

# 1º ENINTE RIO



## ENCONTRO DE INTEGRAÇÃO DA CGU E CGM-RJ COM OUTROS ÓRGÃOS DE CONTROLE PÚBLICO

Rio de Janeiro 22 e 23 de junho de 2010

# ANAIS



# **1º ENINTE RIO**

**Encontro de Integração da CGU e CGM-RJ  
com Outros Órgãos de Controle**

Rio de Janeiro • 22 e 23 de junho de 2010

## **Anais**





## Introdução

**P**ara fortalecimento do controle das despesas públicas e de suas entidades executoras, foi realizado em 22 e 23 de junho de 2010, o 1º ENINTE - Encontro de Integração da CGU e CGM-RJ com outros órgãos de Controle Público. Este evento foi realizado em um momento importante para o controle público brasileiro, devido à recente formalização de dois relevantes instrumentos firmados, em 26 de junho de 2009, visando à integração entre órgãos de controle e ao aperfeiçoamento de suas ações: a Rede/RJ e o Acordo de Cooperação nº 09/2009.

O Termo de Adesão à Rede de Controle da Gestão Pública constitui a Rede/RJ, que tem como finalidade principal ampliar e aprimorar, de modo expresse e efetivo, a integração entre as instituições e órgãos públicos participantes com atuação no Estado do Rio de Janeiro e desenvolver atividades direcionadas à fiscalização da gestão pública, ao diagnóstico e combate à corrupção, ao incentivo e fortalecimento do controle social, ao tráfego de informações e documentos, ao intercâmbio de experiências e à capacitação de seus quadros. Integram esta Rede, inicialmente, as representações no Estado do Rio de Janeiro das seguintes organizações: Ministério Público Federal, Controladoria Geral da União, Secretaria da Receita Federal do Brasil, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Fazenda, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, Tribunal de Contas do Município do Rio e Secretaria do Estado de Fazenda do Rio de Janeiro.

Por sua vez, o Acordo de Cooperação nº 09/2009, firmado

entre Controladoria Geral da União, Secretaria da Receita Federal, Ministério da Fazenda, Procuradoria Geral da Fazenda, Ministério Público Federal, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria Estadual de Fazenda, Secretaria Estadual de Educação, Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UniRio) tem como objetivo assegurar a integração entre os referidos órgãos, visando à definição de estratégias e implementação de ações conjuntas para o fomento do controle social no Estado do Rio de Janeiro, no que se refere ao acompanhamento de ingressos e da aplicação de recursos públicos.

Para a Controladoria Geral do Município a realização desse evento, voltado, principalmente, para seu quadro técnico, reforça o interesse do órgão em integrar-se às ações conjuntas de controle, para as quais já foi convidado formalmente; em estimular a troca de experiência com profissionais de outras instituições e oferecer oportunidade para que seus profissionais conheçam ações e técnicas desenvolvidas por outros órgãos. Para a Controladoria Geral da União, a integração entre os órgãos de controle faz parte das suas atribuições, dentro do relevante Programa de Fortalecimento da Gestão Pública.

Cerca de 140 profissionais, entre servidores da CGM e convidados, assistiram às palestras, que proporcionaram uma troca de experiências enriquecedora. Ao final, foi feita pelos presentes a avaliação do evento, que 76% classificaram como “ótimo”, enquanto 24% consideraram “bom”, comprovando, assim, o alcance dos objetivos.

Esta publicação tem como propósito registrar o evento e reunir os resumos das palestras proferidas. Entretanto, a Controladoria Geral do Município espera que, mais do que o registro formal de um encontro, esta publicação possa fornecer material de pesquisa, não só para servidores de órgãos de controle interno e externo, como para a classe contábil e para todos que tenham interesse em conhecer o controle público.



## Cerimônia de abertura

A solenidade de abertura do 1º ENINTE – Encontro de Integração da CGU e CGM-RJ com outros órgãos de Controle Público - ocorreu no dia 22 de junho de 2010, às 9 horas, tendo sido constituída a mesa de autoridades com representantes dos seguintes órgãos de Controle: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro; Auditoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, Receita Federal do Brasil, além dos organizadores Controladoria Geral da União e Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro.

O tema principal dos discursos proferidos pelas autoridades componentes da mesa de abertura foi “A importância da integração dos órgãos de controle para o aperfeiçoamento das ações e para a geração de benefícios para a sociedade, bem como para o reconhecimento do trabalho de controle realizado”.

Ao Sr. Osvaldo Vicente Cardoso Perrout, Secretário de Controle Externo do Tribunal de Contas da União Seção Rio de Janeiro, foi concedida a palavra inicial e este ressaltou a importância da integração dos órgãos de controle, bem como a participação da sociedade, para garantir o bom uso dos recursos públicos e erradicar a corrupção. Destacou também a atuação do Grupo de Trabalho de Controle Social e da Rede de Controle da Gestão Pública para que tais objetivos sejam atingidos.

Em seguida, o Sr. Carlos Eduardo de Queiroz Pereira, Secretário de Controle Externo da 9ª Secretaria do Tribunal de Contas da União, enfatizou a importância da integração, cooperação e troca de experiências como fatores essenciais

para o aprimoramento da administração pública. Manifestou estar convicto de que esta atuação integrada potencializa a efetividade, a eficácia e a qualidade dos serviços públicos, em benefício da sociedade. Destacou as experiências das redes de controle da gestão pública e de controle social como exemplos modernos de integração. Relatou alguns benefícios da atuação integrada do Tribunal e resultados que já estão sendo verificados, como evitar a sobreposição de atividades, a duplicidade de esforços e ampliar o escopo de trabalhos.

A seguir foi a vez da Sr<sup>a</sup> Eliane Pólo Pereira, Superintendente da 7ª Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil – RFB, explicar que a RFB, no papel de promover a arrecadação, tem mantido parcerias e convênios de cooperação com estados e municípios e que esta ação tem sido muito eficaz para as três esferas de governo. Ressaltou a importância da interação com o cidadão e das ações realizadas pela RFB, pelos órgãos de controle e pelos observatórios sociais para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, tendo em vista o seu impacto na aceitação social do tributo.

Em continuidade, Sr. Ricardo Ewerton Britto Santos, Secretário-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, discorreu sobre o início das ações de integração do TCE do Rio. Afirmou não se afigurar razoável que os órgãos de controle, tendo tantas características semelhantes, não se unam em busca de um fim ou de um resultado comum, objetivando o compartilhamento de dados, de iniciativas exitosas e de soluções técnico-administrativas. Acredita que as iniciativas de integração estão somente no início e que muitos frutos ainda serão colhidos. Afirmou acreditar, também, que o sistema de controle, tanto interno quanto externo, será reconhecido pela eficiência, eficácia, efetividade e celeridade nas suas ações, promovendo uma pronta resposta para os desafios que lhes são travados.

Sr. Eugenio Manuel da Silva Machado, Auditor Geral do Estado do RJ, por sua vez, ressaltou a importância do encontro por ter como objetivo a troca de experiências entre os órgãos



participantes. Exaltou a pertinência dos temas selecionados, e destacou a palestra sobre Controle Social, pois chama a todos, servidores, à uma reflexão sobre o retorno que devem oferecer à sociedade.

Em seguida, Sr. Marco Antonio Scovino, Secretário de Controle Externo do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, ressaltou a necessidade da participação da sociedade, atuando, inclusive, para municiar os órgãos de controle para que haja um controle mais efetivo dos recursos públicos. Ressaltou o Programa de Visitas às Escolas desenvolvido pelo TCMRJ. Explicou que, nesta iniciativa, os técnicos do TCM verificam vários itens referentes ao funcionamento das escolas, entrando em contato direto, inclusive, com alunos, professores, merendeiras e pais dos alunos, nesse caso, por meio de questionário entregue ao aluno para que seja preenchido pelos pais e devolvidos aos técnicos do TCM. Em dois anos esta experiência permitiu uma capilaridade do Município bastante interessante. Alguns indicadores já fornecem resultados, por exemplo, em relação ao consumo de merenda escolar. Por meio de sua análise pode-se concluir que ações são necessárias nas escolas, não só em relação aos alunos, mas também aos pais e isso está ajudando a Prefeitura. Lembrou que para que o controle interno e externo seja reconhecido, o seu trabalho precisa ser conhecido pela sociedade.

O evento seguiu com a palavra da Sr<sup>a</sup> Diva Maria de Oliveira Gesualdi, Presidente do Conselho Regional de Contabilidade-RJ, que destacou a importância dos auditores para o desenvolvimento do país e defendeu a aproximação dos profissionais contábeis com os órgãos de controle para que possam aprimorar sua atuação. Discorreu a respeito do Programa de Voluntariado da Classe Contábil e suas iniciativas e sobre as ações necessárias junto aos clientes e à classe para atender as mudanças contábeis e fiscais. Colocou-se à disposição para participar de eventos semelhantes, por entender que assim a classe contábil estará colaborando ainda mais para o desenvolvimento do país.

Em seguida a Sr<sup>a</sup> Marisa Pignataro, Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro, recebeu a palavra, e iniciou ressaltando a afinação dos discursos anteriores nos quais se pode, inclusive, verificar a repetição de algumas palavras, como integração, ética, controle social, o que demonstra o objetivo em comum. Explicou que a CGU, como uma das organizadoras do evento, o realiza por acreditar na sua importância e também porque este tipo de ação faz parte das atribuições do órgão, dentro do Programa de Fortalecimento da Gestão Pública. Informou que a CGU está atuando nos municípios e também nos estados, promovendo o aprimoramento dos controles existentes ou ajudando a criá-los quando não existem. No Rio de Janeiro, dentro deste Programa, o ENINTE já é o quinto evento que a CGU patrocina. Os eventos anteriores foram realizados em três municípios (Itaperuna, Resende e Miguel Pereira) e outro na Auditoria Geral do Estado. Expressou sua expectativa de que outros eventos possam ser realizados, aumentando assim a integração, e com mais resultados para serem apresentados.

Finalizando as palavras de abertura do evento, a Sr<sup>a</sup> Márcia Andréa Peres, Subcontroladora de Integração de Controles, dirigiu-se aos presentes em nome do Controlador Geral do Município do Rio de Janeiro. Apresentou expressões de reconhecimento à CGU-RJ por participar, em conjunto com a CGM, da realização do evento. Lembrou também que o Controlador Geral foi um grande incentivador do evento e passou a transmitir as palavras que seriam por ele pronunciadas, ressaltando o valor do objetivo principal do evento: integrar mutuamente a Controladoria Geral aos demais órgãos de controle. A colaboração mútua entre os órgãos de controle do país, nas dimensões dos controles interno e externo, foi defendida como fundamental para a definição de estratégias e para a implementação de ações conjuntas que gerem uma sinergia nacional, de forma que a sociedade brasileira seja beneficiada com cada vez melhores serviços. Lembrou que o objeto de análise desses entes são os mesmos, por isso, a troca de experiências e o conhecimento de técnicas e práticas

adotadas contribuirão para o aperfeiçoamento dos serviços de controle prestados. Ressaltou, também, a importância de que os órgãos de controle, atividade-meio da administração, possam ter seu trabalho percebido pelos cidadãos e, em especial, contribuindo para a formação de uma cultura de participação da sociedade na fiscalização da aplicação dos recursos.

“Por mais sofisticadas que sejam as técnicas de auditoria moderna, voltadas para a avaliação de desempenho dos programas, da efetividade das ações dos administradores e da respectiva aplicação de recursos, essa resposta, nesse tipo de análise, será fornecida sempre pelos verdadeiros agentes capazes de fazer essa avaliação. E os órgãos de controle se valerão dessas informações para emitirem as suas opiniões. Esses agentes imprescindíveis são os usuários dos serviços públicos. Ao abordar o controle social, o grande desafio é fazer com que esses usuários se motivem a contribuir com uma atuante fiscalização”, disse. E finalizou agradecendo, antecipadamente, aos palestrantes do evento e às instituições as quais pertencem, por terem se disponibilizado a compartilhar um pouco de suas experiências.



## Resumo das palestras



**1º dia - 22 de junho de 2010**





1ª palestra

## **LINHAS DE ATUAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL (CGU-RJ)**

por Marisa Pignataro

Marisa Pignataro é Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro. Sua exposição apresentou as linhas de atuação do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal, com destaque para as atividades da Controladoria Geral da União (CGU) no Estado do Rio de Janeiro.

Explicou que as atividades de controle interno na esfera federal, em sua origem, foram vinculadas ao Ministério da Fazenda, junto à Delegacia Federal de Controle. Em seguida, com o crescimento das atividades, passaram para a Presidência da República, a princípio na Casa Civil, sendo criada, posteriormente, a Corregedoria da União e, enfim, a Controladoria Geral da União (CGU). Com a mudança de status o órgão passou a ser denominado Ministério de Estado do Controle e da Transparência.

De acordo com a Lei 10.683/2003, compete à Controladoria Geral da União assistir direta e indiretamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal.

Na estrutura organizacional do Ministério existe o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC), a Comissão de Coordenação de Controle Interno (CCCI), e a Comissão de Coordenação de Correição (CCC). Ligados ao Ministro, existem gabinetes, assessorias e as seguintes diretorias: Diretoria de Desenvolvimento Institucional (DEIS), Diretoria de Sistema de Informação (DSI) e Diretoria de Gestão Interna (DGI). Estas áreas são responsáveis pelo

funcionamento da própria CGU e também da Secretaria Executiva.

Para atender as quatro vertentes de atribuições da CGU (prevenção e combate à corrupção; correição; Ouvidoria; e auditoria e fiscalização) o órgão possui quatro Secretarias que mantêm interação: Secretaria Federal de Controle Interno (SFC); Secretaria de Prevenção e Combate à Corrupção (SPCI); Corregedoria Geral da União (CRG); e Ouvidoria Geral da União (OGU).

Ligadas diretamente à Secretaria Executiva existem as Controladorias Gerais Regionais da CGU, uma em cada estado da federação, para atender às quatro atribuições. Sendo assim, as quatro Secretarias demandam serviço das regionais. O Rio de Janeiro é considerado pioneiro por ser o primeiro estado a possuir um núcleo regional de correição e da Ouvidoria.

A CGU participa do trabalho em rede realizado por diversas instituições de controle externo e interno que formam o Grupo de Trabalho de Controle Social (GTCS) e a Rede de Controle.

A CGU também contribui para a mobilização e a qualificação para o controle social. Neste aspecto a capacitação técnica e fomento ao controle social são duas vertentes em que o órgão trabalha principalmente nos municípios e que está expandindo também para os estados.

Quanto às ações do Programa Olho Vivo no Dinheiro Público, ligadas à prevenção e correição, são realizadas pela distribuição de cartilhas, numa linguagem acessível ao cidadão, com o objetivo de desenvolver a sua capacidade de controlar os recursos públicos.

A CGU trabalha também com educação presencial e à distância, faz distribuição de material didático e o incentivo à formação de acervos técnicos junto ao Programa de Fortalecimento da Gestão Pública.

O Portal da Transparência é outra iniciativa do órgão e já existe desde 2004, permitindo que qualquer pessoa possa acompanhar as verbas públicas liberadas ao seu município, ampliando as possibilidades de controle desses recursos.

Pensando, também, na educação e formação da criança, a CGU criou o Portalzinho, cujo acesso é realizado pelo endereço [www.portalzinho.cgu.gov.br](http://www.portalzinho.cgu.gov.br), com jogos, brincadeiras que, de uma forma lúdica, forma



a criança para a cidadania.

A CGU realiza também avaliações de programas e políticas de governo, fiscalizações das transferências a estados e municípios e acompanhamento permanente da gestão das unidades e entidades públicas federais. Para tanto, utiliza dois métodos: os sorteios, com o objetivo de mostrar isenção; e as fiscalizações, por meio de roteirizações nas quais são priorizados os programas de governo de maior destaque, maior volume de recursos e maior risco.

Efetua, ainda, o acompanhamento permanente de gastos, de preferência à distância, usando os sistemas corporativos e também trabalha com o cruzamento de informações desses sistemas. Tem atuado em parceria, utilizando dados de sistemas de outras instituições, por exemplo, a Polícia Federal, Receita Federal, ABIN, Previdência Social. Esse trabalho é o Observatório da Despesa Pública (ODP), e o órgão pretende que seja, no futuro, a malha fina da despesa pública.

A Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro listou algumas dificuldades do órgão, que precisa se dividir para atuar na prevenção, onde o foco é a orientação ao gestor, e no combate à corrupção no qual necessita utilizar instrumentos de correição e punição. Neste aspecto, recorrem ao Ministério Público Federal, à Polícia Federal e à Advocacia Geral da União, que estão, também, se instrumentalizando para terem ferramentas de punição que dêem ao órgão força na negociação com o gestor. A CGU também trabalha em colaboração com os ministérios, tentando melhorar os programas de governo e também as normas e a legislação.

Concluiu a palestra apresentando alguns exemplos de ações que contaram com a participação da CGU na desarticulação de fraudes que foram noticiadas pela mídia.



L'ENITE  
Marcelo Paluma Ambrósio  
Controlador Social

Grupo de Trabalho  
Controle Social no  
GTCS



2ª palestra

## **INTEGRAÇÃO INSTITUCIONAL PARA O CONTROLE SOCIAL – GRUPO DE TRABALHO DE CONTROLE SOCIAL (GTCS)**

por Marcelo Paluma Ambrozio

Marcelo Paluma é Coordenador do Núcleo de Prevenção da CGU/RJ e do Grupo de Trabalho de Controle Social (GTCS) no Rio de Janeiro e trouxe esclarecimentos sobre a formação e ações deste grupo.

A formação de grupos de trabalhos é fruto de experiências passadas, realizadas em outros estados. No Estado do Rio de Janeiro, o grupo focou no controle social, tendo criado o Grupo de Trabalho de Controle Social, constituído por dez entidades governamentais, mais duas não governamentais (colaboradoras), quais sejam:

- Controladoria-Geral da União (CGU);
- Tribunal de Contas do Estado (TCE-RJ);
- Receita Federal do Brasil (RFB);
- Tribunal de Contas da União (TCU);
- Ministério Público Federal (MPF);
- Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN);
- Secretaria Estadual de Fazenda (SEFAZ/AGE);
- Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC);
- Tribunal de Contas do Município do RJ (TCMRJ);
- Universidade Federal do Estado do RJ (UNIRIO);
- Associação dos Magistrados do RJ (AMAERJ); e
- Associação dos Servidores do TCE-RJ (ASTCERJ).

Na formalização do GTCS houve a assinatura de um Acordo de Cooperação, que foi restrito às instituições governamentais, por

decisão do grupo. As entidades não governamentais, empresas e sociedades de economia mista, integram o grupo como colaboradores na execução de uma ação específica. Dentre as instituições que participam do GTCS existem duas ligadas à área de educação, pois os integrantes do grupo entendem que o controle social prescinde da educação por depender de uma mudança de cultura.

As entidades signatárias participam do Planejamento Estratégico das ações do GTCS e cada entidade designou formalmente dois servidores para integrar o grupo. O grupo realiza reuniões mensais, ordinárias e, eventualmente, pode realizar outras, dependendo da necessidade.

O GTCS é o responsável pela execução do Acordo por meio da definição de estratégias e a implementação de ações conjuntas para o fomento do controle social no Estado, no que se refere ao acompanhamento dos ingressos e à aplicação dos recursos públicos.

O conceito de controle social adotado pelo GTCS é aquele em que a sociedade controla o Estado, ajudando a obter qualidade no uso dos recursos públicos. Considera que este termo, controle social, não é considerado o mais adequado. O melhor seria o termo controle popular, ou controle pela sociedade.

As linhas mestras de atuação do grupo estão ligadas basicamente à sensibilização e à qualificação para o controle social. Para a sensibilização são realizadas palestras para o público interno dos órgãos, servidores e conselheiros estaduais e municipais.

Para qualificar são realizadas reuniões, palestras, seminários, cursos e outros eventos similares, para servidores públicos, conselheiros de políticas públicas, representantes de ONG's, integrantes de movimentos sociais e cidadãos.

Se uma determinada entidade signatária do Acordo de Cooperação já desenvolve uma ação que está bem estruturada, que traz um resultado, compete ao GTCS potencializar a ação existente, atuando como agente de articulação institucional.

Dentre as realizações do GTCS destacam-se os encontros. Na semana de assinatura do acordo, em junho de 2009, o grupo promoveu o I Encontro de Controle Social, e ainda naquele ano, em novembro, realizou o II Encontro de Controle Social-Norte Fluminense. Na ocasião

estava sendo montado um Observatório Social e o GTCS promoveu os cursos de qualificação dos participantes do Observatório. Em maio de 2010, também na região Norte Fluminense, foi realizado o III Encontro de Controle Social. O grupo é responsável, ainda, pela organização do 1º ENINTE, juntamente com a Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro.

Marcelo Paluma concluiu expondo fotos de eventos realizados pelo GTCS: II Encontro de Controle Social, no qual destacou a utilização de dinâmicas, e o Evento do Jardim Zoológico.





3ª palestra

## **CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS – A EXPERIÊNCIA DO OBSERVATÓRIO SOCIAL (RFB)**

Luciene Ferro da Cunha

Luciene Ferro da Cunha é chefe substituta da Divisão de Fiscalização da Superintendência da Receita Federal do Brasil. Em sua apresentação destacou a experiência do Observatório Social, ressaltando a importância de todos cidadãos se engajarem no controle social.

Dados históricos e informações comparativas de diversos países demonstram a elevada carga tributária praticada no Brasil. Recorrentemente, a mídia divulga críticas aos serviços públicos e traz manchetes sobre escândalos de corrupção e fraudes nos recursos públicos brasileiros.

Entretanto, os órgãos de controle federais não têm possibilidade de examinar a totalidade das prestações de contas de recursos públicos, bem como todas as operações atípicas apontadas pelo COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras - dado o seu grande volume em relação ao quantitativo de auditores existentes nos órgãos governamentais. Por este motivo é necessária a prevenção aos desvios via controle social. Este controle deve existir em complemento ao controle do Estado.

Para tanto, a Receita Federal vem trabalhando com o Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) que esclarece aos alunos e aos servidores públicos a importância do tributo e a necessidade do controle da sua aplicação.

No Brasil, diversas ONGs vêm atuando neste segmento, dentre elas destaca-se o Observatório Social de Maringá, que atua na prevenção acompanhando em tempo real os gastos públicos em interação com os órgãos de controle. Trabalham com voluntários, aposentados e estudantes conseguindo resultados efetivos, tanto em economia nas licitações, quanto na melhoria dos controles da Prefeitura e,

principalmente, na cultura do trato com o dinheiro público. Obtiveram também resultados nos gastos da Câmara de Vereadores e se tornaram referência para outros municípios, o que ensejou a criação do Observatório Social do Brasil.

Hoje já existem 34 Observatórios Sociais instalados no país, sendo que 5 no Estado do Rio, 14 estão sendo instalados e 46 em fase de sensibilização. No ano de 2009 foram economizados R\$ 72 milhões em função da atuação da rede de observatórios do país e muito mais seria economizado se houvesse um maior engajamento da população.

Concluindo, Luciene Ferro da Cunha apresentou diversas frases para a reflexão dos presentes, sensibilizando-os para o seu compromisso ético e para a responsabilidade social e fotos de eventos voltados para o controle social que contaram com a participação popular.



# ENINTE RIO

Integração da CGU e CGM-RJ com outros órgãos do Poder Público

JANEIRO - 22 E 23

ia-Geral  
a União



al do  
eiro - GTC5





4ª palestra

## **AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL ANOP (TCU-RJ)**

Marcio Emmanuel Pacheco

Marcio Emmanuel Pacheco é Diretor da 9ª Secretaria do Tribunal de Contas da União. Iniciou sua apresentação ressaltando a importância de encontros como o 1º ENINTE e da integração dos órgãos de controle.

O TCU - Tribunal de Contas da União - vem realizando auditorias operacionais com a atuação de grupos de especialistas aplicando as técnicas exigidas por este tipo de trabalho em algumas das secretarias do órgão.

A legalidade e legitimidade para a realização deste tipo de auditoria estão fundamentadas no Art. 71 da Constituição Federal, constando também no Art. 239 do Regimento Interno do TCU, bem como no Art. 59 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Auditoria Operacional coaduna com os princípios da Administração Gerencial e com o conceito de Accountability, favorecendo a responsabilização por desempenho, cuja cultura ainda está em implementação no país.

As auditorias de desempenho não têm somente a finalidade de levantar problemas e oportunidades de melhorias, mas também encontrar boas práticas para serem difundidas. Logo, para a realização de trabalhos dessa natureza existe a necessidade de mudança de paradigmas, pois ele é realizado com o apoio do auditado que deve municiar o auditor com informações. Ademais, as auditorias de desempenho podem ressaltar aspectos valiosos para sanar as falhas da gestão e difundir boas práticas que são de interesse dos gestores.

Nestes trabalhos são consideradas quatro dimensões do desempenho: economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, entre outras.

No questionamento da utilidade das auditorias de desempenho versus as auditorias de conformidade, constata-se que essas análises não estão dissociadas e que são aspectos complementares no controle burocrático. Técnicas utilizadas para as análises de auditoria de desempenho podem ressaltar agressões à conformidade legal, que ensejarão outras verificações.

Na prática, a auditoria de desempenho possui maior flexibilidade na definição de temas, e inclui, entre os seus critérios de seleção, o risco envolvido com aquela matéria. Isto amplia a atuação da auditoria e, em muitos casos, requer para a sua realização a consulta a especialistas. Este tipo de auditoria requer a participação do auditado em todas as fases do trabalho e, também, a utilização de diversas técnicas diferentes das que são mais comumente utilizadas, como análise de Swot e dos Stakeholders, cuja utilização é bem simples, desde que haja um preparo prévio, e que são amplamente utilizadas em órgãos de auditoria internacionais. O resultado exige um formato de relatório mais amigável, que atraia o auditado e o monitoramento, pela auditoria, do plano de ação que integrará o resultado da análise.

A avaliação de risco para a elaboração do plano de fiscalização é utilizada pelo TCU há mais de uma década, contudo, atualmente, o órgão passou a integrar o levantamento com foco em risco dentro das unidades jurisdicionadas para melhorar o resultado das fiscalizações. Nestas avaliações, além das técnicas de auditoria de desempenho, o TCU utiliza, também, as que fazem parte dos estudos publicados no COSO II - Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada publicado pelo Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

Marcio Emmanuel concluiu esclarecendo que as técnicas apresentadas ainda estão em fase inicial de implantação pelo TCU e são utilizadas apenas por um pequeno grupo de técnicos, e colocou o órgão à disposição para maiores esclarecimentos sobre o seu emprego.



## ENCERRAMENTO DO PRIMEIRO DIA DE EVENTO

No encerramento do primeiro dia os participantes foram brindados com a apresentação do Dr. Vitor Pordeus, Coordenador do Núcleo de Cultura, Ciência e Saúde da Secretaria Municipal de Saúde e Defesa Civil do Município do Rio, médico imunologista, que enfocou a arte como um relevante agente de prevenção de doenças. Nesse sentido, relatou algumas atividades do Laboratório TupiNagô de Arte e Ciência e homenageou o poeta Carlos Drummond de Andrade declamando algumas de suas obras.

# 1º ENCONTRO RIO

Encontro de Integração da CGU e CGP com outros órgãos de controle Público

RIO DE JANEIRO - 22 e 23 DE JUNHO DE 2010



Controladoria-Geral  
União



Apoio:

Grupo de Trabalho  
para o Controle Social do  
Estado do Rio de Janeiro - GTCS



**2º dia - 23 de junho de 2010**





5ª palestra

## **A ATUAÇÃO EM AUDITORIA AMBIENTAL (TCM-RJ)**

por Marta Varela da Silva

Marta Varela da Silva é Inspetora Geral da 8ª IGE do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. Sua apresentação versou sobre a atuação em auditoria ambiental no TCM, que foi iniciada há aproximadamente oito anos por uma capacitação realizada pela UFRJ para, aproximadamente, 40 técnicos do Tribunal.

Este tipo de auditoria tem a característica de ser predominantemente operacional e o TCM, para realizar este trabalho, dividiu-o em grandes temas, especializando os seus técnicos nos mesmos.

Dentre as ações do Tribunal está a atuação em educação ambiental, na modalidade não formal, realizada em 2004 e 2007, que tratou de temas como Áreas Protegidas (AOPs), cujos trabalhos realizados estão sendo, atualmente, objeto de monitoramento pelo TCM.

As Auditorias Ambientais nos Parques Naturais e áreas de Proteção Ambiental foram objeto do estudo de caso apresentado pela palestrante, pois além da eficiência, eficácia e economicidade, o trabalho buscou avaliar a efetividade da gestão. Prestou esclarecimentos sobre o trabalho realizado com ênfase para o planejamento e metodologias utilizadas.

Para os Parques Nacionais, o Tribunal utiliza a análise dos graus de implementação e de vulnerabilidade das unidades para criar uma matriz de risco para as unidades a partir de um questionário preenchido pelos gestores e que são validados pelos auditores. Esta ferramenta permite dar visibilidade aos problemas e priorizar o tratamento, com melhor aproveitamento dos recursos financeiros.

Para as Áreas de Proteção Ambiental (APAs) é utilizada a metodologia RAPPAM (Avaliação Rápida e Priorização do Manejo de Unidades

de Conservação), pois estas unidades possuem características diferentes dos parques. Esta metodologia já foi testada mundialmente e foi adaptada pelo IBAMA para a realidade brasileira, e está sendo utilizada, também, pelo Instituto Chico Mendes.

Em auditoria ambiental o TCMRJ segue as boas práticas recomendadas pelo INTOSAI - International Organization of Supreme Audit Institutions (Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores). Os trabalhos realizados pelo órgão são transformados em cartilhas e disponibilizados para serem baixados no site do Tribunal.

Marta Varela concluiu informando que no site do TCMRJ ([www.tcm.rj.gov.br](http://www.tcm.rj.gov.br)), em Publicações, Estudos & Artigos, poderão ser encontradas maiores informações sobre o trabalho realizado em auditoria ambiental.




Encontro de Integração da CGU e CGM-RJ com ou

RIO DE JANEIRO - 22 E 23 D

Realização:

Controladoria-Geral  
da União





6ª palestra

## **A EXPERIÊNCIA NO EXAME DOS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL (AGE-RJ)**

Sandra Regina Lopes de Oliveira e  
Teresa Francisca do Nascimento

Sandra Regina Lopes de Oliveira e Teresa Francisco do Nascimento são Coordenadoras de Auditoria da Auditoria Geral do Estado do Rio de Janeiro (AGE) e apresentaram o tema Termos de Ajustamento de Conduta Ambiental ou Termos de Compromisso de Conduta Ambiental.

Teresa iniciou apresentando um filme que foi desenvolvido pela ONG WWF que mostrou os problemas ambientais conhecidos da sociedade. Em seguida, a expositora tratou da evolução dos impactos ambientais e dos conceitos do Termo de Compromisso de Conduta Ambiental (TCCA) e do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), bem como sua fundamentação legal.

A crescente necessidade de aquisição de bens pela sociedade de consumo produz impactos negativos e diversas conseqüências: utilização exacerbada dos recursos naturais, geração de lixo e seu descarte inadequado, contaminação de águas, efeito estufa, extinção de espécies, falta de energia renovável, entre outras.

O conceito de desenvolvimento sustentável, que surgiu nos anos 80, trouxe com ele o tripé da sustentabilidade: sustentabilidade econômica, social e ambiental. Com isso, alguns empreendimentos passaram a tentar atender a este tripé. O Complexo do COMPERJ (Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro, localizado no município de Itaboraí), da Petrobras, é um exemplo desse tipo de projeto.

É para tratar do passivo ambiental que surgem as licenças ambientais, que são concedidas em três momentos: prévia, de instalação e de operação. A licença de Petrobras é um exemplo, e trata dos condicionantes requeridos para suavizar os impactos ambientais decorrentes das operações da companhia, quais sejam as medidas

mitigadoras e as medidas compensatórias.

O FUNBIO – Fundo Brasileiro da Biodiversidade é uma ONG que atua como órgão executor dos projetos ambientais selecionados pela Câmara de Compensação Ambiental para serem desenvolvidos com os recursos dos repasses dos empreendedores decorrentes do impacto de suas ações.

Para regular a relação entre os empreendedores e os demais interessados nas questões ambientais existem dois instrumentos: os Termos de Compromisso de Conduta Ambiental (TCCA), que são instrumentos de compensação ambiental criados para firmar compromissos entre o empreendedor, a Secretaria do Ambiente e o Instituto do Ambiente (IMEA); e os Termos de Ajustamento de Conduta (TAC), firmados quando já ocorreu um desastre ambiental, ou danos de rotina, e participam do acordo o empreendedor, a Secretaria do Ambiente, o Instituto Estadual do Ambiente (INEA) e o Ministério Público.

Sandra Regina apresentou a experiência da AGE em auditoria ambiental. A ênfase dos trabalhos realizados foram os recursos envolvidos, pois somaram em 2009/2010, aproximadamente, R\$ 1 bilhão.

Dentre os achados decorrentes destes trabalhos, destaca-se a ausência de normatização dos TACs e TCCAs, a ausência de monitoramento registro, a cobrança e a fiança, o descumprimento de normas regulamentadoras que obrigam o envio de informações ao Tribunal de Contas.

Como resultado, ressalta-se o apoio recebido pela AGE da auditoria interna dos empreendedores e o registro contábil dos Termos no SIAFEM/RJ após as auditorias realizadas.

ORIA DE  
ÚBLICAS E /  
ÇOS DE  
NHARIA



ecg



7ª palestra

## **AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS (TCE-RJ)**

José Luiz Lima Abreu

José Luiz Lima Abreu é subsecretário-adjunto da Subsecretaria da Auditoria e Controle de Obras e Serviços de Engenharia do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e discorre sobre auditoria em obras públicas e serviços de engenharia.

Iniciou sua palestra comentando que o trabalho de auditor de obras exige uma visão diferente, que une não só o conhecimento de Engenharia, mas também o das leis e o contábil. O auditor desta área deve, ainda, ter um olhar distinto para as diferentes realidades dos municípios brasileiros.

Apresentou a estrutura de fiscalização da Subsecretaria de Auditoria de Obras que possui dois núcleos (Núcleo de Meio Ambiente e Núcleo de Editais e Avaliação de Imóveis) e duas coordenadorias (Coordenadoria de Auditoria Municipal, que cuida dos 91 municípios, com exceção da capital, e Coordenadoria de Auditoria Estadual, que trabalha com as obras do Estado).

O Núcleo de Meio Ambiente audita o Sistema de Gestão Ambiental dos Municípios, a normatização dos aspectos de auditoria em obras que tenha impacto significativo no meio ambiente e analisa os contratos de serviços de Engenharia que envolvam aspectos de meio ambiente.

O Núcleo de Editais e Avaliação de Imóveis é considerado uma inovação, pois os governos, juntamente com a Igreja, são considerados as maiores imobiliárias do país, e pouquíssimos tribunais possuem áreas especializadas nesta matéria, apesar da importância do patrimônio público.

Dentre as atividades realizadas, destaca-se a atuação das análises de representações interpostas por licitantes, pois alguns aspectos

dependem da apreciação da engenharia para verificar se frustram o caráter competitivo da licitação, e a proposição de itens para que sejam incorporados aos editais.

No Núcleo de Editais são verificadas, recorrentemente, entre outras situações, a contratação de serviços sem a definição dos produtos a serem entregues. Projetos básicos incompletos ou inconsistentes também são muito comuns. Estes problemas, em muitos casos, são tão gritantes que independem do conhecimento de engenharia para serem identificados. Outros casos, como aqueles em que o orçamento não corresponde ao projeto completo, dependem de um conhecimento específico, mas denotam situações que ensejarão em termos aditivos, extrapolando os limites orçamentários previstos inicialmente.

A Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) é uma exigência do TCE, pois é reconhecido como um instrumento que inibe a prática de irregularidades e melhora o controle. O atendimento às normas de acessibilidade nos projetos também é verificado pelo TCE, pois a intervenção na época da obra sai mais barata do que a sua adaptação futura, sem contar o aspecto social de garantia do direito dos cidadãos.

A Subsecretaria estimula o trabalho integrado com órgãos de controle de diferentes esferas, sendo um exemplo a ciência ao TCU dos trabalhos realizados.

José Luiz finalizou apresentando os principais achados de auditoria da área ressaltando os prejuízos causados e impactos para a sociedade.





8ª palestra

## **EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DA PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO E NOVOS DESAFIOS (CGM-RJ)**

por Márcia Andrea Peres<sup>1</sup>

Márcia Andréa Peres iniciou sua fala apresentando alguns dados sobre a população, orçamento, quantidade de entidades e de servidores do Município, números que, por sua expressividade, demonstram a complexidade de se manter um adequado controle municipal.

A história da criação da Controladoria Geral do Município foi apresentada em seguida, e como a exposição estava sendo voltada para um público formado quase em sua totalidade por servidores da CGM, foi ressaltado pela expositora que “contar a história da Controladoria Geral, é, em certa medida, contar a história de nossas vidas; falar sobre a evolução da Controladoria, é, em medida certa, falar da nossa evolução como profissionais e como pessoas. O que somos como profissionais de controle da área pública aprendemos, na maioria, aqui. Por isso, a CGM nos é tão importante. Ela nos deve por sua existência; e nós a ela por muito do que somos”.

A evolução da Controladoria foi relatada em cinco ciclos organizacionais, marcado por mudanças estruturais, a partir de 1993, ano de sua criação como órgão central do Sistema de Controle Interno da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

No primeiro ciclo, de 1993 à 2002, foram apresentadas diversas iniciativas realizadas com o objetivo de criar um sistema de controle interno integrado na Prefeitura, vinculado a um órgão central que emanava as diretrizes para o funcionamento desse sistema, dentre as quais: a manualização de procedimentos de controle interno; a centralização na CGM de todos os empenhamentos e liquidações da

---

<sup>1</sup> Subcontroladora de integração de controles, representando o controlador geral do município do Rio de Janeiro.



Administração Direta por meio de gerências setoriais da CGM junto às secretarias; o desenvolvimento do Sistema de Informações Gerenciais, baseado nas informações constantes do Sistema de Contabilidade (Fincon); a implantação do Sistema Informatizado de Controle de Contratos e do Sistema de Legislação, entre outras decorrentes da necessidade do atendimento de mudanças legislativas, como a publicação da LRF, ou de estudos desenvolvidos pela CGM.

Decorrente desses estudos, surgiu a necessidade de aperfeiçoamento do enfoque de controle, que resultou no segundo ciclo, entre 2003 e 2006: a liberação gradativa da realização dos empenhamentos pelas secretarias, a criação de setor específico para realizar de forma centralizada a liquidação de despesas da Administração Direta e a reestruturação da Auditoria Geral incluindo áreas de auditoria de conformidade, desempenho, auditoria de programas e pré-auditoria (liquidação das despesas). É neste período, também, que a Auditoria Geral aprimora o planejamento das auditorias através do estudo de Auditoria Baseada em Risco.

O terceiro ciclo ocorreu no período de 2007 a 2009, tendo como marcos a liberação gradativa, após avaliação, da realização de liquidação por algumas secretarias; a Centralização de liquidação na CGM das autarquias e fundações e de algumas empresas municipais; a criação da Subcontroladoria de Integração de Controles, com objetivo de estimular a introdução de procedimentos de controle interno nos processos de trabalhos e respectivos sistemas informatizados, congregando, para isso, três frentes de atuação: análise prévia de demandas envolvendo Tecnologia da Informação, mapeamento e modelagem de processos e orientação para execução de controles internos.

No ciclo seguinte, que ocorreu no período de 2009 e 2010, a CGM passa por uma nova mudança estrutural e o destaque desse período foi a criação de uma área para análises preventivas ao empenhamento de processos de despesa da Administração Direta e Indireta selecionados de acordo com critério de risco – a Coordenadoria Geral de Análises Preventivas (CGAP). Incorpora a esta área análises específicas vinculadas anteriormente ao Gabinete do Controlador e funções de

análises de conformidade, feitas anteriormente pela Auditoria Geral a posteriori. Há também a reestruturação da Subcontroladoria de Integração de Controles, que deixa de desempenhar duas de suas funções anteriores (análise prévia de TI e mapeamento e modelagem de processos), e passa a incorporar a área de Informações Gerenciais, com ênfase em análises gerenciais. Reformula-se a área de controles internos, com ênfase na orientação e capacitação de gestores.

O quinto ciclo começou em 2010, com mudanças que estão em estudo pela CGM e que têm como principais desafios aprimorar o monitoramento e análise de despesas, adaptar os registros contábeis às Normas Brasileiras de Contabilidade Pública e à Convergência para Normas Internacionais e estimular práticas de controle social.

A expositora ressaltou, também, a integração da Controladoria com o TCMRJ, destacando o controle das Diligências expedidas pelo Tribunal aos órgãos e entidades municipais que é realizado pela CGM e as análises prévias das prestações de contas de ordenadores de despesas e de responsáveis por almoxarifados, por meio de emissão de relatórios e certificados de auditoria.

A fala emocionada e a citação dos nomes das pessoas que participaram das atividades comentadas e que fizeram parte da história da CGM sensibilizaram a todos os presentes, demonstrando que, ao relatar os trabalhos desenvolvidos ao longo dos quase 18 anos de Controladoria, parte da vida das pessoas que formam o corpo técnico da CGM também estava sendo abordada.

Ao final, Márcia Andréa Peres expressou os seguintes agradecimentos: "Agradeço pela atenção e presença de vocês. Agradeço a todos que fizeram parte da CGM nesse período: aqueles que foram nossos professores quando aqui chegamos e quase nada sabíamos. Agradeço aqueles com os quais convivemos e que certamente nos ensinam a sermos melhores do que éramos."



## ENCERRAMENTO DO EVENTO

Em seguida aos agradecimentos proferidos pela Subcontroladora de Integração de Controles, Sra. Márcia Andréa Peres, encerrando o evento, foi feita apresentação do Grupo Musical “Chegando de Surpresa”. Esse grupo é formado por servidores da COMLURB – Companhia Municipal de Limpeza Urbana - e traz como proposta de trabalho a apresentação de músicas do gênero samba com mensagens de conscientização para a civilidade, além de encenação de um esquete para alertar a população quanto à necessidade de preservação do meio ambiente e da limpeza urbana.





**1º ENINTE RIO**  
Encontro de Integração da CGU e CGM-RJ com outros órgãos de controle Público  
RIO DE JANEIRO - 22 E 23 DE JUNHO DE 2010

Realização: **FGP** FUNDAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA - Controladoria-Geral da União

Apoio: Grupo de Trabalho para o Controle Social do Estado do Rio de Janeiro - GTCS

# 1º ENINTE RIO

## REALIZAÇÃO

Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro  
(Vinícius Costa Rocha Viana - Controlador Geral)

Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro  
(Marisa Pignatario - Chefe da CGU-RJ)

## APOIO

Grupo de Trabalho para o Controle Social do Estado do Rio de Janeiro (GTCS)

## ORGANIZAÇÃO

Marcia Andréa dos Santos Peres (CGM-RJ)  
Marcelo Paluma Ambrozio (CGU-RJ)

## ANAIS

Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro **Edição**  
Assessoria de Comunicação Social **Projeto Gráfico e Edição**

Denise dos Santos Ferreira (CGM-RJ) **Resumos**  
Rogério Lessa Benemond **Revisor Ortográfico**  
Eliane Carvalho e A. F. Rodrigues **Fotos**



## PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Eduardo Paes **Prefeito**  
Carlos Alberto Vieira Muniz **Vice-Prefeito**

## CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Vinícius Costa Rocha Viana **Controlador Geral**  
Márcia Andrea Peres **Subcontroladora de Integração de Controles**  
Fátima Rosane M. Barros **Subcontroladora de Gestão**

## ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Margarete Ramos **Assessora-Chefe**  
Jayme Neto **Assessor-Assistente**  
Daniel S. Barros **Design e Edição**  
[acs.cgm@pcrj.rj.gov.br](mailto:acs.cgm@pcrj.rj.gov.br)

## Realização:

Controladoria-Geral  
da União



### Apoio:

Grupo de Trabalho  
para o Controle Social do  
Estado do Rio de Janeiro - GTCs

**PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO**

**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
R. Afonso Cavalcanti, 455 sala 1409 - Cidade Nova - CEP 20211-901  
Rio de Janeiro  
<http://www.rio.rj.gov.br/web/cgm>