

## Duas décadas de transparência

*CGM-RJ completa 20 anos em constante aperfeiçoamento*



### CONTROLADORIA GERAL DO RIO PELA EFICIÊNCIA DA GESTÃO MUNICIPAL

Em 29 de dezembro de 1993, era publicada a Lei no 2068/1993, que criou a Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro (CGM-RJ), subordinada diretamente ao Prefeito. Foi também instituído o Sistema Integrado de Fiscalização Financeira, Contabilidade e Auditoria. A CGM-RJ era a primeira controladoria no Brasil,

pioneirismo que seria reafirmando em vários momentos ao longo de sua história.

Desde sua criação, quatro foram os controladores da CGM-RJ: Lino Martins da Silva (1993-1996 e 2001-2008), Elizabeth Righetti Moraes (1997-2000), Vinicius Rocha Viana (2009-2010) e Antonio Cesar Lins Cavalcanti (2010 até hoje).

[VEJA MAIS NESTA EDIÇÃO](#)

#### Editorial

O prefeito Eduardo Paes assina o editorial desta edição comemorativa fazendo uma avaliação do percurso da CGM-RJ e expondo sua visão de transparência e controle.

**página 2**

#### Entrevista

O atual controlador-geral e dois-predescessores falam sobre qual consideram ser o principal marco de suas gestões e das lembranças no exercício do cargo.

**página 5**

#### Homenagem

Elizabeth Righetti Moraes escreve uma memória do professor Lino Martins da Silva, falecido este ano, que foi o idealizador da CGM-RJ e primeiro ocupante da pasta.

**página 8**

## Em sintonia com o mundo

Importante ressaltar que havia na época, a partir de experiências internacionais, sobretudo nos países ditos desenvolvidos, grande efervescência e discursos favoráveis à criação de um órgão central para controle interno das contas públicas. No Brasil, em nível federal, estava sendo recriada a Secretaria Central de Controle Interno, cuja missão era nada menos que instituir a Auditoria Geral da República (ARG).

A CGM-RJ, já em 1993, passou a centralizar as inspetorias setoriais de finanças, que se transformaram em gerências setoriais de contabilidade. Mais tarde, foram denominadas gerências setoriais de contabilidade e auditoria. A CGM-RJ abraçou como missão o apoio ao Tribunal de Contas do Município (TCM), a fiscalização do Plano Plurianual, dos programas de governo e da execução orçamentária. Além disso, exercer o controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial de toda a administração municipal. Com a CGM-RJ, o Rio passou a dispor de um órgão específico para centralizar auditorias a partir de denúncias de irregularidades na administração pública.

Caberia também ao novo órgão de controle interno atuar em prol da eficiência e eficácia da aplicação dos tributos coletados da população e a elaboração de normas e métodos para orientação aos técnicos do Município quanto à administração financeira e contábil.

Esta missão foi reafirmada nesses 20 anos, como poderemos constatar, através de constante aperfeiçoamento da estrutura administrativa e promoção de eventos. Já em 1994, temos a realização do 1º. Encontro do Comitê de Planejamento (COPLAN) e da 2ª. Jornada Brasileira de Controle Interno, cujo tema central foi "O Controle Interno a Serviço da Cidadania".

## Tecnologia da informação e controle social

Paralelamente ao avanço verificado nos mecanismos de controle, assistimos nos últimos 20 anos uma verdadeira revolução na área da tecnologia da informação (TI). A informática, com efeito, foi a grande novidade para um mundo cada vez mais globalizado e constitui ferramenta indispensável para dar mais agilidade aos sistemas de controle.

Um marco desse período foi o Sistema de Informações Gerenciais (SIG), programa de infor-



**E**m janeiro de 1998, quando a Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro completou cinco anos de sua criação, participei da edição do *Prestando Contas* como presidente da Comissão de Orçamento na Câmara. Nessa época, me preocupava o difícil acesso da população às contas da Prefeitura. O controle social, previsto na Constituição, ainda estava longe do ideal. Meu desejo era de que houvesse a interação necessária para a efetiva participação popular nos orçamentos públicos. O povo ansiava por essa interação e cabia a nós estudar a melhor maneira de colocá-la em prática. Assim, demos o primeiro passo criando o "Orçamento Cidadão", que possibilitava aos cariocas participar das decisões a respeito da utilização dos recursos da administração municipal.

Quinze anos se passaram e hoje, quando a CGM-RJ completa 20 anos, minha luta é para garantir a transparência dos dados para o melhor controle social. A Lei de Responsabilidade Fiscal, que em seu art. 48, enfatiza a questão do "incentivo à participação popular" por meio de audiências públicas, e a "liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público" é, a meu ver, uma prioridade nesse sentido. Por isso, disponibilizamos uma gama de informações gerenciais, principalmente por meio da internet. Esse controle social é fundamental para manter a administração no rumo certo da prestação de serviços à população e não deve ser encarado como algo que travanca a máquina e engessa o planejamento governamental. Ao contrário, o controle da sociedade deve ser encarado como parceiro que evita prejuízos à população. Como bem reforça o cientista político Robert Dahl, não existe uma democracia completa sem a participação de todos os cidadãos.

**Eduardo Paes**

Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro



*Ao longo de seus 20 anos de existência, a CGM-RJ esteve atenta às inovações tecnológicas, buscando sempre novas ferramentas que permitissem aumentar sua eficiência e produtividade.*

matização também pioneiro no país, que permitia ao administrador público obter informações diárias dos valores da receita e da despesa da sua administração. Com o SIG, o cidadão teve a vida facilitada, já que o contribuinte teve acesso imediato a informações sobre a finanças municipais, desde de que fossem solicitadas nos setores onde o SIG estava funcionando.

Mantendo-se fiel à proposta de pioneirismo, a Controladoria investiu em informática, introduzindo as últimas novidades do setor na administração pública. Ainda em 1995, começou a implantação do Sistema de Controle de Contratos (SISCONT), que permitia aos gestores o acompanhamento físico-financeiro dos recursos públicos. Para racionalizar os gastos municipais, foi reformulado o sistema de compras de gêneros alimentícios.

O farto histórico de inovação, em tão pouco tempo de existência, levou o professor Blênio César Severo a produzir sua tese de mestrado ("Controladoria Governamental: um enfoque municipal", apresentada em junho de 1995) a partir da experiência da CGM-RJ. O trabalho, apresentado na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) foi aprovado, por unanimidade, com nota máxima.

Com relação às obras públicas, a CGM-RJ procurou a Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ) para, juntas, desenvolverem mecanismos para melhor controle daqueles investimentos. Assim, desde a licitação, o custo de cada obra passou a ser acompanhado de maneira cada vez mais eficiente e eficaz.

### **Abrindo as portas para o Século XXI**

O sucesso inicial não resultou em acomodação. Já em 1996, a CGM-RJ criava seu site, outra iniciativa pioneira do Rio. Desde então, ele vem sendo reformulado para continuar fornecendo informações e constituindo-se numa ferramenta de pesquisa, com extensa base de dados.

Também em 1996 era lançado o sistema de apuração de custos (Siacc), que analisava o orçamento municipal para o exercício seguinte e comparava custos entre as diferentes unidades da Prefeitura. Isto incluía a evolução história desses custos, indicadores de licitação e outras informações a serem utilizadas nas diversas repartições, por diferentes níveis de gestores e técnicos.

Ainda em 1996, era criado o Manual de Contabilidade, Normas e Procedimentos do Controle Interno e de Auditoria. No ano seguinte, já tendo como controladora Elizabeth Righetti Moraes, a CGM-RJ inicia seu Programa de Gestão pela Qualidade Total (PGQT). Como parte do PGQT, iniciou-se o Programa 5S - Senso de seleção, de Organização, de Conservação, de Bem-Estar e de Autodisciplina. A filosofia 5S estava baseada na Gestão pela Qualidade Total, criada no Japão com a finalidade de melhorar o ambiente de trabalho. E valeu a pena, pois a CGM-RJ ganhou o Prêmio Qualidade-Rio 99 (PQ-Rio). Naquele mesmo ano, iniciou-se o trabalho de Auditoria Ambiental.

Em 2000, ano em que a rotina da execução orçamentária foi reformulada, era lançado o Siste-

ma de Consulta de Contratos (Fincon-Consultas) e o informativo Prestação de Contas Simplificada, que visava apresentar, em linguagem mais simples, os recursos arrecadados e as respectivas aplicações.

### **Responsabilidade e inovação**

Enquanto a CGM-RJ se consolidava, o país progredia na mesma direção. O Brasil passaria a ser regido por uma importante lei, batizada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que impunha limites ao endividamento público. Mantendo sua tradição, logo em 2001 a CGM-RJ saía na frente ao lançar o Rio Transparente, aplicativo de consulta na Internet que permite ao cidadão acompanhar todos os pagamentos orçamentários realizados pelo Executivo municipal nos últimos quatro exercícios. O Rio Transparente permite a visualização, de maneira detalhada, dos recursos arrecadados desde a origem até a destinação a eles atribuída.

Em 2005, a CGM-RJ lançou a nova versão do Sistema de Informações Gerenciais (SIG), que ganhou avanços nas ferramentas de Business Intelligence (BI), permitindo que o sistema abarcasse um número maior de usuários. O próximo passo foi reformar também o sistema de contabilidade Fincon. Batizado como Novo Fincon, o sistema de execução orçamentária e contabilidade era mais abrangente, com linguagem mais acessível e eficiente no controle da gestão pública. Por isso, tornou-se, já em 2006, uma boa ferramenta de previsão para o Plano Plurianual.

Também o site da CGM-RJ ganharia uma nova versão naquele ano. Foram criados bancos de dados para armazenagem de informação, como o do clipping de matérias jornalísticas. Em termos de conteúdo, as principais diferenças foram a implementação do acesso por áreas de atividade da Controladoria, a reorganização das informações de cada setor e a inserção de dois novos segmentos – tecnologia da informação e academia.

### **Intercâmbio**

Mas a tecnologia sem o ser humano não tem nenhum valor. E a CGM-RJ sempre percebeu isto. Em 2008, o Rio recebeu o Seminário Regional de Normas de Contabilidade Pública Aplicadas ao Setor Público (NBCASP). A capital fluminense foi a segunda cidade a realizar a série de encontros regionais, depois da abertura em Brasília. Idealizado pelo Conselho Federal de Contabilidade, o evento teve como proposta debater e divulgar as

Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Em 2010, acontece o 1º Encontro de Integração da CGU e CGM-RJ (EninteRio), cujo objetivo foi trocar experiências com os diversos níveis de controle interno e externo. Para tanto, foram reunidas as esferas federal, estadual e municipal com outros órgãos de controle público. No ano seguinte, o Brasil realiza sua 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social (Consocial), que foi precedida de encontros estaduais e municipais. Nesta fase preliminar, o papel da CGM-RJ foi fundamental, já que, juntamente com a Casa Civil (CVL), ficou responsável pela coordenação do Consocial no Município do Rio de Janeiro.

Também em 2010, a CGM-RJ colabora com a criação do site Transparência Carioca, que agrupa informações referentes a licitações, editais, atas, catálogos de material e de serviços e pregões. Mais uma vez, vê-se a importância da tecnologia da informação para garantir a transparência na gestão de recursos públicos.

No contexto internacional, o Brasil estava prestes a adotar as Normas Internacionais de Contabilidade (IFRS, do inglês International Financial Reporting Standards). E o Rio se preparou antes do prazo estipulado pelo governo federal (2012). Foi outra tarefa de grandes proporções, já que a nova metodologia previa, além das mudanças no sistema contábil, a produção de informações reais sobre a situação do patrimônio público.

No ano seguinte, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ganhava novos dispositivos através da chamada Lei de Transparência – Lei Complementar 131. A Lei de Transparência estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, além de outras providências, com o objetivo de disponibilizar em tempo real informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária nas três esferas do Poder Executivo – municipal, estadual e federal.

Agora, ao completar 20 anos, a CGM-RJ se mantém firme à tradição de olhar sempre para o futuro, tendo em mente uma palavra-chave: aperfeiçoamento. Mas não poderia deixar de homenagear seu primeiro Controlador, Lino Martins da Silva, recentemente falecido, nome de destaque na área e figura indispensável na estruturação do órgão. Sua figura é fonte inesgotável de inspiração para mais 20 anos de trabalho pelo respeito ao dinheiro recolhido junto ao contribuinte.●

**A tecnologia sem o ser humano não tem nenhum valor. E a CGM-RJ sempre percebeu isto.**

*Desde sua criação, a CGM-RJ teve quatro controladores: Lino Martins da Silva (1993-1996 e 2001-2008), Elizabeth Righetti Morais (1997-2000), Vinicius Rocha Viana (2009-2010) e Antonio Cesar Lins Cavalcanti (2010 até hoje).*

*Nesta edição comemorativa, rendemos homenagem ao primeiro deles, o professor Lino (ver pág. 8), recentemente falecido, que foi o responsável pela criação e estruturação da CGM-RJ nos padrões mais modernos para a época. Incansável no trabalho de manter a Controladoria em permanente aperfeiçoamento, o professor uniu conhecimento humano, tecnologia e habilidade de comunicação, tornando-se um exemplo para seus sucessores.*

*Para os demais, fizemos entrevistas que tiveram como base uma única pergunta:*

**Qual o marco principal da sua gestão com relação à evolução do controle interno no Brasil desde da criação da CGM-RJ?**

## Elizabeth Righetti Morais



*Foi controladora-geral da CGM-RJ entre 1997 e 2000. Atuou na Secretaria de Fazenda do Estado em diversos cargos gerenciais, inclusive como contadora-geral do Estado. Foi também controladora da Prefeitura do Município de Nova Friburgo durante sete anos e secretária de Orçamento e Finanças do TJ-RJ. Atualmente é diretora-geral de Planejamento, Coordenação e Finanças do TJ-RJ.*

A história e os objetivos do Controle Interno na Administração Pública brasileira estão resumidos no Artigo 76 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, que foi responsável pela introdução das expressões Controle Interno e Controle Externo, apresentando a definição para as competências do exercício daquelas atividades. Na legislação, foi conferido ao Poder Executivo o Controle Interno, ao passo que o Controle Externo foi atribuído ao Poder Legislativo.

No entanto, mesmo com as determinações legais, os entes da federação permaneceram por longa data sem a preocupação de criar em suas estruturas organizacionais o referido sistema integrado de Controle Interno. O pioneirismo coube ao Município do Rio de Janeiro, em 1993, quando tomou a iniciativa de apresentar projeto de Lei propondo a

criação do Sistema de Controle Interno.

Esta iniciativa foi a concretização de um projeto antigo do Prof. Lino Martins da Silva, do qual tive o privilégio de participar desde a elaboração do projeto de Lei, bem como de sua implantação.

Participei dos oito primeiros anos de funcionamento da Controladoria, nos quatro primeiros anos como Subcontroladora e nos quatro seguintes como Controladora Geral.

Durante este período, muitas ações foram desenvolvidas tendo como objetivo maior a segurança do patrimônio, além de gerar eficiência na consecução do objetivo social e de auxiliar o gestor no cumprimento das metas e plano de governo. Entre tais ações, desta-

co como marcantes:

- A edição de Decreto determinando que o profissional indicado para exercer a função de diretor financeiro nos órgãos da administração indireta teria que ser avaliado pela controladoria;

- A obrigatoriedade da Controladoria ter um representante nos conselhos fiscais das empresas públicas e nas fundações;

- Visando dar celeridade no atendimento das demandas da Secretaria de Educação, propusemos a descentralização do controle naquela secretaria, criando inspetorias seccionais em cada CRE.

Muitas ações foram desenvolvidas tendo como objetivo maior, a segurança do patrimônio, além de gerar eficiência na consecução do objetivo social e de auxiliar o gestor no cumprimento das metas

O processo foi muito eficaz, e a implantação foi um sucesso, considerando a rapidez em que as equipes das CRE's assimilaram todas as novas informações. O orçamento foi descentralizado, as equipes foram capacitadas, através de cursos nas áreas de orçamento, lei de licitações, controle de almoxarifado e bens patrimoniais. Foi delegada competência aos diretores das CRE's, para ordenar despesas.

Outra medida que visou dar celeridade na resolução de situações emergenciais das escolas foi a instituição dos suprimentos de fundos, que permitiu a cada CRE ter à disposição determinada quantidade para ser utilizada de forma imediata.

O sistema visou, ainda, evitar desvios, perdas e desperdícios, assegurar, razoavelmente, o cumprimento das normas administrativas e legais, propiciando a identificação de erros ou fraudes.

Enfim, muitas outras medidas foram tomadas. Divulgamos a Controladoria através do boletim *Prestando Contas*, pela participação de Servidores em congressos e seminários. Desta forma, a Controladoria do Rio passou a ser conhecida nacionalmente. Seu modelo foi utilizado para a implantação do controle interno em diversos Estados e Municípios do País.

A oportunidade de participar do nascimento e acompanhar, durante oito anos, o crescimento na Controladoria, foi muito gratificante para mim, principalmente a oportunidade de transmitir conhecimentos a uma equipe recém ingressada no serviço público, e que hoje está altamente qualificada a conduzir a Controladoria do Município do Rio com eficiência, auxiliando o Prefeito em suas tomadas de decisões.●

## Vinícius Costa Rocha Viana



*Foi controlador geral da CGM-RJ de 2009 a 2010. Funcionário de carreira do município, ingressou na CGM-RJ em 1993 como contador. Em 1997 foi nomeado auditor geral, e, a partir de 1999 passou a subcontrolador, permanecendo no cargo até ser nomeado controlador geral. Em 2010 foi nomeado presidente da PREVI-RIO, e hoje atua na Secretaria Municipal de Administração como Subsecretário de Gestão de Pessoas.*

Assumi a CGM-RJ em 1 de janeiro de 2009, coincidindo com início da primeira gestão do Prefeito Eduardo Paes. Para definir um marco principal de meu trabalho, diria que foi ter conseguido, com auxílio dos servidores da CGM-RJ, cumprir os desafios e diretrizes estabelecidas para aquele ano, comprovando que a CGM-RJ é um órgão competente e importante para a administração municipal.

Ser o primeiro controlador do quadro de servidores da CGM-RJ, sucedendo Dr. Lino Martins da Silva, já era, por si só, um grande desafio. Mas, somado a este, estava também a necessidade de organizar as atividades da CGM-RJ para atingir aos objetivos estabelecidos.

Naquela ocasião, foram editados diversos decretos, que se resumiam no aprimoramento de

três frentes: Controle Preventivo; Capacitação e Orientação aos gestores municipais; e Estímulo às práticas inovadoras. Para tanto, promovemos estudos para a readequação de processos de trabalhos, culminando na reestruturação organizacional por meio dos Decretos nºs. 30.595/09 e nº 31.600/2009.

Para orientar as ações da CGM-RJ a essas diretrizes, implantei o Núcleo de Monitoramento Estratégico da CGM-RJ, que ficou responsável por instituir e coordenar o processo de Planejamento Estratégico. Assim, formulamos o Planejamento Estratégico para o período 2009 a 2012. Outra prática introduzida foi a apresentação de resultados dessas ações a todos os servidores da CGM-RJ. Realizamos pesquisa de clima organizacional e, em paralelo, reuniões com todos os servidores ocupantes de cargo em comissão até o nível do DAS-06. O resultado foi consolidado e considerado na formulação das ações estratégicas de 2010.

Implementamos o Plano Anual de Capacitação, tendo sido oferecidas, em 2009, 756 vagas em cursos e capacitação, superando em 244% a meta prevista. Elaboramos, ainda, o primeiro

Programa de Formação do Nível Inicial da categoria funcional de Auxiliar de Controladoria.

Para atendimento à diretriz de enfoque ao controle preventivo, implantamos uma coordenadoria geral específica. Ao todo, foram analisados, em 2009, 436 processos de análise preventiva de

**Implantei o Núcleo de Monitoramento Estratégico da CGM-RJ, que ficou responsável por instituir e coordenar o processo de planejamento estratégico**

empenhamento. Também foram intensificadas as inspeções físicas e aprimorados os requisitos da matriz de risco da Auditoria Geral. Iniciamos, ainda, os estudos para implantação do projeto de monitoramento de despesas.

Para orientar novos gestores, foi introduzido o processo de análise dos problemas afetos ao controle interno dos órgãos e entidades municipais, visando à implantação e melhoria de Controles Internos. Foi instituído, pela Resolução

CGM nº 889/2009, o Programa de Capacitação de Gestores em temas de Controle Interno. Ao todo, em 2009 foram realizadas 71 capacitações em 13 temas, envolvendo 2.186 servidores da Prefeitura.

Em junho de 2010, me desliguei do cargo, mas durante o período em que atuei como Controlador Geral, tive um enorme aprendizado e gostaria de agradecer a todos os servidores da CGM-RJ pelo apoio e dedicação.●

## Antonio Cesar Lins Cavalcanti



*Atual controlador-geral da CGM-RJ, é funcionário de carreira da Prefeitura, tendo ingressado no serviço público como contador em 1992. Foi gerente de revisão e análise de contas da Contadoria Geral e assessor especial da Controladoria, até ser nomeado, em 2009, Subsecretário de Monitoramento de Resultados da Secretaria Municipal da Casa Civil. Retornou em 2010 à CGM-RJ como controlador geral.*

A história da CGM-RJ, felizmente, é feita de continuidades, afinal, um órgão técnico não deve sofrer tantas interrupções na sua forma e objetivos de trabalho.

Por isso, nossas realizações são fruto de pequenas conquistas empreendidas ao longo desses 20 anos de existência; fruto do engajamento de toda a equipe; fruto da crença dos técnicos; e, principalmente, fruto da vontade em superar os obstáculos e realizar um bom trabalho.

A criação de uma área específica para tratar das

relações institucionais e de intercâmbio foi uma realização baseada em todo um trabalho existente nos primórdios da CGM-RJ.

Com isso, veio também a participação no Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI) e a realização da 1ª Conferência Municipal sobre Transparência e Controle Social – CONSOCIAL.

O Manual de Auditoria, baseado na Matriz de Risco já existente; o aperfeiçoamento do Rio Transparente; a adequação da contabilidade ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público; além da execução de novos monitoramentos da despesa,

são outras realizações importantes do ponto de vista técnico, que demonstram o grau de maturidade alcançado pelos servidores da CGM-RJ nesses 20 anos.

**Nossas realizações são fruto de pequenas conquistas empreendidas ao longo desses 20 anos de existência**

Enfim, estar à frente da CGM-RJ, o órgão precursor do controle interno no Brasil, mas, ao mesmo tempo, composto por servidores capazes, é gratificante, na medida em que é possível observar e auxiliar o engrandecimento do corpo técnico e o trabalho executado.●





## Professor Lino Martins da Silva (1938-2013)

*Falecido em 26 de março deste ano, professor Lino foi uma personalidade de vulto na área de contabilidade e controle públicos do Brasil, tendo atuado em várias frentes e ocupado funções chave ao longo de toda a sua carreira, implementando visões inovadoras e dando um destaque inédito a essas disciplinas. Tornou-se, assim, parte da história em sua área, mudando definitivamente a forma como as atividades eram percebidas e desenvolvidas. Tudo isso deveu-se, em grande parte, a uma combinação rara de perfil acadêmico, capacidade administrativa e visão empreendedora. Entre suas muitas contribuições, uma das principais foi a criação da CGM-RJ, da qual foi o primeiro mandatário. Isso significa nada menos que ser um dos principais artífices que elaboraram o próprio conceito de controle interno no Brasil, sendo todos os demais órgãos similares que apareceram desde então, em alguma medida, seus tributários. Abaixo apresentamos o depoimento de Elizabeth Righetti Morais, que o sucedeu no comando da Controladoria entre 1997 e 2000, e que, para além dos títulos e feitos, nos brinda com uma visão afetiva do patrono da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro.*

Apesar de trabalhar na Secretaria de Fazenda desde 1972, conheci o Dr. Lino somente em 1975, ano da fusão do antigo Estado do Rio com o Estado da Guanabara. Ele foi indicado para o Cargo de Inspetor Geral de Finanças, com a incumbência de implantar no Estado o modelo do Decreto-Lei 200/65, além de fazer a consolidação dos balanços dos Estados que se fundiam. Nesta ocasião, fui transferida para a Secretaria de Saúde para exercer uma função gratificada e fiquei acompanhando de longe sua atuação.

Diante de tamanha responsabilidade, ele se mostrou uma pessoa muito austera e os colegas me davam notícias de como estavam apreensivos com as cobranças do novo Inspetor Geral. Então me senti aliviada de estar fora deste contexto.

Em 1980, voltei para a Secretaria de Fazenda, e então passei a acompanhar mais de perto o trabalho do Dr. Lino. Verifiquei que toda aquela austeridade era uma forma de esconder a sua timidez.

No período de 1979 a 1981, ele ocupou a função de Assessor de Planejamento da Subsecretaria de Fazenda. Naquela ocasião ocorreu um episódio interessante: eu era diretora da Divisão de Administração Financeira e chegou um processo de fatura para liquidação, atestado pelo Dr. Lino. Como o material havia sido entregue com atraso, e não fazia menção a um eventual prejuízo causado pelo atraso, devolvi o processo para que ele fizesse a declaração.

Dr. Lino me ligou dizendo que era desnecessário, pois o fato de o material ser aceito por ele sig-

nificava que não houve prejuízo para a Administração. Discordei, pois era uma exigência que constava no Código de Administração Financeira do Estado e, caso a declaração não fosse feita, eu não prosseguiria com o processo. Ele me respondeu que quando tivesse uma oportunidade iria tirar esta exigência da Lei. De minha parte, comentei que seria ótimo, pois seria uma coisa a menos a ser verificada quando da liquidação da despesa.

Após esta conversa pensei que havia ingressado na "lista negra" do Dr. Lino, mas, ao contrário, subi em seu conceito. Tanto que, em 1982, ele novamente foi designado Inspetor Geral de Finanças e me convidou para ser Diretora do Departamento de Administração Financeira. Com isto ficou evidenciada outra característica sua: valorizar os servidores dedicados e preocupados com o cumprimento das normas legais.

Um dos grandes objetivos do Dr. Lino era a implantação de um Controle eficiente e eficaz. Este objetivo se materializou em 1993, quando foi encaminhado o projeto de lei de criação da Controladoria.

Enfim, o Dr. Lino foi um ícone da Contabilidade Pública no País. Tinha uma personalidade forte, austero, honestíssimo, dono de uma responsabilidade ímpar. Sempre se preocupou com o crescimento de sua equipe de trabalho, impulsionando-os a se capacitarem. Embora Auditor da Receita Estadual, dedicou-se integralmente à contabilidade pública, e fez disso um sacerdócio. Sua satisfação estava muito mais no prazer em realizar suas pesquisas e ensinar do que no dinheiro, revelando outra qualidade: não era ambicioso.●





# Controles interno e externo se integram com suas diferenças



**N**ão há como falar dos 20 anos de criação da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro sem mencionar seu primeiro Controlador. O Professor Lino Martins da Silva implantou a CGM-RJ em 1993, dando um novo caráter à contabilidade e à auditoria governamental, rompendo com a fiscalização voltada para a verificação de tarefas e identificação dos culpados e introduzindo o controle com vistas à identificação de oportunidades de melhoria dos processos da administração pública. Professor Lino aliava, como poucos, sua sólida formação acadêmica com uma percepção prática da realidade da administração pública. Graças a isso, o Rio de Janeiro foi o primeiro município brasileiro a ter um órgão dedicado exclusivamente ao controle interno.

Dessa forma, pode-se afirmar que a criação da CGM-RJ foi o marco fundador do controle interno público brasileiro nos moldes preconizados pela Constituição de 1988. A incorporação dos conceitos de economicidade, eficiência e eficácia permitiu que

as auditorias ampliassem seu escopo, ultrapassando, assim, os limites da análise formal dos atos administrativos e do simples exame de legalidade da execução orçamentária

Importante destacar que esse aperfeiçoamento do controle de contas é uma determinação insculpida nas principais constituições democráticas do mundo contemporâneo e que, seguindo essa mesma premissa e conforme o estabelecido pelo Artigo 74, inciso IV da atual Constituição federal brasileira, o Poder Legislativo e o Sistema Tribunal de Contas, hoje, efetuam o controle externo com o apoio do controle interno de cada um de seus jurisdicionados.

Controles interno e externo se integram com suas diferenças. Da mesma forma que no setor privado, o controle interno de uma empresa tem a missão de dar suporte à presidência nos aspectos contábeis, financeiros e legais das ações e diretrizes propostas e o controle externo tem que dar segurança aos acionistas, que não participam diretamente da ad-

ministração, sobre a consistência das informações gerenciais da empresa; no setor público cabe ao controle interno subsidiar o chefe do poder em suas ações e ao controle externo fiscalizar, em nome da sociedade, os atos administrativos.

Compete, então, ao controle interno abranger o processo auditado como um todo, ou seja, considerando todos os objetivos e riscos existentes, desde seu início até a elaboração do produto final. Esta visão holística é a sua essência e o que permite decidir a forma como agregar melhorias ao processo de controle.

Com esse mesmo intuito funciona o controle externo, porém, em extensões diferentes. O controle externo trabalha de forma independente, sem vínculo com a instituição controlada. Normalmente, tem sua atenção voltada para a confiabilidade e para os resultados dos atos administrativos. Deve porém, sempre que possível, trabalhar em parceria com o controle interno, para testar a eficiência dos sistemas utilizados.

- 05 áreas de planejamento;
- 33 regiões administrativas;
- 160 bairros;

Inseridos nesse amplo e inigualável cenário, o TCMRJ e a CGM-RJ investem maciçamente em infraestrutura e aperfeiçoamento de seu pessoal técnico, com o objetivo de cumprir suas missões constitucionais e realizar seus trabalhos de forma a atender às exigentes expectativas da sociedade carioca. O constante aprimoramento institucional conduz, portanto, a um enfoque renovado das ações de controle, enfoque este compatível com as exigências de um Estado que busca ser cada vez mais eficiente e voltado para o atendimento aos cidadãos-usuários dos serviços públicos.

Da parceria destas duas instituições de controle podemos destacar o intercâmbio dos sistemas de informática. A disponibilização do banco de dados do sistema FINCON ao Tribunal, por exemplo, nos permitiu o desenvolvimento de um sistema próprio,

## Essas duas funções, historicamente ligadas ao campo contábil, possuem interesses comuns e grande conexão entre seus trabalhos.

Essas duas funções, historicamente ligadas ao campo contábil, possuem interesses comuns - entre eles, uma verificação mais ampla da gestão - e grande conexão entre seus trabalhos. Resta, no entanto, buscar a integração de seus trabalhos de forma a evitar repetições na execução das tarefas comuns.

Assim ocorre entre o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro e a Controladoria Geral do Município. Ambos convivem intimamente com a administração pública de uma cidade que possui grande complexidade histórica, lembrando-se que esta foi sede do governo federal por quase 200 anos, experimentou a singularidade de ser uma cidade-estado e, após estabelecida a fusão com o Estado do Rio de Janeiro, tornou-se sua capital. No contexto nacional, o Rio de Janeiro tem as seguintes características socioeconômicas:

- Segunda maior cidade do Brasil;
- Cerca de 1.100 escolas;
- 255 creches;
- 264 unidades de saúde;
- 93 unidades de conservação ambiental;
- A Prefeitura tem orçado para 2013, aproximadamente, R\$ 22 bilhões;
- As despesas da Prefeitura em relação ao Pan-2007 superaram um bilhão de reais;

o SAGOF, que realiza um cruzamento de informações vital para a agilidade da análise da execução orçamentária da prefeitura.

Por fim, cabe citar novamente o professor Lino Martins, defensor da necessidade do aprimoramento dos Tribunais de Contas do Brasil e, que na sua última mensagem postada em seu blog, em 21/03/2013, fez a eles justamente referência, escrevendo que a Nova Contabilidade Pública, por seu enfoque patrimonial, no que diz respeito ao registro de todos os ativos e passivos, muito contribuirá para que as Cortes de Contas “ampliem sua visão sobre a gestão”. Assim, será possível ampliar sua visão sobre a gestão em relação à continuidade e viabilidade do financiamento dos serviços bem como estabelecer planos sobre futuras necessidades de financiamento para a manutenção de ativos e sua substituição ou, ainda, gerenciar posição de caixa e as necessidades de financiamento do Tesouro.●

### Carlos Augusto P. Werneck de Carvalho

Economista formado pela UERJ, Auditor concursado do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, exerceu o cargo de Diretor da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. Atualmente, é assessor especial da Secretaria Geral de Controle Externo responsável pela elaboração do Plano Estratégico do TCMRJ.

# CGM-RJ conta 20 anos de história



A CGM-RJ está editando livro comemorativo de seus 20 anos. O material foi elaborado não apenas com base em documentos institucionais, na legislação, em informações obtidas junto aos setores da Controladoria, mas também a partir das lembranças de seus colaboradores.

A história da CGM-RJ começa a ser contada antes da sua criação formal, perpassa pelos momentos marcantes e apresenta produtos e serviços desenvolvidos atualmente. Para tanto, são destacadas as medidas iniciais após a criação, as alterações na Lei de Criação, o histórico de planejamento e desempenho organizacional, além do pioneirismo e inovação das ações que mantêm a CGM-RJ como referência nacional.

São reveladas, ainda, as adaptações de processos requeridas em função de legislações relevantes editadas nessas duas décadas, a delegação de competência para a que a CGM-RJ fosse gestora de outros órgãos municipais; as parcerias com outros órgãos de controle; e as principais demandas pontuais recebidas no período. O Informativo “Prestando Contas”, que nasceu junto com a CGM-RJ, também foi lembrado, bem como os ciclos de gestão da Controladoria, suas estruturas organizacionais e os principais fatos em forma de “linha do tempo”, culminando com os nomes dos atuais servidores.

“Impossível seria tentar esgotar nesta publicação toda a história construída em 20 anos. Igualmente

impossível contemplar neste texto todas as ações desenvolvidas, decisões proferidas e trabalhos desenvolvidos. Também não é possível materializar todas as ideias, pensamentos e discussões necessárias para que cada produto nascesse e também para que fossem aprimorados continuamente. Mas acredito que ela possa traduzir, para aqueles leitores mais atentos, os sonhos, a esperança, os desafios, os receios, as certezas e, principalmente, o inquestionável esforço que cada integrante da CGM-RJ a ela dedicou”, disse a assessora-chefe da Assessoria Técnica de Estratégica e Relações Institucionais de Controle da CGM-RJ, Marcia Andrea dos Santos Peres, que também foi responsável pela organização da publicação.

“Mais do que uma comemoração, o livro se propõe a contar um pouco dessa história para aqueles que não a conhecem, para aqueles que a conhecem pouco, mas também para fazer lembrar os que dela fizeram parte. Por isso, espero que esta publicação traga à memória de seus participantes o orgulho de fazer parte da história da CGM-RJ-RJ e que, ao lerem estas linhas, possam identificar a sua contribuição para a construção exitosa da CGM-RJ. Por outro lado, espero que consiga dar, ao público em geral, a dimensão da importância da estruturação dos órgãos de controle para a sociedade”, concluiu.●

*O livro Controladoria 20 Anos será disponibilizado no portal da CGM-RJ: [www.rio.rj.gov.br/web/cgm](http://www.rio.rj.gov.br/web/cgm).*

## Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Balanço Orçamentário. Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Setembro de 2012 a setembro de 2013

ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO ATUALIZADA		REALIZAÇÃO				SALDO	
	set/12	set/13	Em set/12	Em set/13	Até set/12	Até set/13	Em set/12	Em set/13
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>18.354.239.120,00</b>	<b>20.811.928.144,00</b>	<b>1.398.131.022,51</b>	<b>1.531.227.566,09</b>	<b>13.745.899.603,08</b>	<b>15.649.862.267,56</b>	<b>4.608.339.516,92</b>	<b>5.162.065.876,44</b>
Tributárias	7.336.659.421,00	8.401.251.105,00	570.638.032,63	643.846.455,02	5.785.981.532,67	6.445.354.997,10	1.550.677.888,33	1.955.896.107,90
Contribuições	2.399.803.591,00	2.623.425.911,00	192.586.916,30	210.082.999,15	1.653.139.732,34	1.804.697.937,00	746.663.858,66	818.727.974,00
Patrimoniais	968.691.009,00	994.636.616,00	40.711.781,23	92.026.071,86	800.128.962,67	522.783.067,35	168.562.046,33	471.853.548,65
Industrial	9.566.630,00	12.540.967,00	516.891,16	639.326,68	4.618.750,14	4.522.679,22	4.947.879,86	8.018.287,78
Serviços	351.468.647,00	336.795.419,00	19.026.238,83	20.789.167,10	246.990.640,00	281.569.317,19	104.478.007,00	55.226.101,81
Transferências Correntes	5.856.486.838,00	6.700.897.858,00	410.532.639,49	486.325.425,68	4.351.206.308,30	4.898.926.352,47	1.505.280.529,70	1.801.971.505,53
Outras Receitas Correntes	1.431.562.984,00	1.742.380.268,00	164.118.522,87	77.518.120,60	903.833.676,96	1.692.007.917,23	527.729.307,04	50.372.350,77
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>2.149.037.862,00</b>	<b>2.700.668.382,00</b>	<b>26.739.715,33</b>	<b>150.575.645,96</b>	<b>755.960.343,33</b>	<b>712.936.117,94</b>	<b>1.393.077.518,67</b>	<b>1.987.732.264,06</b>
Operações de Crédito	955.672.174,00	1.459.393.782,00	35.975,74	141.066.122,80	230.188.287,54	489.107.778,85	725.483.886,46	970.286.003,15
Alienações de Bens	441.451.434,00	250.204.664,00	8.662.500,00	351.900,00	332.878.795,85	15.043.144,93	108.572.638,15	235.161.519,07
Amort. de Empréstimos	112.266.100,00	126.156.842,00	12.528.150,25	6.877.768,78	83.103.856,11	60.068.449,37	29.162.243,89	66.088.392,63
Transferências de Capital	333.644.039,00	596.075.511,00	5.513.089,34	2.279.854,38	109.789.403,83	148.716.744,79	223.854.635,17	447.358.766,21
Outras Receitas de Capital	306.004.115,00	268.837.583,00	-	-	-	-	306.004.115,00	268.837.583,00
<b>SUBTOTAL DAS RECEITAS ( I )</b>	<b>20.503.276.982,00</b>	<b>23.512.596.526,00</b>	<b>1.424.870.737,84</b>	<b>1.681.803.212,05</b>	<b>14.501.859.946,41</b>	<b>16.362.798.385,50</b>	<b>6.001.417.035,59</b>	<b>7.149.798.140,50</b>
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>(17.339.872.616,44)</b>	<b>(19.162.623.447,21)</b>	<b>(1.274.520.921,89)</b>	<b>(1.433.803.920,58)</b>	<b>(11.451.792.796,44)</b>	<b>(12.454.514.840,96)</b>	<b>(5.888.079.820,00)</b>	<b>(6.708.108.606,25)</b>
Pessoal e Encargos	(9.614.476.717,35)	(10.496.946.533,92)	(695.113.851,09)	(798.076.325,13)	(6.700.360.626,78)	(7.240.742.389,26)	(2.914.116.090,57)	(3.256.204.144,66)
Juros e Encargos da Dívida	(497.822.103,00)	(559.706.212,38)	(39.457.763,02)	(47.138.728,23)	(363.735.629,40)	(405.499.992,78)	(134.086.473,60)	(154.206.219,60)
Outras Despesas de Correntes	(7.227.573.796,09)	(8.105.970.700,91)	(539.949.307,78)	(588.588.867,22)	(4.387.696.540,26)	(4.808.272.458,92)	(2.839.877.255,83)	(3.297.698.241,99)
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>(4.854.516.765,14)</b>	<b>(4.887.653.321,73)</b>	<b>(445.457.183,36)</b>	<b>(298.969.925,18)</b>	<b>(2.212.890.207,41)</b>	<b>(1.614.664.667,28)</b>	<b>(2.641.626.557,73)</b>	<b>(3.272.988.654,45)</b>
Investimentos	(4.433.499.616,65)	(4.332.412.420,58)	(413.832.590,95)	(263.601.098,95)	(1.897.212.872,06)	(1.255.339.885,06)	(2.536.286.744,59)	(3.077.072.535,52)
Inversões Financeiras	(160.374.023,49)	(189.218.905,38)	(11.563.996,68)	(2.074.277,17)	(120.640.291,84)	(81.832.045,45)	(39.733.731,65)	(107.386.859,93)
Amortiz. de Dívida Interna e Externa	(260.643.125,00)	(366.021.995,77)	(20.060.595,73)	(33.294.549,06)	(195.037.043,51)	(277.492.736,77)	(65.606.081,49)	(88.529.259,00)
<b>RESERVA DE CONTINGÊNCIA</b>	<b>(31.850.893,13)</b>	<b>(150.943.126,91)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>(31.850.893,13)</b>	<b>(150.943.126,91)</b>
<b>SUBTOTAL DAS DESPESAS ( II )</b>	<b>(22.226.240.274,71)</b>	<b>(24.201.219.895,85)</b>	<b>(1.719.978.105,25)</b>	<b>(1.732.773.845,76)</b>	<b>(13.664.683.003,85)</b>	<b>(14.069.179.508,24)</b>	<b>(8.561.557.270,86)</b>	<b>(10.132.040.387,61)</b>
<b>SUPERÁVIT/DÉFICIT ( III ) = ( I - II )</b>	<b>(1.722.963.292,71)</b>	<b>(688.623.369,85)</b>	<b>(295.107.367,41)</b>	<b>(50.970.633,71)</b>	<b>837.176.942,56</b>	<b>2.293.618.877,26</b>	<b>(2.560.140.235,27)</b>	<b>(2.982.242.247,11)</b>
<b>SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES *</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1.128.629.634,32</b>	<b>214.671.558,70</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

FONTE: CGM-RJ - CONTADORIA GERAL

NOTA : VALOR CONSTANTE NO ANEXO 1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO DA LRF.