

EXPERIÊNCIA DE ORÇAMENTO PROGRAMA NA S.A.E.C.

Econ. HELIO DE MELO SAMPAIO (*)

INTRODUÇÃO

Visa o presente trabalho dar uma visão histórica da experiência vivida pela SAEC no campo do Orçamento Programa, numa tentativa de identificar as dificuldades inerentes a todo processo inovador, principalmente quando se trata de introduzir uma técnica completamente desconhecida sem a devida preparação.

Não se trata de uma peça trabalhada sobre o apuro de dados, mas o resultado de uma experiência intensamente vivida no despertar de cada problema diuturnamente enfrentado.

Recorreu-se muito mais ao esforço da memória do que a apontamentos intencionalmente catalogados, por isso mesmo está susceptível de contestação, principalmente nos pontos em que se quiz imprimir o caráter das concepções pessoais.

O que se pretende com isso é colocar nos seus devidos lugares questões palpitantes que, embora controvertidas, nunca mereceram a devida análise, tais como as que dizem respeito à posição da SAEC como Empresa que deve possuir prerrogativas de se auto governar.

1 — ANTECEDENTES

1.1 — Alguns dados introdutórios

Em fins de 1967, vivia o antigo DAE a plena fase que caracterizava os «órgãos burocráticos», com todo um acervo de deficiências, próprias das antigas administrações.

Os serviços iam-se cumprindo dentro de padrões e rotinas conservadoristas, nos moldes, aliás, dos órgãos da administração direta.

Não se havia despertado ainda para o fato, de domínio comum, de que os serviços de água e esgotos deveriam ser autônomos e sobretudo auto suficientes financeiramente.

Como qualquer órgão público, pouca preocupação havia em que suas despesas operacionais fossem ou não cobertas com receita própria, do que decorria ter sempre vivido o DAE sob regime de subvenção do Tesouro Estadual, independentemente dos recursos postos à sua disposição para os investimentos em expansão dos sistemas de distribuição de água e coleta de esgotos.

Nessa época, foram iniciados os primeiros entendimentos para a negociação de empréstimos internacionais visando dar cobertura ao grande déficit de atendimento.

Paralelamente a essa intenção imediata, pretendia-se, fundamentalmente, mudar a filosofia do órgão, no sentido de fornecer-lhe uma imagem autenticamente empresarial.

Dessa maneira, se por um lado o DAE assumiria a posição de uma empresa, a que se atribuem prerrogativas de poder responder por vultosos compromissos, por outro poderia aos poucos liberar o Estado de pesados onus. Isso viria reforçar, inclusive, o argumento de que, como serviço urbano, à comunidade atendida por esses serviços deveria ser transferido o encargo, como diretamente beneficiária.

Diante desse panorama, uma cópia de providências deveria ser corajosamente tomada, para engajar o DAE dentro de nova realidade.

O trabalho, entretanto, exigiria esforços compatíveis não só com a magnitude dos problemas, mas com a própria grandeza do órgão.

(*) Assistente Técnico de Direção, responsável pelo Orçamento Programa da SAEC.

Ao iniciar-se o ano de 1968, pensou-se, como uma das primeiras providências, na implantação de um sistema de planejamento e, necessariamente, na radical modificação das velhas rotinas, como condição indispensável ao que se objetivava a mais largo curso.

Com esse espírito, iniciou-se um trabalho de tamanha envergadura que, adquirindo aceleração à medida que os problemas se foram identificando, está hoje em pleno desenvolvimento e não permite fixação de prazo para seu término.

1.2 — Pequeno Diagnóstico

Delineadas as idéias iniciais de implantação do sistema de planejamento, procurou-se, em fins do primeiro trimestre de 1968, investigar as possibilidades de introduzir-se o Orçamento por Programas, cujo escopo correspondesse à clara «profissão» do DAE, como órgão a que cumpria captar, tratar e distribuir água potável, bem como coletar, tratar e afastar as águas servidas, considerando a grandeza da área demográfica de sua ação.

Alinhadas em termos bastante sumários as condições para o trabalho, chegou-se à conclusão de que ao DAE faltava o essencial, catalogando-se, entre as menos óbvias, as tradicionais pré-condições:

- a) não existia um sistema de coleta de dados estatísticos, peça fundamental para o processo.
- b) a estrutura administrativa pouco favorecia o trabalho.
- c) observava-se grande carência de pessoal tecnicamente preparado.
- d) o processo de registro contábil era totalmente obsoleto.

Outra dificuldade residia na estreita vinculação do DAE aos órgãos da Administração direta, principalmente da Secretaria da Fazenda, o que tornava pouco flexível o processo decisório.

Além dessas deficiências, avultava a que dizia respeito às resistências naturais oferecidas pelo corpo de servidores à introdução de nova técnica de Orçamento, por duas razões fundamentais: pouca disposição de aceitar uma tão radical modificação e desconhecimento dos fundamentos lógicos do Orçamento por Programa.

Esse quadro absolutamente adverso, obrigou a Administração a atuar com relativa rigidez e até certo ponto a contrariar a filosofia do Orçamento, segundo os moldes do Planejamento, que deve partir de uma atitude voluntária.

É perfeitamente compreensível o que se diagnosticava, pois se deve levar em conta, pri-

meiro, ser impossível a coerção que leve a contrariar valores historicamente aceitos, principalmente quando se pretende mudar um comportamento conservador já cristalizado, e em segundo lugar, quando se percebe, no caso do Orçamento por Programa, que uma coisa nova estava por acontecer: o controle, que jamais ameaçara o conformismo do «burocrata» convicto, que se acostumou a apenas cumprir sua tranquila jornada do trabalho e nada mais.

Esse estado de espírito se revelava na categorica e sistemática posição de extremo ceticismo em relação ao Planejamento. Compreende-se, por isso, que uma das básicas pré-condições para implantar-se um sistema dessa natureza, reside no trabalho moroso e pertinaz de criar-se uma mentalidade de Planejamento o que se consegue introduzindo-se o sistema gradualmente, iniciando-se com uma forma singela e paulatinamente a enriquecendo de elementos mais refinados, até adquirir-se um estado de pré-maturação, isto é, aquele que se identifica por possuir os requisitos essenciais perfeitamente definidos que permitem, em etapa posterior, sua utilização em caráter definitivo. A partir daí, pode-se dizer que se implantou o sistema.

Daí porque o período de implantação do Orçamento por Programa é extremamente variável no tempo e um dos perigos de ser frustrada a iniciativa está no irrealismo de querer-se «criá-lo por Decreto», desconhecendo-se as potencialidades da Administração, principalmente se se pretender atribuir aos primeiros Orçamentos certo grau de sofisticação ou, de igual modo, criar-se uma legislação rebuscada e pouco compreensível. Nesse caso o período de implantação torna-se, por equívoco de diretriz, bastante longo.

Esse fenômeno tem experimentado a SAEC, como será visto adiante.

1.3 — O primeiro Orçamento por Programas

Para um órgão da importância da SAEC que, entretanto, não tinha qualquer tradição de planejamento como processo organizado, foi bastante difícil esquematizar o seu primeiro Orçamento por Programas.

Existia, por estabelecido na Lei Federal nº 4.320 de 17/03/1964, um Quadro de Aplicação de Capital envolvendo o mínimo de um triênio a que se denominou de Plano Plurianual de Investimentos; este porém, prescindia de instrumentos que lhe garantissem a continuidade, embora o artigo 27 daquela Lei estabelecesse que «As propostas parciais de orçamento guardarão estrita conformidade com a política econômica-financeira». A rigor, anualmente era feito o Plano, mais como contingência de imposição legal, mas não que nele estivesse retratada uma

política de inversões capaz de substantivar um macro-planejamento como marco de referência necessário ao cumprimento de objetivos. Melhor dizendo, o Orçamento anual não se podia constituir em um instrumento de execução financeira do Plano de mais longo prazo.

Introduziu-se em São Paulo o Orçamento Programa após o Decreto-Lei (Federal) n.º 200, de 25/02/1967, que dispõe sobre a organização da administração federal, e estabelece diretrizes para a reforma administrativa, que prevê, em seu artigo 7.º, como um dos «instrumentos básicos», a elaboração do «c) orçamento-programa anual», que seria a forma pela qual se nortearia, «segundo planos e programas», a ação governamental, obedecendo esta «a planejamento que vise a promover o desenvolvimento do país».

Diante desse fato, não foi fácil esquematizar o primeiro Orçamento Programa do DAE. Além desse quadro, havia as restrições já enumeradas, que repousavam, principalmente, na falta de uma tomada de consciência geral a respeito do planejamento.

a) **Formulação**

O primeiro esboço de estrutura programática para 1969, foi resultado de um levantamento um tanto apressado do campo de atuação do órgão, por isso, organizado um tanto arbitrariamente, na medida em que as unidades responsáveis pelos Programas não participaram dinamicamente dela na consciência de que seu conteúdo refletiria a própria prerrogativa de cada qual, como parte de um todo.

Partindo de um diagnóstico, que pecava pela maior ênfase à problemática interna da empresa, definiu-se o campo de atuação em quatro áreas, que passariam a funcionar como Programa, subdividindo-se cada Programa em Subprogramas (quando funcionalmente admitido) Atividades e Projetos (Anexo 1).

Em linhas gerais, o esquema tipificava as funções em quatro grandes itens:

- a) Administração Geral
- b) Serviços Comerciais
- c) Operação e Manutenção (Água e Esgotos)
- d) Inversões.

Observava-se, desde então, a preocupação de se retratar uma função tipicamente comercial para o órgão, o que constituía, na época, um avanço bastante significativo, pois se estava revolucionando as concepções a respeito da antiga Repartição de Água e Esgotos, o que não deixava de caracterizar uma posição singularmente herética em relação ao pensamento da época.

Antes mesmo de aprovada essa estrutura, foi publicado o Decreto n.º 49.447, de 16/04/1968, que estabeleceu normas para a elaboração do Orçamento Programa do Estado de São Paulo estando as Autarquias obrigadas a cumpri-lo. Em seu Artigo 7.º, letra b, propunha como componente do Orçamento:

- Plano de Trabalho
- Programas
- Subprogramas e Projetos
- Orçamento Plurianual de Investimentos

Esse impositivo legal e ainda restrições de ordem administrativa interna, fez com que fosse alterada a estrutura idealizada, multiplicando-se os Programas e admitindo-se sua subdivisão em subprogramas e projetos (Anexo 2).

De uma maneira ou de outra, ambos os documentos refletiam mais a estrutura orgânica do que propriamente um programa representativo de objetivos e metas. De qualquer modo, já se tinha avançado um passo no sentido de se atribuir responsabilidade mediante a identificação de recursos a nível departamental, ultrapassando, pelo menos em parte, a fase do Orçamento tradicional.

Na verdade, pouco material de trabalho existia para a formulação do Orçamento calcado no custo, uma vez que persiste, na Administração Pública, uma corrente de opiniões bastante penável que não admite a aplicação do custo nas atividades governamentais.

b) **Execução**

A institucionalização do novo processo de Orçamento no Estado, que alguns esperavam revolucionasse os métodos de trabalho, não provocou qualquer melhoramento, pelo menos no primeiro ano.

Pelo contrário, como não existiam as pré-condições já referidas, tornou-se uma dificuldade a mais na máquina administrativa completamente despreparada, embora fossem tomadas algumas providências, no Estado, objetivando a criação de uma estrutura mais adequada a um sistema de planejamento.

No DAE, particularmente, as dificuldades foram maiores, uma vez que estavam em ebulição as novas idéias de reforma infra-estrutural que, de algum modo, não foram despertadas para a realidade palpitante do novo processo em franca implantação.

Não foi, a bem dizer, um tema que merecesse maiores preocupações, pois se divisava, como imperativos fundamentais: a restauração de finan-

gas do órgão, o seu reaparelhamento técnico e administrativo e um melhor atendimento ao usuário.

Para que pudesse haver melhor acompanhamento do Orçamento, foram introduzidas algumas modificações no sistema de registro contábil, o que contribuiu para que a execução do orçamento se processasse sem maiores dificuldades.

Há, contudo, uma observação que se impõe porque enfoca um dos fundamentos do Orçamento por Programa. Como inexistia a fixação e quantificação de metas, mesmo porque o Orçamento foi predominantemente econômico-institucional em lugar de econômico-funcional, a sua execução limitou-se a considerar a utilização das dotações orçamentárias a nível departamental. Nesse aspecto, pouca substância trouxe à SAEC, em termos de estatística, a execução do seu Orçamento, como efetiva experiência, pois não houve possibilidade de acumular informações capazes de facilitar os orçamentos seguintes e além de tudo torná-los mais compatíveis com sua finalidade.

Por outro lado, como não se tinha ainda adequação a estrutura orgânica a essa nova realidade, impossível foi descentralizar-se o processo orçamentário, mantendo-se ainda uma centralização de decisões, por menos excepcionais que fossem.

c) Controle

Restando das grandes finalidades do Orçamento-Programa, obteve a SAEC, em sua experiência no campo, praticamente apenas a conscientização da necessidade de se formular a sua política própria, tanto no aprimoramento de suas operações, como na melhor aplicação dos recursos para investimentos, embora sem ser ousado na execução de suas obras, por questões que independeram de sua decisão, pois, como já foi visto, as grandes reformas ainda estão em evolução, não adquirindo a SAEC a sua auto afirmação.

Como instrumento de controle, o Orçamento por Programas pouco contribuiu, uma vez que as unidades executoras não dispunham de instrumental capaz de possibilitar a reavaliação de sua eficiência, como unidades operacionais. É pertinente advertir que, por coincidência histórica, o Orçamento Programa se está implantando exatamente numa fase das mais difíceis, quando se torna temerário fixarem-se metas, principalmente de menor hierarquia em períodos de constantes modificações, inclusive na estrutura do órgão. É dizer, no momento é impossível pensar-se em termos de controle físico, muito menos de padrões de eficiência.

Diante disso, o controle foi uma realidade parcial, para prevenir apenas insuficiência de recursos para cumprimento de grandes gastos, principalmente de Pessoal e Investimentos, sem, contudo, haver condições de corrigir situações anormais acusadas por deficiências técnicas de padrões de qualquer natureza.

Vale salientar que esse aspecto tem sido um fator para que se distorça o sentido do Orçamento Programa, que dessa maneira poderá ser tomado como uma peça contábil, o que frustrará por completo a sua implantação como instrumento técnico para a melhor gestão.

1.4 — Micro programa para superar deficiências óbvias

Com a experiência da formulação do Primeiro Orçamento Programa, identificaram-se algumas deficiências mais aparentes.

a) Treinamento de Pessoal

A que mais tomava vulto, já que se tratava de matéria absolutamente estranha, indicava a necessidade de intenso treinamento, em todo o âmbito da administração.

Organizaram-se nada menos de oito cursos específicos de Orçamento-Programa, abrangendo três níveis:

- i — Pessoal de Direção, com a participação de cerca de 150 servidores, desde Engenheiros de mais alta hierarquia funcional até Chefes de Seção, todos de nível superior.
- ii — Pessoal que exercia cargos de Encarregados de Setor, mas que, de alguma forma, iriam participar do processo.
- iii — Pessoal auxiliar, que serviria de suporte à execução de tarefas menores.

b) Órgão de Planejamento

Outra medida das mais significativas consistiu na providência de se dar mais consistência ao Planejamento, ampliando-se a sua área de atuação, quando se criou uma Assessoria de Planejamento, a partir de quando se concentrou maior interesse nesse campo.

Essa medida gerou a execução de valiosos trabalhos que se tornaram fundamentais para o estabelecimento de diretrizes e fixação de objetivos, principalmente nos Planos de Investimentos e na culminação de convênios internacionais de vital importância.

c) Sistema Contábil

Considerando-se de inestimável importância para o conhecimento das transações um bom sistema contábil, modificaram-se os processos utilizados pela Contabilidade, instituindo-se um sistema de registro que atendesse ao nível de informações que regularmente eram encaminhadas ao Planejamento.

d) Medidas a serem tomadas

Ao elenco de providências necessárias ao funcionamento desejável do Orçamento-Programa, todavia, faltaram medidas cuja profundidade iria exigir extenso trabalho de reforma, que virão porém, em etapas posteriores. Dentre essas, vale salientar a criação de um banco de dados, que constitui, quicá, a principal peça de todo o sistema. É conveniente assinalar que um Orçamento que contempla somente as informações contábeis jamais deverá ser implantando sob o rótulo de Orçamento-Programa, pois se alheia dos principais instrumentos para o controle e a avaliação.

2 — IMPLANTAÇÃO DO PROCESSO

Convém repetir que, dadas as condições em que foi introduzido o Orçamento-Programa da SAEC, seu período de implantação terá que ser necessariamente prolongado.

Nesse aspecto, por jamais devendo ser impositivo o Orçamento-Programa tem, em essência, que partir de um comportamento espontâneo de todos os órgãos da administração, hierarquizando-se categorias de programação de acordo com as diretrizes geradas de conformidade com objetivos e metas, estabelecidos dentro de um plano pré-estudado.

Ora, «pari-passu» a um trabalho de ampla conscientização no sentido de se plasmar uma mentalidade planejadora em todos os escalões hierárquicos, é necessário sistematizar-se um tipo de organização administrativa que ofereça garantia de que sobre ela repousem objetivamente as ações de cada indivíduo que participe do processo. E esse indivíduo está na posição do gerente das maiores decisões, como se encontra em cada Departamento, em cada Diretoria, em cada Seção, em cada Setor, organizando os recursos em torno de suas Atividades e Tarefas.

Isso porque, normalmente, cada qual se condiciona, no mais trivial dos atos pessoais, a um próprio programa, sem que mesmo sejam despertados conscientemente para isso.

Um dos princípios fundamentais para o bom êxito do Planejamento reside antes de tudo na vontade de planejar, como ato voluntário, consciente.

2.1 — Preparando o terreno

Para que os atos de decisão repousem em objetivos claros e que estes encontrem resposta na garantia de seu alcance, é necessário que toda uma engrenagem administrativa esteja devidamente ajustada.

Longe estava a SAEC de quatro anos atrás de ter suas peças funcionando harmonicamente.

Foi preciso, então, que um longo e penoso trabalho, que exigiu quantas vezes processos cirúrgicos, fosse planejado e se venha executando para adequar a sua administração a um grande desafio: atender de água potável a um contingente de cerca de 3.000 milhões e coletar esgotos de mais de quatro milhões de seres humanos.

É preciso lembrar sempre de que uma Empresa de abastecimento de água não está somente nos seus gabinetes de trabalho, mas, no caso da SAEC, na crua realidade de uma periferia de cidade que padece de índices de mortalidade infantil comparáveis às de áreas menos desenvolvidas e de padrões sanitários baixíssimos. Na maior cidade brasileira.

Esse órgão tinha urgência em equipar-se para chegar a esse contingente humano e além de tudo, precisava utilizar um instrumento de trabalho que lhe indicasse a melhor aplicação de seus limitados recursos.

Os entendimentos visando a busca de recursos externos constituíram o fato mais relevante para o cumprimento dos objetivos para esse inadiável atendimento, com a assinatura de contrato de financiamento com o Banco Mundial.

Por contingência dessa operação, firmou-se convênio com a Organização Panamericana de Saúde, para a prestação de assistência técnica e assessoria nas principais áreas administrativas, entre elas as de Planejamento e de Orçamento-Programa.

Levantado um diagnóstico das condições de funcionamento da SAEC, estabeleceu-se um critério de prioridades entre as áreas envolvidas que passaram a merecer maiores e imediatos cuidados, do que resultou não somente já estar a SAEC colhendo excelentes benefícios, mas a perspectiva de se consolidarem em definitivo os objetivos propugnados.

A sucessão de providências tomadas pelo convênio OPS/SAEC está possibilitando a consolidação das idéias que culminarão fatalmente no encaminhar-se a SAEC, a curto prazo, para sua

auto-suficiência financeira, o que firmará condições para transformar-se na forma jurídica que a experiência brasileira tem indicado como a mais recomendável para empresas de água e esgotos, a sociedade de economia mista.

No que toca ao sistema de Orçamento por Programa particularmente, o desenvolvimento do convênio com a OPS está indiretamente contribuindo para que, «lato sensu», surjam situações favoráveis a sua definitiva implantação, que somente será conseguida se vencidas algumas restrições exógenas, que, entre outras coisas, limita «a autonomia na gestão legal dos seus recursos», como estabelece a Constituição Federal.

Dentre aquelas condições, realça a que diz respeito ao sistema de faturamento e arrecadação, correlatamente coadjuvado pela necessária modificação do anacrônico sistema de taxa no racional sistema de tarifa.

Independentemente disso, estão-se assentando conceitos que servirão de respaldo à conscientização geral de que a SAEC possui potencial necessário à sua auto gestão e por filosofia e por técnica jamais um órgão da sua natureza e profissão deve ser caudatário — principalmente no âmbito do orçamento — dos órgãos da administração direta.

2.2 — Fatores limitativos

No terreno da sua experiência em Orçamento-Programa nos quatro anos de sua tentativa de implantação, a SAEC esbarrou com uma série de limitações, oriundas em grande parte de uma absoluta e controvertida sujeição a normas aplicadas aos órgãos da administração direta, da esfera estadual, embora preste a SAEC um serviço urbano.

Além dessa relação causal, poderão ser catalogadas outras de origem interna, mas que devem ser buscadas em fatores que resultaram de uma herança pouco favorável, no campo administrativo, óbvios para quem conhece, ainda que rudimentarmente, a história das administrações públicas.

Em poucas linhas pode-se fazer uma apreciação dessa soma de fatores externos e internos que direta e indiretamente limitaram os proveitos de uma experiência mais positiva.

a) Legislação Estadual

Viu-se que, em fins de 1967, já se pensava, no antigo DAE, em implantar o Orçamento por Programas, imaginando-se uma forma inicial bastante simples, para aos poucos ir familiarizando a administração com a nova técnica. Gradualmente, o Orçamento iria sendo enriquecido

com informações mais refinadas, até chegar-se, mediante processo experimental, a uma forma e conteúdo ideais, vencidas etapas em que periodicamente iriam sendo avaliados os resultados da implantação.

Esse esquema, entretanto, não poderia ser seguido, pois os órgãos da Administração Financeira do Estado entenderam sempre estar a SAEC sujeita às normas aplicadas para todas as entidades públicas, embora o Decreto n.º 52.445, de 29/04/1970 (que estabeleceu normas para a elaboração do Orçamento-Programa), no seu artigo 6.º, afirmasse estarem «... excluídas apenas as entidades que não recebam subvenções do Estado» — caso da SAEC.

A questão da subvenção oferece aspectos peculiares. Até 1966 o antigo DAE era subvencionado pelo Estado, para atender, geralmente, despesas de pessoal. Como se vivia em regime tradicional e como o DAE pouco se distanciava da antiquíssima Repartição de Água e Esgotos, é claro que o Estado se sentia forçado a ampará-lo, nas costumeiras situações críticas que caracterizava os órgãos públicos. Mesmo depois que o DAE deixou de receber subvenções do Tesouro Estadual, como se impunha o ponto de vista tradicional, permaneceu a teoria de que o DAE continuava a ser órgão subvencionado, logo, deveria manter-se sujeito às ingerências dos órgãos da administração direta.

Contribuiu para isso o arcaico sistema de taxa para os serviços de água e esgotos. Isto é, não bastou o fato de o DAE não penalizar os cofres públicos com subvenções, persistia, ainda, um sistema tributário que, como privativo do Estado, obrigava o órgão «arrecadador» a submeter-se a seu «controle», embora aquele «tributo», em sua essência, tivesse sua capitulação contábil equivocada.

Ao ser instituído sabiamente o sistema de tarifa, escaparia, agora a SAEC, de subordinar-se a normas emanadas dos órgãos da Administração direta, pois se romperia em definitivo a última ligação a essa. Isso porque, não estando a tarifa incluída no elenco das receitas tributárias, não participaria da receita do Estado, como antes.

Subsistiu, entretanto, a ortodoxa conceituação da velha Repartição de Água e Esgotos, quando a SAEC, modificando-se, atualizando-se, modernizando-se, necessitava de um novo sistema.

Diante dessa situação peculiar, tornou-se impossível estabelecer-se o diálogo entre a SAEC e os órgãos da Administração Financeira do Estado.

Por essas limitações de ordem legal, a SAEC foi obrigada a criar um sistema contábil empresarial que conviesse a suas exigências, em para-

lelo àquele a que se obriga perante os órgãos externos, gerando-se um duplo trabalho de registro contábil, um que atenda às exigências do Estado, outro que responda às necessidades de demonstração dos estados financeiros da empresa.

Nesse particular, o plano de classificação de despesa do Estado imposto à SAEC aberra a orçamentação em todas as suas fases e tumultua os demonstrativos das situações econômica e financeira.

b) **Estrutura Programática**

No segundo ano de implantação foram introduzidos pelo Estado novos conceitos e modificada a sistemática de elaboração do Orçamento, com o que a SAEC adotou um esquema semelhante ao do Anexo I, que se imaginara originalmente. A partir daí, pensava-se em levantar os custos de Administração, da Operação dos Sistemas de Água e Esgotos e Comerciais, aparecendo um programa específico de inversões.

Mas ainda nesse segundo caso, partiu-se da estrutura orgânica, uma vez que não se dispunha, ainda, de centros de custo a partir dos quais fossem estabelecidas as Atividades e Tarefas.

Essa alteração, todavia, mantendo-se inspirada no Organograma, acompanhou, por assim dizer, a modificação feita na estrutura administrativa, que se tornou necessária tanto face à criação da COMASP, órgão ao qual iriam caber as obras de produção de água, antes a cargo do DAE, como ao processo de aperfeiçoamento técnico administrativo em franca evolução.

A experiência do segundo ano do Orçamento-Programa, por força mesmo desses câmbios, provocou certo desgaste na expectativa da administração, que, em lugar de ir consolidando conceitos já firmados, sentiu-se insegura, na perspectiva de que, anualmente, novas alterações seriam introduzidas.

De fato, já no terceiro ano (Orçamento para 1971) a modificação foi radical. Adotaram-se conceitos novos e tornou-se bem mais complexa a composição do Orçamento.

A SAEC foi imposta a «novidade» segundo a nova conceituação, com o que passou o Orçamento a ter a composição conforme o Anexo n.º 3.

Como se pode observar as atividades de suporte, que deveriam ser comuns aos dois subprogramas, foram incluídas integralmente no Subprograma de Água, criando uma dificuldade a mais no propósito de levantar os custos, ainda mais que partindo da estrutura de programação e não dos ainda inexistentes centros de custo.

Face a nova orientação o processo de elaboração do Orçamento para 1971 foi de tal ordem

trabalhoso que as propostas fugiram totalmente da realidade, uma vez que os prazos teriam que ser, é claro, religiosamente observados. O resultado foi a execução tumultuada do Orçamento que para a SAEC tinha o duplo defeito de ser montado em um plano de contas absolutamente inadequado.

Para 1972, por expressa exigência dos órgãos da Administração Financeira e Orçamentária do Estado foi mantida a mesma composição do ano anterior, embora a SAEC tivesse demonstrado a necessidade de adequar o seu orçamento às condições próprias de uma empresa de água e esgotos, ainda mais que, no decorrer de 1971, a Assessoria da OPS, conjuntamente com técnicos da SAEC, tinham formulado novo plano de contas e levantado os centros de custo. Isso visava não somente a implantação da contabilidade empresarial mas sobretudo a esquematização do Orçamento por Programas partindo do sistema de custo.

Foram infrutíferas as tentativas de mudança com o que, ainda no presente exercício, a experiência do Orçamento por Programa da SAEC tem sido tão melancólica quanto a dos anos anteriores.

Qualquer que seja a estrutura de programação, se persistirem os vínculos tradicionais da SAEC aos órgãos externos, permanecerão as mesmas dificuldades, mesmo porque a linguagem que convém à SAEC não pode ser entendida por aqueles órgãos.

De qualquer forma, em termos de idéias e concretização de providências paralelas, os resultados da experiência trouxeram seu, ainda que acanhado, saldo positivo.

Conquanto se deva considerar os fatores de limitação exógena, a SAEC, voltando-se para dentro de si e vislumbrando o desafio que lhe é imposto por história, está sabendo conduzir-se no seu esforço de acelerar o necessário processo no sentido da sua auto-realização. Como todo processo de aceleração, vai ganhando na capitalização de experiências, um arsenal valioso de substância técnica que lhe capacita a romper dentro em breve os grandes obstáculos.

c) **Estrutura orgânica**

Evocando ainda os instantes iniciais da implantação do Orçamento-Programa, essa encontrou, também na estrutura orgânica, certas dificuldades, algumas das quais persistem por força de a instituição estar em pleno processo do que se poderia chamar de macro-ajustamento.

Inicialmente estava o antigo DAE assentado em uma estrutura que pouco favorecia o administrador, tal a multiplicidade de órgãos de li-

nha, que se foram criando à proporção que fatores, às vezes políticos, «recomendavam».

Uma primeira alteração foi feita quando se montava a primeira peça do Orçamento, e que lhe trouxe relativa dificuldade, na medida em que ou se bipartiam ou se acumulavam responsabilidades com certa dose de arbitrariedade. Mas a medida foi de extrema conveniência, pois preparou o caminho para o estudo de uma estrutura tendente a tipificar mais as funções da SAEC. A nova estrutura foi implantada já em plena fase de assessoria da OPS, que emprestou ao trabalho inestimável contribuição.

Ou por que as resistências internas e externas obstaculizassem a aceitação de idéias heterodoxas, no sentido de abertura a fórmulas técnicas mais avançadas, ou por contingência estrategicamente acomodada, para não vencer degraus mais distanciados, o fato é que a última estrutura orgânica está carente de revisão.

Uma das questões que parecem oferecer controvérsias repousa na caracterização do Órgão de Planejamento, cuja relação funcional com a SAEC como um todo não lhe empresta condição tipicamente assessora. De outro lado, não existe, ainda nos órgãos de assessoria à Superintendência, funções relativas ao Planejamento, principalmente Financeiro e Econômico.

Em relação ao Orçamento-Programa, seria de extrema importância a tradução das diretrizes e principalmente objetivos gerais em linguagem de planos financeiros, fornecendo aos órgãos executores muito mais precisão à elaboração dos seus Programas, Atividades e Projetos.

Dentro do próprio órgão de Planejamento existem funções atípicas a seu campo específico, que estariam mais bem relacionadas com atividades de organização (O & M), bem como outras de caráter auxiliar de atividades centrais (processamento de Dados). Essas peculiaridades podem ser observadas na própria esquematização da estrutura do Orçamento-Programa.

Pela magnitude da SAEC, assim como pela necessidade de ela conhecer melhor o seu campo de atuação, o órgão de Planejamento está carente de um setor de pesquisa, voltado para a realidade crucial sobre a qual a SAEC desenvolve suas mais importantes atividades.

Aos aspectos alinhados, deve-se creditar à atual administração o mais vivo empenho para corrigir os desajustes; essa, todavia, está tão limitada pelas implicações oriundas das vinculações ainda existentes com os órgãos externos, que não se lhe oferece a desejável flexibilidade de ação que caracterize a condição de conduzir melhor os destinos da SAEC.

3. NOVAS PERSPECTIVAS

As mais opulentas culturas florescem e desenvolvem maduramente, pacientemente, como os carvalhos e as araucárias.

A transformação de extensões territoriais de aridez impenetrável em potencialidades aptas à criação e distribuição de riquezas, de igual modo, se elabora pela pertinácia e pela coragem.

Assim se prepara o terreno, vencendo resistências internas e externas, sem quebra da postura e do comedimento.

A SAEC vive hoje uma das mais dinâmicas etapas da sua grande reforma, porque, sem se desgastar na sua atuação externa, vai internamente se plasmando sob uma forma nova, substanciada numa relativamente rápida modificação de métodos de trabalho que tem repercutido favoravelmente, em toda a contextura da administração com reflexos óbvios no aperfeiçoamento de todo o sistema.

Há, portanto, uma perspectiva bastante próxima de a SAEC encontrar o seu destino de grande empresa.

No que respeita ao Orçamento-Programa, há um vasto caminho a percorrer, embora já se estejam implantando as medidas paralelas que indiretamente vincularão à técnica de Planejamento os seus resultados concretos, de modo que as perspectivas nesse campo se somam em otimismo às demais.

3.1 — Distritos Regionais

— Um novo horizonte

Dentre as iniciativas que, numa consideração bastante ampla, mais caracterizaram a dinâmica do processo de reforma, está a implantação dos 9 Distritos Regionais.

Embora se tivesse aplicado uma «terapêutica de choque» na implantação, o que não representou, contudo, fator de efeitos totalmente negativos, na realidade os Distritos significam hoje em relação ao usuário e consumidor a imagem de um órgão de Água e Esgotos completamente revigorado e que se multiplicou numa qualidade de serviço visivelmente mais pura.

Sem deixar de contribuir, em certa medida, para que suas atividades oferecessem uma inicial dificuldade para a formulação e execução do Orçamento-Programa, o que existe, na realidade de hoje é que os Distritos poderão trazer uma nova e mais fecunda experiência.

A sua incorporação aos Centros de Custo irá drenar uma cópia de dados para análise altamente proveitosos, pois se terá uma soma de informações de campos de trabalho da mais va-

riada diversidade. Isso proporcionará a criação de um sistema estatístico bastante rico para futuras pesquisas em cada área geográfica de São Paulo, possibilitando a montagem de um sistema de planejamento extremamente delicado.

É conhecido o fenômeno próprio das grandes cidades, de disparidades sociais e econômicas, aliadas a peculiaridades de diferentes áreas geográficas, verificando-se, por isso, serem diversas as condições do campo de trabalho de acordo com a zona urbana. A descentralização da SAEC com a criação dos Distritos fará despertá-la para essas questões.

Nesse aspecto, surgirá fatalmente uma nova necessidade de a SAEC engendrar uma tecnologia própria no campo do Saneamento Sub-regional, o que poderá constituir fator de suma importância para o surgimento de idéias mais avançadas aplicáveis ao campo das pesquisas dos grandes complexos urbanos, no Setor de Saneamento Básico.

Essa é a inestimável contribuição que os Distritos Regionais de amanhã darão para a ampliação dos horizontes tecnológicos, de aplicação bastante fértil, pois, em seu caráter germinativo, a tecnologia oferece um campo imenso de especulações, que cabe à pesquisa levantar e ao planejador equacionar.

3.2 — Acumulação de experiências

Em todo processo de planejamento, um dos dados que mais acionam sua evolução, constitui o conhecimento das possibilidades de crescimento e desenvolvimento do que se tem como objeto do sistema. Quando se fala aqui em experiência, não se quer tomá-la na acepção comum que desgasta o termo, identificando-a com aquela que se busca no arcaísmo das velhas idéias.

Ela assume um significado mais específico quando se lhe quer emprestar uma conotação técnica. Fale-se em acumulação de dados estatísticos que a experiência do exercício das atividades fornece, obtidos do universo de trabalho, seja das unidades de medida que quantificam metas internas (Atividades Operacionais) e externas (prestação de serviço de manutenção ou expansões) seja de dados representativos da expressão financeira dessas metas.

O que deve, todavia, preocupar ainda mais, é o contexto onde atua o órgão de Saneamento, principalmente das grandes comunidades.

Nas empresas em expansão, como nas que atingiram seu pleno desenvolvimento, é indispensável organizar-se um arsenal estatístico capaz de alimentar o sistema de Planejamento para, através do Orçamento-Programa estabelecerem-se as metas físicas e organizarem-se os Programas.

Particularmente nas empresas que estão experimentando uma fase de intenso Programa de inversões e que por isso mesmo padecem, de um modo geral, de maior limitação de recursos, as estatísticas demográficas, características físicas do meio geográfico, condições urbanas, etc., são de extrema importância para estabelecer prioridades locais dos projetos, em razão mesmo da necessidade de aplicar os recursos de forma racional, atendendo áreas mais carentes dentro de uma escala prioritária.

Quando a empresa já atingiu seu desenvolvimento de igual modo as estatísticas devem informar da necessidade de manter padrões de atendimento compatíveis com a importância do serviço, bem como acompanhar o crescimento vegetativo, investindo dentro das necessidades da demanda.

Seja qual for o estágio em que se encontre a empresa, um sistema de informações estatísticas é indispensável, como indispensável para as empresas maiores um Setor de Pesquisas.

Na SAEC, embora não exista ainda Setor de Pesquisa, que é excelente fonte de alimentação do Sistema Estatístico há perspectivas de se integrar ao elenco de medidas catalogadas para composição dos elementos da reforma. E essa medida viria numa oportunidade magnífica, pois o órgão está a plena carga no esforço de reorganizar-se.

3.3 — Dividindo a auto-suficiência

Todos os instrumentos que se dispõe para o trabalho de reforma da SAEC já foram utilizados, de alguma maneira, faltando somente os reajustamentos indispensáveis a todo processo, bem como medidas que visem a complementação do trabalho como um todo, preenchendo pequenos claros.

Para se chegar a isso, contudo, foi necessário atingir um certo grau de desafogo financeiro, sem o que não se teriam as condições primárias.

De Autarquia subvencionada pelos cofres públicos, situação que distorcia por completo a fisiologia de um órgão de abastecimento de água, passou a SAEC, em apenas 4 anos, a uma empresa que tem potencialidade para responder por encargos que cresceram assustadoramente, embora numa primeira fase tenha penalizado a execução de algumas atividades importantes.

Hoje, porém, já começa a superar em definitivo as crises experimentadas, algumas delas, é forçoso reconhecer, sintomáticas do seu vertiginoso crescimento; inevitáveis, portanto.

Sua receita arrecadada cresceu, de 1968 para 1969 em termos relativos, de 78%. já no ano

seguinte o incremento foi de 27% passando a 49% de 70 para 71 esperando-se que atinja 40% em 1972 em relação ao ano anterior.

Sem essa evolução, é certo que não se teria condições de atender aos encargos vultosos que advieram de diversos fatos, que não cabe aqui analisar.

Mas, sobretudo, se não se observasse esse comportamento, jamais seria possível firmar-se um contrato de financiamento de 22 milhões de dólares com o Banco Mundial, visando complementar os recursos internos para execução de 2.800 km de redes de água.

Somente uma empresa que adquiere firme potencialidade é capaz de contrair, sozinha, um empréstimo dessa magnitude.

O que intervém, com mais evidência, entretanto, não é a expressão da capacidade financeira, mas fundamentalmente a idoneidade adquirida, fruto de um trabalho de extrema profundidade que, em prazo curtíssimo teve a audácia de realizar, procurando com isso colocar-se na sua autêntica posição de Empresa.

A evidência dessa posição credencia a SAEC a romper inevitavelmente as amarras que ainda lhe dificultam a marcha, pois a aceleração do seu processo de crescimento, vencendo o tempo, como os números demonstram, vai lançá-la em futuro mais próximo do que as expectativas indicavam, nas condições de Empresa realmente auto-suficiente.

A auto-suficiência, que se entende aqui, não se retém unicamente na sua capacidade financeira, o que não teria sentido, mas na sua necessária, inevitável e irreversível caminhada para conduzir o seu próprio destino, aplicar racionalmente e no tempo certo os recursos de uma comunidade que está ávida de receber de volta um bom serviço de saneamento urbano.

O guiar o seu destino encontra no Orçamento-Programa um instrumental de gerência dos mais preciosos, pois nele tomam forma concreta as diretrizes e objetivos e através dele assume dimensão de realidade e controle de gestão.

3.4 — Um novo sistema

Ao se divisar a auto-suficiência da SAEC, em futuro bastante próximo, já se terá condições de iniciar o aperfeiçoamento das Atividades de Planejamento, entendida esta como entidade de característica assessora também no terreno Econômico e Financeiro.

Essa abordagem surcitará o nascimento de um novo sistema, dentro de uma conduta completamente inovadora, criando idéias e adaptando as teorias mais avançadas à realidade da nova empresa.

Um sistema que se imponha pelo equilíbrio das análises e que possa levar a gerência à solução racional e ponderada dos problemas, equacionados tecnicamente e imune a raciocínios apressados que sempre levam a decisões nem sempre incontestáveis.

A SAEC, na sua experiência de reforma, já conta com um bom equipamento para consolidar o Sistema de Planejamento, catalogando-se em primeira linha a vontade do administrador de conduzir a instituição pelo caminho certo.

Esse elemento, a vontade, é o que mais substancialmente garante o resultado positivo, no intento de se implantar um Orçamento-Programa como parte do Sistema de Planejamento.

Alcançada essa garantia, resta capitalizar a experiência, utilizando-lhe os méritos para, de seus elementos mais representativos, esquematizar os modelos ideais, à vista da realidade palpável.

a) Proposta de nova estrutura

Levantados pela Organização Panamericana de Saúde, conjuntamente com técnicos da SAEC, os centros de custo e aquacionado novo plano de contas, admitiu-se a sua incorporação ao processo contábil de modo a se apresentar uma visão empresarial.

A partir deste ano, já se está utilizando esse instrumental em caráter de teste, visando seu aperfeiçoamento à proporção que se constate algum desvio.

Dada a circunstância de que o processo manual de registro dificilmente poderia responder pelo encargo, viabilizou-se a sua mecanização, como primeiro passo para o definitivo avanço na agilização de se obterem os resultados operacionais da empresa.

Essa medida está lançando os alicerces para que se obtenham, no futuro, os dados que possibilitem o controle do Orçamento-Programa, na medida em que esses dados fluam agilmente para a unidade controladora.

Mas este é apenas um aspecto, que se distancia enormemente da finalidade essencial do controle; este somente se evidenciará, em termos do Orçamento-Programa, quando fluírem ao encontro dos dados financeiros, aqueles que representem a expressão física das metas.

Para se chegar a esse estágio, os caminhos começam a ser abertos agora, com a adaptação da atual estruturação do Orçamento-Programa aos centros de custo, cujo organograma consta do Anexo n.º 4.

Como primeira tentativa de esquematização do sistema procurou-se identificar cada centro de custo à natureza funcional das Atividades, esta-

belecendo-se uma estrutura que permitirá seu aperfeiçoamento gradual, até chegar-se ao modelo ideal às condições da SAEC, a despeito dessa dicotomia impossível; conjugar o centro de custo da SAEC com uma estrutura de Orçamento-Programa imposto.

De qualquer modo, isso já constituiu um passo a mais, uma vez que, pelo menos, conseguiu-se implementar o sistema com um dado que pode conduzir a um modelo definitivo cuja primeira forma já está concebida. A segunda escada, evidentemente, será introduzir no modelo em embrião, de alguma forma, as unidades de trabalho representativas da expressão quantitativa das Atividades. Para isso o caminho pode ser longo, mas já se conta com uma base relativamente válida.

O temerário é otimizar a significância de um aspecto apenas do problema, dando ao Orçamento-Programa uma imagem unilateral, quando se aperfeiçoa o sistema de registro contábil, sem se cuidar que no cerne do Orçamento-Programa está assentado, como seu primado e essência, o trabalho idealizado, que adquire concreção quando executado efetivamente, mas que para isso precisa **antes** ser medido para **depois** ser orçado.

b) Comitê de Orçamento

A abordagem que se tentou dar acima conduz a raciocínios que atribui ao administrador uma responsabilidade para cuja extensão convém meditar um pouco.

A conjugação dos dados físicos com os dados financeiros, pode estabelecer um excelente informe de como se viabiliza uma Atividade, à proporção que se podem adotar padrões de eficiência combinando o insumo com o produto.

Essa constitui a melhor arma colocada nas mãos do administrador eficiente e eficaz e lhe atribui prerrogativas de confrontar tecnicamente a sua eficácia de hoje com a de períodos pretéritos. E esse mesmo confronto se pode evidenciar entre administradores, que de posse desse instrumental, entram em sadia competição de eficácia elevando os padrões técnicos da empresa.

Essa confrontação pode ser feita através de um Comitê de Orçamento cuja criação na SAEC já está sendo recomendada pela sua experiência em Orçamento-Programa.

Não que se levem para o Comitê as discussões em termos de padrões de eficiência, pois estes prescindem ainda, dos dados mais importantes. Mas que se encaminhem soluções para que paulatinamente se vão atingindo estágios mais avançados visando a eleição de Atividades quantificáveis para possibilitar a fixação de metas concretas.

Quando menos, o Comitê recém implantado já terá em mãos o montante de gastos no período, permitindo uma primeira tentativa de controle de despesas.

c) Controle

Através do próprio Comitê, é possível imaginar-se uma fórmula singela de participação dinâmica dos responsáveis pelas Atividades no sentido de que, de posse dos dados que fluam agilmente da Contabilidade pelo menos vão acompanhando periodicamente o nível de gastos de sua atividade para permitir a correção dos possíveis desvios.

Entretanto, ainda não se pode falar em controle, porque este implica na implantação do processo com instrumentos mais apurados.

Nessa hipótese, o Comitê aos poucos irá suscitando o aparecimento de formas simples de controle, utilizando-se da experiência pacientemente acumulada e aos poucos enriquecendo o arsenal de dados que o próprio Controle vá demandando, até atingir-se uma etapa em que possa, experimentalmente, adotar alguns padrões, insinuando-se para a concepção de um modelo adequado.

Desse modo irá a SAEC penetrando no Campo da Administrotécnica mais sofisticada, que pode acompanhar, avaliar e corrigir resultados, no confronto da idealização das metas com sua efetiva execução.

4. CONCLUSÕES

Conquanto se possa inferir, pela observação mais cuidadosa da experiência da SAEC no Orçamento-Programa, não ter ela obtido os proveitos esperados, deve-se levar em conta a soma de desfavores que lhe obstaculizaram a trajetória naquele sentido.

Esses fatores tiveram origem interna como externa, não se devendo, ipso-facto, encarar com pessimismo os tropeços encontrados. Pelo contrário, os obstáculos foram bastante úteis como um chamamento à realidade, sobre a qual se pôde debruçar para medir-lhe a extensão e a profundidade.

Os obstáculos oriundos de causas internas estão sendo devida e maduramente identificados, estando equacionados os reparos convenientes em alguns casos; em outros, já estão sendo removidos e nos demais já foram superados.

Os de causas externas, de mais difícil remoção, foram identificados mas só poderão ser afastados por decisões que não dependem diretamente dos que vivem e conhecem os problemas da SAEC na sua profundidade.

Em razão, porém, da realidade de um processo que já adquiriu sustentada aceleração, está em futuro bem próximo o momento em que se há de reconhecer que não há alternativa para uma Empresa como a SAEC, senão a de se auto-governar.

Procurou-se aqui demonstrar que um dos instrumentos mais preciosos para a autonomia de gestão do órgão, reside no Planejamento e, como peça operacional dele, no Orçamento-Programa. Essa linha de raciocínio é tanto mais válida quando se encara a SAEC como Empresa que deve desvincular-se da umbilicalidade dos órgãos externos.

A implantação do Orçamento-Programa na SAEC será tanto mais profícua quanto mais associadas ao Gerente estiverem as decisões mais significativas, encarado o Órgão como prestador dos mais importantes serviços urbanos da maior metrópole brasileira.

Esse fato se pode constatar no dia a dia da SAEC, a cada vez que se pretende acompanhar o seu duplo aspecto dinâmico: um de características intrínsecas a um órgão de natureza comercial, aliada ao vulto de sua magnitude, outro associado ao processo de repentina expansão, conseqüente da proficiência com que se opera a sua reorganização técnica e administrativa.

A experiência de Orçamento-Programa da SAEC foi de extraordinário valor para aclarar todos os problemas que jaziam na cômoda aceitação das posições caudatárias.

Mas um horizonte de novas perspectivas já se divisa e faz despertar para o reconhecimento de que, não obstante as limitações encontradas, a tentativa de implantação do Orçamento-Programa também trouxe a sua contribuição.

Não se tenha ilusões, a implantação de um sistema dessa natureza tem que ter seus riscos calculados e contar com revezes, além do mais se faz por etapas (Anexo n.º 5).

De qualquer modo, podem ser alinhados alguns resultados positivos, embora não suscetíveis de fácil avaliação, dentre os quais se destacam:

1. Tomada de consciência, por parte dos Setores de decisão da necessidade do Planeja-

mento, como a melhor forma de disciplinar a aplicação dos recursos.

2. Conhecimento, por todos os Setores, dos objetivos fundamentais da SAEC, principalmente em relação aos Programas de investimento.

3. Maior abertura de diálogo entre setores responsáveis por funções diferentes, abrindo perspectivas sólidas para a integração da SAEC como Empresa.

4. Criação de potencial para formação de «know-how» dentro do próprio órgão.

5. Melhor definição de responsabilidades por áreas funcionais em lugar do ortodoxo princípio do «funcionário zeloso».

6. Suplantação da antiga mentalidade de que os órgãos componentes da SAEC constituíam «departamentos estanques» hoje encarados como partes de um todo, destinados a consecução de objetivos comuns.

7. Criação de situações que levaram à melhor disciplinação de gasto.

8. Definição de áreas funcionais que determinaram a concepção de um modo embrionário de Orçamento-Programa de flexibilidade desejável.

9. Aclaramento de dúvidas quanto à potencialidade de a SAEC se auto governar.

10. Reconhecimento de que a autonomia de gestão promove melhor o acompanhamento da dinâmica de crescimento.

Esses foram alguns dos resultados que diretamente foram alcançados pela SAEC em função de sua experiência de Orçamento-Programa.

A soma de fatores positivos, embora de impossível avaliação, atribui à SAEC a responsabilidade de aperfeiçoar o sistema de Planejamento tomando-se como o mais valioso instrumento de uma Empresa, não tanto como peça indispensável ao equacionamento dos mais cruciais problemas administrativos, mas sobretudo como veículo mais autêntico para a economia da gestão.

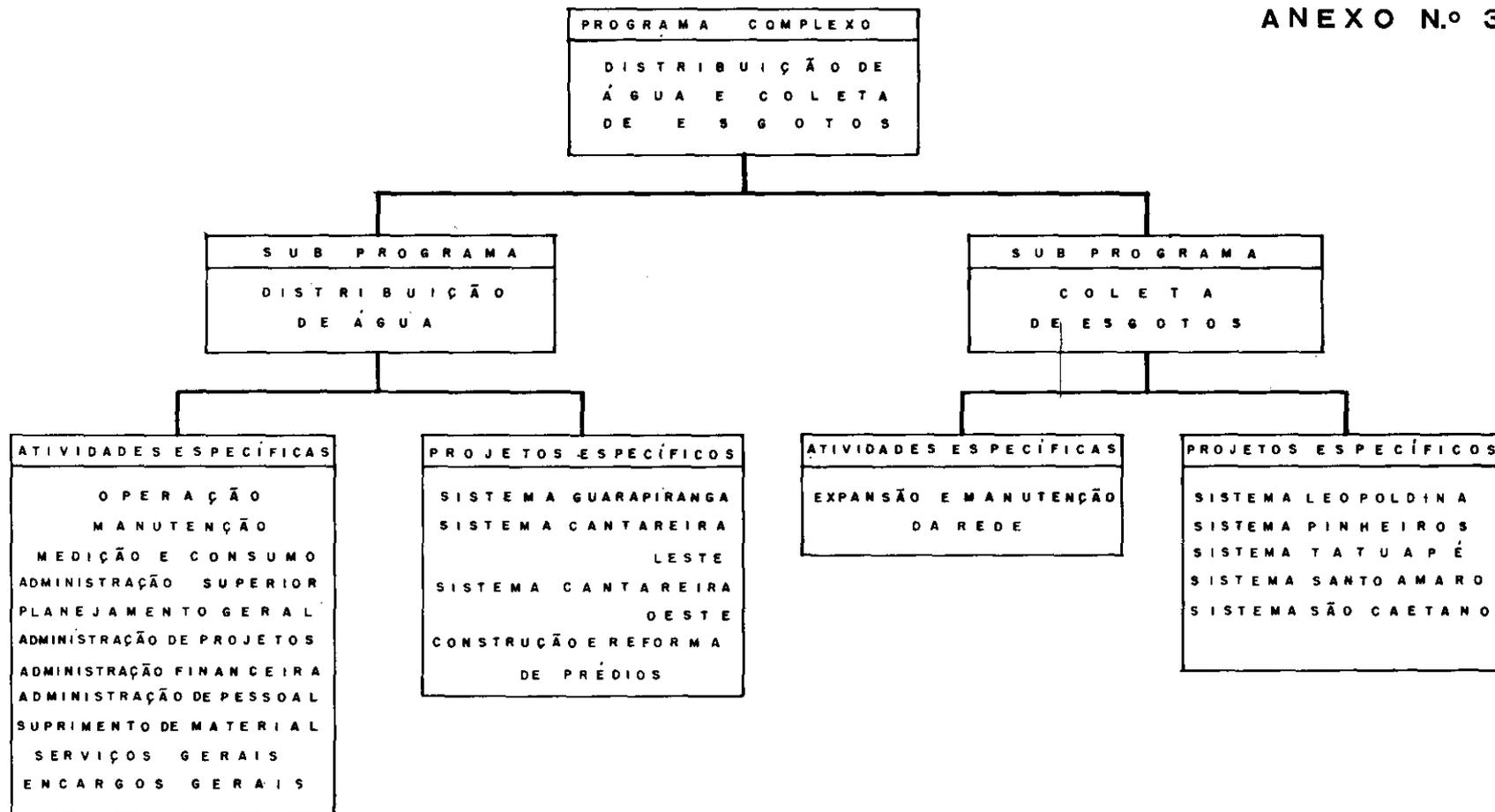
ANEXO N.º 1

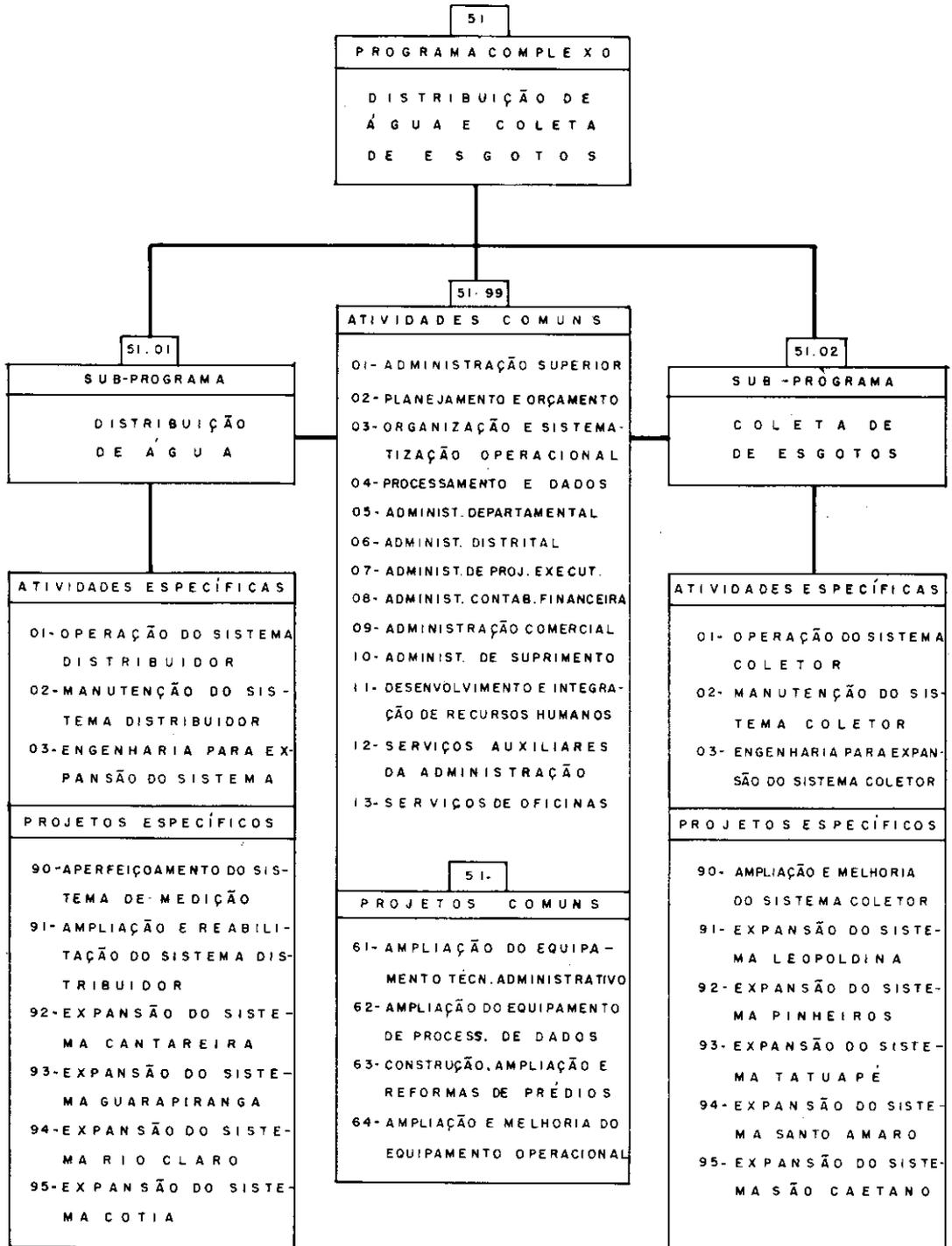
CÓDIGOS				DENOMINAÇÃO	CATEGORIA ECONÓMICA		
PR	SP	AT	PJ				
01		01		Direção e Administração Geral			
		02		Administração Superior			
		03		Planejamento Geral			
		04		Administração de Pessoal			
				Serviços Auxiliares			
02				Serviços Comerciais e Financeiros			
		01		Administração			
		02		Medição de Consumo			
		03		Serviços Contábeis			
		04		Administração Financeira			
		05		Administração de Material			
		06		Processamento de Dados			
03				Operação e Manutenção			
		01		Administração			
	11			Abastecimento de Água			
		01		Captação e Reservação			
		02		Tratamento de Água			
		03		Distribuição de Água			
	12			Serviços de Esgotos			
		01		Coleta de Esgotos			
				Tratamento de Esgotos			
04				Projetos e Obras			
		01		Administração			
	11			Obras de Água			
			21			
			22			
	12			Obras de Esgotos			
			21			
			22			
	13			Obras da Administração			
			21			
			22			

A N E X O 2

ORÇAMENTO PROGRAMA - 1969

C Ó D I G O				E S P E C I F I C A Ç Ã O			
SETOR	PR	SP	PJ				
0	01	01		<u>ADMINISTRAÇÃO</u>			
		02		<u>Administração Geral</u>			
	03	01	50	Administração Superior			
		02		Encargos Gerais do DAE			
		03		Instalação dos Distritos do DAE			
		04		<u>Serviços Comerciais, Contábeis e Financeiros</u>			
		05		Serviços de Gabinete			
		06		Administração de Instalações Federais			
		07		Ligações Domiciliares			
		08		Colocação e Conservação de Hidrômetros			
	04	01		Tarifas e Taxas			
		02		Administração Financeira			
		03		Contabilidade e Orçamento			
		04		Processamento de Dados			
		05		<u>Administração de Pessoal</u>			
		06		Administração			
		07		Controle de Pessoal			
	05	01		Seleção e Readaptação			
		02		Formação e Aperfeiçoamento de Pessoal			
		03		Promoção e Assistência Social			
		04		Atos de Pessoal			
		05		Classificação e Organização de Cargos			
	10	01	50	Construção do Centro de Treinamento			
			51	Construção do Ambulatório			
		02	01		<u>Administração de Material</u>		
			02		Administração		
			03		Compras		
			04		Almoxarifado		
			05		Ensaio Tecnológicos		
			06	50	Construção do Armazem Geral		
07				<u>Programa Especial</u>			
08				Cargos Vagos			
09		Inativos					
10		Despesas de Exercícios interiores					
2	02	01		AGUAS E ESGOTOS			
				<u>Projetos e Obras de Água e Esgotos</u>			
				Administração			
				50	Obras de Adução do Sistema Rio Claro		
				51	Obras de Complementação do Sistema Guarapiranga		
				52	Reforma da ETA de Baixo Cotia		
				53	Obras de Proteção do Sistema Rio Claro		
				54	Obras de Recalque do Sistema Capivari-Monos		
				55	Obras de Recalque do Sistema Guarapiranga		
				56	Obras de Recalque do Sistema Juqueri		
				57	Obras de Redes Coletoras e Coletores Tronco		
				58	Obras de Emissários, Est. Elevat. e Est. Tratam.		
			06	01		<u>Abastecimento de Água Potável</u>	
				02		Administração	
				03		Captação e Adução de Água	
				07	01		Conservação e Manutenção da Rede
					02		<u>Operação e Manutenção dos Serviços de Esgotos</u>
					03		Operação e Manutenção das Redes
	08	01			Oper. e Manutenção das Est. Elev. e Emissários		
		02			<u>Serviços de Tratamento</u>		
		03			Administração		
		04		Laboratório			
		09	01		Tratamento de Água		
			02		Tratamento de Esgotos		
	03			<u>Manutenção dos Serviços Gerais</u>			
	03	01		Manutenção			
		02		Operação			
03			Administração				





ANEXO N.º 5

ETAPAS DE IMPLANTAÇÃO DO ORÇAMENTO PROGRAMA

	I M P L A N T A Ç A O		M A T U R A Ç A O	D E S E N V O L V I M E N T O
	Pré-implantação	Implantação propriamente dita		
Necessidades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Criação de pré-condições 2. Definição de objetivos de curto prazo 3. Revisão do Plurianual existente 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reavaliação 2. Capitalização da experiência 3. Detalhamento de objetivos (curto prazo) 4. Definição de objetivos (longo prazo) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reajustamento do instrumental 2. Consolidação do sistema 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reajustamentos intrínsecos ao processo
Providências	<ol style="list-style-type: none"> 1. Treinamento de Pessoal 2. Criação de centros de custo 3. Plano de contas 4. Sistema estatístico (banco de dados) 5. Estruturação singela do Orçamento Programa 6. Identificação de áreas funcionais de responsabilidade 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Treinamento de Pessoal 2. Integração de dados físicos e financeiros 3. Revisão do Plano de contas 4. Reestudo dos Centros de Custo 5. Levantamento de padrões 6. Definição de Atividades e Projetos 7. Comitê de Orçamento 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Descentralização do processo orçamentário 2. Aperfeiçoamento do Plano de Contas 3. Programação por Centros de Custo 4. Implantação de um sistema de controle e avaliação 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisões periódicas de todo sistema 2. Depuração do sistema de Controle e Avaliação

OBSERVAÇÕES: O quadro foi montado, dentro da realidade da SAEC, porém mereceria melhor análise, não sendo rígidas as necessidades e providências, a depender da reavaliação geral do sistema.