

## CONVENÇÃO DA ONU FORTALECE COMBATE À CORRUPÇÃO

Um novo instrumento jurídico internacional para combater atividades corruptas entrará em vigor em 2005: A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, inicialmente lançada em Mérida, no México, em 2003. O texto passa a vigorar em 14 de dezembro, em seguida à comemoração - no dia 9 do mesmo mês - do Dia Internacional contra a corrupção, data instituída por sugestão da delegação brasileira à Assembléia Geral da ONU. O pacto internacional começou a ser idealizado em 2000, quando a Assembléia Geral solicitou ao Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC) a formulação de um tratado global contra a corrupção.

Reiner Pungs, coordenador de projetos do UNODC, informa que, após a Convenção entrar em vigor, os estados membros terão um ano para estabelecer os mecanismos de acompanhamento da sua implementação. A Convenção de Mérida foi assinada por 133 dos 191 países membros da ONU. O Brasil foi o 41º signatário. Alemanha, Itália, Afeganistão, Argentina, Irã, Croácia, Bélgica, Canadá, França, Vietnã, Estados Unidos, Nova Zelândia, Espanha e Egito são algumas entre as nações que, do Ocidente ao Oriente, estão dispostas a formar uma rede contra fraudes. Pelo acordo, os países devem compartilhar provas usadas pelos tribunais e facilitar a extradição de condenados.

O tratado foi criado a partir da crescente preocupação com as conseqüências da corrupção, que enfraquece as instituições e prejudica o desenvolvimento econômico dos países, e também com a ligação das atividades corruptas com a lavagem de dinheiro e o crime organizado. As irregularidades devem ser prevenidas e combatidas por meio de um trabalho conjunto de governos, sociedade e organizações não-governamentais. A ONG Transparência Internacional, com sede em Berlim, acompanhou todo o processo de formulação do acordo. Em muitos países, as ONGs foram responsáveis por pressionar os governantes na assinatura do documento. "Elas têm um papel importante na implementação das reformas com as quais os países se comprometeram", diz o professor e pesquisador da Unicamp Bruno Speck.

Para ele, sem a pressão das organizações e da sociedade, os governos deixam de reformar a legislação e tratados como esse não produzem efeito.

Promover a cooperação internacional para gerar um combate mais eficaz às atividades ilícitas e para recuperar dinheiro desviado para o exterior, devolvendo-o ao país de origem (restituição de produto de delitos) são os principais pontos da Convenção.



### Uma abordagem minuciosa do Rio

*Rio Nacional, Rio Local - mitos e visões da crise carioca e fluminense*, de Mauro Osorio, aborda as

dificuldades econômicas e políticas enfrentadas pelo Rio depois de perder sua condição de capital da República, em 1960. Mostra que nem todas as fragilidades das cidades tiveram início com a transferência da capital para Brasília.

## EDITORIAL

### **Evidências de Auditoria**

Lino Martins da Silva

Na administração pública ainda encontramos situações em que auditores emitem opiniões baseadas em critérios meramente abstratos e sem qualquer embasamento - tanto teórico como prático. O perigo da adoção dessa prática pode ser por um lado a idéia preconcebida de que o trabalho de auditoria somente é eficaz quando consegue "descobrir o que está errado", quando o adequado é ter como foco a melhoria dos processos administrativos e a visão crítica sobre a cadeia de valor, que deve ter como base um alvo (físico e financeiro) previamente estabelecido nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).

Tal procedimento faz lembrar aquele professor que ao planejar a prova que irá aplicar a seus alunos procura incluir questões para descobrir o que os estudantes não sabem, quando o eticamente correto seria fazer o teste com o objetivo de descobrir o que os alunos sabem. Em muitos anos de atuação no setor público testemunhei inúmeros casos em que levantamentos são feitos, diligências são efetuadas e punições são aplicadas a partir de definições casuísticas, meramente formais de fatos que, analisados pelos critérios de sua essencialidade, levariam a conclusões completamente diferentes.

Por isso é necessário cada vez mais que os auditores e contadores do setor público sejam incluídos nas funções de Estado com a erradicação do servilismo, mesmo quando bem intencionado, ainda encontrado em algumas áreas que atuam com características da administração patrimonialista no lugar da correta administração gerencial.

Simultaneamente aos fatos acima descritos, também é preciso fazer uma reflexão sobre o processo de auditoria pública e o levantamento das evidências necessárias para que o auditor - de modo técnico, independente e neutro - expresse uma opinião sobre as demonstrações contábeis da entidade a que serve. Para tanto é fundamental que os auditores não desconheçam a existência de três postulados básicos a serem considerados quando do levantamento das evidências: (1) sem evidência o auditor não tem qualquer base para formar uma opinião ou efetuar um relatório; (2) todos devem estabelecer critérios específicos para decidir a evidência a ser obtida, pois precisam formar uma opinião para cumprir a função de auditoria e (3) os auditores devem levar em consideração as restrições impostas à evidência em face do custo econômico de sua obtenção: é da sua responsabilidade buscar fontes alternativas de evidenciação.

Na fase de execução da auditoria, portanto, o profissional atua no estudo das evidências necessárias para que possa expressar uma opinião sobre as afirmações constantes das demonstrações contábeis da entidade auditada. As evidências são, pois, as informações que sustentam o relatório, as conclusões e a opinião do auditor. Esta deve ser caracterizada pela idoneidade, pela relevância e pela razoabilidade. Relatórios sem evidências respaldadas em papéis de trabalho constituem meros casuísmos geradores de notícias imediatas e, assim como na situação do professor mencionada anteriormente, buscam "concentrar inspeções" sobre aquilo que os administradores não fizeram. A única conclusão possível é de que tais relatórios não têm compromisso com o futuro da administração pública e com a melhoria do processo de planejamento e de gestão públicos.

### **Europa prepara revisão das leis de contabilidade**

A Comunidade Européia está discutindo mudanças a serem implementadas nas suas leis contábeis, necessárias para a revisão oficial das contas no mercado único e como conseqüência aos escândalos ocorridos em grandes empresas nos últimos três anos. Entre as leis a serem modernizadas está a Oitava Diretiva (84/253/CEE), criada em 10 de abril de 1984 com o objetivo de regulamentar a aprovação dos encarregados em fiscalizar os documentos contábeis (revisores de contas).

Uma das críticas com relação à Oitava Diretiva baseia-se no fato de ela não trazer orientações específicas da função de auditoria. Algumas questões estão regulamentadas nacionalmente ou sujeitas a regulamentação própria da profissão de contabilista. Há, no entanto, diferenças na forma como as questões são tratadas. A Comissão Europeia considerou que a qualidade das auditorias poderia ser prejudicada, bem como surgir obstáculos à liberdade de estabelecimento das empresas de auditoria e à livre prestação de serviços no mercado interno.

Com o objetivo de permitir uma reflexão sobre a função do revisor de contas e as melhorias no funcionamento do mercado único, foi editado em julho de 1996 o Livro Verde Papel, estatuto e responsabilidade do revisor oficial de contas na União Europeia. O volume aborda questões como: o papel do revisor oficial de contas na determinação do rigor dos resultados financeiros e da existência de fraudes; o conteúdo do relatório de auditoria; a independência e as normas relativas à nomeação e à demissão do revisor; a revisão legal de contas das pequenas empresas e dos grupos de empresas; se a responsabilidade do revisor de contas deve ser limitada e a aplicação à profissão de revisor oficial de contas das normas comunitárias relativas à liberdade de estabelecimento e de livre



prestação de serviços. O texto defende que a ausência de uma definição comum para a revisão oficial de contas na União Europeia é prejudicial, pois permite que sejam criadas expectativas diferentes.

Outro ponto em debate sobre a Oitava Diretiva é a diferença do ensino nos países, em especial nas matérias da prova de conhecimentos teóricos. O Livro Verde recomenda que os profissionais interessados na prestação de serviços entre países devem adquirir o diploma no país onde pretendem trabalhar. Defende, ainda, que os programas de formação preparem os revisores oficiais de contas para exercerem a profissão na perspectiva do mercado único. Outra crítica refere-se à ausência de regras específicas para a revisão oficial de contas há dificuldade dos revisores em obter informações das empresas cujas contas não sejam auditadas por eles.

#### Mudanças

A lei de 1984 harmonizou as qualificações das pessoas habilitadas para a fiscalização legal dos documentos contabilísticos, assegurando sua idoneidade e independência. Conforme esse texto legal, o elevado nível de conhecimento teórico necessário para a revisão dos documentos contábeis e a capacidade de aplicação prática devem ser assegurados por meio de exame de aptidão profissional. Aos Estados-membros é dado o direito de aceitar profissionais que não preencham os requisitos teóricos, mas que possuam experiência suficiente nos domínios financeiro, jurídico e contábil, desde que tenham bom aproveitamento no exame de aptidão.

A Oitava Diretiva define as condições a serem preenchidas pelos revisores oficiais dos documentos.

## Europa prepara revisão das leis de contabilidade

Elas seriam: qualificações profissionais, idoneidade e independência. Estabelece que os revisores de contas sejam indicados por uma autoridade (geralmente uma ou várias associações profissionais designadas pelos Estados-membros). A maioria das associações adotou regras que descrevem como se deve processar e realizar controles de qualidade.

A obrigação da revisão oficial de contas foi instituída na Europa pela Quarta (78/660/CEE) e pela Sétima Diretivas (83/349/CEE), cujos textos também estão sendo debatidos. A Quarta Diretiva, de 25 de julho de 1978, determina que as contas anuais de certas formas de sociedades devem ser fiscalizadas por uma ou várias pessoas habilitadas para essa fiscalização e que só as sociedades indicadas no artigo 11 (que tenham feito prova de conhecimentos jurídicos exigidos para a fiscalização legal dos documentos ou que sejam consideradas suficientes pelas autoridades competentes) podem ser dispensadas. A Sétima Diretiva, de 13 de junho de 1983, amplia a obrigação de auditoria a todas as entidades que devem elaborar contas consolidadas.

Por essas razões, a Comissão Europeia está propondo aos Estados-membros alterações nas leis contábeis. Em novembro de 2000, foi adotada uma recomendação relativa ao controle de qualidade da revisão oficial de contas, a ser feito entre um e seis anos, podendo ser reduzido em caso de órgãos de interesse público ou aqueles cujo controle anterior não tenha sido satisfatório. De acordo com o relatório da Comissão de 16 de maio de 2002, ao realizar uma auditoria, o revisor oficial de contas não deve ter nenhuma relação com o cliente para o qual está prestando serviço, uma vez que tal comportamento pode afetar a independência do seu trabalho. O Regulamento 1606/2002, do Parlamento Europeu, e do Conselho, de 19 de julho de 2002, determinou a adoção das Normas Internacionais de Contabilidade na União Europeia para incrementar a transparência da informação financeira e reforçar a qualidade e a confiança nessa informação.

Implementada em 18 de junho de 2003, a Diretiva 2003/51/CE promoveu alterações na Quarta e na Sétima Diretivas, além das Diretivas 86/635/CEE, de 8 de dezembro de 1986, e 91/674/CEE, de 19 de dezembro de 1991, relativas às contas anuais (individuais e consolidadas) de certas formas de sociedades, bancos e outras instituições financeiras e empresas de seguros, que deverão refletir uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, patrimonial e dos resultados de uma entidade.

A Comissão Europeia propôs em comunicado de 21 de maio de 2003, encaminhado ao Conselho e ao Parlamento Europeu, um calendário de curto (2003-2004) e médio prazo (2004-2006) com um plano de estratégia de dez pontos sobre a profissão do revisor oficial de contas e a consequente revisão da Oitava Diretiva. "A modernização do texto visa a clarificar o papel e as condições de exercício da profissão na União Europeia, além de definir os requisitos mínimos necessários para assegurar a qualidade das auditorias. Nessa revisão estão previstos temas como habilitações acadêmicas, formação contínua, supervisão, normas de auditoria e controle de supervisão pública do revisor", explica a professora Maria da Conceição Marques, do Instituto Superior de Contabilidade e Administração (ISCA), de Coimbra, em Portugal.

Segundo a professora, as novas normas prevêm também a criação de um Conselho de Supervisão para satisfazer exigências no nível de coordenação e reforço do sistema de supervisão na União Europeia. Sobre a qualidade dos serviços prestados, a proposta introduz novas orientações em relação ao modo como a auditoria deverá ser realizada buscando obter a confiança do mercado no trabalho do auditor.

Na proposta de revisão da Oitava Diretiva, é sugerida também a adoção das Normas Internacionais de Auditoria aprovadas pelo International Auditing Assurance Standard Board (IAASB), a fim de harmonizar as normas de auditoria na Europa, a exemplo do que aconteceu com as Normas Internacionais de Contabilidade.

Em 28 de setembro de 2005 foi aprovada pelo Parlamento Europeu uma nova diretiva sobre auditoria legal nas empresas para assegurar que investidores e demais interessados possam confiar plenamente na exatidão das contas auditadas e aumentar a proteção da Comunidade contra os tipos de escândalos registrados nos últimos anos em companhias como Parmalat, Enron e Worldcom. A diretiva determina o

controle externo de qualidade, sólida supervisão pública da profissão do auditor e melhoria na cooperação entre as autoridades reguladoras. Permitirá também oferecer uma rápida resposta a novas situações mediante a criação de um comitê regulador de auditoria formado por representantes dos Estados-membros.

O texto propõe o uso de normas internacionais em todas as auditorias realizadas e estabelece como meta a cooperação com organismos reguladores de outros países, como o Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) dos Estados Unidos. A lei estabelece responsabilidades nos casos em que empresas sejam auditadas por diversas empresas de auditoria em todo o mundo, como as multinacionais. Charlie McCreevy, do departamento de Mercado Interno e Serviços da União Européia, disse em entrevista à página do organismo que "essa diretiva é crucial, trará auditorias mais rigorosas e corretas. Também exigirá a aplicação de normas internacionais de auditoria e estabelecerá critério para supervisão pública. Tudo isso ajudará a restabelecer a confiança no profissional, que foi muito afetada pelos escândalos recentes, e sua independência".

Na opinião da professora Maria da Conceição, os Estados-membros devem cumprir as novas exigências, com o intuito de reforçar a qualidade e a confiança na informação financeira produzida pelos profissionais de auditoria e revisão de contas, especificamente quando prestam serviços a sociedades cujos valores mobiliários estão sujeitos a negociação em mercado regulamentado. "Tais medidas devem intensificar a independência dos profissionais em relação aos clientes, de modo a evitar o surgimento de irregularidades e de fraudes contabilísticas e financeiras", conclui.

## ENTREVISTA

**Antonio Cesar Lins Cavalcanti - Assessor Especial da CGM Rio**



Antonio Cesar Cavalcanti é assessor especial do Gabinete do Controlador Geral do Município do Rio de Janeiro e presidente do Conselho Fiscal do Instituto de Previdência e Assistência Social do Rio de Janeiro (PREVIRIO). Formado em Ciências Contábeis pela Faculdade de Ciências Contábeis e Administrativas Moraes Júnior, é pós-graduado em Gestão pela Qualidade Total aplicado à administração pública pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e mestre em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

**Pre\$tando Conta\$ - A cada dia aumenta o número de pedido de visitas à Controladoria. A que atribui este interesse crescente?**

Antonio Cesar Lins Cavalcanti - De fato, a quantidade de solicitações de visita à Controladoria tem crescido. Na minha opinião alguns fatores colaboram para o grande número de visitas. Um fato importante é o pioneirismo da criação em 1993 de um órgão de controle interno com as características da CGM, com subordinação direta ao Chefe do Poder Executivo, o que gerou maior independência para o controle interno, que, sob o aspecto institucional, passou a ser encarado como função de Estado, ou seja, com ações contínuas e permanentes. Com esta visão, a contabilidade e a auditoria passaram a estar vinculadas ao órgão central de controle, que também se tornou parte integrante do sistema de informações da Prefeitura, gerando não apenas os relatórios legalmente obrigatórios, mas outras informações oportunas e relevantes para a Administração. Outro fator importante é a home page da CGM que recebe um número expressivo de visitas, e as informações ali contidas acabam gerando maior procura por intercâmbio com o órgão. As publicações emitidas pela CGM, como, por exemplo, o Pre\$tando Conta\$ e os Cadernos da Controladoria, que divulgam ações implementadas pelo órgão também colaboram com o incremento no interesse por intercâmbio. Outra variável importante neste sentido é a notoriedade dos dirigentes da CGM na área de

controle interno, principalmente do Controlador Geral, Prof. Lino Martins da Silva, que ministram com frequência palestras em universidades e eventos sobre administração pública, contabilidade, auditoria, e outros temas, além de apresentarem constantemente trabalhos acadêmicos em eventos profissionais de ponta. A Lei de Responsabilidade Fiscal, que em seu artigo 59 determina que o sistema de controle interno de cada Poder deverá fiscalizar o cumprimento das normas desta Lei, também alavancou o número de visitas à CGM.

Pre\$tando Conta\$ - Como são programadas e, depois, realizadas as visitas?

Antonio Cesar Lins Cavalcanti - Normalmente o órgão ou profissional interessado em realizar intercâmbio com a CGM entra em contato por intermédio do "Fale Conosco" da home page da Controladoria, ou, como em alguns poucos casos, contacta diretamente um dirigente da CGM, em virtude de alguma palestra ministrada ou artigo publicado. Em seguida, procuramos conhecer o foco de interesse do visitante, que pode ser: a estrutura da CGM; contabilidade; auditoria, informações gerenciais; ou alguma ação ou ferramenta específica, como a matriz de risco de auditoria ou algum sistema informatizado adotado. Com este conhecimento e sabedores do tempo e período que o visitante tem disponível para realizar o intercâmbio, definimos, em conjunto com o dirigente de cada área, a programação a ser seguida para a visita. A Assessoria de Comunicação Social da CGM, muitas vezes, também sugere a programação. Ou seja, procuramos adequar cada visita aos interesses do visitante. Ao final de cada visita, solicitamos que o visitante preencha uma ficha informando o interesse do intercâmbio e os dados pessoais e funcionais para que possamos incluí-lo na mala direta da CGM, e, desta forma, poder receber as informações sobre as atualizações da home page da CGM e as publicações.

## ENTREVISTA

**Antonio Cesar Lins Cavalcanti - Assessor Especial da CGM Rio**

Pre\$tando Conta\$ - Quais as áreas da Controladoria que despertam mais atenção? Por quê?

Antonio Cesar Lins Cavalcanti - O maior interesse recai sobre a estrutura da CGM e o funcionamento de cada área de atuação. Esta atenção tem origem na necessidade que, principalmente, as administrações municipais têm de criar ou melhorar seus órgãos de controle interno, até porque alguns Tribunais de Contas têm exigido a criação de um órgão de controle interno na estrutura dos Municípios. Entre as áreas da Controladoria, há um interesse muito grande pela auditoria, visto que a demanda por este tipo de trabalho é bastante acentuada para todos os órgãos de controle interno na Administração pública. Em alguns casos o órgão de controle interno é constituído apenas pelo departamento de auditoria. Entretanto, os recursos humanos e financeiros são limitados e o sistema de controle deve manter a relação custo x benefício num patamar aceitável em relação aos objetos controlados. Assim, muitos visitantes têm o objetivo de conhecer as alternativas adotadas pela CGM para resolver ou, pelo menos, minimizar estas dificuldades. Os visitantes procuram conhecer também as soluções adotadas pela Auditoria Geral da CGM contra a prevalência do formalismo sobre a essência e contra o rigor técnico meramente burocrático. Outra área da CGM que desperta grande interesse por parte dos visitantes é a de informações gerenciais, particularmente devido ao Sistema de informações Gerenciais (SIG), em virtude de seus diferentes módulos serem apresentados com alguma frequência em eventos que tratam de Administração Pública, custos, tecnologia da informação e outros temas.

Pre\$tando Conta\$ - Você poderia exemplificar de que e em que contribuem para o desenvolvimento do trabalho aqui realizado?

Antonio Cesar Lins Cavalcanti - Cada visita realizada significa intercâmbio. Desta forma, nós também aprendemos muito com os visitantes, que nos mostram como funcionam os órgãos em que trabalham e como tratam os problemas que são comuns com a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Os visitantes contribuem ainda com idéias importantes que podem ser implementadas pela CGM. É importante destacar que não existem muitas oportunidades de intercâmbio entre os órgãos de controle interno na área pública, como eventos profissionais, por exemplo, assim, as visitas acabam se tornando oportunidades valiosas de

intercâmbio também para a CGM.

Pre\$tando Conta\$ - Poderia citar alguns visitantes que já conheceram o trabalho da CGM?

Antonio Cesar Lins Cavalcanti - Entre os órgãos que visitaram a CGM podemos citar: Auditoria Geral do Município de Vitória; Controladoria Geral do Estado de Rondônia; Controladoria Geral de Ipatinga; Auditoria Geral de Manaus; Associação Matogrossense dos Municípios; Controladoria Geral de São Luiz; Controladoria Geral do Estado de Sergipe; Secretarias Municipais de Administração e Fazenda de Itaboraí; Diretoria de Controle Interno de Juiz de Fora; Câmara Municipal de Volta Redonda; Prefeitura de Pinhais (PR); Controladoria Geral do Município de Hortolândia (SP); Secretaria Municipal de Finanças de Palmas; Tribunal de Contas do Estado de Sergipe; entre outros órgãos. Além de estudantes de Ciências Contábeis e Administração.

Pre\$tando Conta\$ - As visitas já resultaram em intercâmbio com outras instituições, ou seja: gerou visita de técnico da CGM a outras cidades?

Antonio Cesar Lins Cavalcanti - Ao longo dos anos equipes da CGM realizaram visitas a outros órgãos, inclusive no exterior. Entretanto, este intercâmbio, até o momento, não tem origem nas visitas que a CGM recebe. Porém, já aconteceu de dirigentes da CGM ministrarem palestras em outros órgãos a partir das visitas recebidas, a fim de disseminar o conhecimento sobre a Controladoria e seus trabalhos, como aconteceu, por exemplo, com a Prefeitura de Juiz de Fora.

#### **Instituição americana valoriza competência profissional**



No dia 20 de janeiro de 2006, a Lei da Reforma do Capital Humano do GAO (Government Accountability Office na sigla em inglês), órgão americano que auxilia o governo federal no cumprimento de suas responsabilidades constitucionais, completará dois anos. O ato foi criado com o propósito de aumentar o desempenho e assegurar a responsabilidade da instituição, além de manter a qualidade do trabalho. A nova lei deu ao GAO, entre outras coisas, flexibilidade para fazer reajustes nos salários de seus funcionários e premiar aqueles que se destacarem.

O texto é voltado para o aperfeiçoamento dos funcionários, enfatiza a formação multidisciplinar e a criação de uma cultura organizacional voltada para resultados. Com a nova lei, a instituição tem poder maior para atrair, recrutar, manter e motivar os melhores funcionários em seu quadro, a fim de assegurar que o órgão tenha profissionais aptos a executar de forma eficiente trabalhos para o congresso. Os responsáveis pela agência acreditam que, assim, podem aumentar a qualidade do trabalho realizado e atingir os objetivos da instituição.



Benjamin Ross, do Departamento de Comunicação do GAO, informa que a Lei de Reforma do Capital Humano de 2004 concedeu à instituição algumas determinações, entre as quais: flexibilidade de reajuste anual de salários dos funcionários separadamente do reajuste autorizado para os funcionários do Executivo; poder de indenizar o funcionário em caso de transferência e promoção de intercâmbio com profissionais do setor privado. A lei também permitiu a mudança do nome da instituição de General Accounting Office para Government Accountability Office.

Segundo Ross, os empregados são ouvidos sobre a implementação das mudanças. "Pela lei, o controlador geral David Walker deve consultar grupos interessados e as associações que representam os servidores do GAO antes da realização de qualquer uma das flexibilizações", disse. Ele acrescenta que o controlador dedicou muito do seu tempo assim como o de outros membros do Comitê Executivo no processo de consulta, especialmente com respeito aos salários.

A organização acredita que quanto maior o valor de seus profissionais, maior a capacidade da empresa. Assim, o aumento da valorização dos empregados é um benefício tanto para a companhia quanto para o funcionário. A agência quer ser considerada um empregador privilegiado, que recruta, desenvolve, mantém e premia os funcionários de acordo com a competência. Para isso, estão entre os planos do GAO: examinar programas de recrutamento, identificar as melhores práticas, aperfeiçoar os programas de recrutamento da agência e identificar métodos para melhorar e desenvolver a sua atuação.

Atualmente trabalham na instituição 3.200 funcionários, entre analistas, cientistas sociais, engenheiros, auditores, advogados, economistas, especialistas nas áreas de computação e saúde, entre outros - e 80% dos recursos financeiros da agência são gastos com o pagamento de uma administração com nível de independência que muitas autarquias do Executivo não possuem.

#### **Histórico**

O GAO foi criado em 1921 voltado para o cumprimento da responsabilidade governamental. A lei que instituiu a agência foi homologada após o aumento da dívida pública provocado pela I Guerra Mundial, quando os legisladores constataram que precisavam de melhores informações e de maior controle sobre as despesas do país. Naquele ano, a Lei de Orçamento e Contabilidade transferiu do Departamento de Tesouraria a responsabilidade de auditoria, contabilidade e reivindicação para a nova agência; tornou o GAO independente do Executivo, com autoridade para investigar como o dinheiro público é gasto. Essa lei determina que o presidente deve preparar um orçamento anual para o governo federal.

A agência é conhecida geralmente como o "braço investigativo" ou o "cão de guarda" do Congresso americano porque investiga as despesas com o dinheiro público e ajuda o governo a agir de forma mais eficiente e responsável. A instituição também fornece informações a senadores e deputados a fim de ajudá-los nas tomadas de decisões, avalia o andamento dos programas governamentais, como as verbas públicas estão sendo utilizadas e em quais áreas, investiga denúncias de atividades ilegais e emite opiniões e decisões.

O GAO é dirigido por um controlador geral escolhido pelo Presidente para um mandato de 15 anos. O atual é David M. Walker, eleito em novembro de 1998. Na página oficial da instituição ele esclarece que "a credibilidade do governo está baseada em sua habilidade de prover aos cidadãos os serviços que eles desejam. O GAO existe para dar suporte ao congresso na realização de suas responsabilidades constitucionais e ajudar a melhorar a atuação e assegurar a responsabilidade do governo federal em benefício do povo americano. A gama de trabalho do GAO hoje inclui na prática tudo o que o governo federal está fazendo ou pensando em fazer em qualquer lugar do mundo".

Além de realizar um grande número de auditorias, avaliações e investigações, o GAO também emite relatórios sobre a performance e a responsabilidade do governo nas áreas de contabilidade, leis, engenharia, administração pública, economia, ciências sociais e físicas. Entre as metas da instituição estão: oferecer serviços de qualidade para o congresso e para o Governo Federal e ser um modelo de organização do gênero. O escritório principal da instituição está situado em Washington, mas o GAO possui escritórios em outras cidades norte-americanas.



## ESTANTE

### Para tentar traduzir o Rio



Rio Nacional, Rio Local - mitos e visões da crise carioca e fluminense

Mauro Osorio

Rio de Janeiro:

Senac Rio,

2005. 294p.

O livro *Rio Nacional, Rio Local - mitos e visões da crise carioca e fluminense*, do economista Mauro Osorio, não foca apenas na análise econômica. O autor faz um panorama histórico e político do Rio e aborda a crise dos antigos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro.

Trata também da corrente que defendeu a fusão dos dois estados, que acontece em 1974, por determinação do regime militar, e daqueles que eram favoráveis à existência de um segundo distrito federal.

O economista destaca a transferência da capital do país do Rio de Janeiro para Brasília, em 1961, como um fator que contribuiu para o declínio da cidade. Segundo ele, "com a mudança da capital para Brasília, o Rio de Janeiro iniciaria um processo de erosão, pela fratura de sua dinâmica institucional". Concluída a transferência da capital, a Lei Santiago Dantas estabeleceu normas para a criação do estado da Guanabara.

No primeiro momento, o Rio deixou de ser distrito federal, mas não deixaria de funcionar como capital de fato pelo destaque como centro de decisões políticas e por seu dinamismo econômico. As estratégias pós-transferência da capital, porém, não foram capazes de frear o enfraquecimento da economia fluminense, que apresentou uma redução significativa no PIB nacional ainda na década de 1970.

Uma das formas para amenizar esse quadro negativo teria sido a intervenção do governo federal para criar meios de aquecer a economia e dinamizar o território. Alguns fatores suavizaram os problemas gerados pela transferência da capital, entre eles a criação de empresas como a Embratel, a demora da mudança efetiva para Brasília e o milagre econômico (1968-1973), que camuflou algumas fragilidades do Rio. De acordo com o economista Carlos Lessa, citado no livro, a economia carioca e fluminense poderia ser revitalizada usando-se a área de Sepetiba e o potencial para a exploração do petróleo e por meio da "vocação conformada historicamente (...) para o setor de serviços, citando (...) a extrema potencialidade do Rio para eventos de massa como o Reveillon de Copacabana".

O primeiro governador da Guanabara foi Jos e Rodrigues Sette Câmara, chefe da Casa Civil na administra o de Juscelino Kubitschek, que   nomeado pelo Presidente como Governador provisório, para o interregno entre a transferência da Capital, em abril de 1960 e a elei o do primeiro Governador da Guanabara, em dezembro de 1960. Sobre esse período, o livro destaca as divergências de estilo e a importância de dois políticos do estado, Carlos Lacerda e Chagas Freitas. Lacerda, eleito primeiro governador da Guanabara em 1960, tinha uma visão nacional e Chagas Freitas valorizava os aspectos locais a partir de uma lógica fundamentalmente clientelista. Com o processo de cassa es a partir de 1964 que atingem pesadamente os políticos da Guanabara, não são do PTB, mas também da UDN, tendo em vista o fato de Carlos Lacerda ter rompido com o regime militar, Chagas Freitas começa a estabelecer uma

hegemonia, sendo eleito pela Assembléia Legislativa, Governador da Guanabara em 1970.

Lacerda pautou a sua administração na educação, considerada por ele fundamental para o desenvolvimento. As outras metas eram criar uma secretaria-geral de economia, um porto livre, expandir a área industrial, recuperar a infra-estrutura urbana (obras que solucionassem o problema de abastecimento de água e escassez de energia) e modernizar a administração pública. Ao longo do seu mandato, a política de criação de distritos industriais não teve êxito.

Ao tratar do período de governo de Negrão de Lima, o autor defende que existe uma continuidade, em linhas gerais, à política de Lacerda. Negrão de Lima direcionou as políticas do estado para a expansão da malha viária e para os serviços urbanos. Uma das diferenças entre os dois governos foi a mudança de foco da educação para a saúde, que passou a receber mais investimentos. A urbanização e a questão das favelas também são analisadas. O autor cita trecho de matéria do jornal O Globo com "um tom otimista em relação à nova unidade federativa", ao afirmar que as favelas seriam extintas e que seus moradores iriam morar dignamente.

Uma das conclusões de Mauro Osorio é a de que os primeiros governos da Guanabara não conseguiram definir uma estratégia adequada para o estado, que enfrentou dificuldades na construção de um perfil próprio, pois continuava sendo administrado como se ainda fosse um município.

### **Convenção da ONU fortalece combate à corrupção**

"O que há de mais significativo é que a ONU, afinal, deu um tratamento abrangente à questão da corrupção e conseguiu estabelecer uma posição em torno da repatriação dos ativos, isto é, o dinheiro ganho ilícitamente e transferido de nações, na sua grande maioria em processo de desenvolvimento, para outras nações. É a primeira vez que uma convenção internacional estabelece regras para a repatriação do dinheiro transferido para paraísos fiscais ou mesmo para grandes praças do mercado financeiro", afirma Waldir Pires, Ministro do Controle e da Transparência.

Avaliar periodicamente os sistemas jurídicos para verificar se estão adequados para combater as fraudes e criar pelo menos um órgão com equipe especializada e recursos materiais suficientes para preveni-las são outras medidas. O texto da Convenção aborda a necessidade de divulgar informações sobre procedimentos de licitações e contratos ao público. Destaca ainda a obrigação dos países membros de adotarem um sistema transparente, que inclua normas de contabilidade e auditoria, além de controle interno e gestão de riscos eficientes.

O tratado exige ampla fiscalização dos bancos e instituições financeiras que prestem serviço de transferência de valores, como forma de evitar a lavagem de dinheiro. Além dessas normas, cada Estado membro deverá adotar medidas de proteção a testemunhas e peritos, que incluem a possibilidade de prestar depoimento por meio de videoconferência e outras tecnologias de informação. O professor Bruno Speck destaca que o objetivo principal das convenções anticorrupção é gerar maior cooperação entre países na investigação e na sanção de atividades ilícitas que ultrapassem fronteiras. "Elementos importantes desta cooperação são a extradição de pessoas envolvidas e a repatriação de bens desviados. Outra finalidade é a adequação dos sistemas de controle e supervisão, para evitar futuros casos de corrupção no âmbito nacional", diz ele.

### **Contribuições**

A corrupção é um problema internacional, logo não pode ser combatida efetivamente apenas por meio de esforços nacionais ou regionais. A Convenção das Nações Unidas eleva esse assunto para o âmbito global. Comparada à Convenção Interamericana Contra a Corrupção - da Organização dos Estados Americanos (OEA), assinada em 1996 - a Convenção da ONU acrescenta medidas preventivas, a necessidade de criar agências anticorrupção, a promoção da transparência e a participação da sociedade.

O pacto internacional cria uma plataforma para cooperação da aplicação da lei, facilitando o trabalho da polícia de prender os criminosos. "Ela incrementa a implementação de estratégias anticorrupção e cria um

ambiente onde funcionários corruptos do governo não encontrarão lugar seguro para esconder seus ganhos com atividades ilícitas. A corrupção está associada com pobreza, instabilidade e crime organizado.

A Convenção é uma arma efetiva para a comunidade global lutar contra as irregularidades", diz Stuart Gilman, chefe da Unidade Anticorrupção da ONU.

## Índice

Muitos países precisam acelerar sua corrida contra as fraudes. De acordo com o Índice de Percepção da Corrupção (IPC) divulgado pela Transparência Internacional em outubro de 2005, os níveis de corrupção se mantêm alarmantes em muitos países: dos 159 analisados, 70 obtiveram pontuação inferior a três, em uma escala de até 10 pontos. Os países com IPC mais alto são os mais pobres do mundo, entre eles Chade (África), Bangladesh e Turcomenistão (ambos na Ásia). O Brasil ficou com nota 3,7.

O investimento estrangeiro é reduzido em países percebidos como os mais corruptos. A riqueza de um país não é necessariamente uma condição para obter êxito na luta contra as atividades ilícitas. Colômbia e Bulgária, por exemplo, diminuíram seus índices de corrupção mesmo recebendo poucos investimentos externos.

De acordo com documento da T.I., "a lição é clara: fatores de risco como a falta de transparência dos governos, a influência inadequada dos grupos de elite e o financiamento político distorcido têm lugar tanto nos países ricos quanto nos pobres e nenhum país rico permanece imune ao flagelo da corrupção".

Experiente:

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

**Prefeito:** Cesar Maia

**Vice-Prefeito:** Otavio Leite

Controladoria Geral do Município

**Controlador Geral:** Lino Martins da Silva

**Sub-controlador:** Vinícius Viana

Assessoria de Comunicação

**Assessora:** Sonia Virgínia Moreira

Prestando Conta\$

**Edição:** Sonia Virgínia Moreira

**Pauta:** Graça Louzada

**Redação:** Graça Louzada, Janaína Soares e Flavia Martins

**Editoração:** Gisele Paz Vieira

**Ilustração:** Zope

**Versão Online:** Diego Nunes