

# A Novacap foi uma experiência nova em administração. Era todo-poderosa

## (Depoimento de um candango)

Entre os pioneiros de Brasília veio também o administrador de empresas Hélio Morato Krahenbuhl, nascido em São Paulo (59 anos de idade). Chegou em 1961, convidado para "construir em Brasília um modelo administrativo partindo da inexistência de uma tradição local". Surgia a Novacap, a empresa todo-poderosa que realmente mandava em Brasília. Era o traço, também na administração. Hoje, no espaço do tempo, a Novacap — passada a fase heróica do pioneirismo — foi gradualmente se descaracterizando para se estabilizar no papel de importante mas simples assessora do Governo do Distrito Federal (que então era apenas uma Prefeitura). No depoimento do candango-administrador, uma curiosa história do papel que a Novacap representou no palco onde Brasília — já traçada — foi sendo construída numa sinfonia executada por 60 mil trabalhadores, a uma voze.

Minhas primeiras impressões de Brasília remontam ao ano de 1958. Integrava então um grupo de estudantes no exterior. No meio oeste americano o Brasil era, e é ainda, desconhecido. Os jornais locais jamais traziam notícias sobre o nosso país e não havia jornais brasileiros. A nossa única leitura era um semanário de Belo Horizonte, que um dos estudantes recebia, virulentamente antigovernista, através de cuja ótica provinciana assimilávamos os escândalos de Brasília, as denúncias udenistas contra Juscelino e as violentas diatribes de Lacerda contra os esbanjamentos aqui feitos em obras faraônicas.

Creio era esse o meu estado de espírito quando, no verão de 1961, o telefone tocou em minha mesa de trabalho, em São Paulo. Do Rio, o professor Diogo Lordelo de Melo, da Fundação Getúlio Vargas e diretor do IBAM — Instituto Brasileiro de Administração Municipal —, convocava alguns de seus ex-alunos e bolsistas que encaminhara ao exterior, para uma experiência inédita. Construir em Brasília um modelo administrativo partindo da inexistência de uma tradição local. Seria não só a administração local, mas, também, um futuro laboratório para renovação da mentalidade dos administradores municipais brasileiros. Lordelo queria todos rapidamente em Brasília. Em uma semana tinha ele, aqui, a equipe de que precisava, todos, como vim a saber depois, sem saber mesmo quanto iriam ganhar. Era uma convocação e queríamos ver como se iria passar do sonho à realidade.

A cidade que encontrei, tirante o seu aspecto arquitetônico que conquistava à primeira vista, não podia se dizer fosse uma maravilha. No anexo do Brasília Palace Hotel, onde nos instalaram, o isolamento era total. Raramente algum acontecimento. Lembro-me bem o sucesso que fizeram uns manequins da Socila que lá se hospedaram naqueles dias e a disputa entre os solteiros — solteiros eramos todos, mesmo os casados — para cortejar as garotas que tinham vindo quebrar a monotonia.

A poeira era das coisas que mais incomodavam. A pavimentação cobria apenas alguns espaços e a cidade era, ainda, o vibrante canteiro de obras que Jânio Quadros poria por terra, em 1961, com a sua indistigável má vontade para com a cidade e a crise política em que a sua renúncia mergulhou o

país. A população, em seu ressentimento com relação aos inimigos da cidade, denominava os redemoinhos de poeira que o vento formava de "lacerdinhas", embora se saiba, como Guimarães Rosa lembrou, fosse apenas o diabo solto nas planuras mineiras e goianas.

A falta de conforto não era afinal o pior. O desafio que nos atraía desculpava tudo. A ideia de organizar uma administração local não era, porém, vista com bons olhos pela Novacap, a companhia urbanizadora que se organizara para a construção de Brasília, pois pressentia ela — o que, na realidade, aconteceu mais tarde — essa administração acabaria por esvaziá-la no decorrer do tempo. A resistência não era subreptícia, tomou um caráter ostensivo e aberto. E criando situações vexatórias. O homem forte de Brasília era o presidente da Novacap, Randall do Espírito Santo, em cujas mãos estava o tesouro local (não disse alguém que para onde fosse o Ministério da Fazenda iria o Brasil?). O prefeito da cidade que escolhia e nomeava o presidente da Novacap era figura decorativa frente ao poderoso chefe. Vi, mais de uma vez, o prefeito Paulo de Tarso, implorar ao seu subordinado, como qualquer vereador de Sapucaia, pequenas providências burocráticas. A Prefeitura nada tinha de seu: até as passagens de avião eram pagas pela empresa subordinada.

A estrutura prevista de Governo local nada tinha de ortodoxo. Um decreto no Diário Oficial local que só publicou sete números, se me lembro, criava apenas duas secretarias. Eram órgãos de estado-maior, deixando às várias Fundações a incumbência dos serviços que a Novacap não podia executar. A ideia em si não era má. Fundações organizadas como entidades privadas incumbir-se-iam dessas atividades com maior eficiência, imaginando-se, um tanto ingenuamente, suprimir por decreto o estado cartorial. Na realidade, o modelo administrativo concebido para Brasília, em minha opinião, não estava à altura da grandiosidade do Plano de Lúcio Costa e da arquitetura genial de Oscar Niemeyer.

É aqui o lugar de reconhecer, entretanto, uma certa sabedoria mineira na decisão de atribuir a uma empresa, livre do que o professor Thompson chamou de "bureaupathology", a tarefa gigantesca da construção de Brasília. Um dos vícios da nos-

sa mitologia administrativa é a preocupação com o controle formal. Daí recomendar o professor Vitor Thompson aos países em desenvolvimento esquecessem os organogramas e o ritual que compõem os mitos e provérbios administrativos e optassem por estruturas menos rígidas (loose), que não liquidassem o espírito de inovação, que é o que elas mais precisam. O fato é que a Novacap e a municipalidade possuíam essa flexibilidade. Risco calculado? Sabedoria ou expertise mineira? Não sei dizer. Mas os resultados aí estão passados em julgado.

O primeiro contato com a máquina que nos cumpria organizar foi assustador. Os recursos humanos tinham sido arrebanhados ao acaso: escolaridade quase nenhuma; falta de experiência e treinamento adequados; disciplina e hábitos de trabalho regular os piores. A mim coube organizar os serviços tributários e a sorte de ficar com o melhor pessoal disponível. Com meia dúzia de companheiros vindos de todos os recantos do país a coisa começou.

Juscelino havia tolerado, nos primeiros anos que antecederam a instalação, uma espécie de zona franca. Não era uma tolerância legal: havia apenas uma alforria fiscal, e ninguém pagava impostos. Era a sua maneira de oferecer incentivos fiscais e atrair ocupantes para os espaços vazios. E a facilidade provocou, realmente, o deslocamento para Brasília de centenas de pequenos comerciantes das regiões vizinhas de Minas Gerais e Goiás, que formaram o núcleo inicial do comércio local, e compõem, hoje, o grosso do empresariado brasiliense.

A falta de uma estrutura formal rígida foi até uma vantagem. Como não se podia agir dentro dos métodos convencionais, imaginamos soluções engenhosas. Não existia cadastro de contribuintes, nem pessoal para organizá-lo. Inventamos os "editais". Convocávamos pela imprensa os contribuintes, nas cidades onde a Novacap possuía escritórios, para nestes pagarem os seus impostos contra recibos emitidos na hora. No Rio, São Paulo, Belo Horizonte, Goiânia e Anápolis, é onde se achavam a maioria dos proprietários de imóveis, atraídos pela ampla publicidade feita por ocasião da venda dos lotes urbanos. A mesma coisa fizemos com os impostos mercantis, onde a coisa era bem mais difícil. A zona franca dos primeiros anos habituara todos a uma confortável situação, e na

região central do país não se criara, ainda, uma tradição fiscal. "Para os amigos tudo, para os inimigos a lei" era a visão do homem do interior, cultivada, criminosamente, pelos políticos e coronéis. Havia situações e coisas tragi-cômicas. Um comerciante do Núcleo Bandeirante apanhado em um levantamento fiscal resolveu o assunto de maneira prática: pôs fogo no seu barraco e consumiu, com as mercadorias, livros e documentos fiscais.

Aos poucos, porém, uma estrutura organizada emergiu desse caos. A equipe fez, praticamente, o seu aprendizado no trabalho. Não havia tradição a atrapalhar, ninguém estava assentado em cima do barril ancestral. Surgiu um cadastro imobiliário, que foi, talvez, o primeiro a aplicar no país métodos de avaliação científica de imóveis. Não havia lugar para os "lançadores" municipais, cargos comprados a peso de ouro em alguns lugares, como aconteceu na própria capital paulista em certo Governo. Antes da reforma tributária de 1966 a legislação era mais flexível. Elaboramos um código tributário simplificado: quem pagava um imposto mercantil não pagava, como nos demais estados, três ou quatro tributos. Foi uma experiência interessante que a atual legislação tributária copiada do modelo francês, infelizmente, inutilizou.

Se hoje me perguntassem o que houve de excepcional nessa experiência de pioneiro, responderia sem hesitação: aquele fenômeno que alguns denominaram de "ritmo de Brasília" e que prefiro, com mais propriedade, chamar de "espírito de Brasília". Aquele estado de espírito que levou Oscar Niemeyer a fechar o seu lucrativo escritório no Rio e vir, com a sua equipe, construir esta cidade, percebendo os vencimentos simbólicos de chefe de Departamento da Novacap. Aquela motivação coletiva em que a fé e o entusiasmo para a realização de obras gigantescas eram a tônica. Aquele clima de solidariedade humana que era muito mais do que o simples "homem cordial", que alguns dizem ser atributo do brasileiro, que nos fazia parar o carro, nos caminhos, para oferecer carona ao mais humilde candango, ao qual nos ligava o mesmo amor pela cidade e pela obra que realizávamos juntos. É algo para o que não cabem as explicações em termos econômicos.

Tudo isso é, hoje, parte da história. A sociedade tradicional, com os seus vícios e mazelas, acabou também se impondo com o crescimento demográfico. Dizem que Lúcio Costa abomina os rumos que a cidade tomou e Oscar Niemeyer não parece mais interessado pela cidade que construiu.