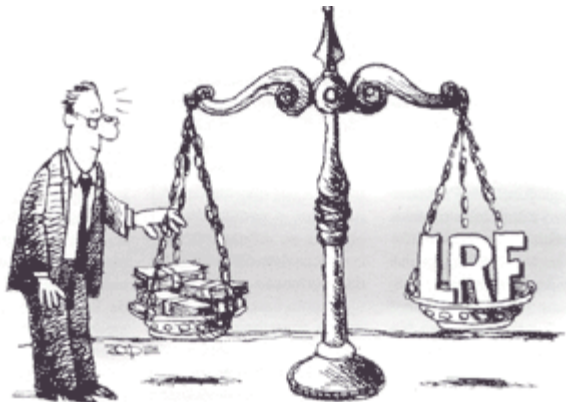


## LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL EM DEBATE

Tema mobilizou primeira reunião do secretariado



Os reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal na administração municipal e seus desafios para os novos gestores foram temas de destaque durante a primeira reunião ampliada do secretariado da prefeitura carioca, no dia 25 de janeiro, no Riocentro. A convite do Prefeito César Maia, o Controlador Geral do Município Lino Martins realizou uma palestra sobre as determinações da Lei e a necessidade de adequação dos procedimentos administrativos de todas as secretarias. A Lei de Responsabilidade Fiscal (lei complementar 101 de 04/05/2000) estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e tem sido amplamente debatida em todo o país, com grande repercussão na imprensa.

"Antes da Lei, a administração pública de modo geral não tinha o mesmo grau de compromisso com o orçamento. Gastava-se dinheiro, muitas vezes contando com verbas futuras incertas. A partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, esse ato passa a ser ainda mais temerário porque agora o gestor gasta dinheiro e orçamento. Se a despesa não estiver prevista no orçamento, serão necessários cortes e ajustes mais adiante", esclarece Lino Martins.

**Eixos principais** - Durante a palestra, o Controlador explicou ao secretariado que a Lei de Responsabilidade Fiscal está apoiada em quatro grandes eixos: planejamento, transparência, controle e responsabilização. No planejamento, devem ser estabelecidas informações, metas, limites e condições para: renúncia de receita; geração de despesas; despesas com pessoal e da seguridade; dívidas e operações de crédito, antecipação de receita orçamentária e concessão de garantias.

**Técnicos da Controladoria fazem curso de pregoeiros**

Profissionais são certificados para atuar em pregões, modalidade mais ágil de licitação.



### Os detalhes do sucesso

O navegador Amyr Klink conta como pequenos detalhes de planejamento fazem toda a diferença para projetos bem sucedidos.

## EDITORIAL

Lino Martins da Silva

A partir deste número, a reordenação gráfica e de conteúdo do Pre\$tando Conta\$ retoma uma postura editorial iniciada na primeira gestão do Prefeito César Maia (1993-1996), em março de 1993, ainda na extinta Secretaria Extraordinária de Assuntos Especiais, que em 1994 deu lugar à Controladoria Geral do Município. Em seis edições anuais, pretende-se divulgar informações gerais sobre controle público e administração pública, indicar tendências e abrir espaço para a circulação do conhecimento produzido nesses campos.

O dado novo nesta gestão é a digitalização do Pre\$tando Conta\$ e dos outros produtos editoriais da Assessoria de Comunicação: boletim quinzenal Fraudes & Corrupção e as revistas trimestrais Cadernos da Controladoria. No contexto da emergente Sociedade da Informação, as publicações da Controladoria estarão disponibilizadas também no formato digital (CD-ROM) e on line (portal institucional que substituirá a home page atual).

Desta forma, alinhamo-nos aos princípios que devem guiar os governos no controle do fluxo da informação e que constam de estudo elaborado pelo Instituto de Estudos de Governo Local, da Universidade de Birmingham, na Inglaterra, patrocinado pelo British Council - intitulado Developments in Electronic Governance.

De acordo com o documento, esses princípios são:

- **Acesso** - permitir que a informação esteja largamente disponível aos cidadãos, organizações civis e setor privado;
- **Processo** - prover informação sobre como acessar e se envolver no processo político;
- **Divulgação** - veicular informação sobre o que será discutido e decidido;
- **Comunicação** - desenvolver canais para troca de pontos de vista e informações; e
- **Envolvimento** - dar oportunidades para que a sociedade se envolva no debate sobre o conhecimento e a evolução da informação.

É com base nessas premissas que a política de comunicação da Controladoria pretende contribuir para o planejamento estratégico do Órgão, que entre outras ações prevê: enfoque no cliente interno e externo; desenvolvimento de uma estrutura permanente para tornar a CGM a melhor prática de controle no setor público municipal; e implantação de um sistema de controle capaz de realizar um serviço de alta qualidade com o menor custo. ora a preocupação da LRF seja atingir as metas estabelecidas, é preciso que os órgãos de fiscalização tenham a preocupação com a qualidade das informações, para que não persistam dúvidas sobre o balanço geral consolidado do setor público.

## ENTREVISTA



## **"O controle deve ser exercido como função de estado para ter um mínimo de independência"**

Posicionar a Controladoria na vanguarda no setor público municipal, adotando instrumentos de gestão estratégica e apostando numa quebra de paradigma: a mudança de foco do controle da legalidade para a atuação gerencial. Estes são os desafios colocados para Lino Martins da Silva, Controlador Geral do Município do Rio de Janeiro, em sua volta à Prefeitura - na primeira gestão de César Maia, Lino Martins contribuiu para a criação do órgão municipal de controle interno pioneiro no Brasil.

Pre\$tando Conta\$ - O que representa a sua volta à Controladoria Geral do Município (CGM)?

Lino Martins - Minha volta significa o resgate do projeto iniciado em 1993, com a criação da CGM. Nosso objetivo daquela época continua atual: implementar um sistema de controle compreendido como função de estado, e não função de governo. No período entre 1997 e 2000, a Controladoria continuou exercendo função de estado e seus profissionais mantiveram essa postura, mas sob o aspecto técnico verifica-se que deixou de incorporar alguns conceitos modernos de auditoria e controle. Por exemplo, abandonar gradativamente os aspectos da legalidade burocrática e atuar num nível mais estratégico.

Pre\$tando Conta\$ - Qual é a diferença entre função de estado e função de governo?

Lino Martins - O sistema de controle deve ser encarado como função de estado, ou seja, algo permanente, independentemente do governo, que é transitório. O controle precisa estar a serviço da entidade e não subordinado a um poder temporal como é o governo. Quando o controle é exercido como função de governo, frequentemente acaba se transformando num instrumento para fazer com que as coisas pareçam formalmente corretas, mesmo que na essência não estejam. Os órgãos de controle devem existir para garantir a correção das ações do governo, seja no aspecto contábil, seja no aspecto da gestão econômica e financeira.

Pre\$tando Conta\$ - Quais são suas metas para os próximos quatro anos?

Lino Martins - A primeira delas é implementar a atividade de auditoria voltada para a avaliação de riscos, com atuação pró-ativa, capacitada a antecipar os riscos de eventuais ações do governo. Em segundo lugar, pretendemos sedimentar o sistema de informações gerenciais da Prefeitura do Rio. Hoje, temos muitos dados, porém poucas informações. A idéia é transformar esses dados em informações úteis para a tomada de decisão dos gestores do município. Finalmente, vamos garantir um fluxo permanente de informações às nossas equipes, de modo que os auditores saiam a campo sempre bem municiados. Denúncias e outras informações serão integralmente repassadas à auditoria, que tem total independência em seu trabalho. Uma vez apresentada uma demanda de auditoria, ela é repassada para a Auditoria Geral e os profissionais atuam de forma independente. O Controlador não engaveta processos ou relatórios e todos serão incorporados às prestações de contas dos próprios auditados.

Pre\$tando Conta\$ - Que inovações o senhor pretende implantar na Controladoria?

Lino Martins - Queremos colocar a CGM na vanguarda através da utilização de metodologias e instrumentos modernos de gestão, que possibilitem ampliar a atuação do controle por meio de uma mudança de foco. Nosso desafio será fazer com que o controle desloque, gradativamente, sua ênfase dos aspectos formais para os aspectos gerenciais. Estamos estudando a aplicação de duas ferramentas: o Balanced Scorecard, que é uma metodologia de planejamento estratégico, e o Sistema de Custeamento ABC, para atender às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. Serão iniciativas pioneiras no setor municipal.

Pre\$tando Conta\$ - Quais serão as contribuições do IplanRio à sua gestão?

Lino Martins - O Iplan é um sistema de informática que contém todos os bancos de dados da Prefeitura, portanto tem importância estratégica. É um parceiro fundamental da CGM, não só para a preservação dessa base de dados, mas também para o estudo dos recursos tecnológicos a serem aplicados no sistema de informações gerenciais do Município, analisado de forma corporativa.

Pre\$tando Conta\$ - Como avalia o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) na administração municipal?

Lino Martins - Creio que o impacto seja positivo. A Lei tem o mérito de ser educativa para os gestores, na medida em que só poderão gastar se houver disponibilidade de recursos. Por outro lado, também tem deméritos, como o fato de tratar apenas de orçamento, finanças e responsabilidades financeiras, deixando de abordar questões como a avaliação da responsabilidade social dos governos. Além disso, a LRF foi madrastra com os sistemas de contabilidade pública, tratando-a com desprezo. A responsabilidade social e as políticas públicas ficaram de fora da LRF.

**Clipping: leitura é hábito**



Nos regimes ditatoriais ou totalitários, o controle da informação é o mais eficaz instrumento de dominação. A lógica é simples. Quanto menos informação tiver um cidadão, mais fácil será manipulá-lo. Exemplos não faltam: não é à toa que Goebbels (1897-1945), o todo-poderoso Ministro de Comunicação e Propaganda da Alemanha hitlerista, é considerado um dos mentores da ideologia nazista.

Informação é poder de questionar, de barganhar, de sugerir alternativas e soluções. O filósofo francês Descartes (1596-1650), autor da célebre frase "Penso, logo existo", estava certo. O pensar está associado à leitura, ninguém consegue desenvolver um raciocínio crítico e articulado sem informação.

Nos dias de hoje, mais do que nunca informação é moeda corrente. A evolução tecnológica da última década possibilitou o acesso a um enorme volume de dados e notícias, mas também criou um novo desafio: diante de tanta informação, como e o que devemos selecionar? É neste cenário que instrumentos como o clipping ganham importância estratégica para grupos e organizações.

Não há na língua portuguesa um vocábulo correspondente a clipping, palavra de origem inglesa que, segundo o dicionário Webster's, significa "extrair informações de uma publicação". A Assessoria de Comunicação Social da Controladoria faz um clipping diário, disponível no sistema Notes, de sete jornais e duas revistas do Rio de Janeiro e de São Paulo, não somente com notícias relacionadas à área de administração das finanças públicas.

Também fazem parte do clipping informações de interesse coletivo - como reportagens e artigos de informática, conjuntura política nacional, panorama econômico do País e do exterior, artigos de especialistas

em diversos campos de atuação e assuntos de utilidade pública, além de cultura em geral.

### Sistema de Controle de Biblioteca: livros ao alcance de todos



Sabe aquele manual técnico que você precisa consultar mas não sabe exatamente em qual setor da Controladoria procurar? Agora os profissionais da CGM já podem fazer buscas desse tipo com mais rapidez e facilidade. A Coordenadoria de Informática criou o Sistema de Controle de Biblioteca, disponível no sistema Notes, que permite consultar, pesquisar e até agendar o empréstimo de publicações do acervo da Controladoria.

O objetivo é facilitar o acesso e o intercâmbio de informações entre os diversos setores da CGM, por meio de uma aplicação amigável e, ao mesmo tempo, eficiente. Através da tela de menu, o usuário pode pesquisar as publicações por título, autor, editora ou acervo, acessando ainda uma sinopse e a imagem da capa da obra. O sistema permite a imediata solicitação de reserva do livro e envia mensagens periódicas, quando o prazo de empréstimo está próximo do fim. Também impede a renovação do empréstimo do livro, caso haja outro usuário aguardando a publicação.

Atualmente, estão disponíveis para consulta os acervos das Coordenadorias de Normas Técnicas e de Informática, mas a meta é cadastrar todos os livros, periódicos, coletâneas, dicionários e guias de referência existentes na CGM. Para isso, os setores devem procurar a equipe da Coordenadoria de Informática e solicitar maiores informações.

### Nova lei estabelece parâmetros para gestão fiscal responsável

No eixo da transparência, a Lei prevê ampla divulgação, inclusive pela Internet, de quatro novos relatórios de acompanhamento da gestão fiscal, que permitem identificar receitas e despesas - possibilitando maior acesso às contas públicas por parte do contribuinte. A transparência fiscal inclui ainda audiências públicas na Câmara de Vereadores, sempre que o Executivo enviar os relatórios quadrimestrais de cumprimento de metas.

Aprimorado pela maior transparência e qualidade das informações, o controle exigirá uma ação fiscalizadora mais efetiva e permanente. Lino Martins alerta para a necessidade de os gestores conhecerem princípios e normas básicas da Lei. "É importante que escolham assessores e técnicos para estudar a legislação em profundidade, além de determinar ao controle interno atenção redobrada na elaboração e nos prazos de divulgação das novas formas de prestação de contas".

O quarto eixo da Lei - a responsabilização - deverá ocorrer sempre que houver descumprimento das regras, com a suspensão de transferências voluntárias, garantias e contratações de operações de crédito, inclusive antecipação de receita orçamentária. As penalidades previstas vão desde multa sobre os vencimentos anuais até detenção e cassação do mandato. governante deverá estar atento para que nenhum gasto seja realizado sem planejamento orçamentário ou eventuais compensações com aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

Na opinião do Prefeito César Maia, um dos principais méritos da Lei é obrigar o administrador a manter atenção gerencial permanente. "Não se pode mais administrar pelo caixa, e sim pelo empenho. Na administração pública há quatro etapas, nem sempre sincronizadas: orçamento, empenho, liquidação e pagamento. Agora, elas terão que andar em sintonia". O Prefeito cita como exemplo a gestão do Município no primeiro semestre do ano passado, quando os empenhos superaram em mais do dobro os pagamentos. "Não deveria haver tal desproporção", afirma.

#### Princípios

- Não gastar mais do que arrecadar
- Não se endividar mais do que a capacidade de pagar
- Escolher corretamente gastos prioritários
- Combater o desperdício

#### Fundamentos

- Permitir planejamento fiscal consistente
- Tornar gestão fiscal transparente
- Criar instrumentos de controle social eficazes e democráticos
- Responsabilizar e punir o mau gestor

---

#### Técnicos da Controladoria agora são pregoeiros



Três técnicos da CGM - Gustavo de Avellar Bramili (Auditoria), Carlos Alberto Corrêa da Silva (Gerência Setorial de Habilitação) e Denise Segreto Gonçalves da Silva (Assessoria do gabinete do controlador) - foram certificados como pregoeiros, após terem participado de curso de formação nos dias 8 e 9 de fevereiro, em Brasília, organizado pela RHS Licitações. Em maio, eles complementarão a formação de pregoeiros cursando o módulo "Técnicas de negociação".

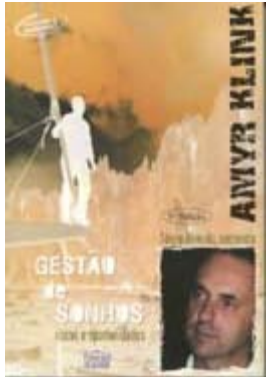
O pregão é um tipo de licitação que acelera o processo de contratação e compra de serviços, pois o prazo para iniciá-lo não pode ser inferior a oito dias, enquanto nas demais modalidades não pode ser inferior a 15 e 30 dias. Além disso, na licitação o presidente da comissão abre o envelope de habilitação dos concorrentes, verifica toda a documentação e só depois abre o envelope com as propostas de preços. Já no pregão, o processo é inverso: o pregoeiro abre primeiro o envelope de propostas, seleciona a de menor preço e depois checa a habilitação apenas daquele fornecedor. Caso ele seja inabilitado, parte para o segundo menor preço. O pregoeiro pode ainda negociar preços com os fornecedores durante o desenrolar do pregão.

A medida provisória 2.108-10 determina que somente o governo federal pode realizar o pregão. O texto legal é polêmico e divide a opinião dos juristas. Antecipando-se à discussão sobre o tema, o estado de Mato Grosso do Sul resolveu implantar o seu próprio pregão, por meio de lei e decreto próprios. Foi o único estado a fazer isso, até o momento.

Na tentativa de encontrar uma solução para essa questão, a Lei das Licitações (nº 8666, de 1993) inclui, entre as reformulações atualmente em estudo, a extensão do pregão aos estados e municípios.

ESTANTE

**Planejamento detalhado é a chave para enfrentar desafios**



Gestão De Sonhos: Riscos E Oportunidades

Amyr Klink

Editora Casa da Qualidade, 2000.

192p.

Amyr Klink, o navegador solitário, não gosta de ser confundido com um aventureiro. A palavra é com frequência associada à idéia de improviso, de se lançar na vida ao sabor dos ventos, à mercê dos acontecimentos - tudo que Amyr Klink não é. Este paulista de 45 anos, formado em Economia, com pós-graduação em Administração, é um homem determinado e ousado, que planeja exaustivamente suas viagens nos mínimos detalhes, com até dois anos de antecedência. Planejar detalhadamente significa também estar muito bem preparado para enfrentar os imprevistos, porque eles acontecem.

Foi assim que em 1984 cruzou o Oceano Atlântico (da África para o Brasil) em um barco a remo; que, anos mais tarde, realizou duas viagens à Antártica: uma em que propositadamente passou 13 meses em seu barco "Paratii", preso no gelo do mar da Antártica, na companhia de pingüins e baleias, para estudar o local. E outra em que fez uma volta completa da região (40.000 km) por uma rota perigosa, enfrentando ondas de 25 metros. Teve êxito em suas conquistas.

Por isso, Amyr Klink é frequentemente convidado para dar palestras em empresas nacionais e multinacionais sobre como ser bem sucedido naquilo que nos propomos a empreender, seja na vida profissional ou na vida pessoal.

De leitura simples e ágil, o livro "Gestão de Sonhos, riscos e oportunidades" faz parte da série "Diálogo com Notáveis", da editora baiana Casa da Qualidade. É uma longa entrevista ao consultor de empresas e editor Sérgio Almeida, disposta em 27 tópicos. O livro aborda assuntos que, num primeiro momento, podem parecer independentes, mas quando se avança em sua leitura percebe-se que estão interligados, que fazem parte de um todo.

Amyr Klink fala do medo, da solidão, das dificuldades e da sua superação, do trabalho em equipe, de líderes e de liderança. "O chefe pode ser colocado, indicado para ocupar a posição de chefia. Já a liderança se conquista por si só, o que nem sempre ocorre com o chefe. A característica mais importante de um líder é conseguir tornar cúmplices seus liderados, nos acertos e nos erros."

O navegador aborda questões filosóficas, Deus, a família e a importância da realização dos sonhos. "O conceito de impossível é relativo: pode-se dizer que algo é impossível quando ninguém pensa". Amyr Klink fala também sobre logística, planejamento e implementação de projetos: "Não podemos nos dar ao luxo de um perfeccionismo no planejamento se não formos competentes ao executá-lo."

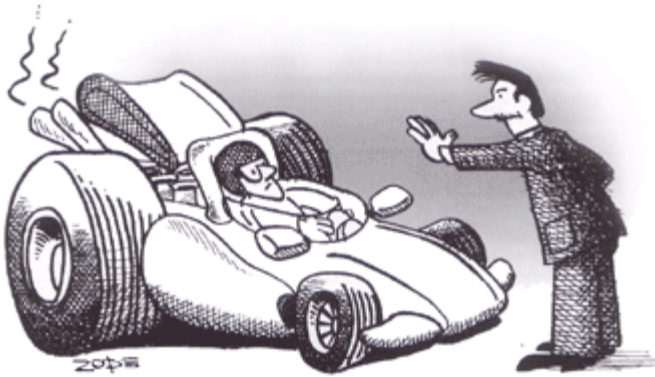
Um dos tópicos do livro é dedicado ao seu "guru referencial", o navegador norueguês Roald Amundsen,

que viveu entre 1872 e 1928. Para Amyr Klink, "a história de Amundsen é um dos mais belos planejamentos da história da humanidade". O desbravador norueguês não se intimidou com as dificuldades e, mesmo sendo de um país então pobre e sem nenhuma tradição de navegação, conquistou o Pólo Sul antes dos ingleses - país de forte poderio marítimo na época. Como conseguiu tal façanha? Uma das razões para o êxito da expedição, segundo Klink, foi a escolha da equipe: "Cada um dos homens de Amundsen tinha a sua função definida desde o começo, então jamais houve tentativa de corrupção interna, de 'puxa-saquismo', para mim a mais grave forma de corrupção. As pessoas que 'puxam o saco', que mudam de comportamento diante de um líder, terminam por cegá-lo. O 'puxa-saco' tira a realidade de quem está liderando".

Sob a inspiração do poeta português Fernando Pessoa, Klink fecha o livro afirmando que não custa nada pensar grande. E pensar grande significa pensar além do próprio tempo, no tempo dos outros. Para Amyr Klink vale a pena pensar grande, não com arrogância, mas com humildade.

### Mais de 40 auditorias mobilizam Controladoria do Município

Pareceres da equipe de auditores servem como base para decisões de governo



Fórmula Indy, postos de gasolina, contratos de publicidade, quiosques da orla do Rio de Janeiro. Desde o início do ano, a equipe da Auditoria Geral da Controladoria do Município tem concentrado esforços em mais de 40 auditorias abertas nas mais variadas frentes. Deste total, nove auditorias foram estabelecidas pelo Prefeito César Maia no dia 1º de janeiro de 2001, através do decreto 19.424, e sete delas já estão concluídas. Outras seis auditorias solicitadas pelo Controlador Lino Martins estão em fase de revisão final.

Os relatórios elaborados pelos técnicos da Auditoria têm funcionado como subsídios fundamentais para várias decisões do governo César Maia neste primeiro trimestre. No dia 12 de março, por exemplo, a Prefeitura cancelou a licença de funcionamento de 33 postos de gasolina situados em vários pontos da cidade. A medida foi resultado da auditoria que investigou os contratos de cessão de áreas públicas para instalação de postos de gasolina e constatou várias irregularidades.

A diversidade de assuntos a serem investigados levou os 50 técnicos da Auditoria Geral a fazer um planejamento especialmente detalhado das atividades, consultando legislações específicas e definindo com exatidão o escopo do trabalho. A maior dificuldade, no entanto, foi obter as informações necessárias. "Ou porque muitas pessoas deixaram a Prefeitura durante a transição de governo, ou porque faltavam registros nos processos administrativos", esclarece Márcia Andrea P. S. Teixeira da Silva, Auditora Geral. "Um bom exemplo disso é a auditoria sobre a Linha Amarela, que não nos permitiu emitir um parecer conclusivo de imediato. Será preciso formar um grupo de estudos elaborar cálculos técnicos".

**Fragilidade** - Em alguns casos, os auditores tiveram que ampliar o escopo inicial do trabalho: no caso das concessões para postos de gasolina, o objeto da auditoria era a permissão de uso das áreas públicas, mas as investigações apontaram a necessidade de ir além, verificando se os postos cumpriam os encargos acessórios estipulados, tais como reformas em praças públicas e plantio de mudas de árvores.

As auditorias revelaram outro dado significativo. "Percebemos uma fragilidade no controle interno das áreas



da Prefeitura", afirma Márcia Andrea. Segundo a Auditora Geral, será necessário aprimorar os mecanismos de controle existentes e até criar outros, mais eficientes. "Existia o registro dos postos de gasolina, por exemplo, mas não se sabia se eles haviam realmente cumprido os encargos que constavam nos contratos".

É nesse sentido que a Auditoria pretende orientar os administradores da Prefeitura, para que fortaleçam seus instrumentos de controle e invistam em práticas preventivas. Com a implementação desses procedimentos, Márcia Andrea espera que a atuação da sua equipe esteja cada vez mais voltada para o assessoramento e menos para a investigação. "Afinal, o auditor não é detetive e muito menos um fiscal, pronto a punir. O ideal seria que não tivéssemos pontos de auditoria a levantar, apenas de aprimoramento".

Os resultados do trabalho podem ser acompanhados pela Internet. O site da Controladoria registra o status de todas as auditorias em andamento e disponibiliza os pareceres daquelas finalizadas.

### **Por dentro das finanças municipais**

Um dos eixos principais da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é a transparência. Por isso, casa edição do Pre\$tando Conta\$ reservará este espaço para a divulgação de quadros demonstrativos da administração financeira do Rio de Janeiro, de acordo com as determinações da LRF.

O Balanço Orçamentário Resumido, por exemplo, possibilita uma visão mais ampla da administração entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 2000, além de atender o artigo 52 da LRF. A comparação entre a receita arrecadada e a despesa liquidada no período resultou em superávit orçamentário.

Já o Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa, que corresponde ao artigo 55 da Lei, evidencia as disponibilidades financeiras comparando-as com as obrigações de curto prazo, resultando na comprovação de suficiência de caixa em 31 de Dezembro de 2000.

O Demonstrativo não inclui, entretanto, os valores referentes a juros e amortizações decorrentes das dívidas de longo prazo, que deverão ser pagos ou renegociados durante os próximos exercícios, nos montantes aproximados de: 753 milhões em 2001; 667 milhões em 2002; 369 milhões em 2003; 379 milhões em 2004 e assim sucessivamente, pois não são valores a vencer até o ano de 2029.

Expediente:

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

**Prefeito:** Cesar Maia

**Vice-Prefeito:** Marco Antonio Vales

Controladoria Geral do Município

**Controlador Geral:** Lino Martins da Silva

Assessoria de Comunicação

**Assessor:** Ana Cláudia Theme

Pre\$tando Conta\$

**Consultoria Editorial:** Sonia Virgínia Moreira

**Redação:** Ana Cláudia Theme e Graça Louzada

**Edição de Arte e Ilustração:** Zope

**Produção:** Lígia Vianna