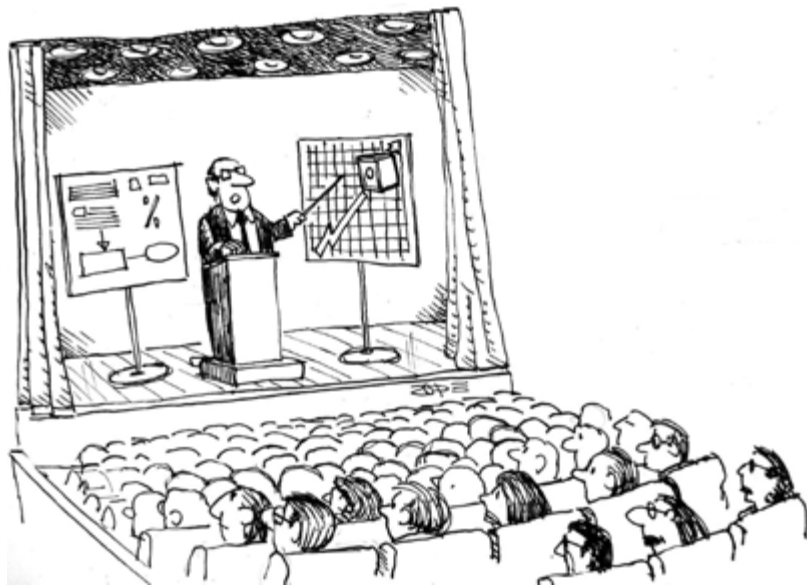


### TREZE ÁREAS DE CONHECIMENTO INTEGRARAM A 5ª JORNADA DE CONTROLE INTERNO

O caráter interdisciplinar, considerado essencial para a formação dos profissionais das áreas de contabilidade e auditoria, serviu como referência temática para as 14 mesas da 5ª Jornada Brasileira de Controle Interno promovida pela Controladoria Geral do Município do Rio com o apoio do Conselho Regional de Contabilidade (CRC-RJ).



A abordagem interdisciplinar mostrou diferentes perspectivas para cerca de 400 técnicos, de vários estados brasileiros, ao tratar de temas que constituem recursos variados e importantes para o exercício no campo do controle, especialmente na área pública. Durante os três dias do evento, entre 9 e 12 de dezembro de 2003, os profissionais assistiram a exposições de especialistas em campos distintos - como história, economia, filosofia, estudos de recepção, psicologia, desenvolvimento sustentável e tecnologia da informação, entre outras. No encerramento da Jornada, o Prefeito Cesar Maia descreveu o processo de criação da Controladoria Geral do Município durante a sua primeira gestão, em 1993.

Professor da Universidade Lusíada e revisor oficial de contas em Portugal, Armandino Rocha fez a conferência de abertura do evento, com apresentação intitulada Contabilidade Multidimensional, baseada na teoria do professor Yuri Ijiri. Tratou de três conceitos em especial: débito, crédito e trébito. Entre outros pontos, defendeu que os balanços contábeis estão sujeitos a diversas variáveis, uma vez que "a contabilidade lida com uma medida derivada, pois o valor é um produto de unidades físicas por unidades monetárias".



## A modernização da administração pública

Conceitos modernos de gestão pública são tratados no livro do professor Mark H. Moore, da Kennedy School of Government, da Universidade de Harvard (EUA), que apresenta maneiras de melhorar o sistema de gerenciamento público a partir dos resultados de estudos promovidos por equipe de professores, alunos e profissionais.

## EDITORIAL

### Auditor 24 horas

Márcia Andréa Peres Suzano

Auditoria é área interessante e motivadora por permitir a interação direta com ações desenvolvidas pelos setores integrantes de uma organização para o alcance de seus macros objetivos. Avaliar o que foi feito, o que está sendo desenvolvido, planos para o futuro e metodologias de acompanhamento das ações são possibilidades oferecidas ao profissional de auditoria para exercitar sua análise crítica, criatividade e inovação a partir do conhecimento desses objetivos. Não é tarefa fácil mas, sem dúvida, é fascinante.

Trazendo isso para a realidade pública, a nossa realidade, essa tarefa é mais desafiadora ainda. Não pelo universo a auditar (que parece ser inesgotável), mas principalmente pelo universo de usuários que podemos afetar com nossas ações: os cidadãos. Como auditores de uma prefeitura temos a possibilidade de estarmos próximos das ações do governo local.

Nossa experiência e nosso comportamento como habitantes de uma cidade pode impactar diretamente com o lado "auditor" de cada um de nós. Não podemos achar que nossa função e nosso poder de observação restringem-se apenas às horas que estamos alocados nos trabalhos específicos, no escritório ou nas entidades. No campo, nos logradouros e nas unidades de serviço podemos encontrar uma inesgotável fonte de matéria-prima sujeitas a avaliação.

O auditor não deixa de ser auditor nos fins de semana, nos feriados, nos trajetos entre trabalho e residência e vice-versa. É preciso prestar atenção o tempo todo e reportar o problema que reparamos para que possamos solicitar correção. Contribuímos, assim, com a melhoria dos serviços prestados pela Prefeitura do Rio. Temos exemplos de diversas ações deste tipo que não ensejaram ordens de serviço ou relatórios de auditoria, mas que propiciaram uma rápida ação de correção pelos gestores após nossa comunicação por meio de um registro simples, via correio eletrônico. Como forma de organizar a tarefa de reportar os fatos, centralizamos as informações no Gabinete da Auditoria Geral, que dá o respaldo institucional necessário para que registros não se percam.

É necessário observar um pouco mais ao redor e reportar. Há uma enormidade de ações que, com um olhar um pouco mais "auditor", poderemos ajudar a aprimorar. Uma boa estratégia é utilizar alguns serviços que geralmente não são utilizados para que possamos avaliá-los. Inúmeros exemplos existem: sinalização, iluminação pública, trânsito, semáforos, obras, estacionamentos, asfaltamento, licenciamento de ônibus, táxis e vans, vigilância sanitária, carros a serviço da prefeitura e inúmeras outras ações que cabem à Prefeitura coordenar e fiscalizar e que interagimos com ela. Até no nosso local de trabalho ou em casa podemos exercer esta observação. É claro que para isso devemos ter critério, método e bom senso.

Um sinal de trânsito com lâmpada queimada pode não ser um problema grave, dependendo da área, mas se vários sinais perto de sua casa estiverem com as lâmpadas queimadas então existe um problema. É importante exercitar sempre o lado cidadão como auditores e auditor como cidadãos. Estaremos dessa forma contribuindo muito mais e percebendo duplamente o resultado de nossas ações, pois também somos usuários dos serviços prestados pela Prefeitura. Auditor é tarefa para 24 horas por dia.

### O poder de persuasão do coronelismo

Na sua origem, o coronelismo consistia em um sistema de poder político que centralizava grande domínio nas mãos de uma única pessoa - geralmente um proeminente homem local, na figura de grandes proprietários de terras, industriais ou comerciantes. Prevaleceu no Brasil no período da República Velha (1889-1930).

Personagem influente no imaginário nacional por suas façanhas e malvadezas contadas na literatura e cantadas em música, presença cativa no folclore político brasileiro, o "coronel" também é sinônimo de um Brasil arcaico que ainda hoje sobrevive em várias regiões brasileiras.



A patente de "coronel" surgiu da participação na Guarda Nacional (criada em 1831 com a deposição de D. Pedro I), que assegurou a ordem interna no País durante o Império. Como apenas os mais abastados tinham condições de arcar com os custos da compra de uniformes e armas para pertencer à Guarda Nacional, o governo da Regência (1831-1842) colocou os postos militares da Guarda Nacional à venda: só não havia o posto de general porque este era prerrogativa do Exército. Com o tempo, o "coronel" passou a ser visto pela população como homem poderoso, de quem os demais eram dependentes. O "coronel" não era uma pessoa qualquer, era "o dono do lugar". Proclamada a República, a Guarda Nacional foi extinta, mas os coronéis de patentes compradas permaneceram na posse do título, do poder e das vantagens do posto.

A evolução do termo e do personagem aponta algumas identificações regionais, como o "coronel caudilho"

no Sul, o "coronel de barranco" nos rios amazônicos da região Norte, o "coronel donatário" nos sertões do Nordeste e o "coronel empresário" na região Sudeste. Ainda que as características variem, a estrutura de poder permanece a mesma.

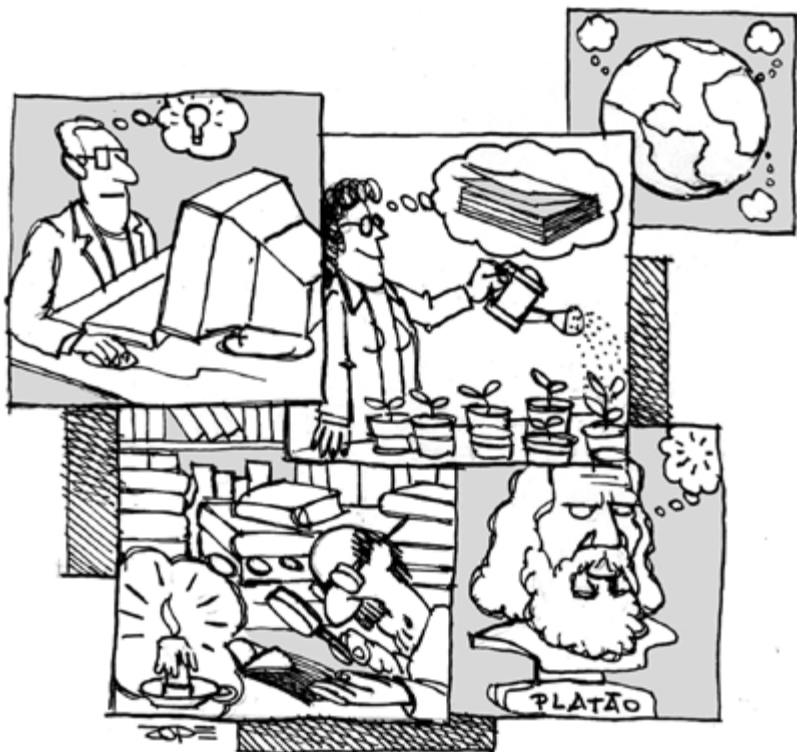
Os estudiosos costumam identificar três tipos de coronelismo: o tribal, patriarca de um clã, cujo poder se espalha por vários municípios e deriva dele pertencer a uma família tradicionalmente poderosa; o personalista, que deve tudo ao seu carisma pessoal, tem atributos que são próprios e particulares, impossíveis de serem transmitidos por herança e que geralmente desaparecem com a sua morte; e o colegiado, formado por aqueles mais estáveis, que dirigem os negócios políticos em comum acordo com outros coronéis, sem grandes desentendimentos no grupo.

Treze áreas de conhecimento integraram a 5ª jornada de controle interno

Como introdução à série de palestras da Jornada, o economista Sérgio Besserman - ex-presidente do IBGE e atual diretor do Instituto Pereira Passos, da Prefeitura do Rio - apresentou e comentou o documentário "Que país é este?", do cineasta Zelito Viana, baseado em resultados do Censo 2000. De acordo com Besserman, "a desigualdade, a pobreza e a fome são coisas diferentes e, por isso, as políticas da sociedade para isso também são". Informou que existe hoje no Brasil entre 8 e 13 milhões de pessoas sujeitas à insegurança alimentar, com grande concentração no Nordeste. Como ambientalista, Besserman também fez uma palestra sobre desenvolvimento sustentável.

"Recepção, uma abordagem multidisciplinar" foi o assunto apresentado por Sílvia Helena Simões Borelli, antropóloga e professora da PUC de São Paulo. Ela abordou conceitos que podem ser aplicados às atividades de auditoria, como a negociação de sentidos, ao ressaltar que produtores (auditores) e receptores (auditados) devem buscar o mesmo entendimento dos sentidos das palavras e também a lógica dos usos: saber como os auditados utilizam a informação para que os relatórios sejam plenamente compreendidos.

Ao tratar do tema "Auditoria, fundamentos éticos", o professor da Universidade Federal de Juiz de Fora Ricardo Vélez Rodríguez explicou de maneira didática a diferença entre ética e moral. Ao se referir à interdisciplinaridade entre a filosofia e o controle interno, Vélez falou sobre o conceito de auditoria, que "consiste na análise, à luz das boas práticas administrativas e da legislação em vigor, de comum acordo entre as partes". Segundo ele, a dignidade, a equidade e a transparência são os pressupostos éticos da auditoria.



Os participantes da Jornada tiveram a oportunidade de assistir a palestras de especialistas nas áreas de tecnologia de informação e psicologia aplicada à investigação de fraudes. Fernando Ximenes, sócio da 4ever Colaboração Inteligente e ex-sócio da KPMG, tratou do tema "Consultoria e auditoria no contexto da tecnologia da informação". Para ele, "a implantação de novas tecnologias fez com que as empresas de consultoria crescessem muito. As empresas venderam suas consultorias devido ao boom da internet". Ximenes criticou o uso indiscriminado de tecnologia e os anúncios que apresentam determinados produtos como essenciais para a sobrevivência das empresas, destacando que o Brasil não pode importar modelos de gestão para não "sermos clones de outros países". Já o contador e psicólogo da Academia da Polícia Federal Fernando Jesus de Souza defendeu a importância da psicologia no trabalho de coleta de dados para auditorias ou perícias, afirmando que "a entrevista cognitiva extrai muito mais informações que um interrogatório. Há pesquisas que comprovam isso".

Alzira Alves de Abreu, professora e pesquisadora do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil na Fundação Getúlio Vargas, destacou na apresentação "O historiador e a exigência da verdade" que o historiador e o auditor têm a mesma preocupação com a exatidão dos fatos e, para tanto, tenta reconstituí-los através de várias fontes. Reforçou que é preciso "dar atenção à subjetividade dos testemunhos orais: são fontes que têm de ser confrontadas com outras". Para ela, o historiador, assim como o auditor, deve buscar a verdade utilizando referência documental, uma vez que "a verdade é o acúmulo de verdades parciais".

Administração e gestão foram abordadas de forma descontraída por Celso Campos, professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e da Fundação Getúlio Vargas.

### **Excepcionalmente neste número não publicamos Entrevista.**

Treze áreas de conhecimento integraram a 5ª jornada de controle interno

Administrador e advogado, Celso Campos fez pontes entre público e empresa e entre funcionário e chefe. Afirmou que "a organização inconformista é o mundo da competitividade, que não deve ser assustadora. Competitividade é capacitar e é ela que dá ânimo para buscar os melhores resultados". Para o professor, empresas e instituições devem ir além do lugar comum para se tornarem competitivas. No campo do Direito, o desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Jessé Torres, explicou algumas das principais leis para os contadores, salientando a importância do pregão para o setor público: "É um ganho de tempo extraordinário, cerca de 70%, além de 30% de ganho econômico. Sou fã do pregão. O pregoeiro é o grande administrador do órgão".

O último dia da Jornada teve cinco mesas-redondas. Nelson Rojas de Carvalho, subsecretário de Projetos Especiais da Prefeitura do Rio, tratou do campo da ciência política, enfatizando que no Brasil "é precária a reflexão sobre a conjuntura em que vivemos". O professor gaúcho Olívio Koliver, diretor da Fundação Brasileira de Contabilidade, baseou sua apresentação nos requisitos necessários para que um profissional seja bem sucedido no mercado de trabalho. Para ele, o contador deve ter, por exemplo, uma boa cultura geral. "Todo profissional precisa conhecer a evolução das idéias ao longo da História, especialmente a partir do Renascimento, e, principalmente, a História do Brasil. Doutrinas e forças econômicas do mundo também são essenciais, assim como artes, literatura, filosofia e ciência. Não importa se eu não gosto de Michelangelo: tenho que saber quem foi ele", disse o professor.

Os processos de comunicação serviram como base para a palestra do também professor José Maria Dias Filho, da Universidade Federal de Feira de Santana, cujo título foi "Reflexões sobre a dimensão semiótica das informações contábeis". Segundo José Maria, o propósito central da contabilidade é ter êxito no processo de comunicação, permitindo que a mensagem seja compreendida e utilizada no processo decisório. Enfatizou que a área tem problemas de natureza semântica, como o de usar excessivamente termos técnicos ou atribuir significados técnicos a palavras de uso comum.

Em outra apresentação, o economista do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) Fabio Giambiagi discutiu a questão previdenciária e o modelo econômico adotado no Brasil nos últimos 20 anos. Ele acredita que o País terá "um problema sério de perspectiva enquanto as pessoas continuarem se aposentando cedo, um problema que ainda não foi resolvido na reforma aprovada em 2003".

A última palestra da Jornada foi de Marcos Cavalcanti, professor da COPPE/UFRJ, sobre gestão do conhecimento. Para ilustrar como o conhecimento é o principal fator de produção disse que quase um terço das exportações americanas consistem de bens intangíveis (softwares, bens culturais, informação etc.), produtos de quem detém o conhecimento.

O evento foi encerrado com palestra do Prefeito Cesar Maia, que contou como conheceu o Controlador Geral Lino Martins da Silva no período em que foi Secretário Estadual de Fazenda (1983-1986), durante a gestão do governador Leonel Brizola. Ao assumir pela primeira vez a Prefeitura do Rio, em 1993, Cesar Maia percebeu que "era preciso tirar os sistemas de controle das subsecretarias. A Controladoria tinha de ser uma função independente, com um modelo de autogestão". Na opinião do Prefeito, "é necessário que a Controladoria produza muitos seminários como este para pensarmos o que é uma atividade de controle fora da área: a discussão interdisciplinar mostra que a Controladoria não se resume à técnica contábil", finalizou.

## ESTANTE

### Criando valor para a gestão pública



Criando Valor Público - Gestão Estratégica no Governo  
Mark Harrison Moore  
Rio de Janeiro: Uniletras / Brasília: ENAP, 2002. 560 p.

Nos últimos 20 anos, uma equipe de professores e alunos liderada pelo Professor Mark H. Moore, da Kennedy School of Government, sediada na Universidade de Harvard (EUA), empenhou-se em uma intensa troca de idéias sobre como estabelecer um nível de excelência no campo da gestão pública. Um dos resultados dessa permuta de informações na academia é o livro Criando Valor Público - gestão estratégica no governo, escrito pelo Professor Moore para discutir a modernização da administração pública.

A publicação do volume no Brasil contribui para a difusão de conceitos modernos de gestão pública no momento em que existe no País um consenso em relação à necessidade de a administração pública melhorar substancialmente o seu sistema de gerenciamento.

O objetivo do livro é específico: expor uma estrutura de raciocínio prático para orientar gerentes de empresas públicas. Para tanto, apresenta uma resposta geral a questões que gerentes públicos devem ter em mente e executar para criar o chamado valor público, ao explorar circunstâncias peculiares às suas áreas específicas de atuação. Para alcançar essa meta, o Professor Moore apresenta várias sugestões, como a concepção de uma filosofia de gestão pública, de estruturas de diagnósticos e de identificação de tipos especiais de intervenções que os gerentes podem levar a efeito para explorar o potencial dos seus cenários políticos e organizacionais a fim de criar valor público.

O livro apóia-se na literatura de campos como ciência política, economia, teoria organizacional, gestão pública, direito administrativo e gerenciamento de negócios - todos eles fontes importantes para a evolução

do pensamento sobre a gestão pública.

A partir desse enfoque são tratadas duas questões presentes no cotidiano dos dirigentes públicos, mas que não constam da bibliografia existente sobre o assunto:

- 1) Como os gerentes devem lidar com incumbências políticas irregulares e inconsistentes?
- 2) Como os gerentes podem experimentar, inovar e reproduzir experiências de sucesso em organizações públicas em cenários sempre em transformação?

Para tentar responder a essas questões, a equipe de acadêmicos da Kennedy School of Government utiliza três procedimentos. Em primeiro lugar, descreve alguns casos para mostrar problemas freqüentes enfrentados pelos gerentes públicos em seu cotidiano profissional, suas avaliações desses problemas, as intervenções sugeridas e, se possível, o resultado das mesmas. (Ao longo da última década, a Kennedy School of Government escreveu e publicou textos sobre mais de 600 casos relatando problemas e intervenções gerenciais). Em segundo lugar, a equipe envolvida no projeto utiliza as experiências profissionais dos administradores públicos que freqüentam os cursos de executivos da Kennedy School: assim, em discussões interativas de casos, os professores também aprendem com os alunos diferentes formas de analisar, enfrentar e agir em situações específicas. Finalmente, convidam profissionais da área a se unirem aos acadêmicos, o que assegura uma intensa troca de idéias e resulta em melhores práticas sobre como inventar e explorar as oportunidades para, assim, criar valor público.

Nas palavras do autor, os métodos que apresentados "diferem daqueles que muitos gerentes públicos utilizam e dos modos pelos quais são ensinados e estimulados a raciocinar e agir". Segundo Mark Moore, "esta nova abordagem é plausivelmente melhor adaptada à realidade das situações que os gerentes enfrentam hoje do que as técnicas com as quais contavam no passado".

### **O poder de persuasão do coronelismo**

Tradicionalmente, o mundo dos coronéis foi o da escassez, da ignorância e da pobreza, quase miséria, dos moradores de uma região ou localidade, o que explicaria a dependência de inúmeras pessoas. Na ausência do Estado, o coronel exercia variadas funções, podendo atuar simultaneamente como detentor do poder político, jurídico e legislativo do município que lhe cabia, fazendo com que a sua autoridade cobrisse todo o espaço geográfico em que consistia o seu feudo. Era uma espécie de 'pode-tudo', com poder de vida e de morte sobre os seus, a quem era preciso recorrer nas mais diversas situações. Daqueles que se qualificavam como votantes, o coronel exigia o compromisso da fidelidade. Em um ambiente de baixa instrução, o coronel transformava-se em dono absoluto do poder e poucos ousavam desafiar-lhe a autoridade ou disputar-lhe o mando.

Os coronéis fizeram o processo eleitoral republicano funcionar a seu favor, colaborando para isso o desaparecimento do poder unitário representado pelo Imperador, em detrimento dos poderes regionais, e, em seguida, dos municipais. Ao ampliar ainda mais o alcance do seu comando, tornaram-se comuns práticas ilícitas de manipulação eleitoral, como o eleitor-peregrino (aquele que votava diversas vezes), o eleitor-fantasma (que votava em nome de mortos, cujos nomes não chegavam a sair das listas eleitorais) e uma série de trapaças que pertencem ao folclore político brasileiro.

Ao chegar à Presidência como líder da Revolução de 1930, Getúlio Vargas tomou medidas que contribuiriam para o esvaziamento de poder dos coronéis. O voto secreto e o voto feminino (inicialmente apenas de funcionárias públicas) foram dois instrumentos que colaboraram para essa mudança. O processo de industrialização, o crescimento demográfico, a migração do campo para as cidades - todas características do Brasil pós-1945 - aceleraram o declínio do coronelismo, que hoje sobrevive nos rincões mais afastados ou mesmo nos centros urbanos, onde o coronelismo eletrônico, por exemplo, significa o domínio por uma única pessoa dos dois principais meios de comunicação de massa: o rádio e a televisão.

Esta matéria responde à enquete "É pertinente associar o coronelismo à corrupção?" disponível na página oficial da CGM nos meses de janeiro e fevereiro de 2004.

O resultado foi o seguinte: 78 pessoas responderam "sim", 13 "não" e 13 "em parte".

## Controladoria Geral edita dois volumes comemorativos



A organização da 5ª Jornada Brasileira de Controle Interno serviu como incentivo para a equipe da Controladoria Geral do Município trabalhar na edição de dois livros. O primeiro foi Controladoria 10 anos, reunindo documentos fundamentais, como Lei de Criação, Regimento Interno e as principais resoluções publicadas em uma década, atualmente disponível na web em <http://www2.rio.rj.gov.br/cgm>. A outra publicação constitui os Anais da V Jornada Brasileira de Controle Interno, reunindo a conferência de abertura, as 13 palestras das mesas-redondas e a apresentação do Prefeito Cesar Maia na sessão de encerramento da Jornada. O primeiro foi distribuído durante o evento e o segundo estará disponível a partir de julho, quando será distribuído para todos que participaram do evento, bibliotecas de universidades e a secretarias municipais - do Rio e das principais capitais brasileiras

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

**Sub-controlador:** Vinícius Viana

Assessoria de Comunicação

**Assessora:** Sonia Virgínia Moreira

Pre\$tando Conta\$

**Edição:** Sonia Virgínia Moreira

**Pauta:** Graça Louzada

**Redação:** Graça Louzada e Aline Thomaz

**Editoração:** Inez Torres

**Ilustração:** Zope

**Versão Online:** Giovanni Vivacqua Menezes