

A REFORMA DOS SERVIÇOS DO MATERIAL

E. L. BERLINCK

Director da Divisão Técnica do D.F.C.

O CONTRÔLE DAS COMPRAS

Em resumo, a organização do material pode ser apresentada como segue :

1.º) Nos Ministérios ou nas Repartições de grande movimento, existirão órgãos centrais de material, que controlarão as requisições provenientes de diversas fontes e as remeterão ao Departamento Federal de Compras. Esses serviços especializados serão igualmente supervisores das entregas, da guarda, conservação e consumo dos artigos que forem adquiridos.

2.º) O D.F.C., recebendo as requisições, revisa-as sob o ponto de vista técnico, obtém os preços mais apropriados, coloca as encomendas no mercado e, conjuntamente com a Repartição requisitante, decide sobre a aceitação e recebimento das partidas entregues.

3.º) A Delegação do Tribunal de Contas junto ao D.F.C., depois de examinar si as exigências legais da compra, que anteriormente discutimos, estão preenchidas, registra as ordens de pagamento aos fornecedores. Os lançamentos de contabilidade e o balanço são executados pela Contadoria Geral da República, por intermédio da sua delegação junto ao D.F.C.

4.º) Os exames técnicos que se tornarem necessários serão feitos pelo Instituto Nacional de Tecnologia, não podendo nenhuma conta

de material sujeito a esses exames ter andamento sem o laudo favorável do I.N.T.

5.º) As especificações e a padronização do material são decididas pela D.M. do D.A. S.P. em colaboração com o I.N.T. e o D.F.C.

6.º) No vértice dessa complexa organização, acha-se o Departamento Administrativo do Serviço Público, que, tendo a responsabilidade da organização do orçamento e de acompanhar a sua execução, é o supervisor natural do D.F.C. e dos Serviços de Material dos Ministérios.

Em tórno do D.F.C. e em íntima ligação com o órgão central de compras estão, pois, o Tribunal de Contas, a Contadoria Geral da República e o Instituto Nacional de Tecnologia; como fiscais naturais da sua eficiência, perto de trezentas Repartições; para o julgamento da justiça das suas decisões, cêrca de oitocentos fornecedores. Compreende-se assim que a aquisição dos materiais está hoje debaixo de um contrôlo muito mais perfeito que o imaginado no Código de Contabilidade.

Vamos, porém, detalhar mais, verificar como serão automaticamente evitadas as fraudes e, principalmente, como se tornam evidentes e automaticamente corrigidos os defeitos de funcionamento do órgão comprador.

Uma aquisição mal feita evidencia-se pelos seguintes aspectos :

- 1) Entrega demorada
- 2) Preços elevados

3) Material inadequado aos serviços a que se destina ou de má qualidade.

1) — *Demora nas entregas*

A demora nas entregas pode ser proveniente de defeitos de funcionamento da organização compradora, do desleixo dos fornecedores, ou de ambos.

Na primeira hipótese, isto é, de ser motivada por falhas administrativas do órgão de compras, temos ainda de admitir duas variantes: a de um esquema de organização interna mal concebido, forçando movimentos desnecessários ao processo da compra, e a de ser o pessoal executivo ineficiente.

Deixando de lado esta última razão de atraso na execução dos pedidos, por ser de inteira responsabilidade da Diretoria do novo órgão, uma vez que todo o quadro é composto só de extranumerários e, portanto, facilmente substituíveis, vamos verificar, no caso do esquema mal planejado, como pode ser corrigido.

Depois da criação do D.A.S.P., repartições e fornecedores acostumaram-se a recorrer a esse órgão da Presidência da República nas suas querelas com o órgão de compras: listas de material em atraso, reclamações contra a qualidade de material, denúncias contra atuação de funcionários, recursos contra decisão de compras, etc., têm chegado à D.M. do D.A.S.P. das mais diversas fontes. Isso demonstra que o D.A.S.P. já é considerado por todos como a instância superior das questões administrativas. Ora, na hipótese que aventamos, de serem as demoras devidas à má organização interna do órgão comprador, um levantamento pode ser feito pelas Divisões de Organização e Coordenação e do Material do D.A.S.P. Por meio de seus técnicos especializados em organização, localizarão elas com facilidade as falhas do esquema de trabalho.

Antes da organização do D.A.S.P., uma reclamação contra o serviço de compras era apresentada da maneira mais ineficiente e impolítica que se possa imaginar: — a praxe era uma representação ao Ministro e simultânea transcrição do seu conteúdo nos jornais, formando uma atmosfera de escândalo em torno da administração. Via de regra, a reclamação encalhava em algum "canal competente", mas perduravam as recriminações e um ambiente de antipatia para as partes em

debate. Hoje, podemos estar seguros de que uma triagem criteriosa é feita, e medidas de real eficiência são tomadas.

As delongas no processo de compras, provenientes de falhas administrativas, tendem pois a desaparecer, devido à atuação do DASP.

Na recente legislação promulgada, ha também dispositivos que tendem a prevenir os motivos de queixa contra a demora nos fornecimentos: um deles é a organização do Calendário de Compras. Essa figura nova no abastecimento das repartições significa que o órgão comprador marcará data para aquisição de certos grupos de materiais, de acordo com as repartições. Os almoxarifados, para se enquadrarem nesse programa de compras, terão de fazer previsões mais detalhadas de consumo e, em consequência, os pedidos de última hora, *urgentes* e *urgentíssimos*, desaparecerão em parte.

Outra medida sadia, que evitará muita reclamação sem base contra a execução dos pedidos, é o direito atribuído ao D.F.C. de julgar da procedência das notas de *urgente* postas indiferentemente em todas as requisições. Ficou estabelecido que, normalmente, não será considerada urgente uma requisição de material de uso corrente, ou comumente "estocado" na repartição, e portanto de consumo facilmente previsível. Contudo, o D.F.C. tem agora a faculdade de "estocar" materiais, e é muito possível que para certos artigos as Repartições possam continuar a ser imprevidentes, pois serão abastecidas em horas, pelos armazens do Departamento...

A maior ou menor demora do fornecimento depende muito, pelo que vimos, do espírito de trabalho e de organização do pessoal do D.F.C. Ha uma parte, porém, que deve ser debitada ao fornecedor, que protela a entrega de uma encomenda à espera de um transporte mais em conta, ou, como tem acontecido, para procurar na praça o artigo para o qual deu cotação sem o possuir em estoque. Esta última modalidade desenvolveu-se muito nos últimos tempos da extinta CCC., havendo escritórios comerciais que davam cotação para móveis, fogões, papéis, couros, uniformes, tendo como único estoque o mobiliário para uso dos seus empregados. Eram essas firmas, de fato, outras tantas "comissôezinhas de compras", que se interpunham entre a antiga C.C.C. e o comércio legítimo que paga impostos e imobiliza capitais nos estoques de mercadorias.

Os incidentes surgidos pela má atuação dessas firmas foram inúmeros e de vulto; o D.F.C. deles ainda tem uma boa herança para liquidar.

Tudo isso, porém tende a desaparecer. As dificuldades de pagamento e as formalidades burocráticas a que estavam sujeitas as compras, afastavam do Governo uma boa parte do comércio. Aproveitando-se disso, certos escritórios surgiram, concorrendo a todos os pedidos de preços, na esperança de comprar os artigos das mãos dos que não desejavam transigir com o Governo. Esse estado de coisas era, porém, consequência lógica das complicações de fornecer ao Governo no regime da extinta C.C.C.

Hoje, os pagamentos são efetuados em menos de 30 dias, quer dizer, à vista, e a compra pode se fazer de maneira muito mais sumária, pois a responsabilidade é exclusiva do D.F.C.; ha, pois, esperanças de que em breve se verificará um saneamento na maneira de abastecer as Repartições; para isso, certamente, concorrerão as exigências de prazo e qualidade do material, que um bom pagador — como passou a ser hoje o Governo — pode fazer.

2 — *Contrôle dos preços*

A simplificação do processo de compras, a facilidade de pagamento, a moralização das concorrências, a faculdade de aquisição de grandes lotes e a fiscalização das entregas são os melhores remédios contra os preços altos ou fictícios.

A facilidade de pagamento e a liberdade de comprar, sobretudo, são os melhores saneadores do meio comercial que transige com o Governo; é uma válvula de segurança que funciona automaticamente, impedindo que um pequeno grupo se especialize em vender às repartições e explore a situação elevando os preços.

Mesmo admitindo a hipótese do órgão de compras se tornar passivo ante a exploração, não se utilizando, como é de sua obrigação, da liberdade de obter cotações que lhe faculta o novo esquema de trabalho, o fato de serem os fornecedores pagos à vista tem uma repercussão valiosíssima no meio comercial.

Os bons vendedores se aproximarão aos poucos do Governo e entrarão nas concorrências, restabelecendo automaticamente o nível natural dos preços; esse fenômeno será estimulado, ainda mais, pela publicidade dos preços, obrigatoriamen-

te feita pelo D.F.C.; os preços altos atrairão concorrentes. Ainda que a ação benéfica desses fatores não se faça sentir, contrariando leis básicas da atividade comercial, resta o recurso do controle superior da administração pública. As listas de preços podem ser sistematicamente confrontadas com os preços correntes do mercado e, dessa comparação, surgirão os corretivos necessários. A D.M. do D.A.S.P. ha mais de ano acompanha as cotações obtidas no órgão de compras.

Dentro, porém, do próprio D.F.C. pode ser feito esse controle: a nova organização possuirá um Serviço de Estatística que, além do registro dos dados das compras efetuadas, terá que fazer estudos e investigações de ordem econômica e comercial, de forma a orientar o Diretor Geral na decisão das compras. Destarte a escolha de um preço, além de ser baseada numa bolsa de cotações saneada, sofre o controle de um Serviço de Estatística que, à vista das aquisições anteriores e das tendências do mercado, informará si está bem feita ou não.

Ha, ainda, a considerar a figura do preço fictício: a cotação está aparentemente aceitável, mas se torna elevada porque o material entregue é de má qualidade ou haverá fraude na quantidade.

Essa modalidade desaparecerá, porém, com o controle das entregas, que está previsto no esquema geral da reforma dos serviços do material.

3 — *Contrôle das entregas*

O controle das entregas está organizado hoje sob dois aspectos: o qualitativo e o quantitativo.

De modo geral, a fiscalização será feita em conjunto pelos representantes do D.F.C. e da repartição.

Assim define o decreto n.º 5.873, que dá as normas de trabalho às operações que decidem a aceitação de uma entrega:

“Art. 21. Aceitação é a operação segundo a qual os representantes do D.F.C., da repartição requisitante e dos laboratórios oficiais, quando for o caso, acordam em que o material fornecido satisfaz às especificações prescritas”.

A aceitação do material está sujeita, pois, à inspeção simultânea de funcionários de 2 reparti-

ções, quando não de laboratório oficial. Esse dispositivo do decreto n.º 5.873 dificulta uma modalidade de fraude: a das entregas fantásticas, em que é dado como recebido um material que não transpõe a porta do almoxarifado; igualmente evita que seja recibada toda a partida, quando só uma parte foi entregue. Será preciso, para êxito da fraude, a conivência do representante da repartição com o fiscal do Departamento. Além disso, o órgão especializado do material, supervisor natural de todos os movimentos do material após a sua aquisição, é o terceiro fator cuja intervenção, a qualquer momento, pode desmanchar a trama de uma falsificação de documentos. A terceira maneira de fraudar, consistindo na entrega de quantidade especificada, sendo, porém, o material inferior, em qualidade, ao proposto na concorrência, será barrada não só pela inspeção dos funcionários encarregados da sua aceitação, como pelos exames de laboratório, que estão se tornando sistemáticos e extensivos a várias classes de material.

Antes da reforma dos serviços de material, já o Governo preparara uma legislação que, agora, se entrosou no sistema geral adotado; por dispositivos do decreto-lei n.º 1.184, de 1/4/39, nenhuma conta de material sujeito a exame técnico de rebimento poderá ser processada sem o laudo favorável do Instituto Nacional de Tecnologia ou de Laboratório por êle designado.

Destarte, todas as vezes em que a encomenda especificar para o material adquirido exigências cuja verificação só possa ser feita por meio de aparelhagem de Laboratório, escapando, assim, aos meios de controle à disposição do Almoxarife, o apêlo aos exames técnicos é indispensável, sob pena do fornecedor não receber a sua conta.

Todas as unidades administrativas em que transitará a fatura recibada do fornecedor estão cientes dêsse dispositivo legal, não somente pela publicação oficial dos atos governamentais, como pela insistente divulgação feita pela "*Revista do Serviço Público*" das novas normas de trabalho.

Si, porém, todos os responsáveis pelo exame da legalidade de uma conta falharem, ainda existe uma derradeira estacada, a Delegação do Tribunal de Contas junto ao D.F.C. O pouco tem-

po de atividade dessa brilhante turma de funcionários já nos deu a certeza de que o espírito do exato cumprimento da lei, seja ela boa ou ruim, tão característico do T.C., se fará sentir, de maneira benéfica para o país, também nesse sector.

Pela exposição que vimos fazendo, parece claro que a exatidão da quantidade e da qualidade dos materiais adquiridos está perfeitamente resguardada até o momento da sua entrada no almoxarifado, isto é, até a ocasião em que se procede à escrituração de entrada, dando "carga" dos mesmos ao encarregado da sua guarda e distribuição.

Além desse ponto, ainda não existe legislação. Estão, porém, sendo elaborados os regimentos dos serviços do material e é de esperar que os aspectos últimos do trânsito do material, desde a sua entrada nos depósitos até o momento de ser utilizado nos serviços, sejam devidamente regulamentados.

A existência dos órgãos centrais de material nos dá a bem fundada esperança de que em breve a guarda e a escrituração dos materiais armazenados estejam perfeitamente racionalizadas, por meio de normas uniformes de trabalho.

A importante questão da exata escrita dos almoxarifados receberá certamente uma solução apropriada, uma vez que haverá funcionários especializados nesse ramo de atividade; até ha pouco, o que existia era apenas legislação, sem a correlata existência de elementos humanos para executá-la.

Com todo esse mecanismo funcionando, poderá enfim o Governo cuidar da tarefa vital de controlar o consumo dos inúmeros artigos necessários à execução da sua tarefa e avaliar o custo dos trabalhos. Até então uma estatística de custo de serviços, na parte relativa a material, merecia muito pouca confiança, porquanto as existências nos almoxarifados não eram controladas sistematicamente e os preços não podiam ser considerados como representativos, tão falseados que eram pela deficiência de fiscalização nas entregas e pela falta de espírito comercial na sua obtenção.

E' de supor que, completado o esquema já estabelecido, o Governo possa finalmente estabelecer com grande aproximação as pautas de consumo para grande número de operações elementares.