

Prefeitura do Rio implanta indicadores de custos na área de saúde

Para atender à necessidade de uma ferramenta de gestão na Secretaria Municipal de Saúde (SMS), a Controladoria Geral do Município, em parceria com outros órgãos da Prefeitura do Rio, está desenvolvendo indicadores de custos para a rede de saúde do Rio de Janeiro. O principal objetivo da iniciativa é a implantação de um sistema de custos no fornecimento de informações que devem auxiliar os administradores a otimizar o uso dos recursos públicos.



Para a concretização do projeto foi realizado antes um estudo detalhado dos processos médicos, que apontou a existência de serviços não contemplados na estrutura formal. Depois foram analisados os organogramas das unidades administrativas da SMS e em seguida elaborada uma planilha com todas as especialidades médicas da rede de saúde do município. A partir daí as unidades hospitalares foram divididas conforme os seus custos.

O projeto inclui a descentralização orçamentária das unidades de saúde e das Coordenadorias de Área de Planejamento da Saúde (CAPs) - as dez CAPs são responsáveis por unidades menores, como postos de saúde e hospitais pequenos -, além da instalação de todos os sistemas corporativos da Prefeitura.

Segundo Geraldo de Abreu Júnior, da Coordenadoria de Análise e Estudos de Custos da Controladoria, a proposta de reestruturação partiu do atual subsecretário de Administração e Finanças de Saúde, Reynaldo Braga, que precisava de uma ferramenta de gestão na Secretaria. O primeiro passo foi a descentralização orçamentária na SMS, uma ação que envolveu a Secretaria de Fazenda, a própria Controladoria e a Empresa Municipal de Informática (IplanRio). No processo de descentralização, a Secretaria Municipal de Saúde começou a utilizar os indicadores gerenciais dos gastos nas unidades para identificar o valor orçamentário que essas novas unidades necessitavam para funcionar (gastos como pessoal e material). A equipe de custos da Controladoria Geral forneceu os indicadores já implementados e automatizados desde 2002. A finalidade era saber o custo dessas unidades, para que o ordenador da coordenadoria tivesse o valor suficiente para repassar os recursos.

Outra tarefa da equipe foi identificar as unidades no município a serem reconhecidas formalmente pela Prefeitura. Também foi preciso: criar novas unidades orçamentárias (com a posterior preparação do sistema de orçamento pela IplanRio); designar novos ordenadores de despesas da SMS e capacitar os ordenadores em relação aos sistemas corporativos da Prefeitura, como o Fincon e o Ergon. Para a implementação efetiva dos indicadores foi necessário o envolvimento de outros setores, como contabilidade, gabinete do Controlador, Secretaria Municipal de Administração (SMA) e Coordenadoria Geral de Normas e Informações Gerenciais (CIG). No momento da definição das unidades orçamentárias ficou definido que, de acordo com a complexidade dos hospitais, os quatro de emergência (Salgado Filho, Souza Aguiar, Lourenço Jorge e Miguel Couto) precisariam de mais recursos para funcionar. "Assim, começou-se a classificar os hospitais por níveis de complexidade". Com o processo de descentralização (paralelo à reestruturação orçamentária) foi iniciada a reestruturação da Secretaria de Saúde.

O poder das organizações

Qual o papel das organizações na sociedade atual? Partindo da hipótese de que o indivíduo passa por uma crise no processo de identificação devido às transformações



ocorridas neste século, a professora Maria Ester de Freitas analisa a função que as empresas assumem no mundo contemporâneo no livro *Cultura organizacional: identidade, sedução e carisma?* Para ela, as companhias tentam preencher lacunas nos mais variados campos exercendo o seu poder de forma sutil e sofisticada.

EDITORIAL

A realidade das normas aplicadas ao setor público (Parte 1)

Lino Martins da Silva

A necessidade de edição dos Princípios Fundamentais de Contabilidade sob a perspectiva do setor público e das Normas de Contabilidade aplicadas ao setor público tem sido discutida em diversos fóruns voltados para a contabilidade pública - ou contabilidade governamental, como prefiro. Felizmente a clareza de propósitos da atual presidente do CFC, contadora Maria Clara Cavalcante Bugarin, resgatou essa carência do setor público que há anos está sujeito a uma série de interpretações equivocadas dos termos da Lei 4.320/64.

A evolução histórica revela que a edição da Lei 4.320/64 e do Decreto-lei 200/67 representou grande avanço nas finanças públicas e na contabilidade governamental. Foram introduzidas normas relativas ao orçamento programa e à contabilidade governamental como instrumentos de evidenciação do patrimônio financeiro (execução do orçamento) e do patrimônio permanente (movimentação patrimonial), conforme pode ser observado a partir do artigo 83 da Lei 4.320/67.

Na época, os princípios e as normas de contabilidade não faziam parte do elenco de preocupações profissionais em face da inoperância das entidades representativas da profissão contábil. Como decorrência da crise nas Bolsas de Valores ocorrida em 1971 coube ao governo tomar a iniciativa, conforme pode ser constatado com a edição em 1972, pelo Banco Central do Brasil, das Circulares 178 (registro de auditores) e 179 (princípios e normas de contabilidade) e a edição posterior da Lei das Sociedades Anônimas (Lei 6.404/76), que na mesma época foram validadas pelo CFC.

Assim, embora a década de 1960 tenha representado um avanço na área pública, é fácil constatar que a edição dos PFC e das NBCs, no início dos anos setenta, não trouxe para a Contabilidade Governamental qualquer benefício técnico. Desde aquela época o setor público ficou relegado (ou colocou-se) em plano secundário, com base na falsa premissa de que ali tudo depende da norma legal: desde a assinatura de um contrato de fornecimento até o reconhecimento da depreciação sobre bens imobilizados. Na época, muitas das nossas escolas (tanto as de nível superior como aquelas de nível médio) ainda defendiam como verdadeira a Teoria Patrimonialista das Contas, segundo a qual "quem recebe DEVE e quem entrega tem HAVER". Como no setor público não existia a figura do "proprietário", tanto a depreciação como outros fatos de natureza econômica e não financeira estavam fora do campo de apreciação da Contabilidade.

Em que pese o grande avanço trazido pela Lei 4.320/64, o que se viu na área empresarial foi um grande avanço na área de contabilidade, seja pelo esforço dos profissionais ou por imposição de normas legislativas específicas, como é o caso da correção monetária. Na administração pública prevaleceu a ênfase no orçamento mediante o registro dos movimentos da receita e da despesa pública. Tal situação atendia perfeitamente a manutenção e, até certo ponto, a cômoda situação anterior do atrelamento da contabilidade pública à sua conformidade com a Lei, chegando inclusive a se afirmar que o reconhecimento da receita e despesa na contabilidade pública adota o regime misto, (sic) quando na realidade tal regime está inserido nos capítulos que dizem respeito ao orçamento e à sua execução.

Na medida em que os profissionais da Contabilidade do setor público foram aprimorando o seu nível de conhecimento, em especial pela edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, que entre outros assuntos relevantes prevê a implementação de contabilidade de custos, e pela comparação com as normas editadas para a contabilidade do setor privado a partir da Lei 6.404/76, que foram comprovando tecnicamente certas aproximações entre os setores público e privado, além das especificidades no setor público.

Com a ampliação dos estudos em nível de pós-graduação os responsáveis pela contabilidade na área pública passaram a observar algumas ações que estariam conduzindo a contabilidade pública para o seu ocaso. Isso indica a decadência, o declínio, o crepúsculo desta ciência, cujo objetivo mais nobre é a medição do patrimônio público tomando por base os elementos do ativo (bens e direitos) e do passivo (obrigações), revelado pela ausência de normas específicas sob a perspectiva dos movimentos do patrimônio que conduzem a sérias divergências de interpretações sobre os mesmos fatos administrativos fornecidas por órgãos do setor público e por unidades da federação.

É inquestionável que todo o processo de controle do patrimônio público deve partir do estudo dos fenômenos e das transações que o afetam com a natural segregação do sistema de orçamento. Deve existir a integração e a harmonização na interpretação dos fatos administrativos. A falta de uniformidade enseja, em médio prazo, demonstrações contábeis e relatórios de auditoria que pecam pela ausência de homogeneidade na interpretação dos fenômenos econômicos e financeiros, ao provocar variações positivas ou negativas na riqueza patrimonial sem a necessária transparência junto ao Poder Legislativo e perante o cidadão.

Prefeitura do Rio implanta indicadores de custos na área de saúde

Em seguida foi preciso identificar a estrutura funcional das unidades e para isso foram incluídos no processo os seus dirigentes. "Funcionários das unidades passaram por capacitação e palestras em todas as coordenadorias de saúde para explicar o que são orçamento, execução orçamentária, indicadores de custos e a preocupação em alimentar corretamente os sistemas corporativos da Prefeitura", diz o coordenador. Ele explica que o simples fato de deslocar um funcionário de um hospital para outro no Ergon acarreta impactos no orçamento das unidades. "Essa conscientização coletiva fez com que conhecêssemos as unidades e começássemos a identificar juntamente com os diretores quais serviços médicos as unidades estavam prestando à população. Foi realizado um levantamento de todos os serviços das unidades em funcionamento para que pudéssemos construir a estrutura formal da unidade".



A orientação era de que as estruturas fossem enxutas e mais flexíveis para acompanhar as mudanças. Também era indispensável que o diretor da unidade pudesse identificar as especialidades cirúrgicas prestadas, o que acarretou mudanças em outras esferas, como no Ergon (gerido pela SMA), que deveria identificar o funcionário tanto na sua estrutura formal como também na sua atuação, que precisou se ajustar aos novos critérios.

Iniciativa pioneira

O processo de indicadores de custos teve início no final de 2003 e foi finalizado em fevereiro de 2007, aí

contabilizado o período de análise pelos diretores e de atualizações. Uma das principais diretrizes da SMS na reestruturação da área era de que o processo não representasse nova despesa para a Prefeitura. Por isso os cargos comissionados foram distribuídos igualmente entre unidades formalizadas e não formalizadas até o início do processo.

Júnior destaca o caráter singular da iniciativa adotada pela Prefeitura do Rio. "Vejo alguns casos isolados de simulações de trabalhos empíricos ou práticos, mas via bancos de dados isolados não conheço sistema efetivamente automatizado", compara. Ele ressalta que o importante é ter tanto o custo de cada unidade como também o custo efetivo da Prefeitura na prestação de serviços médicos à população. A preocupação ao realizar a reestruturação foi criar uma ferramenta de gestão nos moldes daquelas já existentes na Secretaria de Educação e na Guarda Municipal. Indicadores de custos implantados na primeira gestão do prefeito Cesar Maia foram replicados na área da Saúde para identificar o que era viável, mesmo em uma secretaria complexa como a Saúde, implementar como indicadores de gestão e de custos.

Agora o gestor pode avaliar o que está custando à Prefeitura e o que efetivamente está sendo ressarcido pelo Datasus (banco de dados do Sistema Único de Saúde). A intenção é que os indicadores de custos sejam aplicados em todas as unidades de saúde. Além de incluir os custos diretos são necessários mais dados físicos para obter os indicadores de custos específicos do órgão. No caso da Saúde, precisa-se de dados físicos de produção da Secretaria. O HOSPUB é um sistema que possui esses dados e informa quantos procedimentos foram realizados por unidade. Futuramente 'custos de saúde' será um novo módulo, mas o próximo passo será a implantação dos indicadores de gestão da saúde para que o Sistema de Informações Gerenciais leia a produção das unidades.

Unidade piloto

O Hospital Municipal Salgado Filho foi a unidade de saúde usada como modelo para a demonstração dos indicadores de custos. Werther Garfield de Almeida, assessor do diretor e integrante do Núcleo de Planejamento do hospital, aposta na eficácia da iniciativa. "Temos a certeza de termos em futuro próximo ferramenta importante para a tomada de decisão pela direção do hospital", diz. Ele enfatiza a importância dos indicadores para a gestão hospitalar, ao acreditar na incorporação, pela cultura organizacional, do controle e do acompanhamento de custos com o envolvimento de todo o corpo gerencial nas suas áreas de responsabilidade e dos demais funcionários responsáveis pelos registros diários. Essas informações são utilizadas como instrumento de gestão, controle, avaliação e tomada de decisão, propiciando intervenções e correções no momento oportuno. Garfield de Almeida destaca a importância do envolvimento de diversos setores para a concretização do projeto. "Desde o início o diretor do hospital, Yvo Perrone, apoiou as mudanças na estrutura e contou com a colaboração do secretário municipal de Saúde Jacob Kligherman, de Reynaldo Braga e de Geraldo de Abreu Júnior, que proporcionaram as seguintes mudanças na gestão das unidades de saúde: descentralização orçamentária, nova estrutura organizacional das unidades e indicadores de gestão de custos".

Uerj promove encontro do mestrado em Ciências Contábeis

"A contabilidade no contexto Ibero-americano: desafios acadêmico e profissional". Este foi o tema central do IX Encontro do Mestrado em Ciências Contábeis da Uerj e do II Congresso Ibero-Americano de Contabilidade de Gestão, realizados nos dias 29 e 30 de novembro na Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Neste ano, o evento contou com a participação de acadêmicos de Cuba, México, Espanha e Portugal.

A professora Nazlhe Faride, da Universidade de Comércio e Administração de Tampico e da Universidade Autônoma de Tamaulipas, no México, abriu a série de palestras falando sobre os avanços e desafios da contabilidade de gestão em seu país. Nazlhe fez um histórico detalhado de como o tema se desenvolveu no México, a partir de 1977, ano em que foram implementadas várias inovações decorrentes da reforma administrativa, que provocaram reestruturações no campo econômico-financeiro.

Em sua apresentação, ela chamou a atenção também para 1994, ressaltando que o ano foi um marco devido à abertura comercial gerada pelo tratado de livre comércio celebrado com os EUA e o Canadá, que

acabou por obrigar tanto o setor público quanto as empresas a realizarem uma revisão de seus sistemas contábeis e de gestão, a fim de poderem enfrentar os desafios de curto, médio e longo prazos.

Para traçar um panorama do quadro atual da contabilidade de gestão no México, Nazlhe preparou um estudo comparativo com os temas mais abordados em revistas daquele país e da Espanha entre 1999 e 2005. Os resultados, segundo ela, mostram que é grande o interesse pela área: "Isso se comprova pelo crescente número de publicações em revistas, meio que se considera propício para recolhermos de uma forma rápida e atualizada o ciclo temporal de investigação - difusão".

Do México para a Espanha: na palestra seguinte, a professora Ema Castelló, da Universidade de Alcalá, deu detalhes de como o ensino de Contabilidade está se desenvolvendo naquele país ibérico. A catedrática explicou que, na graduação, a formação é generalista: "Não existe licenciatura em Contabilidade, todos se formam em Administração de Empresas".

De acordo com Ema, a contabilidade de gestão está inserida no currículo, mas não costuma atrair a atenção da maioria dos estudantes: "O conteúdo ainda é muito voltado para as normas, enfatiza mais a aprendizagem de uma ferramenta do que sua aplicação ou implantação. É preciso dar outra cara para a matéria, incentivando que os próprios alunos busquem soluções para uma determinada situação", disse a professora, acrescentando que os desafios, na Espanha, não estão apenas na universidade: "também temos que mudar a cultura dos empregadores, que ainda não diferenciam perfeitamente os contadores de gestão dos demais contadores, deixando de explorar suas potencialidades".

Também esteve presente ao encontro o professor da Universidade de Matanzas, em Cuba, Vladimir Vega. O professor falou sobre os avanços e desafios da Contabilidade de Gestão no seu país e entre os pontos fortes destacou: a relação das universidades com as empresas, o aperfeiçoamento dos planos de estudo nas universidades, a criação das Normas Cubanas de Informação Financeira e o enfoque na gestão empresarial, que inclui elementos de psicologia, estatística, matemática, engenharia, informática etc.

Entre os problemas da contabilidade de gestão em Cuba, Vega citou o limitado alcance das bases de aperfeiçoamento empresarial; as limitações tecnológicas e produtivas que impedem a utilização de ferramentas gerenciais e a insuficiente velocidade para se adaptar aos novos contextos, com brechas no conhecimento entre os níveis acadêmicos e empresariais. "O mundo acadêmico está um nível acima do empresarial, mas mesmo assim deve continuar evoluindo. Se fizermos um balanço, podemos dizer que a contabilidade de gestão em Cuba está melhor que os anos anteriores, apesar das limitações".

A presidente do Conselho Federal de Contabilidade, Maria Clara Cavalcante Bugarim abordou o papel do CFC no desenvolvimento da Contabilidade no Brasil. Para ela, a evolução da contabilidade e a importância da convergência das Normas Brasileiras de Contabilidade com as Normas Internacionais "representam para o País a adequação à linguagem universal da Contabilidade". Sobre a qualidade dos cursos superiores de Ciências Contábeis, Maria Clara disse que está ocorrendo a proliferação de instituições de ensino superior, mas indagou: "será que estamos formando profissionais capazes? A nossa grande preocupação é com a qualidade do ensino". Abordou a carência de doutores na área (são apenas cerca de 150 em todo o país), o impasse envolvendo o Exame de Suficiência (suspensão por ter sido criado por meio de resolução) e números globais da área contábil - são mais de 2,5 milhões de contadores no mundo, quase 400 mil no Brasil.

Também participaram do encontro na Uerj como conferencistas o presidente da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Fábio Frezatti, a professora Maria da Conceição da Costa Marques, do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra, em Portugal, e o Controlador Geral do Município do Rio de Janeiro e professor do Programa de Mestrado em Contabilidade da Uerj, Lino Martins da Silva, além de Júlio Sérgio Cardoso, professor do Programa de Mestrado em Contabilidade da Uerj; Vicente Ripoll, professor da Universidade de Valência, na Espanha, e Jesus Lizcano, professor da Universidade Autônoma de Madri.

ENTREVISTA

Fausto Martin De Sanctis - Juiz da 6ª Vara Criminal Federal de São Paulo



O nome do juiz Fausto Martin De Sanctis, da 6ª Vara Criminal Federal, especializada em crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e em lavagem de valores, é frequentemente citado em processos que envolvem delitos de lavagem de dinheiro. De Sanctis foi responsável pelo pedido de prisão dos envolvidos na parceria entre a empresa Media Soccer Investments (MSI) e o clube de futebol Corinthians, acusados de lavagem de dinheiro e formação de quadrilha. O juiz, que também é professor de Direito Penal, atua no caso do colombiano Juan Carlos Ramirez Abadia, acusado recentemente de ser o líder de uma organização criminosa e de ter praticado diversos delitos no Brasil, entre os quais lavagem de valores e crimes contra a fé pública. De Sanctis também foi responsável pela prisão do banqueiro Edemar Cid Ferreira, ex-controlador do Banco Santos acusado de gestão fraudulenta, lavagem de dinheiro e formação de quadrilha. É autor dos livros Direito Penal Tributário - Aspectos relevantes (2006), Punibilidade no Sistema Financeiro Nacional - Tipos penais que tutelam o Sistema Financeiro Nacional (2003), Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica (1999) e co-autor de Mulher e direito penal (2007) e Lavagem de dinheiro - Comentários à Lei pelos juizes das Varas Especializadas (2007).

Pre\$tando Conta\$ - Quais são os fatores o senhor considera mais importantes no processo de combate à lavagem de dinheiro?

Fausto De Sanctis - O combate ao crime de lavagem de dinheiro exige que o maior número de informações referentes a uma determinada pessoa investigada seja compilada de modo a propiciar a vinculação dos possíveis valores ilícitos aos delitos antecedentes. Para tanto, é imprescindível a colaboração dos órgãos de controle - como o Banco Central, a Receita Federal, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf, nossa unidade de inteligência financeira, vinculada ao Ministério da Fazenda) - para dar subsídio aos elementos já colhidos pela autoridade policial federal. Por outro lado, as recomendações internacionais abrangem diversos setores como obrigados a conhecer seus clientes e comunicar operações suspeitas. Os bancos têm sido as principais fontes de informação até pelo fato de serem os mais regulados e fiscalizados. Cabe aos setores não financeiros uma importante contribuição a dar, já que existem em número elevado e são, por vezes, de fácil constituição, não estando sujeitos a autorização. Sobre estes últimos, deve ser exigido o engajamento no esforço de combate à criminalidade. Deve-se ainda citar a importância da criação das varas especializadas em lavagem de dinheiro, que demonstra o reconhecimento da dificuldade em desvendar verdadeira engenharia financeira de ocultação de graves delitos, a menos que se busque de alguma forma a familiarização de operações financeiras jamais aprofundadas na graduação, revelando-se imperiosa a necessidade de atualização diante da criatividade que sempre envolve a sua prática. Tal iniciativa tem permitido a aproximação das autoridades encarregadas à repressão de tais ilícitos, possibilitando a aquisição de um know-how que capacita todos (delegados, procuradores, servidores e magistrados federais) a enfrentar esse tipo de criminalidade. Evita-se, com a especialização, investigações paralelas, quando não conflitantes, diante da falta de coordenação. Sabe-se a quem e onde requerer (não somente com relação ao Judiciário), já que antes da especialização tudo era diferente e difuso.

Pre\$tando Conta\$ - Que prejuízos esse tipo de crime pode acarretar ao poder público e à sociedade?

Fausto De Sanctis - A lavagem de dinheiro tem permitido a perpetuação de delitos graves que não são descobertos diante da aparência idônea dos bens adquiridos com a prática destes últimos. Acarreta, primeiramente, a continuidade delitiva, o que desacredita as instituições do Estado, com prejuízo de todos e, em especial, do Estado democrático de direito, que não atende às expectativas mínimas de prevenção e repressão. De outra parte, constata-se que o panorama social alterou-se porquanto já existe na consciência de todos a necessidade da repressão ao delito de lavagem. As operações da Polícia Federal desencadeadas recentemente demonstram que ela tem servido à criminalidade organizada em graves delitos e as pessoas já estão cientes disto, inclusive da importância em bem arquitetar o seu combate.

Pre\$tando Conta\$ - Existiria um perfil do "lavador" de dinheiro?

Fausto De Sanctis - É difícil estabelecer um perfil, já que o "lavador" pode ser o próprio agente do delito precedente, como pode ser um terceiro apenas disposto a ajudar o primeiro. O ponto comum entre ambos,

seguramente, constitui a deficiência de caráter, que consagra todo tipo de conduta que permita desfrutar bens ou valores obtidos com violação da legislação.

Pre\$tando Conta\$ - Qual a penalidade prevista na legislação brasileira para "lavadores" de dinheiro?

Fausto De Sanctis - A Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, prevê a pena de três a dez anos de reclusão, além de multa. A pena poderá ser aumentada de um a dois terços se cometido o delito de forma habitual ou por organização criminosa (artigo 1º, parágrafo 4º).

Pre\$tando Conta\$ - Ainda é difícil repatriar o dinheiro que sai do país? Qual o balanço que o senhor faria em termos de repatriação nos últimos anos?

Fausto De Sanctis - A repatriação é extremamente difícil, mas não o seqüestro ou a apreensão de bens ou valores. A repatriação, exigindo o trânsito em julgado da sentença condenatória, apresenta-se ainda tímida, já que o processo penal brasileiro, com seus recursos e institutos diversos, possui curso moroso.

ENTREVISTA

Fausto Martin De Sanctis - Juiz da 6ª Vara Criminal Federal de São Paulo

Pre\$tando Conta\$ - Quais os meios mais comuns para se lavar dinheiro?

Fausto De Sanctis - Anualmente o Grupo de Ação Financeira Internacional (Gafi) se reúne para discutir as tipologias de lavagem dada a criatividade que sempre envolve a prática desse delito. A criminalidade organizada tem caminhado para atividades nas quais os controles oficiais são deficientes ou ausentes, propiciando a utilização de terceiros, criação de empresas fantasmas, remessas ilegais para empresas inshores e offshores etc.

Pre\$tando Conta\$ - O Brasil é muito procurado para lavar dinheiro? Caso seja, por quê?

Fausto De Sanctis - Muito se tem falado sobre o Brasil, lamentavelmente, enquanto país destinatário de lavadores. O fato é que as dimensões continentais, a crise moral, a corrupção, os limites legais de punição, são elementos propiciadores da permissibilidade delitiva da qual é objeto nosso país.

Pre\$tando Conta\$ - Que países o senhor destacaria como exemplo em se tratando de combate à lavagem de dinheiro?

Fausto De Sanctis - Os países, de uma forma geral, têm tentado se afastar da imagem de país facilitador da lavagem de dinheiro até pelo fato de o FMI e o Banco Mundial participarem das reuniões do Gafi. Há interesse geral, inclusive dos paraísos fiscais, na teoria, em colaborar. Mas, efetivamente, pode-se afirmar que a União Européia e os Estados Unidos têm tido papel relevante nesse campo, notadamente, após os atos terroristas de 11 de setembro de 2001.

Pre\$tando Conta\$ - O senhor atua em outras áreas além de lavagem de dinheiro?

Fausto De Sanctis - A 6ª Vara Federal Criminal é especializada em lavagem de dinheiro e também em crimes financeiros, delitos contra o Sistema Financeiro Nacional definidos na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986.

Pre\$tando Conta\$ - O senhor escreveu um livro sobre crimes fiscais (Direito Penal Tributário - aspectos relevantes). Sobre esse tipo de delito, quais os mais comuns?

Fausto De Sanctis - Na realidade, os delitos previstos nos artigos 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, são práticas comuns, mas os primeiros, diante da redação, exigem demonstração da supressão ou redução do tributo, o que acarreta uma gama de discussões na jurisprudência. A exigência de

exaurimento prévio da via administrativa de certa forma esvaziou os trabalhos penais, enaltecendo a atuação extrapenal.

Prestando Conta\$ - Quais as principais conseqüências que os crimes fiscais podem trazer para a administração pública?

Fausto De Sanctis - A prática generalizada de delitos fiscais acaba provocando a investida estatal de cobrança tributária nos tributos que mais penalizam a classe trabalhadora (IRPF, ISS, IPVA, CPMF etc.) e o reiterado discurso de necessidade do aumento de sua carga, porquanto insuficiente para as demandas exigidas.

Prestando Conta\$ - Discute-se muito no país a relação legislação versus impunidade. Na sua opinião a impunidade é um estímulo à criminalidade? Acha necessária alguma mudança na legislação brasileira?

Fausto De Sanctis - Sem dúvida, a impunidade estimula a criminalidade na medida em que gera a sensação de que o crime compensa - e muito. O Brasil deve rever o processo penal e os órgãos do Estado, incluindo o Poder Judiciário, todo o seu sistema, de forma a ser simplificado desde que não seja prejudicada a defesa. Um sistema recursal enxuto, que possibilite a revisão do julgado, e quanto aos Recursos Extra-ordinário e Especial apenas naquilo que for essencial

ESTANTE

O papel das organizações na sociedade contemporânea



Cultura organizacional: identidade, sedução e carisma?

Maria Ester de Freitas

5ª ed. - Rio de Janeiro: FGV, 2006. 180p.

Em Cultura organizacional: identidade, sedução e carisma? Maria Ester de Freitas aborda o papel que as empresas modernas desempenham na sociedade contemporânea, especialmente a ocidental. Para a autora, a organização moderna é tanto local de trabalho como espaço de interação e de representação humanas habitado por um imaginário socialmente construído e veiculado interna e externamente.

Maria Ester de Freitas é doutora em administração de empresas e professora da Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV). O livro é adaptação da sua tese de doutorado, defendida em 1987, e está dividido em três partes. Na primeira, a autora avalia o ambiente organizacional atual, destacando algumas mudanças mais recentes no âmbito social e seus impactos. Em seguida analisa o papel da cultura sobre processos psíquicos inconscientes dos indivíduos. Na terceira parte, a autora discute de forma mais abrangente o poder organizacional e os novos símbolos que o sustentam.

A professora faz algumas indagações como: por que as empresas ganharam lugar de destaque nas sociedades atuais, quando as demais instituições - como Estado, Igreja, família e escola - parecem estar em decadência? Quais necessidades dos indivíduos estão sendo satisfeitas nos seus vínculos com a empresa? O que as empresas estão utilizando para sedimentar suas relações com os empregados e com a sociedade? O que leva os indivíduos a se sentirem tão atraídos pelas empresas modernas? Por que os indivíduos acreditam que o seu destino é mais promissor e seguro quando ligado ao nome de uma grande empresa e

não à sua profissão? Entre outros pontos, ela conclui que as modernas organizações não podem ser muito diferentes das sociedades onde se formam e que os indivíduos desenvolvem laços afetivos com as empresas os quais são explorados pelas mesmas.

Com base nesses pressupostos a autora formula duas hipóteses. A primeira supõe que existe uma crise no processo de identificação dos indivíduos na sociedade contemporânea, fator-chave na legitimação das organizações modernas como ator social central. A segunda é que a cultura organizacional desenvolvida nas grandes empresas é veículo de um imaginário que as legitima como a principal fonte fornecedora de identidade para os indivíduos que nelas trabalham.

A professora trata também da perda da vida privada pelo homem atual, já que pode ser encontrado em qualquer lugar por meio do telefone celular ou até mesmo levar o escritório para casa ao conectar o computador em rede ao terminal central da empresa. "Ser encontrado significa estar disponível para contatos, o que implica não mais poder ficar só. (...) E, curiosamente, ele não pode mais ficar a sós, mas também não está acompanhado; a companhia é virtual, é 'um rascunho, um traço, um rastro'".

O livro inclui o papel da mulher no mercado de trabalho, os impactos na família, na sociedade e no indivíduo, a crise no processo de identificação, as grandes linhas de formação do imaginário na sociedade e os principais temas desenvolvidos pelo imaginário das grandes empresas independente de seu lugar de origem. Sobre a preponderância das empresas no desenvolvimento econômico, a autora afirma: "o Estado, falido e desacreditado, abre espaços para maior participação das empresas na vida social, começando ele próprio a ser visto como um causador de problemas no mercado, motivo pelo qual se pede sua redução ao afastamento". A mudança nas grandes empresas também está presente no texto: antigamente elas eram neutras e encaradas como o agente principal do desemprego, da sonegação de impostos e de influência na política do país, entre outras acusações. Atualmente o cenário é diferente: empresários estão sempre na mídia e as empresas aparecem como "o modelo que deu certo".

Para Maria Ester, as organizações são locais de representação e de interação humanas, e não somente de relações produtivas racionais. A autora também recorre à psicanálise e à psico-sociologia para analisar como as grandes empresas se utilizam do lado psicológico dos indivíduos ao criar uma co-participação que lhes permita "substituir seu imaginário pelo da organização, o qual é veiculado pela cultura organizacional". A professora acredita que a cultura organizacional é instrumento de poder e conjunto de representações imaginárias sociais que se constroem e se reconstroem nas relações cotidianas dentro da organização.

A professora conclui que as empresas e seus executivos querem se ver como o lugar da perfeição e da virtude, apesar de saberem que tudo é relativo, e que as organizações estão preenchendo o vazio provocado pela crise de identidade dos indivíduos.

Pesquisa aponta o crescimento de fraudes na América Latina

Pesquisa mundial realizada pela empresa de consultoria Kroll, em parceria com a Economist Intelligence Unit (EIU), aponta que 80% das empresas no mundo foram vítimas de fraude com valor médio de mais de US\$ 2 milhões. Somente na América Latina 72% das companhias confessaram ser vulneráveis à fraude e à corrupção. Foram entrevistados 892 executivos de nível sênior em relação aos efeitos e impactos da fraude sobre as maiores empresas mundiais, nos mais diversos segmentos.

Clint Witchalls, editor sênior da área de indústria e administração da EIU, explica que a pesquisa foi realizada por meio da internet e enviada em seguida à equipe de executivos seniores da instituição. Dos 892 dirigentes que participaram da pesquisa, 33% são da Europa, 32% da Ásia e 30% das Américas do Norte e do Sul. "Englobamos dez indústrias com pelo menos 50 entrevistados de cada área. Das empresas pesquisadas, 38% possuem faturamento global anual superior a US\$ 1 bilhão", informa.



O Relatório Global sobre Fraudes revela que a causa mais freqüente do aumento da fraude corporativa é a alta rotação de pessoal, para 32% dos entrevistados, seguida pela complexidade da Tecnologia da Informação - TI (31%), da entrada em novos mercados (28%) e da maior colaboração entre as companhias (26%). Todos esses fatores, diz o relatório, estão ligados a práticas modernas de negócios. A entrada em novos mercados representa preocupação para 38% das grandes empresas. A responsabilidade de lidar com a fraude corporativa é dos setores de auditoria ou finanças internas na maioria das empresas (58%). Entre os recursos utilizados para combater o problema estão controles financeiros (utilizados em 79% das corporações) e segurança de TI (70%). No entanto, 21% das empresas não empregam controles financeiros para esse propósito e 31% não utilizam segurança de TI.

Nos três últimos anos, de acordo com o relatório da Economist Intelligence Unit, quatro em cada cinco empresas sofreram algum tipo de fraude corporativa. Durante o mesmo período, o prejuízo médio por fraude corporativa das grandes companhias (rendimento anual superior a US\$ 5 bilhões) foi acima de US\$ 20 milhões. O roubo, perda ou ataque à informação é uma preocupação importante: 20% dos entrevistados se descreveram como altamente vulneráveis a essa ameaça e 31% consideraram que a complexidade da TI aumentou sua vulnerabilidade diante de uma fraude.

O grau de corrupção e suborno possui variações pontuais de uma região para outra. De acordo com o relatório, a proporção de empresas que nos últimos três anos sofreram esse problema no Oriente Médio e na África é a mais alta (39%), seguidas por Europa Oriental e América Latina (29%). Quando os problemas são roubo de propriedade intelectual (PI) e falsificação, 38% das empresas que operam na China afirmam que foram vítimas, contra 14% na Índia. Nos Estados Unidos foram 9% os casos registrados de corrupção e suborno.

Vítimas

Para Eduardo Gomide, diretor-geral da Kroll no Brasil e diretor de serviços financeiros da Kroll para América Latina e Caribe, esse resultado da pesquisa já era esperado. "Sempre dizemos que não existe negócio ou empresa livre do problema e a pesquisa confirma: 80% das empresas foram vítimas de fraudes com valor médio de mais de US\$ 2 milhões". Segundo Gomide, talvez o dado de maior impacto seja o fato de uma em cada dez empresas de grande porte experimentar fraudes anuais que somam US\$100 milhões. Este valor corresponderia a 2% da receita total da empresa. Em indústrias que operam com margens de lucro baixas, isso corresponderia a quase um terço do lucro líquido. "O valor impressiona porque claramente afeta a lucratividade e a competitividade das empresas. Sendo assim, aquelas companhias que gerenciam pró-ativamente os riscos de fraudes levam uma vantagem competitiva importante", diz o diretor.

A pesquisa também revela que o setor de serviços financeiros, embora mais ativo que a maioria quanto ao controle de suas vulnerabilidades, enfrenta muitos problemas. O setor financeiro como um todo apresenta a maior taxa de perda por empresa em função de fraudes, mais que o dobro do padrão. Além disso, violações da conformidade, fraude financeira interna, ataque às informações e roubo de bens materiais afetaram mais de um quarto das empresas nos últimos anos.

Pesquisa aponta o crescimento de fraudes na América Latina

Um dos poucos setores a apresentar baixo risco de fraude é o de serviços profissionais, campo que lida constantemente com o conhecimento. A área engloba profissões que combatem ativamente a fraude ou para as quais a suspeita desse tipo de crime representa um perigo maior devido ao prestígio para a manutenção de clientes. Para Eduardo Gomide, porém, inspira preocupação a vulnerabilidade maior do que a média em ataques de TI e de roubo de PI, juntamente com os baixos gastos nas defesas apropriadas. Examinando esses pontos em detalhes, discute-se uma solução profissional específica para combater a fraude: o diretor de risco.

A pesquisa aponta que a área de manufatura é a menos preocupada em relação às vulnerabilidades e gasta menos na prevenção do que a média. Na prática, entretanto, a fraude é mais difundida: roubos de bens materiais atingiram 47% dos negócios nos últimos anos (a média global é 34%), a corrupção e o suborno representaram 28% (19%), e o roubo de PI 23% (contra 13% da média global).

A fraude corporativa é um problema crescente para o setor de serviços de saúde, produtos farmacêuticos e biotecnologia. O Relatório Global sobre Fraudes mostra que esta área é mais vulnerável do que a maioria porque perde 75% mais dinheiro por empresa do que os outros setores. Já os setores de tecnologia, mídia e telecomunicações sentem-se mais vulneráveis com relação a roubo de propriedade intelectual e ataques às informações. "As empresas têm investido de acordo com as circunstâncias, com algum sucesso: o percentual de empresas que sofre com tais fraudes não é tão elevado quanto a média global. Contudo, pode estar surgindo complacência", analisa o diretor da Kroll. De acordo com a pesquisa, 28% sofreram roubos de materiais recentemente e 24% fraudes em compras. Segundo análise da EIU, o setor deve intensificar esforços nas áreas de tecnologia da informação e de propriedade intelectual.

Também foram pesquisadas as áreas de recursos naturais - as companhias do setor se consideram mais propensas à corrupção; viagem, entretenimento e transporte (nos quais os maiores problemas são roubo de ativos físicos, conflito de interesses, fraude interna e corrupção e suborno); varejo, atacado e distribuição (cujas áreas vulneráveis são roubo de ativos, fraude de fornecedores e vendedores); bens de consumo (setor menos afetado com fraudes corporativas entre os pesquisados, mas que sofre roubo de ativos, de PI e pirataria) e construção - cujos setores vulneráveis são corrupção e suborno, descumprimento de regras, roubo ou perda de informação.

As fraudes corporativas geralmente ocorrem devido a ausência de controles internos, cultura interna frouxa ou que não incorpora códigos de conduta e ética mais rígidos. "Uma pesquisa anterior feita pela Kroll e pela Transparência Internacional no Brasil demonstrou que empresas que sonegam impostos e corrompem agentes públicos são aquelas que mais sofrem com fraudes internas", diz Gomide. Ele observa a importância do controle interno e de auditorias internas mas empresas, pois aquelas que adotam controles internos e possuem auditoria interna minimizam o risco e, mesmo quando a fraude ainda ocorre, é descoberta mais cedo, o que impede que se desviem grandes somas. Outro ponto fundamental é a governança corporativa, para garantir que os recursos aplicados na empresa obedeçam ao planejamento inicial.

Latinos no topo

Uma das explicações para o fato de a América Latina liderar o crescimento de fraudes corporativas é, segundo o diretor da Kroll, o fato de ter implementado tardiamente alguns controles internos que estão em vigor há alguns anos nas economias plenamente desenvolvidas. Além disso, a lei Sarbanes-Oxley obriga que empresas subsidiárias de companhias americanas ou empresas brasileiras que negociem ações na bolsa dos Estados Unidos adotem controles internos rígidos. "Este pode ser, a nosso ver, o principal fator do crescimento da percepção da fraude no Brasil e na América Latina: 44% das empresas na nossa região viram o problema da fraude agravar-se nos últimos três anos. Para nós, esses dados reforçam a necessidade de maiores e melhores controles internos", analisa Gomide.

O executivo acredita que a fraude está vinculada ao grau de desenvolvimento das economias: nas mais avançadas, as maiores fraudes referem-se à manipulação contábil; enquanto nas economias mais desenvolvidas grande parte das empresas negocia ações em bolsa, sendo objetivo do fraudador manipular resultados financeiros a fim de manter ou melhorar artificialmente o desempenho da empresa. Nesses

casos, geralmente, há o envolvimento de executivos seniores e contadores. Nas demais economias nota-se que as fraudes ocorrem por apropriação indébita: desfalques, roubo de estoques e informações confidenciais, roubo de patentes e propriedade intelectual, entre outros.

No Brasil o problema continua sendo a ineficiência do sistema de contabilidade e de controles financeiros. "Várias empresas familiares de médio e grande porte são administradas pelo regime de caixa, isto é, desconhecem o seu custo interno, o resultado, a lucratividade e as demais métricas que, além de fazerem parte do arcabouço mínimo de uma administração conseqüente, poderiam revelar situações de desvio e fraude", garante o diretor da Kroll. Ele acredita que é fundamental a adoção de sistemas gerenciais baseados em mapeamento de riscos e o conseqüente monitoramento de atividades arriscadas. Sua sugestão é de que o controle de riscos deva ser uma atividade que gere superávit, ou seja: é preciso conhecer o valor do risco de perda e a partir daí implementar mecanismos de controle cujo custo seja inferior ao valor no risco.

Expediente:

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

Prefeito: Cesar Maia

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: Janaína Soares e Flavia Astorga

Editoração: Gabriel Campano

Ilustração: Zope

Versão Online: Renato Gomes