cogitado no plano municipal onde a realidade é outra. A formação dos Prefeitos, em que pese isso ter melhorado gradativamente, é muito limitada se a compararmos com a dos gestores de outras esferas. Então, tendo sido o Professor criado e vivido no plano municipal para o qual ele trouxe os mais relevantes serviços, porque ele optou por uma seara que, na época em que ele atuava, possuía uma militância jurídica muito escassa, muito pobre. Ele trouxe uma contribuição excepcional pelo seu conhecimento, pela sua vivência. Então nessa luta que ele desenvolveu, melhorando as condições de inúmeros municípios mineiros, ele realmente deve ter se defrontado, no dia a dia, com o fator cultural em que as soluções que ele poderia propor teriam, necessariamente, que cogitar do dado cultural. Então veja bem que situei o controle em um plano de maior capacitação intelectual e profissional e nela inseri o fator cultural, como analisei o fator cultural de uma forma mais de acordo com o pensamento do Professor Paulo Neves a partir de uma realidade municipal que é, indiscutivelmente, o melhor campo de análise da influência do fator cultural. Realmente, quando você falou em município, deu um estalo em mim.

Pensei: ali, realmente, o fator cultural é muito relevante. Então eu não diria que a cogitação do fator cultural, no plano de uma realidade municipal, é uma forma de não resolver o problema, pelo contrário. E, no fundo, é isso mesmo. Às vezes, uma ideia que se aplica muito bem em uma situação, não se aplica em outra. Portanto, no plano municipal, devemos cogitar sim do fator cultural. Isso é de uma grande riqueza, acho eu.

ECP – Abrindo aqui um pequeno parêntese, Professor, observo que em algumas defesas, o Professor Paulo Neves abordava muito as particularidades da administração municipal. Ele lembrava que, nos municípios de pequeno porte, o Prefeito se senta no bar junto ao administrado, o mesmo valendo para o Presidente da Câmara, Secretários, etc. Então há, neste plano, uma relação muito diferente entre a comunidade e os administradores públicos em geral. Ele cita um exemplo muito inusitado, que havia sido revelado pela pesquisa de uma aluna que era avaliada por ele. Tratava-se de uma carta respondida pelo Presidente da Câmara de um Município do interior de Minas Gerais. A carta enviada pela aluna indagava a respeito da relação entre a Câmara Municipal e o Prefeito. E a resposta foi extremamente curiosa. O Presidente respondeu que a relação era tão boa que, muitas vezes, o Prefeito até presidia as reuniões da Câmara. [Risos] E esse dado, por mais absurdo que possa parecer, é uma amostra da realidade municipal.

PPAD – É uma realidade completamente diferente, sem dúvida. E o Professor viveu tudo isso tanto em municípios extremamente simples, menos populosos e de menor expressão política, como em municípios de maior porte como Uberlândia, Uberaba, entre outros que ele acompanhou, além de Belo Horizonte que é a Capital do Estado. Então ele teve uma gama de análise muito extensa. E ele era um analista. Era uma pessoa permanentemente ligada a esses fenômenos administrativos.

ECP – Professor Pedro Paulo, pretendo mobilizar agora as suas recordações em relação à sua convivência com o Professor Paulo Neves no Departamento de Direito Público da Faculdade de Direito da UFMG e nas bancas examinadoras. Como era o Professor Paulo Neves no ambiente acadêmico?

PPAD – O Departamento de Direito Público é o maior departamento da Faculdade de Direito e o segundo maior da Universidade. Fui diretor deste departamento durante oito anos. Quanto à minha relação com o Professor, nas bancas de seleção dos candidatos ao mestrado e ao doutorado éramos muito afinados nos entendimentos e muito próximos nas avaliações. Em que pese ter sido chefe do departamento de Direito Público, nunca fiz valer a minha condição e sempre reconheci ao Professor Paulo Neves com uma certa proeminência na condução dos trabalhos de recrutamento dos candidatos ao mestrado e doutorado. Não quero com isso dizer que cada um não tivesse o seu julgamento próprio, livre e absolutamente incondicional. Mas era um clima extremamente cordial e agradável. Só lamento um fato que, infelizmente, ocorreu comigo em relação ao Professor Paulo Neves em que nada mais fiz do que obedecer, de acordo com o poder hierárquico, uma recomendação da reitoria da Universidade Federal de Minas Gerais. Mas, realmente, não sei se isso possa tê-lo desagradado. Aconteceu o seguinte. A Universidade decidiu que ficava definitivamente proibido que os professores

aposentados, mesmo que continuassem lecionando, participassem das bancas examinadoras dos exames de seleção para o mestrado e doutorado. Então o chamei e disse: “olhe Professor, há uma determinação da reitoria de que não se podem convocar professores aposentados para as bancas de seleção”. Em que pese a minha enorme admiração e mesmo prazer de ter o Paulo Neves nas bancas, não me senti em condição de convocá-lo a participar das bancas. Expus a situação e o fiz com a seguinte preocupação: se contrario a diretriz, no dia seguinte poderiam verificar que o Professor já estava aposentado, o que é fácil de se fazer, e um aluno inconformado com uma reprovação poderia denunciar e anular todo o processo seletivo por causa de uma desobediência da minha parte. Então me lembro que o Professor não pôde ter sido convidado. Depois senti, não tanto por ele, mas da parte de pessoas igualmente próximas a ele, um desgosto em relação àquela decisão. Isso me deixou muito triste porque, na realidade, nada mais fiz do que agir como um servidor da Universidade Federal. Alguns devem considerado que aquilo era bobagem, mas eu não sou assim. Penso que estava submetido a normas emanadas de níveis superiores, no caso a Reitoria, que me recomendavam a fazer aquilo e eu não tinha poderes para descumprir. Então esse foi um momento em que fiquei muito amolado, pois sei que o Professor adorava participar dos processos seletivos, gostava muito. No mais, tivemos uma relação muito boa. Em que pese os nossos julgamentos pessoais, as lições da experiência do Professor eram sempre muito valiosas para nós. Quando o Paulo Neves estava presente nas bancas examinadoras, tínhamos sempre o aval das boas decisões porque ele trazia consigo a experiência de já ter feito aquilo várias e várias vezes. Os demais membros da banca, por outro lado, tinham uma menor expressão em relação à experiência que ele tinha. Então isso foi sempre muito bom. Não posso dizer que nas bancas examinadoras sempre havia uma concordância, mas exatamente por sermos pessoas que considero evoluídas – evidentemente que não quero me equiparar ao Professor, mas, às vezes, eu me permitia manifestar certas discordâncias. Lembro-me, por exemplo, que na banca examinadora da Professora Maria Fernanda Pires de Carvalho, houve uma discussão sobre a noção de serviço público – noção extremamente controvertida – em que discordamos. A Maria Fernanda era a minha orientanda e o Professor fez algumas observações com as quais eu não concordava. Então chegamos a estabelecer um certo diálogo em relação ao trabalho da orientanda e, na realidade, não posso dizer que ele tinha razão, porque, como disse o Professor Rui de Souza, que uma vez escreveu sobre a noção de serviço público... Após uma longa pesquisa, ele chegou a uma conclusão extremamente inusitada: serviço público é aquilo que a lei diz que é. Quer dizer, ele liquidou com a controvérsia. As opiniões eram tão divergentes, tão controvertidas, que não havia uma maneira de se chegar a uma conclusão. Mas as participações do Professor Paulo Neves eram muito interessantes, primeiramente pelo show de conhecimento linguístico que ele dava. As observações dele eram extremamente pertinentes, mas sempre com uma pitada de ironia. Sempre que apontava erros ortográficos ele dizia: “necessariamente, foi um erro da digitadora”. [Risos] Quer dizer, o erro não era do candidato, mas da digitadora anônima, o que não fazia mal a ninguém. Então, na realidade, o Professor Paulo Neves foi um figuraço da Administração Pública, se você me permitir usar uma linguagem coloquial. Ele foi uma

figura excepcional no magistério. É uma pessoa que, felizmente, tem sido muito homenageada, até mesmo por vários dos seus ex-alunos, dentre os quais me incluo. Hoje não estou à frente de instituições que eu possa dirigir no sentido de homenageá-lo, mas sou sempre aberto a todos os convites que me permitam prestar a minha modesta homenagem a este mestre inesquecível. A convivência com ele foi extremamente enriquecedora para mim. Considero Paulo Neves como um fenômeno didático incomparável. Acho que as suas exposições nos congressos eram verdadeiras aulas. Ele não era homem de falar parado, sempre caminhava enquanto discursava. Ele era um cultor inigualável da língua portuguesa, um orador competente, conhecedor, de uma dedicação excepcional. Ele era um homem de uma simplicidade maravilhosa. Era um homem que ia à rodoviária para viajar de ônibus por esse interior afora. Era um homem que nunca exigia nada. Ele poderia exigir carros oficiais dos Prefeitos para levá-lo, mas ia sem qualquer problema à rodoviária para pegar um ônibus. E por quê? Porque a grande compensação era o futuro encontro, no dia seguinte, com os Prefeitos e Presidentes das Câmaras Municipais. Realmente ele é uma figura que deixou uma grande marca como professor, como gestor público, como reformador, como orador festejado e, portanto, merecedor de todas as homenagens. Meus parabéns às pessoas que estão empenhadas nisso. Acho que Paulo Neves realmente merece tudo isso.

ECP – Bom, Professor, chegamos ao final da entrevista. Fique à vontade para tecer algumas considerações finais, se for o seu desejo.

PPAD – Eu gostaria de dizer uma palavra de muita admiração à família do Professor Paulo Neves de Carvalho, especialmente à Dona Irene, uma poetiza de grande inspiração. Tive o prazer de receber alguns livros dela, que me encantaram. Trata-se de uma família que muito compreendeu essa atuação do Professor que era, às vezes, marcada pela ausência do lar, mas para levar toda aquela orientação, a que me referi, em suas constantes viagens. Então rendo as minhas homenagens à sua família, pois foi graças ao apoio dela que ele pôde desenvolver este trabalho. Ele teve sempre o apoio da sua esposa, Dona Irene, e das suas filhas e filho, que compreenderam que a sua vocação, que a sua forma de ser feliz, era nesse desdobramento, com esforço, com dedicação e com amor, à função que ele abraçou como forma de ajudar a todos que dependiam dele de uma forma ou de outra, sejam os municípios, sejam os alunos da Faculdade, sejam os órgãos públicos alvos das suas reformas. Ele foi, realmente, um cidadão digno dos maiores elogios.

[FINAL DO DEPOIMENTO]