

Os desvios nas obras Públicas

POR FERNANDO SANTO
Bastonário da Ordem dos Engenheiros



Nos últimos 20 anos, o sector da construção de obras públicas sofreu um enorme incremento, consequência dos elevados apoios comunitários, com destaque para as infra-estruturas, também designadas por obras de engenharia civil.

As empresas do sector organizaram-se, sofreram fusões e aquisições, mudaram de accionistas, cresceram e modernizaram-se, implementando modelos de gestão mais profissionais e responderam às oportunidades que surgiram.

Por parte dos donos de obra pública a situação foi em sentido quase inverso. O Ministério das Obras Públicas, através das suas Direcções-Gerais, que tinham por missão promover e concretizar a execução de obras públicas de diferentes especialidades, foi sendo desagregado em função da descentralização do Estado. Passou a ser dono de obra quem tinha verbas atribuídas para esse fim, independentemente de ter competências específicas para a contratação e controlo dos processos produtivos.

Estimamos em mais de 5.000 as entidades que estão abrangidas pelo regime jurídico de empreitadas de obras públicas, desde os organismos públicos dedicados às mais diversas actividades, passando pelas autarquias, juntas de freguesia e empresas públicas. Muitos dos donos de obra exerceram ou exercem essa actividade de forma pontual, e a grande maioria não tem estruturas técnicas com formação e qualificação profissionais adequadas para exercer as responsabilidades que lhes estão atribuídas, enquanto donos de obra.

Não existe uma carreira de engenharia na Administração Pública, nem regulamentação que obrigue à intervenção de engenheiros na elaboração de projectos de engenharia, na preparação dos processos técnicos para o lançamento dos concursos, na verificação dos serviços prestados, na direcção de obras ou na fiscalização.

O investimento nos projectos passou a ser uma actividade secundária, sem apreciação e revisão dos mesmos. O período para lançamento dos concursos de empreitadas exige cerca de oito a nove meses, o que pode levar a condicionar os prazos impostos pelos donos de obra para a elaboração dos projectos e para a execução das empreitadas, de forma a planearem o cumprimento dos programas de acordo com os objectivos temporais.

Apesar deste contexto, as obras foram executadas e cumprido o objectivo de serem colo-

cadadas ao serviço do País mas, num número significativo de casos, com desvios de custos e de prazos, que têm merecido destaque nos órgãos de comunicação social.

Algumas interpretações procuram associar esses desvios, principalmente de custos, a casos de corrupção, de interesses instalados ou de tantas outras formas de especular sobre uma realidade que merece uma análise mais profunda, na defesa do interesse público e para que a divulgação dos casos de polícia não se confunda com a imagem de todos aqueles que trabalham de forma empenhada, com profissionalismo e competência nas actividades envolvidas na concepção e execução de obras.

Porque é possível fazer melhor com os mesmos recursos financeiros, a Ordem dos Engenheiros entendeu produzir um documento de diagnóstico da situação com 12 recomendações que poderão contribuir para reduzir os desvios de custos e de prazos na execução de empreitadas.

A não adequação da organização do Estado às funções técnicas exigidas a um dono de obra, a não exigência de qualificações profissionais, a ausência de maior investimento no projecto, a prevalência dos aspectos jurídicos e administrativos sobre as vertentes técnicas e o excesso de concorrência entre as empresas de construção, são alguns dos motivos apontados para se compreenderem as causas dos desvios.

A concretização de uma obra é uma actividade cada vez mais complexa, que exige formação específica para todos aqueles que intervêm nos processos produtivos e que obriga a novos modelos de organização por parte da administração pública, com envolvimento de técnicos que formem escola no acompanhamento e controlo dos processos. A divulgação de boas práticas, com a colaboração do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, das Universidades, dos Institutos Politécnicos, dos projectistas e das empresas de construção, certamente ajudaria a corrigir erros e procedimentos menos adequados.

Se não houver uma alteração significativa nos modelos seguidos, a uma maior exigência de regras administrativas e jurídicas corresponderá um aumento das situações de incumprimento, das irregularidades detectadas nas auditorias e mais processos em tribunal, o que implicará outros custos. ☉