

Administração de Material no Departamento dos Correios e Telégrafos

OSCAR VICTORINO MOREIRA

III

2.^a PARTE

AQUISIÇÃO

SURGE a questão do critério a ser adotado, isto é, a aplicação do sistema de centralização ou descentralização administrativa, devendo a escolha obedecer às razões de ordem técnica, administrativa, econômica, financeira, jamais às de natureza política.

As alegações comuns de que a legislação constitui entrave e de que um serviço industrial só pode ser eficiente se obtiver condições de exceção não convencem; ao contrário, podem evidenciar falta de capacidade administrativa. Gerir dinheiros públicos em regime de exceção, em condições especiais, não constitui fato capaz de conferir atestado de capacidade a alguém. O Código de Contabilidade Pública é malquisto por muitos, devido aos "entraves" que acarreta; somos decididamente partidários de sua reforma, mas não pelo motivo acima, e sim porque, deixando de prever o controle administrativo, se torna, a nosso ver, insuficiente e abre tôdas as portas aos inescrupulosos. Basta, para manobrá-lo, um conhecimento aperfeiçoado de como aplicar as disposições convenientes ao que se deseja fazer.

Esse intento manifesto de muitos no sentido de não cumprir as leis é recriminável, uma vez que o primeiro dever do cidadão é a obediência às normas do convívio humano. Já, D. Pedro I, há um século, o afirmou, quando dissolveu o Parlamento.

Não é a lei que ensina administração; se o indivíduo fôr dotado medianamente de bom-senso, só, por si, conseguirá algum êxito, e nesse particular a afirmativa de Gray é contundente:

"The elementary principle of management in common sense." (1)

Foi o D.C.T. afastado da centralização das compras do Departamento Federal de Compras. E' justo, portanto, que perguntemos se a experiência redundou em vantagem para o Estado. Frisamos, para o Estado, porque não devemos considerar serviços públicos isoladamente. Quem paga é um só, o povo.

Para que o sistema seja defendido é preciso que prove os benefícios que traz. Ora, as vantagens da centralização têm sido provadas e reconhecidas, à exceção apenas dos que se sentem feridos em sua economia particular, como bem acentua Russell Forbes, ao comentar a implantação desse regime em vários pontos de seu país.

Na monografia "Redução do Custo dos Serviços de Material", premiada pelo D.A.S.P. em 1949, encontramos documentação em favor da centralização e crítica aos que se batem contra esse regime, com argumentos que ainda não foram contestados.

Busquemos ensinamentos nas palavras de vários autores, para não ficarmos isoladamente defendendo um ponto de vista, principalmente quando sabemos que a matéria já mereceu longos estudos em países que cuidam da administração.

A conveniência de um órgão centralizador das compras é incontestável, pois a soma de conhecimentos que adquire, no trato diário com as questões que para outros constituem problemas e para ele nada mais que rotina, permite a redução do custo administrativo de empreendimento e, por conseguinte, a maior valorização do dinheiro empregado. Galloway estuda a matéria e dá sua opinião:

"Many flourishing organizations leave their purchasing work largely to the individual department and the persons therein most conversant with the material, its need, and uses. To do this on a parity with giving de right of "hire and fire" to each foremen. So long as no serious disarrangement of the daily work of the organization occurs, the practice is permitted, because there is no apparent reason for discontinuing it. Almost any individual or department can, when necessity demands, place orders for material and secure it when wanted, if the market is in a fairly loose condition. Coupled with this, however, is the obligation on the part of who ever does the buying, to pay no more than the lowest price which the market offers. This part of the work is not as easy as the mere placing of orders, and in this respect many employees, who are not trained buyers, fail." (2)

Galloway nos mostra a conveniência da centralização das compras e outro autor, Russel For-

(1) GRAY, J. SETTON — april. 27. 1937 — p. 12.

(2) GALLOWAY, LEE — *Office Management, its Principles and Practice* — Sixth Printing, The Ronald Press Co. New York, N.Y. 1923 — p. 265.

bes, nos diz da fixação de responsabilidades em consequência do regime.

"Centralized purchasing definitely locates responsibility for purchasing and encourages the development of expertness in buying." (3)

Além da localização da responsabilidade, o desenvolvimento técnico é outro ponto importante que recomenda a centralização das aquisições; as vantagens financeiras que traz são bastantes para justificar a adoção do sistema.

"The purposes of centralized purchasing are to combine many small orders into single big contracts, to secure better prices, to make the experiences of many plants available to all, and in general to gain the benefits of large volumes and of cooperation." (4)

Esses propósitos do sistema centralizado não se restringem a simples papel, quer dizer, são efetivos, pois é a prática que os comprova. A condenação de um regime não deve ser feita por simples vontade pessoal, mas mediante provas hábeis e apresentação de outro que permita, de fato, a obtenção de maiores vantagens.

Quando da implantação da antiga Comissão Central de Compras, ainda em fase experimental, não possuindo a administração pública os indispensáveis conhecimentos para organizar o serviço nos novos moldes, apresentou aquele órgão um resultado surpreendente: — Nos quatro anos, de 1931 a 1934, foram feitas tôdas as compras necessárias, inclusive para o D.C.T., e uma economia de mais de Cr\$ 121.000.000,00 foi apurada, sobre um total de distribuição de créditos no montante de Cr\$ 442.480.000,00, ou seja, 27,5% de benefício com o novo sistema. (5)

Se já essas opiniões não bastassem para sustentar nossas observações, a de Forbes, um dos reconhecidos expoentes na administração de material, é suficiente para provar o que desejamos.

Antes de transcrevermos suas palavras, desejamos colocar em evidência um ponto que pode passar despercebido pelo leitor: — Somos favoráveis à centralização das compras num só órgão, mas se razões mais fortes, e por nós desconhecidas, indicarem que deve o serviço ser, algumas vezes, descentralizado, como no caso do D.C.T., aí, nesse Departamento, deve ser o serviço centralizado, não sendo justificável a descentralização de modo algum. Observemos as palavras de Forbes.

"Centralized purchasing is now generally accepted as one of the earmarks of a modern, economical and efficient administration in all forms of government. Its widespread adoption and practice in the majority of states and in hundred of cities and counties offers conclusive proof that it has inherent advantages for the taxpayer." (6)

(3) FORBES, RUSSEL — *Purchasing for Small Cities* — Publ. n.º 66, Public Administration Service, Chicago, Illinois, 1940 — p. 111.

(4) CADY, EDWIN LAIRD — *Industrial Management* — John Wiley & Sons, Inc., New York, 1945 — p. 192.

(5) SHILLING, OTTO — *Relatório da Comissão Central de Compras de março de 1935* — Estabelecimento Gráfico "Apollo", 36, rua da Misericórdia, 38, Rio de Janeiro, 1935 — págs. 27-28.

(6) FORBES, RUSSEL — *Centralized Purchasing*, National Association of Purchasing Agents, 11 Park Place New York, N.Y. 1941 — p. 6.

A seguir, Forbes enumera um sumário das vantagens da centralização das compras, do qual destacamos o seguinte:

1. Menor preço unitário dos artigos;
2. Redução do custo administrativo do órgão pela diminuição de pessoal;
3. Redução de burocracia;
4. Emprego de especificações e adoção da padronização;
5. Contrôlo e supervisão de diversas atividades administrativas, tais como :
 - a) Inspeção na recepção de materiais;
 - b) Estocagem e distribuição;
 - c) Relações interdepartamentais; alienação de excedentes ou de material obsoleto;
6. Apuração contábil e econômica das atividades;
7. Tempo integral do pessoal com aumento de conhecimentos;
8. Simplificação de formalidades, despertando maior interesse de parte dos licitantes e, como consequência, melhoria de preços de compra.

Depois de lermos as palavras do mestre norte-americano, vamos recorrer a uma opinião brasileira, de órgão especializado.

O D.A.S.P. já se manifestou sobre as vantagens da centralização das compras, e o fez no Relatório das atividades da antiga Divisão de Organização, em 1942. Esse Departamento, órgão técnico e especializado nos problemas de administração-geral, constitui naturalmente a mais acatada fonte de informação e orientação entre nós, e por esse motivo sua opinião merece especial respeito. Destarte, quando expressamos nossa opinião favorável à centralização das aquisições, julgamos não estar praticando um erro, pois ela coincide com a do mais elevado órgão de administração-geral brasileiro. Temos calcado nossos pontos de vista em autores norte-americanos, o que poderia ser motivo para contestação do valor das idéias expostas, visto que os exemplos citados não eram nacionais e sim estrangeiros. A opinião do D.A.S.P., porém, é bem brasileira :

"O princípio da centralização de compras estabelecido pelo Decreto n.º 19.587, de 14 de janeiro de 1931, que criou a Comissão Central de Compras, não chegou a entrar totalmente em vigor, em virtude de uma série de exceções que logo se firmaram, em sua maioria injustificadamente, constituindo reações contra o sistema.

A permissão para determinadas repartições adquirirem diretamente o material permanente e de consumo de que necessitam deturpa o sistema e é sobremodo prejudicial à economia das compras de material para os serviços públicos civis.

Além disso, a centralização da aquisição tem como vantagem pronunciada a de poder determinar a padronização, bem como a especificação correta dos materiais a serem adquiridos.

Num sistema de aquisição descentralizado, seria muito problemática a real obediência às determinações quanto a padrões e especificações de material." (7)

(7) *Divisão de Organização e Coordenação* — D.A.S.P., Atividades da D.O. em 1942, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1943 — p. 53.

São, assim, diversas as opiniões favoráveis à centralização pelo que julgamos conveniente um estudo imparcial da matéria para que se verifique se o Estado é beneficiado pelo sistema vigente. Não nos arrojam a declarar que seja conveniente a imediata volta do Departamento à centralização de suas compras no D.F.C. por dois motivos: — 1.º — O D.F.C., no momento, não está sendo eficientemente dirigido para apresentar o resultado compensador que seria de esperar; 2.º — Porque não desejamos incidir no mesmo erro que condenamos nos que são autores de reformas de afogadilho, sem um estudo profundo da matéria.

Como subsídio a esses estudos, desejamos apresentar os princípios da compra, expostos por Fernstrom, Elder, Fiske, Schaefer e Thresher.

“Princípios da compra — A compra envolve a consideração de princípios fundamentais de economia, ética dos negócios, psicologia, produção, oscilações de mercados, problemas de engenharia, geografia econômica, e aspectos legais das relações e das responsabilidades. Ainda a compra é simples em princípio, entretanto complexa no detalhe. Regras elementares de ação que devem ser seguidas nas funções por um departamento de compras, são as abaixo enumeradas:

I — Centralização de todas as aquisições, sob uma única chefia responsável.

II — Diligenciar no sentido de uma boa organização e da admissão de pessoal competente.

III — Manter a coordenação entre o departamento de compras e os demais departamentos.

IV — Prover e manter informes e equipamentos adequados.

V — Ter conhecimento exato do que tiver de comprar, e do que fôr atualmente comprado.

VI — Manter uma política invariável de compras honestas”. (8)

A centralização das compras é uma questão de organização e isso não deve ser esquecido. Parece, todavia, que nem todos assim pensam, pois é comum vermos, mesmo em empresas privadas, que os dirigentes julgam que, possuindo capital e dispondo de elementos para executar as tarefas, tudo podem fazer. Capital e trabalho são essenciais, mas sem organização quase nada será obtido de proveitoso e, quanto à eficiência, então, é que notaremos a maior parcela de prejuízo.

Não há assuntos isolados em administração. Se falamos de centralização de compras, devemos ter voltada nossa atenção para organização, controle, rendimento, coordenação, etc., pois as interdependências existem e não podem ser desprezadas. A título ilustrativo vamos transcrever as palavras de Fassio sobre capital e trabalho.

“Capital et Travail — Le capital et le travail sont entre eux comme la graine et le sillon.

(8) FERNSTROM, KARL D., ROBERT F. ELDER, WYMAN P. FISKE, ALBERT A. SCHAEFER, and B. ALDEN THRESHER — *Organization and Management of a Business Enterprise*, Harper & Brothers, New York, N.Y., 1935 — p. 326-7.

Ils s'emploient, ils s'allient pour vaincre. Mais cela ne souffit pas.

Il faut encore que jouent leur partie, la chaleur du soleil, la neige, la pluie bienfaisante, le temps, pour tirer de cette union du sillonnet de la semence, les moissons escomptées.

Si l'on considère ce phénomène du point de vue des affaires on conviendra que pour valoriser le capital et le travail il est indispensable de pouvoir compter sur une bonne organisation, un excellent esprit de collaboration, une bonne discipline, une bonne technique et une bonne administration.” (9)

Feitas essas observações, e sendo vasto o campo da compra de material, para não nos alongarmos, deixamos este assunto para seguirmos o roteiro traçado para este trabalho, desejando sempre oferecer uma contribuição aos estudos para organização em bases eficientes do Departamento dos Correios e Telégrafos.

As críticas que fazemos ou os pontos que atacamos devem ser apreciados como elementos para estudo, pois acontece geralmente, em administração, ficarem alguns assuntos esquecidos, mesmo por ocasião de reformas.

GUARDA E CONSERVAÇÃO DE MATERIAL ESTOCADO

Este aspecto é um dos mais descuidados em administração de material. Geralmente o local destinado à guarda do material é qualquer um, isto é, raros são os que se preocupam com a localização. Porões, desvão de escadas, partes desabrigadas, locais úmidos, ventilação insuficiente, insolação demasiada, dificuldade de movimentação e tantos outros fatores concorrem para que o material se danifique e o patrimônio que representa seja afetado irremediavelmente.

E' preciso que não percamos a noção de que o material constitui capital aplicado; é patrimônio. Observemos um fato interessante: — Na guarda de dinheiro, de uma simples cédula de um cruzeiro, tomam-se todos os cuidados e precauções, porque é visto o valor direto e se acaso desaparece, inquérito é aberto, o responsável é procurado e os cofres públicos têm de ser indenizados, movendo-se a máquina administrativa, assim como a judiciária; algo de muito importante terá acontecido! Quando, porém, é um custoso aparelho, uma máquina que se perde por falta de cuidado na sua guarda, por inexistência de conservação adequada, ou outro motivo, perdendo-se milhares de cruzeiros, que acontece? Muitas vezes, nada. Noutros casos um simples relato que é arquivado bastará para pôr fim ao acontecido. Será que o patrimônio representado pelo capital empregado também não sacrifica os cofres públicos? Essa diversidade de tratamento é incompreensível. Pensarão os leitores que estamos exagerando em nosso comentário, o que não é exato. Para comprovarmos nossas observações, pediríamos a atenção para o seguinte: — Em 1946 reconheceu a administração pública a necessidade de possuir um conhecimento sobre seu pa-

(9) FASSIO, MARIO — *La Vie des Affaires* — Dunod E. 92, Rue Bonaparte, Paris, 1940 — p. 99.

trimônio móvel e verificando a inexistência de dados, baixou o Decreto-lei n.º 9.633, assim como dois outros, determinando a feitura de um arrolamento geral dos bens móveis, referidos a 31 de dezembro daquele ano, estipulando que — o material que fôsse encontrado, seria arrolado! ou seja, declarava, de início, saber que não possuía elementos para determinar o que deveria constar de seus assentamentos. Essa confissão já seria bastante para provar nossa observação, mas o que interessa ainda mais é o seguinte: O Ministério da Agricultura procurou dar cumprimento à lei, efetuou vários arrolamentos e muitas foram as repartições que acatarem as ordens, mesmo porque o Ministro se interessou pessoalmente pela matéria. Nos demais ministérios e órgãos subordinados à Presidência da República, as determinações legais não calaram, pois passaram como inexistentes! Terá o D.C.T. cumprido a lei? Ou julgar-se-á não submetido às leis federais? Será que a autonomia foi entendida como um direito de não prestar contas?

Aliás hoje, há, infelizmente, quem entenda que autonomia ou forma autárquica seja um meio para eximir-se da prestação de contas. Basta vermos os pedidos de mandado de segurança contra decisões do Tribunal de Contas, impetrados pelos Sesi e Senai. E' clamoroso o ocorrido, e principalmente porque a Justiça assim entendeu. Não parou aí a falta de noção do dever de prestar contas; a Ordem dos Advogados também impetrou aquela medida excepcional!

Ora, o modestíssimo arrolamento não passava de um "bill" de indenidade, que serviria para cobrir os erros do passado, salvando, mesmo, os administradores, pois não se tratava de inventário dentro da forma rígida prescrita pelo Código de Contabilidade. Mesmo assim tiveram medo vários administradores, o que nos leva a crer que o patrimônio nacional não está acautelado devidamente e os prejuízos que sofre são de monta. Queira o leitor reparar na diversidade de tratamento entre a guarda de dinheiro e a de material, da qual falamos.

Diga-se de passagem, apenas para frisar o momento em que vivemos, o seguinte: O Tribunal de Contas julgou isento de culpa e aprovou as contas do tesoureiro da Recebedoria de São Paulo. Esse funcionário fôra demitido e julgado, há tempos, responsável pelo desvio de mais de sete milhões de cruzeiros de estampilhas, o que estava provado nos autos, fato, aliás, amplamente trazido a público de diversos modos. Não se tratava de dinheiro de contado ... eram estampilhas!

Devemos ter em vista que o capital invertido em bens é o mesmo que guardamos em papel-moeda em cofres-fortes, com tôdas as precauções, como se diferísse do outro.

Voltemos, pois, à guarda de material.

O material é guardado ou estocado por conveniência; não devemos formar estoque desnecessariamente, isto é, só o devemos fazer quando aconselhados por diversos motivos. Como a finalidade do estoque é suprir as faltas, não deve ser inferior

nem superior àquelas. O simples enunciado dessa condição basta para lembrar a importância da confecção de pautas de consumo, bem como do estudo estatístico das necessidades existentes. Outros fatores ainda concorrem para a formação de estoques. As possibilidades de falta de suprimento, a economia na aquisição de maior lote de material de consumo obrigatório, a redistribuição para outros pontos consumidores, e ainda uma série de causas determinantes da organização de estoques nos órgãos de material.

O estoque pode ser centralizado ou não, de acordo com as conveniências administrativas e recomendações econômicas. Se um material é usado em diversos pontos do território nacional, por exemplo, e se provém de uma só fonte abastecedora, não será lógico e nem aconselhável que se desloque até o ponto de centralização e retorne às imediações da origem, para sua aplicação. O próprio D.C.T. tem elementos para observar o que estamos apontando. Bastará examinar as compras antigas de calçados produzidos em Nova Hamburgo, no Estado do Rio Grande do Sul, quando o material, transportado ao Rio de Janeiro e depois redistribuído para o próprio Estado, foi onerado com os fretes e demais despesas de transporte, inutilmente.

Na escrituração o calçado figura sempre com o mesmo preço, pois não lhe são acrescidas as demais despesas, mas os cofres públicos pagaram os erros cometidos.

Embora o órgão de administração de material tenha ação direta sobre todo o estoque, isso não implica em dizer que devam ser remetidas as mercadorias ao ponto central e, daí, a seus destinos. A aplicação de métodos nocivos ou o desconhecimento das formas corretas de trabalho são responsáveis pelas acusações que pesam sobre a centralização da administração de material. Não culpe-mos o processo e sim seus incompetentes executantes. Geralmente procura-se um meio de "salvar" o administrador inepto, atirando a culpa sobre o sistema; sejamos mais justiceiros e reconheçamos a quem cabe a verdadeira culpa.

Devemos afastar-nos da mentalidade que avassalou nossa administração, a qual vê, antes, o homem que o resultado de sua atuação. O emprego público deve ser considerado não só um meio de vida para o cidadão que o tem, mas, também, uma forma de prestar sua *eficiente* colaboração à sociedade. O setor do material tem tido pouca sorte, pois a administração, relegando-o a plano inferior, não o arma com meios de trabalho e pessoal competente para obter um rendimento satisfatório, porque outros problemas têm mais importância ou despertam mais interesse político.

Quem é geralmente o responsável pela guarda de material? Um servidor a quem, para seu ingresso, a administração não exige mais que rudimentares conhecimentos. O almoxarife, quando presta concurso, demonstra reduzidos conhecimentos de legislação específica, pouquíssimos outros de merceologia e presta uma prova elementar de habilitação. Não se lhe exige conhecimento real

sobre o material, como administrá-lo, como cuidar de sua guarda e conservação, como conseguir sua eficiência maior. Parece que a administração está mesmo empenhada em transformar o almoxarife em mero guardador de coisas, sem mesmo desejar que essa guarda seja tecnicamente feita. Não deve caber a esse funcionário a parte pensante da administração de material e por isso nos temos batido, mas é preciso que tal condição seja definida, determinadas exatamente as funções dos órgãos de material e dos almoxarifes, bem como definidos seus deveres e responsabilidades.

O D.A.S.P. empenhou-se no sentido de elevar o nível de conhecimentos dos almoxarifes, mas seu trabalho foi interrompido. Nos primeiros concursos realizados com esse intuito, inscritos centenas de candidatos, comparecendo às provas mais de quatrocentos, só pouco mais de duas dezenas lograram aprovação. O índice cultural dos concorrentes era baixíssimo e, por isso, as provas seguintes tiveram de ser feitas em plano inferior às anteriores, o que constitui um mal.

Enquanto, por um lado, verificamos o abaixamento do nível cultural e a falta dos elementos indispensáveis ao exercício consciente dos cargos, por outro vemos transitar no Congresso um projeto de lei elevando os padrões de vencimentos e, ainda, um manifesto desejo de elevação a níveis correspondentes aos das mais elevadas carreiras, onde seus ocupantes têm de apresentar diploma de cursos superiores ou defender tese em concurso de alto nível, tudo isso sob a ingênua alegação de que são "responsáveis" pela guarda de muitos milhares de cruzeiros... Nessa matéria, seria de perguntar-se o que entendem os defensores da idéia por responsabilidade.

O conhecimento sobre a guarda de material demonstrado por candidatos a um concurso para a carreira de almoxarife pode ser medido pelas respostas dadas a esta primária questão:

"Que cuidado especial deve ser tomado em relação à guarda de frascos contendo solução alcoólica de iodo?"

Na sua grande maioria, foram as seguintes:

"Evitar a poeira". — "Envolver com algodão".
"Guardar em cofre". — "Dar parte ao Sr. Chefe". "Comprar barato". (!)

E assim mesmo alguns foram habilitados nomeados! Parece-nos que um candidato, ao dar uma resposta daquele jaez, deveria ser irremediavelmente reprovado. O acaso no acerto de algumas respostas, em questões de múltipla escolha, ou o fato de haver decorado disposições da legislação específica, não demonstra que o candidato tenha a habilitação indispensável para ser considerado um almoxarife ou mero guardador de coisas. Os conhecimentos de um indivíduo ordenam-se no cérebro como interligados, de modo que a deficiência de um pode prejudicar ou comprometer outros dele dependentes. Ocorre-nos indagar, a fim de esclarecer, como devemos medir a resistência de uma corrente. Para nós, será pelo seu elo mais fraco, pois este nos dá a medida exata, não influenciando os demais.

Passemos adiante, pois estamos expondo a matéria de modo geral e não em pormenores.

Não basta guardar o material com todo o cuidado para não ser desviado, pois se fôr danificado, de nada valem essas precauções, quase de caráter policial.

A conservação importa em conhecimentos especiais, cada material ou grupo de materiais exige práticas diferentes. Frio, umidade, calor, falta de umidade, insolação e sua falta, ventilação, iluminação, poeira, colocação, peso, etc. são causas determinantes de prejuízos na guarda que podem ser evitados pela conservação adequada.

O manuseio, por exemplo, causa prejuízos, devendo, por isso, ser limitado ao mínimo possível, bem como feito do modo mais conveniente. Dizem os norte-americanos que o mais barato manuseio (Handling) é — não manusear!

"The cheapest way to handle materials is not to handle them." (10)

Encontramos os depósitos e almoxarifados péssimamente localizados, dispondo de espaço insuficiente, o que determina diversos acidentes. Para ilustrarmos com um fato relativo ao próprio D.C.T., basta recordarmos a enchente ocorrida em Porto Alegre no ano de 1941. O almoxarifado que se encontra situado no pavimento térreo do Hotel Magestic, próximo à rua da Praia, foi invadido pelas águas até a altura de mais de um metro, ocasionando graves prejuízos. Ora, um depósito de material numa cidade banhada por um rio largo como o Guaíba, não deveria ser localizado em ponto suscetível de enchentes.

Poderá ser argumentado que a ocorrência era imprevista. Aceitemos de barato o argumento; mas depois do acontecido, depois da prova irrefutável de sua possibilidade, por que o almoxarifado ainda continua no mesmo ponto? Será que a administração do D.C.T. deseja observar uma nova enchente, para se capacitar da possível repetição do fato ou já terá consultado algum oráculo para saber que jamais aquela calamidade se reproduzirá?

Isso ocorreu em Porto Alegre, a mais de mil quilômetros da Capital Federal. Vejamos o que se passou aqui no Rio de Janeiro, no depósito de Benfica, do Patrimônio da União, órgão do Ministério da Fazenda. Também lá a enchente determinou danos de monta, e, depois disso, a Divisão de Material do Ministério instalou naquele ponto seus depósitos! Seja dito que construiu uns murinhos de cinquenta e dois centímetros de altura para impedir inundações... Convém lembrar que a enchente anterior só atingiu a *cinquenta e um centímetros*, donde a "impossibilidade" de ser ultrapassado aquele nível!... Lastimável é que ninguém, até hoje, tenha dedicado seu tempo a escrever um folheto sobre a história curiosa e pitoresca da administração pública.

(10) KNOWLES, ASAS., and THOMSON, ROBERT D. — *Industrial Management*, The Macmillan Co, New York N.Y., 1944 — p. 189.

Fato observado que deve ser ressaltado na administração é o relativo ao zelo ou à atenção com o material, depois de adquirido. Antes da aquisição, vários são os órgãos que se preocupam, tanto na elaboração do orçamento, quanto na forma de aplicação dos dinheiros públicos, ou nos controles legal e contábil; mas, depois de sua compra, nada se observa de positivo. A simples classificação orçamentária constitui motivo bastante para impugnação irremediável da compra, quando o Tribunal de Contas assim decide, e, nesse particular, dispõe a Constituição a respeito:

"Art. 77. § 3.º Em qualquer caso, a recusa de registro por falta de saldo no crédito ou por imputação a crédito impróprio terá caráter proibitivo." (o grifo é nosso)

Tôda a máquina administrativa movimentar-se-á, se houver uma centena de cruzeiros erradamente imputada a crédito impróprio na aquisição de um material, mesmo num caso de duvidosa classificação, pois devemos saber muito bem que o orçamento ainda não dispõe do amparo de um código ou índice de classificação e, por isso, vive a mercê das interpretações. Se tal ocorre, não é porque a lei haja deixado de prever a elaboração do índice de material. Diz o Decreto-lei n.º 7.584, de 25 de maio de 1945 :

"Art. 13. § 1.º A classificação da despesa será feita de acordo com o que constar do Índice de Material, que fôr organizado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público."

Cinco anos se passaram sem que o D. A. S. P. cumprisse essa obrigação legal, redundando a falta cometida em diversos prejuízos, tanto para os fornecedores que, temendo ver seus créditos impugnados depois de fornecido o material, tomam como precaução o aumento de seus preços, quanto os serviços públicos que ficam sujeitos à variabilidade de interpretação dos órgãos de controle, assim como os inventários, feitos em desacordo com a aquisição.

Basta citarmos alguns casos assaz conhecidos, para verificarmos as disparidades entre a classificação para "passar" no Tribunal de Contas e a que é feita para fins de inventário. De acordo com as exigências do Tribunal, por vezes, os seguintes materiais são adquiridos pelas dotações de material permanente, e inventariados posteriormente como de consumo: — Copo de vidro para água, régua, pêsso para papéis, motor para automóvel, animais de alto porte, fios metálicos condutores de energia, acessórios de máquinas e de aparelhos, etc. Perguntamos: para que existe a diferença entre material permanente e de consumo? Explicam os autores e os elaboradores de orçamento, como alguns contabilistas, que a divisão serve para conhecermos, por antecedência, o aumento patrimonial. Não há maior ilusão. Tal explicação revela o desconhecimento da realidade. Esse processo não corresponde absolutamente ao que desejam; se materiais adquiridos com o rótulo de permanente são depois arrolados como de consumo ou desaparecem sem deixar sinal, outros há que

são adquiridos como de consumo e permanecem por largo período, aumentando de fato o patrimônio da Administração, não sendo, porém, arrolados como permanentes porque o dirigente tem medo de provar tal aquisição "indevida" e ser passível de alguma penalidade porque defendeu o erário público!

Como acabamos de verificar, o material, depois que é adquirido e passa pelos crivos da administração, fica a mercê de sua sorte. Para darmos mais uma idéia da realidade, citaremos um fato sobejamente conhecido. O Ministro da Agricultura, Dr. Daniel de Carvalho, logo que assumiu a direção de sua pasta, tendo em mira desenvolver o mais possível esse campo da economia nacional, desejou saber o potencial mecânico de que seu ministério dispunha, para iniciar uma grande campanha e auxiliar, com maquinaria, os agricultores. Quis saber, o Ministro, quantos tratores possuía o Ministério, suas marcas e tipos, bem como os locais em que se encontravam. Nada mais lógico que o desejo revelado por quem iria assumir a responsabilidade de tão importante setor da administração pública. Houve, por certo, um "corre-corre" no Ministério; algumas informações chegaram ao gabinete, pois os telegramas urgentes partiram da sede para todos os rincões do país, transmitindo as perguntas ministeriais. Deve aquela autoridade ter ficado estupefata ao saber que o Ministério não conseguira precisar o que possuía! Trator não é agulha que se perca ou desapareça sem deixar vestígio: pois bem, mesmo assim, não ficou apurado o número de unidades que o Ministério possui. Para ajudar os pesquisadores, poderíamos perguntar se alguns desses "tratores" não seriam Chevrolet, Buick, Ford, Oldsmobile ou quiçá Cadillac? Então quando os tratores são comprados por adiantamento, a marca dificilmente corresponde exatamente à realidade. Note o leitor que se trata apenas de uma questão de marcas...

Deixemos, porém, a história pitoresca da administração para continuarmos nossas observações.

ABASTECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO

O órgão de material é o encarregado do abastecimento dos setores que dêle necessitam, para isso devendo executar as funções inerentes a tal mister. Quando falamos de órgão de material, por certo não nos referimos a almoxarifado, e sim a um setor de maior responsabilidade, para isso capacitado.

Quem toma a si essa tarefa deve saber das necessidades, deve inteirar-se dos planos de trabalho, deve conhecer os meios de transporte, as fontes de origem e os locais de aplicação, pois a programação do abastecimento dependerá desses dados. Entendemos por abastecimento não só o que é feito materialmente pelo órgão, isto é, com o seu estoque, mas também quando depende de sua atuação, e é feito sob sua responsabilidade, diretamente da fábrica ao setor interessado.

O abastecimento deve seguir normas preestabelecidas, pois quando é feito desordenadamente

seu custo eleva-se. No serviço público não controlamos efetivamente os resultados econômicos da administração, como nas empresas particulares, o que é um mal. O Departamento Federal de Compras recebe seguidamente requisições de quantidades ínfimas, que implicam em despesas tão grandes quanto se fôsem para quantidades decuplicadas ou ainda maiores.

A falta de noção administrativa ou o desconhecimento da economia política leva muitos administradores a julgar que o velhíssimo sistema dos duodécimos é conveniente. Certa vez indagamos de um austero diretor de uma repartição porque requisitava de cada vez uma determinada parcela em lugar de pedir o lote total, ou pelo menos em duas remessas no ano. A resposta não se fez esperar. "Obedeço aos duodécimos, como manda a lei". Por certo não lhe perguntamos, também, em quanto estaria aumentando o custo administrativo do que adquiria, porque sentimos o espessamento de sua mentalidade.

O abastecimento deve corresponder às verdadeiras necessidades da administração e ao programa de trabalho, respeitadas as possibilidades financeiras. Destarte não compreendemos como pode ser adotável o sistema de compressão das despesas prefixadas em limites percentuais, impôsto em certas épocas. Se a repartição deve adquirir máquina de certo custo, e para isso foi dotada no orçamento, como poderá comprá-la por menos 20%, digamos? O administrador hábil, aquele que conhece seu meio, não se encontrará em apuros e nem prejudicará sua repartição, mas a verdade orçamentária sofrerá bastante. Assim, até certo ponto, é a própria administração a grande culpada pelo descalabro observado, pela falta de controle, já que impõe normas inconvenientes.

Outro fato ligado ao abastecimento é o relativo à "raspa de verbas", como é conhecida no sul, ou "estouro de verba", na Capital da República: a ação de gastar até o último centil da dotação orçamentária.

E por que observamos esta outra prática? Simplesmente porque ainda há quem apresente emendas ao projeto de orçamento, tais como esta:

"Reduza-se a dotação proposta a tanto, pois a repartição não precisa do montante solicitado, de vez que no ano passado só utilizou tanto dessa dotação." (!)

Esses economistas que pretendem assim comprimir despesas são os culpados das práticas inconvenientes e seguidamente usadas dos estouros de verba, porque se o administrador não quer ser surpreendido com um corte inconveniente ou quer ter "razões" para solicitar aumento de dotação, precisa gastar tudo que tem, a fim de "provar" — a necessidade!

O abastecimento deve ser planejado, deve obedecer ao programa de trabalho como dizíamos, e se forem efetuadas aquisições mais vantajosas e por isso despendida menor importância, não deverá ser adquirido outro material pelo simples fato ocasional de haver saldo na verba. Acabemos com a vontade de gastar; de gastar desordenada-

mente pelo desejo sádico de aumentar os "deficits" orçamentários.

A primeira condição para um bom sistema de abastecimento é a existência de planejamento, seja nos programas de trabalho, nos de aquisição, de manutenção e de fomento, seja em todos os setores administrativos. O abastecimento não constitui o principal fator do material e sim uma decorrência dos demais: se aqueles inexistirem, como poderá o sistema de abastecimento ser eficiente e corresponder às necessidades?

Muitas acusações, aliás destituídas de fundamento, feitas contra os órgãos do sistema de material do serviço público federal, tendo algumas até servido de motivo para a autonomia do próprio D.C.T. e do Departamento de Imprensa Nacional, não encontram efetivamente suas razões no sistema centralizador, mas nos erros praticados pelos próprios acusadores que se eximem e lançam sobre outrem o que é de sua responsabilidade. Dizemos responsabilidade no sentido moral, pois a funcional não é apurada.

A repartição que deixa chegar à última folha de papel para requisitar o material e alega depois atraso nos seus serviços devido à demora no fornecimento (o que é fato corriqueiro) deveria ser tratada como faltosa, responsabilizados seus dirigentes, e não o órgão encarregado do abastecimento, que tem de empregar uma parte de seu tempo na aquisição, tem de aguardar prazos razoáveis de edital e ainda os prazos propostos pelos fornecedores, pois não será justo e nem conveniente que esteja sempre desprezando o menor preço para adjudicar os fornecimentos aos que dão os menores prazos. O erro é da repartição que não apresenta suas requisições a tempo.

Quando é a própria repartição a compradora, por certo não acusará ninguém da demora, e os erros ficam dentro de casa, parecendo aí que o sistema descentralizado é mais conveniente e mais rápido.

Quando a repartição efetua suas compras, combina previamente com os fornecedores o abastecimento em tempo e a concorrência se torna mera formalidade para lograr aprovação no Tribunal de Contas. Se, porém, as encomendas forem mandadas a um órgão intermediário, já o mesmo não se dá, porquanto, em vez de colaborar, comunicando com antecedência suas necessidades; de fornecer dados indispensáveis a uma boa aquisição — procura entrar de todos os modos a ação do centralizador e, no fim, apresenta-se como vítima e atribui à centralização toda a ineficiência. Faltam, acima de tudo, noção de honestidade administrativa, pudor, sentido de cumprimento do dever, eis a verdade.

Limitemo-nos a dizer, apenas, que esses motivos são os apresentados contra a ingerência de órgãos externos na aquisição, pois preferimos não fazer pensar que as razões do bolso de alguns indivíduos sejam, de fato, as determinantes de certos procedimentos administrativos.

Só poderíamos acreditar na veracidade de certas afirmativas se encontrássemos, na adminis-

tração pública, um órgão encarregado do controle administrativo; mas, se esse tipo de controle fôsse criado, formar-se-ia uma legião para combatê-lo.

Muito ainda teríamos a dizer em relação ao abastecimento. Mas, devemos prosseguir, passando às pautas e ao controle de consumo.

CONTROLE DE CONSUMO

Que entendemos por controle de consumo, e por pautas de consumo? Em primeiro lugar, o controle, como bem o expôs Fayol, significa: — zelar para que tudo se passe de acordo com as ordens dadas e as regras estabelecidas. Trata-se de função eminentemente conselheira e jamais impeditiva ou policial, como entre nós se entende.

O controle de consumo, além de basear-se fundamentalmente na estatística, estriba-se nos métodos empregados na administração e se norteia pelas diretrizes a serem seguidas. É um auxiliar, e não um fim, por isso mesmo deve servir em lugar de ser servido. Quando, entre nós, se forma um órgão de controle, este toma tal importância, desfigura-se de tal modo, que passa a exigir, em vez de levar sua contribuição e, com isso, afasta de si os que devem ser controlados, causando burlas frequentes. É o próprio órgão de controle quase sempre, entre nós, o culpado de irregularidades que ele deveria evitar. A sua principal função, para nós, é evitar que se dê o mal, em vez de punir o infrator. Lembremo-nos de que só é punido o infrator desavisado, aquele que pratica, em administração, a falta, por estar mais atento na execução de suas obrigações, porque o que deseja verdadeiramente burlar saberá como agir de modo a não padecer diante do seu controlador. Para isso basta consultar as linhas e entrelinhas do famoso Código de Contabilidade Pública que, como o Alcorão, tudo prevê e tudo ensina.

Façamos do controle uma arma de luta em prol da melhor administração, em vez de transformá-lo em fera temida.

Já passou o tempo do velho mestre de palmaria em riste e estamos atravessando uma época em que melhor é chamar os indivíduos à razão que pretender puni-los por faltas verificadas, provadas, comprovadas, assistidas e testemunhadas. Mesmo com tudo contra si, o indivíduo nega e encontra defensores e antecedentes para eximir-se de culpa; como poderemos enclausurar todos os que praticam delitos? E será esse mesmo o melhor processo? Temos tido exemplos de que só um indivíduo basta para conduzir um grupo social dentro de normas rígidas, dados os exemplos que oferece, a sua inteireza moral, mas qualquer coisa de satânico existe na administração que logo procura afastar esse indivíduo e seu esforço perde-se totalmente.

A subdivisão do controle implica na quase inexistência do mesmo. Essa atividade administrativa para ser perfeita exige a conjugação de todos os setores que têm sobre seus ombros os pesados encargos da fiscalização das operações. Esse as-

sunto já foi tratado na monografia intitulada — “Controle Administrativo” — publicada pelo D.A.S.P., em 1949. Observemos o que diz Cornell

centralized executive control is absolutely necessary, in order to have authority and responsibility fixed. This does not mean that an executive should be attempt to do everything himself. He should, in turn, delegate certain authority and responsibility to his subordinates. Functionalization, departmentalization, and centralized executive authority and responsibility establish a definite basis on control.

Given the required authority and the responsibility for the operation to his company, his department, his division, his section or gang, as the case may be, puts things squarely up to the man in charge. Success or failure in his position in then up to him.” (11)

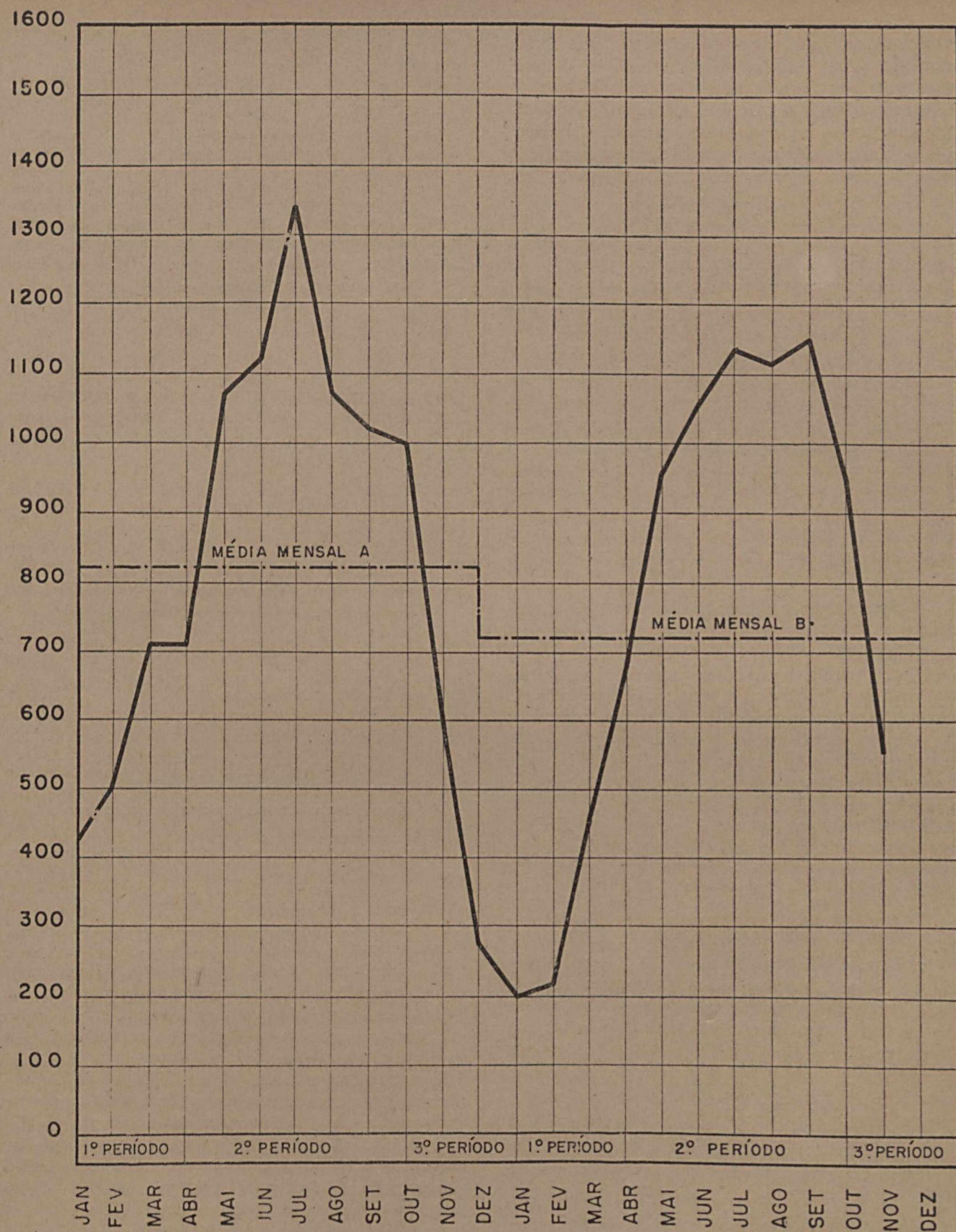
Observemos, neste particular, as lições que nos são proporcionadas pelos povos saxões e anglosaxônicos. A ordem, a lisura, o respeito à coisa alheia, a noção de cumprimento de dever, a pouca importância das reclamações de direito, a consciência de suas responsabilidades, enfim, muito há que ser aprendido. Falamos mais que produzimos. A frase de Barroso, reprodução da de Nelson (O Brasil espera que cada um cumpra seu dever) encontra perfeito lugar onde foi proferida pela primeira vez. Bastaria o cumprimento do dever e até as leis tornar-se-iam desnecessárias.

O controle de consumo serve para haver o conhecimento das necessidades, para que o órgão de administração de material possa prever para prover, assim como orienta a administração em diversos setores de suas atividades. De acordo com as possibilidades financeiras, deverá ser elaborado o plano de inversões, necessitando o planejador de elementos básicos, dentre os quais se tornam indispensáveis as pautas de consumo, não só ao controle, mas também à orientação.

As pautas podem ser previstas no início da execução de um plano de trabalho, de acordo com seus dados, como ordinariamente na continuação das atividades administrativas de qualquer organização. No último caso, tomarão por base o plano de trabalho com as alterações que apresentar sobre o período estabelecido para confronto e as bases registradas nesse período. É comum a observação de um período anterior de 24 meses, que nos dará um conhecimento mais aproximado da evolução das atividades. Há oscilações naturais que, não observadas, poderão desfigurar as necessidades, se adotado o sistema de médias mensais. Outro elemento indispensável, na composição das pautas, é o conhecimento do tempo necessário ao reabastecimento, pois isso influirá, como fator, no volume do chamado estoque mínimo.

(A fim de melhor esclarecer esse ponto, apresentamos um caso hipotético, onde o gráfico de um período de 24 meses nos auxiliará no conhecimento das reais necessidades. No caso formulado, o período habitual de reabastecimento é de 90 dias. Vide figura anexa).

(11) CORNELL, WILLIAM B. — Organization and Management in Industry and Business, The Ronald Press Co. New York, N.Y., 1936 — p. 45.



MÉDIA MENSAL	820A	715B
MÉDIA 1º PERÍODO	535	390
MÉDIA 2º PERÍODO	1122	1086
MÉDIA 3º PERÍODO	630	530

ESTOQUES MÍNIMOS	
1º PERÍODO	1900 UNIDADES
2º PERÍODO	4400 UNIDADES
3º PERÍODO	2300 UNIDADES

Com a aplicação desse processo, a quantidade a ser estocada será somente a imprescindível, evitando-se, assim, o empate desnecessário de capital. Por certo, quando a repartição procede à aquisição do que precisa, não o fará só no limite do estoque mínimo, mesmo porque outras razões de ordem econômica e administrativa contra-indicam tal prática. A pauta de consumo serve de orientação e evitará que, em determinada ocasião, falte o material necessário aos trabalhos programados. E' verdade que, no serviço público, não levamos em conta o juro do capital empatado, o que, a rigor, deveria ser feito; mas, se isso não constitui motivo de preocupação, devemos levar em conta os ônus da estocagem, a fim de limitarmos o montante do estoque e reduzir ao mínimo os riscos conseqüentes.

Verificamos que as pautas constituem processo auxiliares de controle de consumo; este deve existir na organização, pois é elemento básico na ordem das atividades administrativas. Sua falta determina aquisições de emergência, paralisações súbitas de atividades, assim como diversos males que atingem outros setores. Pintemos em cores vivas um caso para bem realçar o valor desse controle.

Suponhamos um hospital, justamente no momento em que se praticam intervenções cirúrgicas e um paciente necessita urgentemente do plasma que lhe salvará a vida. Feito pelos médicos o pedido imediato do elemento vital, o encarregado do abastecimento responderia irresponsavelmente: — "A compra está sendo providenciada" ou "você mandar comprar". Tratando-se da vida humana o caso torna-se dramático, mas quando se trata de material, de atividades públicas, que importância terá a falta de um material, ou que mal haverá em deixar para amanhã? Essa é a noção de responsabilidade que, infelizmente, verificamos na maioria dos setores de administração.

Após essas observações sobre controle de consumo, de um modo geral, (o caso específico de cada organização deve ser tratado à luz de suas características), passemos a um grupo de assuntos de importância capital, no setor administrativo: — Aplicação, formas de uso, rendimento e eficiência do material.

APLICAÇÃO

Parecerá, ao leigo, que a aplicação não merece qualquer comentário, pois só deverá aplicar aquele que o necessita; na realidade, porém, é diferente o que se opera.

Os exemplos de impropriedade de aplicação e conseqüentes prejuízos são inúmeros. O material deve ser aplicado adequadamente, observada sua finalidade, e merece especial atenção a quantidade necessária. Que exemplos poderão saltar aos olhos de qualquer pessoa? A utilização de um caminhão de 5 toneladas para levar um pacote de 500 gramas? Ou a utilização de um produto químico pró-análise em lugar de produto impuro? Ou, ainda, o emprêgo de uma máquina de escrever elé-

trica, nova, para confeccionar fichas de cartolina? São os mais variados os exemplos, podendo ser combatidos, desde que haja um serviço de controle eficiente. Já não falamos dos casos de abuso, pois, aí, aparece mais alguma coisa, — a intenção — sendo, portanto, recomendável a aplicação de punições. Certo órgão de projeção na administração pública adquiriu, para serviço de determinada divisão, uma camioneta Renault, pequena, com capacidade até 300 quilogramas, a qual foi indevidamente aplicada em serviços inadequados à sua capacidade, características e potência; seguidamente transitava por estradas de rodagem impróprias, carregada com excesso, do que resultou danificar-se em um ano, a ponto de sofrer diversos reparos, sendo que, um deles custou aproximadamente a metade de seu custo inicial. Não será preciso indicarmos o nome dessa repartição, mesmo porque não se trata de fato isolado.

Queremos, tão-somente, ressaltar o fato, isto é, que a aplicação do material em serviço que não se coadune com suas características é causa bastante de prejuízos, além de tornar impossível a obtenção dos resultados econômicos esperados.

A aplicação do material tem real importância. Do modo correto de aplicação depende a eficiência. Que o aplicador se lembre da menor despesa a fazer, para obter o mesmo resultado, e já será esse um caminho de poupança elogiável. E' falsa a noção generalizada de que se faça economia gastando menos. Para verdadeiramente economizarmos, na maioria dos casos, é necessário efetuarmos despesas. Podemos dizer que administrar significa, a rigor, gastar; o que é preciso é — saber gastar.

A aplicação do material deve observar as características desse material, as recomendações sobre seu uso, as formas de conservação e de obtenção de eficiência, pois só assim serão conseguidos os resultados desejados.

Tomemos para comentário um automóvel. O tipo de motor e as características do veículo indicam o tipo de óleo lubrificante a ser usado em suas diversas partes, assim como os índices de viscosidade são estipulados para cada tipo. O uso de lubrificante indevido só poderá trazer prejuízos, alguns dos quais só verificáveis em espaço longo. Tomemos esse mesmo veículo depois de um trabalho por período de dez anos. Dadas as novas características, o desgaste ocorrido no motor, a ovalização dos cilindros, enfim, a alteração de dados técnicos, não poderá mais comportar o mesmo tipo de lubrificantes, nem os mesmos índices de viscosidade serão os aconselháveis. Se fôr mantido o uso do mesmo tipo de lubrificante — porque o carro quando adquirido o usava — haverá erro de utilização, determinando não só maiores despesas inclusive em lubrificantes, como possibilidade de maiores prejuízos na parte mecânica do veículo.

E' indispensável o conhecimento do material a ser empregado, como o adestramento do pessoal que o utilizará. No serviço público é muito comum proceder-se à entrega de material a qualquer servi-

dor recém-nomeado, sem cogitar-se, primeiro, de saber se está devidamente capacitado para tanto; e quando ocorrem prejuízos, julgam os chefes que os novatos foram mal admitidos, que houve vontade de prejudicar os serviços, etc. — esquecendo-se de que parte da culpa recai sobre eles mesmos, pelo fato de não haverem treinado previamente os novos servidores no uso do material. Não há muito, num dos maiores hospitais desta cidade, custosa aparelhagem de raios X foi danificada pelo servente de laboratório ao qual foi cometido auxiliar o radiologista em seu trabalho. Não possuindo os necessários conhecimentos, como seria de esperar, agiu o auxiliar de tal forma que o prejuízo ocorreu. De quem a culpa? Do servidor bisonho ou da administração?

O rendimento do material deve ser só o previsto e não além deste, como alguns entendem. A sobrecarga parece oferecer resultados compensadores, mas quando tal ocorre, a vida do material será reduzida. Certas empresas de ônibus aumentaram as longarinas dos veículos para comportarem mais passageiros e trafegam com lotação em excesso. Imaginam os proprietários dessas empresas um ganho mais rápido, o lucro fácil. Se pudessem, porém, comparar, ao fim de um período mais ou menos longo, com outro veículo que obedece estritamente às recomendações de fábrica, verificariam que os consertos, os gastos obrigatórios com reparos e a conservação mais onerosa foram causas de diminuição daqueles lucros ilusórios.

Muito há que ser aprendido neste setor, pois ainda contamos com os “técnicos” de mesa de café que de tudo entendem e têm solução para os mais intrincados problemas. Para esses, nada vale a experiência alheia.

Assim como há os que desejam tirar do material resultados além do limite de sua capacidade, outros, e em maior número no serviço público, pouca importância dão ao rendimento do material e, por isso, adquirem artigos de capacidade acima das necessidades ou em quantidade excessiva. Erram os que procedem de um modo ou de outro, pois o correto é o emprego do material adequado e dentro dos limites de trabalho prefixados.

Quantas repartições adquirem máquinas de escrever elétricas, cujo preço é muito mais elevado que o das comuns, para trabalhos de pouca intensidade? A secretária de um diretor que se limita a escrever algumas linhas diariamente, pelo fato de trabalhar junto ao dirigente, recebe uma dessas máquinas custosas, pois assim poderá demonstrar sua importância a todos que a procuram... Que estudo econômico é feito antes do fornecimento do material ao setor que o solicita? Compra-se o material solicitado, bastando que haja dotação, saldo na mesma e o beneplácito da autoridade que autoriza tal aquisição. Este, em geral, o panorama da administração, infelizmente.

O estudo da eficiência, do rendimento, das condições de trabalho, assim como das características do serviço em que o material vá servir são necessidades imperiosas a que o órgão de adminis-

tração de material deve dedicar sua especial atenção. Ou tal setor da administração se interessa por esse tipo de trabalho ou será mero intermediário, executando o que qualquer outro setor administrativo faria sem dispor dos conhecimentos especializados.

CONSERVAÇÃO

Se falamos em rendimento do material, devemos encarar um ponto de estreita ligação com aqueles, a conservação. A falta de conservação é imediatamente culpada pela queda de eficiência do material, assim como, quando regular e adequadamente feita, prolonga a vida útil do material. No serviço público, a falta de conservação constitui fato habitual, principalmente por causa do desinteresse pela coisa pública. Não encontramos dedicação da parte dos que trabalham, daqueles aos quais são confiados os materiais; por falta de espírito público, vemos grande parte do pessoal desinteressar-se pelo que lhe é entregue e, assim, a obsolescência se dá.

Quanto material “encostado”, sem aplicação existe no serviço público?

A conservação adequada é não só uma necessidade, mas também uma imposição natural. Não devemos atribuí-la exclusivamente ao órgão de administração de material, pois este só terá ação sobre uma parte do material, mas a todos os serviços que empregam o material. Quando se faz necessário um conserto ou a conservação exija condições especiais de trabalho, não dispondo, o órgão que utiliza o material, de meios hábeis, é natural que outro órgão, e no caso o de material, seja encarregado de tal mister. Para a devida manutenção do patrimônio público, deve alguém se encarregar da conservação do material.

Os métodos de conservação variam de acordo com o tipo de material e com a intensidade de trabalho que é exigida desse material. Não será possível dizer como deva ser conservado o material, pois não há forma padrão para isso. Que os servidores cuidem do material como se fôsse de sua propriedade, como se houvesse custado seu dinheiro, talvez já constitua um bom processo.

Se entramos numa repartição, podemos notar o número de móveis arranhados, só tendo sido lustrados pelo fornecedor que os vendeu, vidros partidos, máquinas de escrever encostadas por estarem com defeitos e sem reparação, veículos péssimamente tratados, motores falhando, carrocerias escavadas, enfim, um espetáculo entristecedor. As razões desse estado de coisas ou meras desculpas são as mais diversas: nenhuma delas, porém, nos convence de que a falta não é resultante do desinteresse pelas coisas públicas. Alegam alguns administradores que não dispõem de recursos financeiros, mas, quando desejam adquirir um novo automóvel de passageiros ou gasolina para o mesmo, é curioso verificar como sabem obter os recursos financeiros!

Quem se preocupa com as “coisas velhas”? E' tão fácil obter uma emenda no orçamento, au-

mentando o crédito para aquisição de novo material... Ora, quando já existe um tipo mais novo de material, para que se preocupar o administrador em conservar o material antigo? Assim muitos pensam e o patrimônio público se vai perdendo.

Temos sempre batido nesta tecla; é preciso cuidarmos de nossos bens. Os servidores aos quais são entregues os materiais necessários ao seu trabalho devem assumir, de consciência, o compromisso de obter, dos mesmos, os melhores resultados, assim como de executar o serviço mais lucrativo e eficiente possível, pois esta é a obrigação moral que se impõe.

A técnica da conservação pode ser desconhecida nos detalhes, mas quando há boa vontade e bom senso, essa técnica pode ser suprida em parte, e o desgaste será menor que sem a conservação adequada. Evite-se, pelo menos, o mal maior.

A manutenção dos materiais exige constante observação, pois um defeito, em seu início, é facilmente reparável e a baixo preço; mas se faltar a observação constante e sistemática, poderá crescer em importância, aquela defeito, tornando-se elevado o custo do conserto. Num trabalho recomendado pelo War Production Board, do qual extraímos o trecho abaixo, há observações valiosas sobre a manutenção.

"Adequate maintenance requires careful inspection at frequent intervals, to detect weaknesses before they become serious, and skillful repair of defective parts." (12)

O D.C.T. usa sacos especiais para suas malas, sendo que ainda não foi estudado um tipo que evite certos danos. São permeáveis e facilmente combustíveis, sendo possível, entretanto, um tratamento químico que lhes desse maior resistência e melhores condições de trabalho. Há tempos vimos um caminhão carregado de sacos de correio parado junto à agência de uma companhia de aviação. Vários sacos estavam sendo descarregados e, do alto do edifício, alguém jogara uma ponta de cigarro acesa. Em poucos minutos dois sacos apresentavam buracos e pacotes que se achavam nêles encerrados, também já tinham sido atingidos pelo fogo. Não fôra o serviço que se procedia, sendo logo verificado o fato, e, talvez, um prejuízo maior tivesse ocorrido. Ora, um material como o saco de correio, que é transportado a longas distâncias, que sofre uma série de incidentes, que nem sempre conta com alguém que os vigie, deve ser confeccionado em material que apresente características de durabilidade e resistência maiores que as dos atuais, pelo menos dos que conhecemos.

RECUPERAÇÃO, REAPROVEITAMENTO E REDISTRIBUIÇÃO

A recuperação é necessidade que se impõe à administração. Muitos materiais são danificados

em função dos trabalhos normais, acidentes inevitáveis, ocorrências ocasionais ou devido a outros motivos. Nesses casos, ficam esses materiais em condições tais que se afastam do uso. Em vez de ser esse material recolhido ao depósito e, portanto, perdido, como sói acontecer, melhor será o exame de suas condições e da possibilidade de sua recuperação. A recuperação é uma operação de sentido econômico: por isso deve ser praticada depois de estudo e verificação sobre se o valor resultante (depois de recuperado) será, economicamente, compensador. A recuperação toma por base o valor do material no estado em que se encontra, adiciona, por estimativa, o custo da recuperação e observa o valor desse material depois de recuperado para verificar se é mais conveniente que a aquisição de um novo, descontado o preço obtido na alienação do substituído. A eficiência do material recuperado é outro fator de importância, pois, se não voltar às anteriores características, talvez não convenha o trabalho de recuperação. No estudo da capacidade do material depois de recuperado deve ser observado que nem sempre sua aplicação será no mesmo local em que servia e exatamente para o mesmo fim. Uma grande oficina, de intenso movimento, pode necessitar de máquina capaz de determinado rendimento e outra, menor, não carecer de máquina com tais características de produção, donde a máquina — inservível para uma — ser conveniente para outra. Por muitas razões, a recuperação exige o estudo das condições de trabalho de todo o departamento, tendo de ser feita por quem possua conhecimento geral sobre as atividades e necessidades administrativas. Trata-se de função que só deve ser cometida a órgão que se encontre em esfera superior, a fim de poder examinar as questões com alcance maior. A rotina de trabalho de um órgão de linha, de um executor, não permite seja dedicada atenção a problemas gerais; daí a necessidade de se atribuir tais deveres a órgãos especializados.

Para não repetirmos as lições contidas na monografia publicada pelo D.A.S.P., sob o título "Conservação e Recuperação de Material", apenas desejamos indicá-la, a propósito do assunto que estamos tratando.

Do mesmo modo que a recuperação, o reaproveitamento consiste em trabalho de finalidade econômica. Não será só o material obsoleto, fora de uso que tomaremos como passível de reaproveitamento; no estudo do rendimento de um serviço poderá ser verificado que determinados artigos não produzem o suficiente para o tipo de trabalho em que estão sendo aplicados; mas esses mesmos artigos poderão servir plenamente noutro setor, impondo-se, assim, seu melhor aproveitamento.

Quanto ao material obsoleto, em desuso, afastado de serviço, aquele que se encontra em condições de não merecer mais a atenção dos dirigentes, é que devemos dedicar os nossos cuidados, pois desta forma estaremos praticando a verdadeira economia. A desatenção pelo material — principalmente por aquele que tenha sido afastado do

(12) WAR PRODUCTION BOARD — Plant Efficiency (Ideas and Suggestions on Increasing Efficiency in Smaller Plants) — Issued by the Division of Information — Washington, D.C. — U.S. Government Printing Office — 1942 — p. 6.

serviço e esteja fadado a perda irremediável — é a causa de diversos prejuízos que ocorrem no setor de material da administração pública. Já vimos, por diversas vezes, aparelhos de alto valor serem afastados do serviço devido a não estarem produzindo satisfatoriamente e, depois de remetidos ao depósito, aí se perderem. A falta de conservação, como a falta de cuidados, consegue inutilizar tudo. Nos depósitos, como geralmente acontece, o material usado, retirado do serviço, fica em qualquer lugar. Sobre ele são atirados outros objetos, e, se a poeira ou a oxidação concorrerem para sua destruição, nada será feito. Desnecessário observarmos o que se passa com materiais usados, já considerados inservíveis: basta que lancemos nossas vistas para material absolutamente novo, que nunca entrou em uso, para verificarmos o que se passa. E' contristador o espetáculo observado no Cais do Pôrto do Rio de Janeiro. Centenas de automóveis importados, novos, reluzentes, encontram-se expostos ao tempo, sofrendo a danificação das intempéries, padecendo tôda sorte de maus tratos, sem que a menor precaução seja tomada a respeito. A oxidação corrói diversas partes metálicas, a incidência da luz solar queima a pintura e prejudica fortemente a forração interna, enfim, diversos malefícios ocorrem a tais veículos. A simples alegação de que a mercadoria é de particular não justifica o abandono, pois o que não é nosso deve merecer tanto ou melhor cuidado. Tomemos de barato que tenha havido suposta irregularidade na importação daqueles veículos; não seria motivo suficiente para um procedimento daquela natureza. O material importado irregularmente, depois de apuradas as razões e terminado o processo respectivo, deverá ser levado a leilão. Ora, é certo que uma mercadoria em melhores condições obterá

melhores preços que outra, já deteriorada. Por que procede de tal modo a administração? Não sabemos.

Nesse particular de descaso pela coisa pública, muito há que ser dito, vasto é o campo a ser tratado.

A administração racional do material exige o conhecimento dessas questões e procura dar-lhes solução. Os processos de conservação, recuperação, reaproveitamento e redistribuição são meios eficientes para a obtenção de resultados econômicos de valor.

Certa repartição federal possuía diversos automóveis considerados imprestáveis fora de uso havia muito tempo. Como estivessem ocupando espaço em sua garagem e não servissem para mais nada, conforme alegavam os dirigentes, deliberou-se aliená-los em praça pública. Alguns dos veículos foram vendidos por pouco mais de mil cruzeiros e outros abaixo de cem cruzeiros! Acontece, porém, que essa mesma repartição ainda possui grande número de veículos das mesmas marcas e tipos dos vendidos, os quais, em serviço, necessitam de consertos e substituição de peças. Pouco depois de alienados os veículos velhos, essa repartição precisou de algumas peças para reposição e procedeu a coletas de preços, sendo que só o comprador dos carros velhos possuía o material. Esse material havia sido retirado daqueles veículos e foi revendido à própria repartição por quantia que, na primeira operação, cobriu o custo do arremate! O metal das partes danificadas e sem serventia, segundo estamos informados, vendido a pêso, ultrapassou de muito o montante da oferta em praça!

(continua)