

das. Também a disciplina que se desenvolveu em Harvard e Berlim, e à qual poderemos ligar os nomes de Wesley Mitchell e Ernesto Wagemann, dar-lhes-á o sentido de uma verdadeira estratégia político-econômica, que se apresenta hoje como necessidade absoluta para todas as nações.

O problema brasileiro apresenta dois parâmetros que devem ser cuidadosamente estudados para sua solução: o ambiente de guerra e a adaptação recente ao tipo de Estado Moderno que, a rigor, data da criação dos primeiros grandes organismos autárquicos e se completa com a declaração constitucional de 1937, de que entrámos na fase definitiva de Estado Económico.

No campo administrativo não faltam as heresias. Não resta a menor dúvida de que o nosso aparelho fiscal ainda usa os calções de D. João VI apesar das máquinas Hollerith e dos edifícios de cimento armado. E' principalmente a defasagem entre os processos da administração, preconizados pela técnica moderna, e os processos de fiscalização que causa esse mal estar administrativo que sentimos. Operações que se multiplicam inutilmente, como no caso da cobrança do imposto de renda dos funcionários, onde o Tesouro paga através de um aparelho caro e complicado e recolhe novamente do que pagou, através de outro aparelho não menos caro e menos complicado. Patina-se. Os métodos do Tribunal de Contas são um desafio a quem deseje seriamente administrar.

Um sério estudo dos problemas económicos, acompanhado de uma prática segura e de uma bôa dose de bom senso, poderia contribuir grandemente para aliviar a situação económica do país na difícil fase que atravessamos. Grande parte desse papel deve caber ao D. A. S. P. cuja função mais nobre é a de organizar a máquina administrativa com um máximo de rendimento e um mínimo de esforço, procurando eliminar todas as perdas de força viva e todas as resistências, consubstanciadas em regulamentos e regimentos rígidos e antiquados, que tiram a coragem ao administrador.

Porque as instituições paraestatais trabalham com muito maior rendimento que as estatais? A resposta não é difícil. Há maior responsabilidade e maior autoridade para o dirigente!

Para solução do problema surge a necessidade da criação de um corpo de técnicos de economia, com sólido preparo, com prática dos problemas nacionais. A carreira de "Economista" não figura em nossos quadros administrativos; são inúmeras as repartições que deles necessitam. As Faculdades de Ciências Económicas começam a tomar um novo feitio e não será difícil recrutar entre os jovens que delas saem ou entre os que deixam os bancos das Escola Técnicas, os futuros economistas nacionais, através de um concurso bem projetado e bem realizado".

O presidente da sessão transmitiu, então, novamente, a palavra ao conferencista, para que, se assim entendesse acertado, se pudesse manifestar sobre as críticas ou as objeções feitas a seu trabalho.

Falando de improviso disse o Dr. Hehl Neiva que, em primeiro lugar, não tinha havido qualquer contestação: sua tese fora integralmente aprovada e defendida pelos dois debatedores e ele se sentia desvanecido de ver tão prontamente aprovada a oportunidade do assunto que escolhera. Queria apenas salientar, respondendo a uma das considerações do Dr. Miranda Neto, que é quase impossível deixar de tratar de modo esquemático e abreviado alguns aspectos de um assunto desenvolvido para uma palestra que deve ser feita em trinta minutos exatamente. Julgando justificados, assim, certos tópicos que examinara apenas de passagem e apressadamente, só esperava que, tendo as idéias e sugestões que apresentara merecido tão completa aprovação, decidissem os homens de ação e responsabilidade presentes àquela reunião agir na conformidade das diretrizes esboçadas, dando, assim, corpo e execução áquilo que fora defendido com tanto entusiasmo.

Após essas palavras, encerrou-se a sessão, comunicando o presidente que a nova reunião deveria ter lugar em 24 de junho.

## SERVIÇO DE OBRAS

### Execução de Obras Públicas

#### II

Formula-se, principalmente, contra a concorrência pública a crítica de que ela acarreta apreciável demora à execução das obras, em con-

sequência do tempo despendido com publicações de editais, julgamentos de propostas, assinaturas de contratos e respectivos registos no Tribunal

de Contas. Em verdade, a crítica só aparentemente é justa. Porque estando completos os projetos, especificações e orçamentos e, em que pese a satisfação de todas as formalidades legais, os serviços poderiam ter início no decurso do segundo mês do exercício financeiro. Mas o que se verifica é que apenas algumas das obras, para as quais o Orçamento consigna dotações próprias, teem os respectivos projetos concluídos e podem ser postas em concorrência, logo depois da publicação da lei da despesa. O caso mais geral é de as obras aguardarem a organização dos projetos após decorridos vários meses de publicado o Orçamento, de sorte que, ao serem submetidas à aprovação do Presidente da República, já o exercício financeiro vai em meio. Ocorre, também, muitas vezes, que para efeito de inclusão no Orçamento, os projetos apresentados à consideração superior não são, como é explicável, suficientemente detalhados. Trata-se, mais propriamente, de ante-projetos em que se visa a dar uma idéia geral do conjunto da obra e uma estimativa de seu custo. Em casos que tais, não são exigíveis o cálculo e os desenhos relativos à estrutura de concreto armado, quando é este o material empregado, os projetos das instalações elétrica e hidráulica e todos os desenhos de detalhes de construção. E' claro, por isso, que uma vez aprovado o projeto, faz-se mister completá-lo com esses elementos para que ao se iniciar o exercício, uma vez feito o registo das verbas consignadas pelo Orçamento, nada retarde a abertura da concorrência. Nem sempre, entretanto, efetiva-se essa providência com a presteza desejável. As mesmas restrições cabem relativamente à execução do Plano Especial de Obras Públicas e Aparentamento da Defesa Nacional. Era imperativo que as obras a serem executadas à conta dessa verba, fossem, com antecedência, minuciosamente estudadas e programadas as diferentes etapas de realização daquelas, cuja construção se devesse prolongar por anos consecutivos. Contudo, salvo raras exceções, a realidade é outra. Não tem havido o planejamento sistemático que o próprio espírito da lei determinava. E com relação aos projetos, mantidas as mesmas honrosas ressalvas, perduram os vícios já referidos, sendo apresentados à aprovação superior meses depois de feita a distribuição pelos Ministérios de quota correspondente ao Plano Quinquenal.

Outra providência que muito contribuiria para eliminar as causas que retardam o início dos trabalhos seria realizar as concorrências nos próprios Estados em que vai ser executada a obra, e não, como muitas vezes se faz, abrir concorrência no Rio para a execução de trabalhos fora da Capital. Pouco ou nenhum interesse terá uma firma do Rio, salvo se se tratasse de obra de grande vulto, em concorrer para a construção de um edifício no interior da Paraíba ou do Rio Grande do Sul. Resultado: se a concorrência é aberta no Rio, não se apresentam candidatos, ou, quando se apresentam as condições da proposta não são as mais vantajosas. Abertas as concorrências nos Estados, não faltariam firmas ou construtores individuais interessados em se candidatar. Hoje, pode-se dizer que em quase todas as capitais estaduais, há firmas aparelhadas para a execução de obras, a não ser as de natureza muito especial.

Por outro lado, os contratos podem ser registrados pelas Delegações do Tribunal de Contas nos Estados, não havendo necessidade de fazê-los empreender viagem ao Rio para tal fim.

Em síntese, com projetos completos elaborados em tempo oportuno, que permitam a abertura de concorrência ao se iniciar o exercício, deixará de existir a premência de tempo que obriga a dispensa das formalidades legais.

Como já se aludiu anteriormente, em muitos dos processos examinados pelo Serviço de Obras consta o pedido de autorização para que os serviços sejam executados por concorrência administrativa. Acredita-se, desse modo, simplificar o processo da concorrência, suprimindo as formalidades do edital e do registo do contrato, sem prejudicar a apresentação das propostas por parte dos construtores idôneos, que são expressamente convidados a fazê-lo.

E' incontestável que a concorrência administrativa é em muitos casos o regime mais conveniente, e por isso mesmo a legislação em vigor prevê a sua hipótese. Não é menos certo, entretanto, que encerra a possibilidade de certas práticas que não aconselham sua generalização.

Pelo regime da concorrência administrativa pode-se verificar o caso da exclusão, intencional ou não, de firmas idôneas, tão bem ou melhor aparelhadas do que os outros concorrentes.

Explicável é, também, que se cuide de que, à força de serem os mesmos os concorrentes convidados a apresentar propostas, terminem por en-

trar em acordo e estabeleçam uma espécie de rodízio para a obtenção das obras. Não, entretanto, sem previamente ajustarem condições que consultarão os próprios interesses, com prejuízo para os do serviço público.

No caso de concorrência pública, uma tal combinação só muito dificilmente poderia ocorrer, pois há sempre a probabilidade que elementos não integrados em semelhante ajuste possam apresentar-se.

A dispensa de qualquer concorrência e execução dos serviços por administração direta, só a título excepcional se pode justificar, como aliás estabelece o Código de Contabilidade. Em primeiro lugar, é ao próprio chefe do serviço que um tal regime embaraça pelo aumento de responsabilidade que acarreta. Mais extensa deve ser a prova documental, que a qualquer instante comprove o rigor dos investimentos. Mais minuciosa a fiscalização. Além disto, é prova de realismo e de sabedoria que a legislação resguarde o interesse público das contingências, que encerra a condição humana.

A administração direta exige para o Serviço Público um aparelhamento técnico difícil de obter e que talvez nem fosse conveniente. Porque, cumpre ressaltar, um tal aparelhamento imporia considerável onus ao erário público, muito raramente em correlação com o volume de obras a executar. Dotar, por exemplo, todos os Ministérios de órgãos técnicos habilitados a construir edifícios públicos, mesmo que se limitasse a atividade de alguns Estados, obrigaria à presença de nu-

meroso corpo de funcionários e a posse de dispendioso equipamento. E' compreensível a dificuldade de obter o pleno rendimento de órgãos abrangendo tão vasto campo de ação.

A modalidade corrente adotada para suprir a impossibilidade de os Serviços executarem diretamente as obras consiste em contratá-los com uma firma particular, que os executa; apenas, nas contas, não figura o nome do executante, e para o seu processo debita-se, somente, o serviço realizado por preço convencional. Como se depreende, o sistema presta-se a abusos. E manda a sinceridade se acrescente que eles, realmente, se verificam, por vezes. Difícil é, portanto, pretender substituir o regime de concorrência pública para a execução das obras. Especificações minuciosas e bem elaboradas, e fiscalização honesta e eficiente suprem as falhas que se podem apontar ao sistema.

Finalmente, quando a obra é executada pelo regime de empreitadas parciais, há realmente pequenos serviços, que, pela sua natureza, não podem ser postos em concorrência. E' um inconveniente, pois a Administração não tem recursos financeiros adequados para providenciar sua execução.

Em casos análogos, medida susceptível de eliminar quaisquer dificuldade seria destacar pequena parcela de orçamento da obra, 5%, exemplifiquemos, e por à disposição da Administração, exatamente para atender a esses trabalhos de menor importância e de difícil discriminação. Em nosso parecer tal medida obviaria o inconveniente.