

Obras de Saneamento

LAURO BORBA

SERVIÇO relevante de saúde pública, as obras de abastecimento d'água e drenagem dos esgotos representam, para qualquer aglomeração humana, uma condição de vida essencial.

Problema de técnica e de sociologia, tem de ser examinado pelo poder público, por ambas as faces.

Do lado técnico, as dificuldades de mais vulto são o custo das obras e o seu funcionamento.

Até aqui tem-se dispensado uma atenção relativa, na consecução das obras de saneamento das cidades, encarando-as como uma construção comum, para a qual os governos limitam-se a obter a verba necessária, a fim de contratar a instalação com uma empresa construtora especialista.

Construídas as obras com maior ou menor rigor da técnica, conforme a escolha do executante, passa esta aparelhagem ao domínio de uma repartição pública, não raro profana no assunto ou inábil para bem conduzi-la.

São numerosos no país os exemplos de instalações de água e esgotos mal conduzidos e mesmo degradadas em sua conservação e funcionamento.

A reparação deste grande mal será relativamente fácil, com o estudo e experimentação da modalidade de contratar, que aqui sugerimos, sob a dupla designação de "condução técnica" para a fase de construção e de "contrato de administração" para o período de funcionamento.

CONDUÇÃO TÉCNICA

Esta prática profissional a que os engenheiros denominam de "condução técnica" consiste essencialmente em tomar tôdas as providências e precauções para que na execução de uma obra nada falte que possa prejudicar a sua marcha, a eficiência da execução, o rendimento do trabalho, mediante uma organização racional de tôdas as tarefas, desde o abastecimento, a movimentação do pessoal, até o pagamento dos impostos.

Para o caso particular das obras de saneamento é necessário recorrer sempre a empresas especializadas, que se encarregarão de organizar o quadro técnico necessário à condução racional das obras, mediante a modalidade aqui sugerida.

Nesta forma particular de contratar, conjugam-se melhor os interesses da técnica e da propriedade das obras a executar.

O profissional "condutor técnico" age em nome do proprietário, que na hipótese em apreço será a cidade.

Esquema

— Um esquema geral da organização proposta, abrange as partes a seguir enumeradas.

ABASTECIMENTO DA OBRA

Material

Estimativas
Concorrências
Pareceres
Cálculo do custo
Transportes

Almoxarifado

Depósito
Recepção
Conferências
Escrituração
Entrada
Saída
Devolução
Saldos

EXECUÇÃO

Condução técnica

Operários
Horário
Ponto
Fiscalização
Subempreiteiros
Tarefeiros

Administração

Contabilidade
Correspondência
Leis Sociais
Fôlhas
Pagamento
Estatística
Relatórios parciais
Relatório final.

Para cada um dos elementos acima indicados desta organização, a empresa contratada agirá como se segue :

ABASTECIMENTO DA OBRA

Estimativas — De posse do projeto e das especificações da obra, os engenheiros e seus auxiliares com experiência do assunto, preparam uma re-

lação estimativa do volume, variedades e qualidades do material necessários.

Concorrências — Após o exame e aprovação da estimativa pelo proprietário, passa-se à fase das concorrências, durante a qual serão dirigidas consultas às principais empresas fornecedoras, comerciantes e fabricantes, dos artigos bem especificados, a adquirir.

Pareceres — De posse das respostas obtidas sobre as consultas, será feito um cuidadoso exame das mesmas, emitindo-se um parecer contendo apreciações sobre os preços, qualidades, variedades, prazos de entrega, etc. O parecer concluirá pela indicação do material preferível, em face das considerações decorrentes da natureza e valor da obra em perspectiva.

Cálculo do custo — Uma vez aprovadas as conclusões do parecer, procede-se então ao cálculo definitivo do custo do material a ser empregado. Fica-se então habilitado ao fechamento de contratos, para o abastecimento da obra.

Transportes — O problema do transporte de material será igualmente resolvido em harmonia com os interesses do proprietário, que poderá fazê-lo diretamente ou por intermédio da condutora, mediante a previsão de custo para cada caso.

Almoxarifado — Uma vez resolvida a aquisição do material, procede-se à organização de um Almoxarifado, conforme as normas seguintes:

Depósito — Um depósito de material será estabelecido no local da obra, convenientemente abrigado no que for necessário e em condições de se poder estabelecer um serviço de pronta recepção e entrega, bem como de escrituração, como convém.

Recepção — Uma vez adquirido o material será o mesmo transportado para o depósito, havendo aí um cuidadoso serviço de recepção do material, a constatar a obediência ao que houver sido especificado nos respectivos pedidos.

Conferência — Toda vez que se verificar a necessidade de uma conferência sobre a natureza do material fornecido, isto será procedido por determinação do superintendente do material, a quem está subordinado o Almoxarifado.

Escrituração — Uma escrituração apropriada ao serviço de Almoxarifado será mantida em dia, e tanto quanto possível modernizada pelo sistema de fichas.

Entradas — Toda a entrada de material no Almoxarifado será precedida das anotações necessárias ao serviço de contabilidade do mesmo.

Saída — A saída do material para as obras dependerá sempre de requisição do escritório administrativo, subordinado à condução técnica e precedida das anotações de contabilidade, antes da entrega.

Devolução — Qualquer devolução de material excedente de parte da obra, será processada mediante arrolamento procedido por quem devolve e conferência do Almoxarifado.

Saldos — Do material devolvido e sem aplicação posterior na obra, far-se-ão anotações especiais, considerando como saldos estes excedentes, que são destinados a um estoque, devidamente escriturado e para aplicações futuras.

EXECUÇÃO

Na fase de execução cabe ao Condutor Técnico a supervisão competente da parte técnica e um serviço administrativo eficiente, capaz de relatar a obra em todos os seus estágios.

Operários — O escritório de "condução técnica" da obra procederá preliminarmente a uma investigação sobre os operários a contratar, tendo em vista a natureza do trabalho em cada especialidade. Isto permitirá uma avaliação do custo da mão-de-obra. Relatado este custo será comparado e adicionado ao parecer sobre o valor do material. Os dois valores adicionados aos ônus de administração, impostos, leis sociais e administração do trabalho intelectual, dará lugar ao cálculo do orçamento definitivo.

Horário — O horário de trabalho tanto normal como excepcional será prefixado pelo "Condutor técnico", cumprida a legislação respectiva.

Ponto — Um sistema especial de ponto por fichas com a divisão em quartos do dia de trabalho será rigorosamente executado, não só em relação aos pagamentos, como observância da lei do repouso remunerado e para efeito de estatística do tempo empregado na construção e controle das previsões.

Fiscalização — Um serviço especial de fiscalização será mantido pela condução técnica da obra, por meio de anotações sobre a conduta dos contratantes e mediante contratos de locação de serviços.

Subempreitadas — Quando convier e com anuência do proprietário, parcelas da obra poderão ser confiadas a operários especializados, mediante contrato de locação de serviço e fiscalização imediata do "condutor".

Tarefeiros — E' o caso particular de confiar-se a operários mais hábeis de tarefas bem definidas, pelo engenheiro-condutor e remuneradas por unidade de serviço efetuado.

Administração — O corpo administrativo, subordinado ao mesmo sistema, desempenha as suas funções como se segue:

Contabilidade — Um serviço regular de contabilidade de todas as operações financeiras envolvendo a construção, será mantido em dia e pôsto sempre à disposição do interessado.

Correspondência — Além da confecção de toda a correspondência trocada sobre a obra, esta divisão terá em dia um arquivo completo com as respectivas duplicatas, que constituirão anexos do relatório final da obra.

Leis Sociais — A observância das Leis Sociais no que se referir aos direitos operários, ficará tam-

bém a cargo do serviço de administração e mantido rigorosamente em dia.

Fôlhas — A confecção de fôlhas dependentes das respectivas fichas de ponto, será preparada no escritório administrativo e também em duplicata, para efeito do pagamento e do arquivo.

Pagamento — A operação de pagamento tanto de salários, como de honorários e de compras, será executada pelo escritório administrativo com os respectivos comprovantes, cujas ordens constituirão também anexos do relatório da obra.

Estatística — Um serviço de estatística será feito, não só no que diz respeito ao rendimento do trabalho, como ao seu custo, de tal sorte que o relatório possa registrar os resultados alcançados com o método de condução técnica pôsto em prática.

Relatórios — A natureza especializada das obras em suas várias partes, condiciona a uma prestação de contas periódicas, sôbre a sua marcha, mediante relatórios parciais para conhecimento da administração municipal que representa a propriedade.

Impõe-se também um relatório final de entrega pela necessidade de um conhecimento detalhado de tôdas as soluções adotadas e bem assim o seu custo real.

Desta forma nenhum detalhe da construção, da administração e mesmo do abastecimento da obra, terá escapado, a mais ampla e completa fiscalização do interessado.

FUNCIONAMENTO

Completada a parte construtiva e posta a instalação a funcionar, resta saber de que modo poderá a mesma ser conduzida, com o cuidado e o conhecimento necessários, a fim de bem servir e conservar-se.

O bom conhecimento de um serviço de água e de esgotos sanitários de uma cidade, depende de uma boa condução técnica e zelo pela sua conservação.

A competência técnica e os cuidados de um interessado, é o que se pode conciliar, com a modalidade de contratar, a que denominamos aqui de "Contrato de administração".

CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO

Baseia-se esta forma de contratar, no fato de ser entregue o serviço de manutenção e funcionamento das obras de engenharia sanitária a um grupo representado por uma firma técnica ou escritório de engenharia especializado, para tal fim contratado.

O contratante torna-se um administrador autônomo, de tôdas as obras constantes da administração que lhe fôr confiado, dirigindo-a em seus diversos aspectos, técnico, econômico e financeiro.

Desta forma o que constitui objeto do contrato, é a própria capacidade técnico-profissional

do administrador e não a exploração econômica da instalação.

O governo proprietário de uma rede geral de água e esgotos de qualquer cidade, toma ao seu serviço por meio de um contrato, um corpo administrativo, que se organiza sob a direção de um Administrador convenientemente escolhido por sua capacidade profissional, na especialidade de que se trata e pelos conhecimentos revelados nos modernos processos de organização racional do trabalho.

Por força das cláusulas contratuais convenientemente estudadas, o Administrador fica investido da total responsabilidade pelo bom funcionamento do serviço que lhe fôr confiado. O contrato assegura-lhe a independência de movimentos necessária ao bom cumprimento do seu dever.

Esse corpo administrativo obtido pelo "contrato de administração", participa do conceito atual dos órgãos paraestatais. Dotado de autonomia administrativa, trabalhando em paralelo com o poder público e por delegação dêste, possui assim as características dominantes dessa moderna fórmula pela qual o Estado exerce atividades que poderiam ser da iniciativa privada.

Para o fenômeno técnico de que nos ocupamos, a nomeação de diretor é substituída pelo contrato de um profissional administrador e o regulamento toma a forma de um *caderno de encargos*.

Receita e despesa — Far-se-á uma estimativa da receita e um orçamento da despesa, para o período de um ano.

A receita será proveniente das taxas estabelecidas pelo poder público para os serviços prestados: ou da execução de obras por conta de particulares.

A despesa será calculada para um plano anual de serviços, compreendendo o material necessário e o pessoal tanto técnico como administrativo, capacitado para sua execução. Três serão pois as parcelas principais da despesa, a saber:

verba destinada ao pessoal do corpo administrativo;

verba destinada ao material para as obras e expediente;

verba destinada à conservação de tudo que estiver a cargo da administração.

Remuneração — Entendemos ainda como característica promordial dessa modalidade de contratar, a forma de remuneração. Esta se baseia no critério de uma percentagem sôbre a receita do serviço administrativo.

A razão principal dêsse critério é a melhor conjugação dos interesses em jôgo, de um lado a cidade como proprietária da instalação administrada, do outro o Administrador como seu preposto.

A receita é estimada segundo o cálculo de taxas a adotar. Tanto a receita como a despesa são prefixadas em quadros anuais, sujeitos a exame e aprovação dos órgãos componentes.

Igualmente quanto ao pessoal técnico e administrativo, um quadro define com precisão a sua quantidade e categorias.

O contratante recebe para remuneração do seu trabalho, uma percentagem calculada sobre a receita bruta e variável em função desta receita, a partir de um valor mínimo prefixado.

Nesta modalidade de contrato o que se observa com facilidade é a conjugação entre os interesses do administrador e as boas condições de rendimento da obra administrada. A dependência remuneradora da receita estimula o zelo por esta, o que torna mais eqüitativo o regime da cobrança de taxas e mais eficaz a defesa do patrimônio. E' a mais perfeita modalidade de contratar serviço administrativo, por ser a que afasta de modo mais completo o antagonismo dos interesses em jogo.

E' também um meio de evitar oportunidades para as práticas que atentem contra os preceitos da ética profissional, considerada assim como o fator primordial nas relações entre contratantes e contratadores.

Uma completa regulamentação dos serviços abrangidos por um "contrato de administração", figura entre as obrigações do contratante, sendo redigido e aprovado por ambas as partes.

Tal regulamento prevê as exigências de condução dos serviços, sua fiscalização, aprovações, obras novas, extensão, execuções por conta de terceiros nas instalações domiciliárias e finalmente uma instância de recursos para os casos de divergências.

Ao recorrer, por êste meio, ao serviço especializado de empresas privadas, estimula-se a existência dessas empresas tão necessárias ao progresso do país, ao mesmo tempo que os departamentos oficiais do serviço público se poderão reservar para as funções superiores dos planos gerais de administração, de pesquisas e de exigências normais sobre a observância dos contratos, a cargo de organizações técnicas, postas ao seu serviço.

Assim a administração pública poderá sempre aliar-se a uma elevada técnica na condução dos seus serviços, sem prejuízo da sua autoridade e atenuadas as suas falhas de atuação direta.