

Contabilidade contribui para a gestão de obras de arte

Assunto raramente abordado, o papel relevante desempenhado pela contabilidade na gestão de obras de arte é muitas vezes desconhecido. Nesse tipo de negócio é importante que os profissionais envolvidos tenham competência em termos de gestão, investimento, negociação e de perícia. Os contadores têm como função auxiliar no conhecimento do valor do patrimônio e no registro das obras, além de controlar arrecadações e despesas de um mercado atraente como gerador de receita.

Os obstáculos que as organizações artísticas e culturais encontram nessa área geralmente estão ligados ao controle das informações referentes a objetos e documentação em formato papel, à divulgação das produções e às tarefas de ordenação e pesquisa. A empresa portuguesa de software Quidgest, por exemplo, desenvolveu um sistema que acompanha todo o percurso de uma obra de arte (desde a sua aquisição até a venda) que permite administrar a informação de bens, artistas, clientes, eventos e locais. Museus públicos e privados, galerias de arte, oficinas e escolas de restauro, fundações e entidades públicas ou privadas que possuam espólio arqueológico, histórico ou artístico são os maiores beneficiados.



A gestão contábil de obras de arte também permite inventariar as informações (nome, dimensão, preço, estilo, tipo, número de identificação, imagem, histórico por galerias); visualizar as obras por artista, exposição, estilo, tipo, cliente, galeria, exposição, fornecedor e avaliação; inserir e consultar dados sobre as faturas e notas de encomenda; criar diferentes contas e formas de acesso, bem como registrar pessoas coletivas e individuais (artistas, clientes, fornecedores, entre outros) com relação ao nível das coleções e gestão da organização e listar galerias, exposições e eventos.

Instrumento de auxílio para a administração pública

Ferramenta importante no setor público, a auditoria operacional ajuda na tomada de decisão. O livro Introdução à auditoria operacional, de Inaldo da Paixão Santos Araújo, explica como essa modalidade permite ao administrador público avaliar de que forma a gestão se desenvolveu nos aspectos de economia, eficiência e eficácia. Também traz observações e recomendações voltadas para melhorias na ação de setores governamentais.



EDITORIAL

O crepúsculo da contabilidade pública

Em defesa da contabilidade governamental e da sua normalização

Lino Martins da Silva

Ao tratar dos objetivos e da metodologia da contabilidade, Ludícibus (1987, p. 20) esclarece que o sistema contábil deve ser capaz de produzir, em intervalos regulares de tempo, um conjunto básico e padronizado de informações que sejam úteis para um bom número de usuários. É ainda Ludícibus (2003, p. 465) que revela a necessidade da uniformidade de critérios contábeis entre as entidades consolidadas. Ele conclui que tais entidades devem utilizar critérios contábeis uniformes para evitar que as organizações somem ativos, passivos, receitas e despesas apuradas com critérios de avaliação e registro diferentes entre si.

Em estudo detalhado sobre a diversidade contábil e o processo de harmonização internacional, Rodrigues e Pereira (2004, p. 86) informam que a análise e a classificação dos sistemas contábeis poderão ser efetuadas de acordo com as seguintes abordagens:

- a) Descritiva: nesta perspectiva serão estudados as práticas e os critérios adotados nos diferentes sistemas contábeis, estabelecendo-se as semelhanças e diferenças entre os mesmos;
- b) Analítica: esta perspectiva identifica os fatores ou variáveis determinantes das características de um sistema contábil que, interativamente, lhe conferem singularidade.
- c) Preditiva: nesta abordagem serão analisados os efeitos de um sistema contábil sobre as alterações dos parâmetros que o determinam.

A propósito do assunto é sempre bom lembrar que os estudos dos sistemas contábeis na administração pública e a participação do Tesouro no processo contábil, principalmente com relação à neutralidade e à segregação de funções, constituem assuntos que estão sendo tratados desde a década de 1920. Na apreciação do Código de Contabilidade Pública, Biolchini (1930, p. 565) indicava como equívoco atribuir ao fiscalizado a competência para fiscalizar a si mesmo. Portanto, já naquela época era prática condenável que o Tesouro Nacional, por intermédio do órgão de contabilidade que lhe fosse subordinado, tivesse a responsabilidade pelo balanço da União e, simultaneamente, pela prestação de contas do Presidente da República.

Com base nisso é preciso refletir sobre a situação atual, considerando a responsabilidade conferida à Secretaria do Tesouro para a consolidação dos balanços públicos e, principalmente, pela discutível 'atribuição' que lhe foi conferida para a edição de normas de contabilidade para o setor público. Estas imputações invadem a competência: a) do Conselho Federal de Contabilidade, no que se refere às Normas de Contabilidade, e b) do Senado Federal, no que diz respeito ao endividamento.

Após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal - e com a ausência de convergência entre a Secretaria do Tesouro Nacional, os Tribunais de Contas e os entes da Federação - identificamos alguns obstáculos para que a contabilidade pública refletisse devidamente a realidade econômica, uma vez que têm surgido diversas interpretações sobre instrumentos importantes de controle fiscal - como receita corrente líquida, despesa de pessoal e imposto de renda retido na fonte.

Para obter a necessária harmonização dos sistemas de informação contábil é preciso que os responsáveis pela edição de normas sigam as etapas da observação, da avaliação e da exposição dos elementos primários das transações evitando, assim, que a informação possa conduzir os interessados a erros de interpretação. É condenável a postura e a arrogância de alguns órgãos que atuam mais ou menos na base do "ou é como eu mando ou coloco você no cadastro de inadimplentes e dessa forma não irá obter mais as transferências voluntárias..."

O aprofundamento do debate sobre o assunto indica que hoje acontece no Brasil um agravamento derivado da afirmativa da Secretaria do Tesouro Nacional, de que uma parte dos Tribunais de Contas não reconhece aquele órgão como normalizador dos temas relacionados à responsabilidade fiscal. Isso conduz à edição de diversas regras e decisões por parte de entes públicos que, por não serem convergentes, afetam a evidenciação do patrimônio público de cada uma das entidades e também as demonstrações contábeis resultantes da necessária consolidação. Questões como estas levam a vetusta ciência contábil à decadência...

Projeto de lei para impedir lavagem de dinheiro tramita no Senado

Em 1993, ao ser indagado na CPI do Orçamento sobre a procedência de sua fortuna, o então deputado João Alves alegou que o montante tinha origem em prêmios recebidos da Loteria Federal. Catorze anos depois ressurgem suspeitas sobre o uso de apostas para lavagem de dinheiro. Denúncias do senador Alvaro Dias (PSDB/PR), com base em informações do Conselho de Controle das Atividades Financeiras (Coaf), apontam para a ocorrência de fraude no pagamento de prêmios da Caixa Econômica Federal (CEF), num total aproximado de R\$ 32 milhões entre 2002 e 2006.

Segundo o senador, uma das possibilidades de a fraude ocorrer é a seguinte: o criminoso deposita o dinheiro na agência em que o esquema está montado ou é avisado por alguém com acesso a dados da Caixa Econômica sobre o vencedor de um prêmio. Quando o verdadeiro ganhador comparece à agência para sacar o valor, o prêmio é pago com o dinheiro do interessado em legalizar a quantia com a conivência de algum funcionário. Como o prazo para descontar o prêmio é de até 90 dias depois do sorteio, o agente da CEF ou o interessado em lavar o dinheiro retém os bilhetes vencedores até que somados, cheguem ao total que interessa beneficiário da lavagem. "Quando isso acontece, o bandido vai até a agência da Caixa e saca os bilhetes premiados como se ele fosse o ganhador. Ou seja, neste momento, a agência informa o ganhador do prêmio à central de loterias da Caixa", explica Dias. Foi descoberto um caso de um "sortudo" que ganhou 107 vezes em um mesmo dia, com prêmios que apresentavam datas com diferença de até um mês e em sete modalidades de loteria.



Projeto de lei

O projeto de lei 62/2007 do senador Alvaro Dias estabelece medidas para evitar que as loterias sejam usadas como forma de lavagem de dinheiro. Pelo projeto, ao sacar o prêmio, o vencedor deve comprovar a origem dos recursos de suas apostas e o gerente só poderá pagar o prêmio depois de comunicação prévia à Central de Loterias e ao Coaf, ficando o saque bloqueado até informações desses setores. O saque fica condicionado à identificação do ganhador e à verificação se possui antecedentes criminais, com comunicação posterior à Polícia Civil do estado onde se localiza a agência.

Caberá às agências da Caixa Econômica Federal organizar e manter durante um ano banco de dados atualizado com os nomes dos sacadores de prêmios.

As regras só se aplicam aos ganhadores que registrem mais de dez premiações resgatadas simultaneamente. A Caixa deverá verificar a reincidência de saques nas agências onde há suspeita de lavagem de dinheiro para checar o fato mediante auditoria interna. O projeto de lei está tramitando no Senado. Alvaro Dias diz que os 29 relatórios solicitados ao Coaf apontam um total de R\$ 32 milhões "lavados" por meio dos sorteios lotéricos. O senador observa que o alvo é identificar os servidores envolvidos no esquema de lavagem. "Estamos tentando defender a integridade da Caixa como instituição secular, da maior respeitabilidade em nosso País. Esse é o nosso desejo, razão do projeto e dos requerimentos aqui apresentados. O destaque para a oportunidade do projeto é essencial neste momento em que a sociedade discute como controlar o crime organizado. O desbaratamento de ações criminosas como esta se torna crucial", justifica. Procurada pelo Pre\$tando Conta\$, a Caixa Econômica Federal não quis se pronunciar sobre o assunto.

Combate

De acordo com o procurador da República no Estado do Rio de Janeiro Luiz Fernando Voss Chagas Lessa, o combate à lavagem de dinheiro por meio do jogo é feito de formas variadas. "O Ministério Público Federal (MPF) se faz presente em todas as frentes, buscando destruir o jogo ilegal, bem como atacar a sonegação

fiscal e a lavagem de dinheiro. No campo penal, cabe ao MPF investigar os fatos noticiados ou determinar a instauração de inquérito policial".

Projeto de lei para impedir lavagem de dinheiro tramita no Senado

Entre as medidas judiciais para apurar os responsáveis estão: quebra do sigilo fiscal e bancário dos investigados; busca e apreensões de documentos, valores e elementos de prova; e cooperação da Receita Federal para apurar os ilícitos tributários. "Além das medidas criminais, o ministério público moveu ações civis públicas limitando ou proibindo a exploração de jogos lotéricos pela Loterj e outras loterias estaduais, além de promover o fechamento de diversas casas de bingo", acrescenta Lessa, que atuou numa ação civil pública contra bingos pelo crime de contrabando e caça-níqueis.

O secretário-executivo do Coaf, Paulo Márcio, adverte que a Caixa Econômica é obrigada a reportar ao Coaf todas as ocorrências que sejam consideradas suspeitas, como determina a Resolução Coaf 3/1999. "Caso identifique indícios de ilícitos, inclusive referentes a ganhos de prêmios de loterias, o Coaf elabora relatório de inteligência financeira e o encaminha às autoridades responsáveis pela investigação e persecução criminais (polícia e ministério público)". Segundo Paulo Márcio, não há forma de evitar que um mesmo apostador se apresente várias vezes para receber prêmios. Ele defende um mecanismo de controle eficiente que permita à Caixa e ao Coaf identificarem ocorrências do gênero e informá-las às autoridades competentes.

Em março de 2007 a Comissão de Assuntos Econômicos do Senado aprovou o Projeto de Lei 322/2004, de autoria do senador Sérgio Zambiasi (PTB/RS), que altera a Lei nº 6.717, de 12 de novembro de 1979, e torna obrigatória a identificação do apostador em loterias administradas pela CEF. Para o procurador da República Luiz Fernando Voss Chagas Lessa, a medida somente será viável se a Caixa Econômica conseguir instalar um sistema de identificação à prova de fraude e fiscalizar de forma efetiva seus agentes lotéricos. "Somente a prática diária demonstrará os méritos da proposta do Senado Federal", diz. O secretário-executivo do Coaf, porém, acredita que a identificação dos apostadores não trará benefício para o sistema de prevenção e combate à lavagem de dinheiro: "o importante é identificar não os apostadores, mas os ganhadores, como já é feito de modo eficiente pela Caixa. Pode-se lavar dinheiro ganhando na loteria, não necessariamente apostando", avalia. A proposta do projeto de lei prevê prazo de um ano, a partir da vigência da lei, para que todas as apostas passem a ser identificadas.

Pre\$tando Conta\$ chega ao 15º ano de publicação



Neste número que corresponde aos meses de julho e agosto de 2007, o informativo Pre\$tando Conta\$ entra no seu 15º ano de publicação ininterrupta. É um fato que merece comemoração se considerarmos que, no Brasil, a descontinuidade das administrações que se sucedem é, mais que rotina, uma realidade de fácil comprovação. Nesse período de quase uma década e meia o informativo bimestral publicou inúmeros assuntos relativos à área de controle, de contabilidade, de auditoria, de informações gerenciais e de outros temas relevantes para a administração pública, em especial a municipal, juntamente com temas de interesse nacional e internacional.

O primeiro número, em julho de 1993, circulou antes mesmo de a Controladoria Geral do Município existir formalmente: na época, o projeto ainda estava em gestação no primeiro governo do Prefeito Cesar Maia e se desenvolvia na chamada Secretaria Extraordinária de Assuntos Especiais. À frente dessa Secretaria já estava o professor e pesquisador da Uerj Lino Martins da Silva, que recebeu do Prefeito a missão de organizar e implantar uma unidade de controle interno para a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Assim, o Rio se tornou o primeiro município brasileiro a possuir o seu próprio setor de controle que, anos depois, é referência para outras cidades e estados.

ENTREVISTA

Marcelo Soares - Coordenador de pesquisa da ONG Transparência Brasil



Antes de atuar na Transparência Brasil, o jornalista Marcelo Soares trabalhou na editoria política da *Folha de S. Paulo* de 2000 a 2001; e como gerente e instrutor de reportagem na Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji) entre 2004 e 2006. Na Transparência Brasil desde abril de 2006, atualmente é responsável na organização não-governamental pelo projeto "Deu no Jornal", banco de dados de notícias sobre corrupção, publicadas em 63 jornais e revistas de todos os estados brasileiros, classificadas por assunto. A equipe que Marcelo coordena é a mesma que supervisionou para a realização do relatório intitulado *Estudo sobre o custo dos Legislativos estaduais e de capitais brasileiras*, tema principal desta entrevista.

Pre\$tando Conta\$ - Qual é o principal objetivo da pesquisa sobre o custo dos legislativos estaduais e de capitais brasileiras?

Marcelo Soares - Desde 2006 a Transparência Brasil tem procurado tomar público o máximo de informações possíveis sobre como funciona o legislativo. Essa é uma medida importante para o cidadão ter em mente quanto custa para o seu bolso manter esse poder. Sabendo quanto cada um paga para manter o legislativo, é possível que o cidadão se interesse em acompanhar mais de perto o que é feito com esse dinheiro. A segunda parte do estudo, que comparou os orçamentos do legislativo federal de outros países, demonstrou que o Brasil aloca para seus legisladores recursos de primeiro mundo - mesmo que o retorno à sociedade muitas vezes seja percebido como de terceiro mundo. Proporcionalmente, os legislativos municipais de Boa Vista (Roraima), Palmas (Tocantins), Rio Branco (Acre), Macapá (Amapá) e Teresina (Piauí) são os que mais gastam em relação ao PIB per capita. [Ver quadro].

Pre\$tando Conta\$ - Com base nesse levantamento, acredita que a verba disponível para os legislativos é bem empregada? Por quê?

Marcelo Soares - É difícil dizer se é bem ou mal empregada sem analisar os gastos em si. A pesquisa que realizamos não fez uma comparação sobre os gastos. O que é possível depreender dos dados da pesquisa é que não existe um parâmetro claro de comparação entre os gastos das várias casas legislativas. Os gastos não são proporcionais à quantidade de deputados, tampouco são proporcionais à população ou à renda per capita local. Assim, parece que cada Casa gasta conforme julga conveniente gastar. É sua prerrogativa, mas na maior parte dos casos falta transparência nesse gasto. Mesmo não havendo um levantamento sistemático, alguns casos específicos de gasto equivocado sempre acabam aparecendo. O projeto que coordeno, "Deu no Jornal", coleta e organiza notícias sobre casos de corrupção. Há eventos como o da Câmara Municipal de Serra (ES), que comprou 17 poltronas de massagem, ao custo de mais de R\$ 4 mil cada, para os 16 vereadores e uma de reserva. Há poucos meses, o ex-presidente da Casa, que autorizou o gasto, foi condenado a ficar inelegível por três anos por isso. Se todos os gastos dos legislativos estivessem mais facilmente disponíveis para a consulta de qualquer cidadão, certamente haveria menos espaço para gastos absurdos, porque aqueles que os autorizam saberiam que alguém acabaria vendo.

Pre\$tando Conta\$ - A população tem noção desse custo?

Marcelo Soares - Difícilmente. E aí entra o papel de entidades da sociedade civil como a Transparência Brasil. O estudo que realizamos tem exatamente a intenção de qualificar um pouco essa noção. Na maior parte do tempo não sabemos quanto custa manter as instituições. Sabendo isso, parece-me mais fácil sentir a motivação para reclamar quando não se vê resultados. Recentemente um grupo protestou em frente à Câmara Municipal do Rio de Janeiro usando em cartazes alguns dados da nossa pesquisa. Isso é parte dessa noção. Mesmo assim, ainda há pouca informação disponível sobre como acontece esse gasto. Apenas em algumas situações muito específicas - como a Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul - podemos encontrar na internet quanto se gasta com funcionários. É coisa que nem a Câmara Federal faz, mesmo sendo referência no que diz respeito às informações disponíveis. E o que tem a Assembléia gaúcha de diferente de outros estados? Possivelmente nada. Até o seu orçamento é menor que o de suas equivalentes em São Paulo ou no Rio de Janeiro.

Marcelo Soares - Coordenador de pesquisa da ONG Transparência Brasil

Pre\$tando Conta\$ - Em sua opinião existe falta de cobrança da população?

Marcelo Soares - Certamente. Mas a população também tem pouco acesso às informações, e geralmente está muito ocupada em equilibrar o seu orçamento doméstico do que lembrar de cobrar as autoridades. Isso é parte da desproporção entre o mundo em que os representantes eleitos criam para si e o mundo em que a população efetivamente vive. É necessário que os representantes eleitos dêem a conhecer mais sobre como eles, escolhidos pela população, gastam o dinheiro que sai do bolso dessa população. Se eles gastam bem, ótimo; se gastam mal, que todos saibam disso.

Pre\$tando Conta\$ - Houve dificuldades para obter informações dos gastos das Casas analisadas?

Marcelo Soares - O Senado é uma Casa que se revela muito pouco ao cidadão que consulta a internet. Na Câmara, qualquer um pode obter informações sobre quantas faltas tiveram os deputados e até mesmo como gastaram verbas indenizatórias. Isso permitiu que alguns jornais conseguissem calcular quantas viagens entre a Terra e a Lua seria possível fazer com tanta gasolina declaradamente gasta pelos representantes. No Senado, nenhuma dessas informações está disponível. Os perfis dos senadores contêm informações muito básicas e abrem espaço para material meramente propagandístico. Isto não é exatamente o que se considera prestar contas ao cidadão. É difícil obter informações específicas ou até mesmo gerais, dependendo do lugar. Em algumas capitais, tivemos dificuldades para obter até mesmo o total do orçamento. Em Belém levamos cinco dias; enquanto no Canadá o orçamento geral estava na internet, mas mesmo assim recebemos uma informação específica pela internet meia hora depois de um telefonema. Perceba que o orçamento anual é o documento público mais básico sobre a administração municipal. No Brasil, é muito difícil para um cidadão comum saber quanto o poder público aloca para a manutenção das escolas e dos postos de saúde próximos à sua casa, por exemplo. Como hoje temos a internet, ela facilita e democratiza potencialmente o acompanhamento de como funciona o poder público. As ferramentas existem e poucos discordam dos benefícios do seu uso para disseminar a informação de interesse público para todos.

Pre\$tando Conta\$ - Como a pesquisa pode ser utilizada para entender os problemas de cada capital?

Marcelo Soares - Esta pesquisa mostra apenas uma indicação, um sinal. A questão está no serviço prestado pelos legislativos - não apenas os das capitais, mas dos estados e também o federal - e a forma como usam os recursos alocados para cada um. Isso, por exemplo, não foi possível levantar neste estudo. Mas uma questão importante identificada pela pesquisa diz respeito ao direito de acesso às informações públicas. Embora no Brasil, atualmente, não haja lei específica a respeito, esse é um direito amparado de alguma forma pela Constituição, pela Lei de Responsabilidade Fiscal e até pela Lei de Improbidade Administrativa.

Pre\$tando Conta\$ - Escândalos de corrupção recentes envolveram figuras do legislativo. Haveria relação entre atos dessa natureza e as altas verbas destinadas a essas Casas?

Marcelo Soares - É uma pergunta difícil, porque nem sempre existe uma relação direta. Vamos pegar um caso em que há alguma relação direta: o dos Sanguessugas. Deputados federais foram acusados de empregar em seus gabinetes ex-funcionários da empresa Planam, que por sua vez foram acusados de agir como lobistas na liberação de verbas para comprar as ambulâncias da empresa. Eles não seriam contratados se, por exemplo, os recursos para a livre contratação de funcionários em cargos de confiança (geralmente preenchidos por indicação política ou de alguma outra natureza) fossem mais restritos ou mais transparentes. Para uma empresa interessada em obter favores de deputados seria muito mais difícil "plantar" um funcionário num gabinete por meio de concurso público. De maneira indireta, quase subjetiva, os generosos recursos alocados no legislativo, utilizados com pouca prestação de contas à sociedade, também reforça a percepção de que a classe política vive numa realidade diferente daquela dos cidadãos que a elegem. Some-se a isso a prerrogativa de foro especial para serem julgados. Com isso cria-se um

ambiente bastante propício para que alguns indivíduos acreditem que podem usar o poder público para fins privados, sem que isso lhes acarrete conseqüências. É também nesse sentido que controladorias públicas, o ministério público e entidades da sociedade civil têm um papel importante para controlar, vigiar, estudar e apontar delitos e discrepâncias. É preciso, cada vez mais, que informações sobre como é exercido o poder se tornem públicas, o que passa necessariamente pela estrutura dos gastos praticados para manter o Estado funcionando.

ESTANTE

Quando a auditoria melhora o desempenho do setor público



Introdução à Auditoria Operacional
Inaldo da Paixão Santos Araújo
Rio de Janeiro: FGV, 2006. 140 p.

A auditoria operacional é um subsídio que agrega valor para a tomada de decisão adequada, principalmente no âmbito da administração pública. Permite avaliar como a gestão se desenvolveu nos aspectos de economia, eficiência e eficácia, ao fornecer observações e recomendações que têm como objetivo estimular avanços nos diversos setores governamentais. No livro *Introdução à auditoria operacional*, o auditor Inaldo da Paixão Santos Araújo dissecou vários aspectos dessa vertente da auditoria que pretende melhorar o desempenho da ação de órgãos governamentais e privados.

Segundo o autor, a inspiração para escrever o livro deve-se ao fato de a literatura técnica nacional e estrangeira sobre auditoria operacional ser escassa e, muitas vezes, superficial. Ele destaca que ainda falta uniformidade conceitual sobre o tema - alguns técnicos a identificam como auditoria administrativa, outros como auditoria de gestão, além daqueles que a confundem com a auditoria interna. O livro trata de diferentes tipos de auditoria: quanto ao campo de atuação (governamental e privada), à forma de realização (interna e externa) e ao objetivo dos trabalhos (contábil ou financeira, operacional ou de otimização de recursos e integrada).

Inaldo Araújo define a auditoria operacional (performance audit para os americanos) como análise e avaliação do desempenho de uma organização (no todo ou em parte), cuja proposta é formular recomendações e comentários que contribuirão para melhorar os aspectos de economia, eficiência e eficácia. O autor usa como referência trabalhos de especialistas da área, como Antônio Lopes de Sá, Andrew Chambers, Antonio Barrantes, Carlos Baptista Costa, além da produção de instituições como o Escritório da Controladoria Geral dos Estados Unidos (GAO) e a Organização Latino-americana e do Caribe das Organizações Superiores de Auditoria (Olacefs).

A auditoria operacional surgiu da necessidade de melhorar a qualidade dos relatórios apresentados pelos auditores sobre os resultados da gestão privada e pública, considerando as limitações das informações financeiras. Essa carência foi suprida com a aplicação de procedimentos de auditoria, a fim de avaliar o desempenho operacional de uma organização considerando os aspectos econômicos (aproveitamento eficiente dos recursos com redução do mínimo de gastos), de eficiência (utilização racional dos recursos, aumentando a produtividade) e eficácia (quando uma ação atinge os objetivos propostos; é medida pela relação entre os resultados alcançados e os pretendidos), mediante a revisão dos processos administrativo-

operacionais.

No Brasil, a auditoria operacional foi implantada de fato no setor governamental em 1988, enquanto nos Estados Unidos isso aconteceu na década de 1970, sob orientação do GAO. No setor privado, a auditoria operacional foi utilizada inicialmente por auditores internos para descrever as análises realizadas e verificar se as operações estavam sendo executadas com economia e eficiência, bem como identificar se os resultados sugeridos estavam sendo alcançados.

Inaldo Araújo destaca os seguintes benefícios da auditoria operacional: aumento de receita; melhoria do desempenho; redução de desperdícios e de práticas ineficientes, antieconômicas, ineficazes e abusivas; diminuição de custos; melhoria do controle; racionalização de procedimentos e incremento de resultados.

Entre os principais procedimentos da auditoria operacional estão: o exame dos registros e documental, a conferência de cálculos, a inspeção física, a circularização, a observação, correlação e o ponto mais importante - a entrevista, que pode ser informal, focalizada, por pautas e estruturada. Por meio dela o auditor reúne opiniões, fatos ou testemunhos sobre determinado assunto para utilizá-los na investigação, no diagnóstico ou na compreensão de um problema, o que irá ajudar a identificar sua origem, razão e conseqüências. O autor enumera também as vantagens e desvantagens dessa forma de auditoria, as regras para a elaboração de relatórios. Também oferece ao leitor modelos de formulários que podem servir como guias na realização de uma auditoria. No último capítulo do livro, Inaldo Araújo reproduz um caso prático de auditoria em uma empresa pública de transporte rodoviário.

Contabilidade contribui para a gestão de obras de arte

Dalmo Vieira Filho, diretor do Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), explica que as obras de arte de competência do Instituto são aquelas tombadas como patrimônio histórico e artístico nacional tanto em caráter individual (tombamentos) ou em coleções (acervos ligados diretamente a um imóvel tombado, como o que sedia o Museu da Chácara do Céu). "Essa gestão é decorrência do Decreto-lei nº 25/37, que determina a responsabilidade do proprietário na manutenção do valor cultural do bem, com algumas limitações no seu uso e disponibilidade. Por exemplo: o bem tombado só pode sair do Brasil, temporariamente, para fins de intercâmbio cultural - sob vigilância e de acordo com normas estabelecidas pelo Iphan", diz Dalmo Vieira. Além do Decreto-lei nº 25, no Brasil existe a Lei 4.845/65, que impede a saída definitiva do país de obras de arte e ofícios tradicionais aqui produzidos até o fim do período monárquico.

Em junho de 2007 o Iphan criou a Instrução Normativa 1/2007, que dispõe sobre o Cadastro Especial dos Negociantes de Obras de Arte, Antiguidades, Livros Antigos ou Raros e Manuscritos. Na opinião do diretor da instituição, a norma permite ao Iphan conhecer quem são os negociantes que atuam no mercado brasileiro e os objetos em comercialização no país. "Estamos dando início a uma atuação conjunta do Iphan com os principais agentes do mercado de artes e antiguidades com o objetivo de preservar o nosso patrimônio. Essa proposta já é praticada em vários outros países do mundo, nos quais o Estado acompanha o mercado de artes e antiguidades identificando, preservando e promovendo a aquisição de bens culturais para os acervos de museus. Dessa forma, permite que a sociedade tenha acesso e conhecimento sobre os seus bens culturais".

Contabilidade

A contadora do município do Rio de Janeiro e mestre em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) Ana Maria Cupertino fez há algum tempo um levantamento sobre a forma que os museus registram e controlam o seu acervo e como as receitas geradas pela utilização deste ativo são integradas à entidade. O trabalho teve como finalidade investigar contratos relativos à transação de acervos expostos em museus considerando os seguintes aspectos em especial: viabilidade de separação dos atributos do ativo (por tipo, período etc.), intensidade de cessão de poderes a cada transação, quantidade de transações necessárias para o esgotamento da capacidade de geração de receitas e limitação de cessionários envolvidos.

O interesse pelo assunto teve origem na proposta apresentada em um dos capítulos do Manual de Contabilidade das Sociedades por Ações, de Sérgio Ludicibus, que introduziu na temática contábil o termo 'ativos especiais'. Segundo o autor, a principal diferença em relação a estoques é que estes, quando comercializados, geram receitas que são confrontadas com a baixa integral de seu custo, ocasionando a transferência de fato e de direito para o comprador. Com relação aos ativos especiais, apesar destes também gerarem receitas quando comercializados, sua baixa total não ocorre necessariamente, pois poderão existir outras comercializações utilizando-se o mesmo ativo. É o caso de um filme que, depois de produzido e exibido, pode continuar a gerar receitas por algum tempo. Neste caso o recomendável é reconhecer apenas a amortização parcial do seu custo.

Os ativos do Museu Nacional de Belas Artes, por exemplo, incluem as receitas geradas por visitação pública, na maioria dos casos com a cobrança de entrada. No caso de exposições por cessão de uso são assinados contratos de comodato (empréstimo gratuito). Os ativos não são economicamente aplicados porque a característica operacional do museu não é comercial: o acervo é exclusivamente para exposição. Com os ativos dos museus inexistente a transferência de propriedade e é inviável a segregação de atributos e a cessão de poder.

Para Ana Cupertino, a pesquisa observou que, em relação à classificação contábil, os acervos de museus (quando adquiridos) são classificados no patrimônio do grupo ativo permanente, ou seja, imobilizado. Em caso de perda ou de danos é aberto processo administrativo para apurar os fatos e, mais tarde, proceder à devida baixa do bem. Quanto à classificação contábil, a contadora explica: "os ativos de museu devem ser registrados no ativo permanente porque ali não existe a possibilidade de transferência de seus direitos para terceiros, isto é: não ocorre segregação dos ativos de forma a gerar benefícios futuros".

Sobre a função do contador na gestão de obras de arte, ela destaca que o profissional ajuda no registro, na avaliação e no gerenciamento das obras. Busca verificar o acervo em poder da instituição, não se preocupando apenas com as questões legais. "O controle é essencial. Se não se conhece o que tem, não é possível saber o que se perdeu", avalia. Assim, a contabilidade das instituições particulares de arte se diferencia das públicas, já que no setor privado geralmente são contratados escritórios de contabilidade para fazer os balanços. Na área pública isso não acontece porque o objetivo não é gerar lucro, mas proporcionar o acesso do cidadão à cultura. Por isso, não se acompanha a valorização de mercado e o trabalho é ter conhecimento do valor histórico do acervo.

Apesar de esse ser um meio em que há grande circulação de receita, muitas vezes colecionadores particulares não declaram o valor desse patrimônio entre os seus bens, na declaração anual do imposto de renda de pessoa física. Para fazer o seguro da obra de arte, porém, a declaração do bem à Receita Federal será necessária, assim como a avaliação de um perito profissional.

Contabilidade contribui para a gestão de obras de arte

Lavagem de dinheiro?

Muitas vezes, devido ao seu alto valor de comercialização, as obras de arte também são utilizadas para lavagem de dinheiro. O diretor do Iphan Dalmo Vieira assegura que está lutando para reduzir o tráfico de bens culturais por meio de campanhas - para isso conta por exemplo com a ajuda da Unesco e da Interpol no resgate para os países de origem e proprietários verdadeiros dos bens culturais objetos do tráfico internacional. No Brasil as ações contam com a colaboração entre as entidades de preservação e instituições do governo federal (Polícia Federal, alfândegas, etc.), na realização de ações conjuntas para impedir esse tipo de tráfico e promover campanhas de conscientização da população.



Idealizador do site Monitor das Fraudes, Lorenzo Parodi esclarece que a lavagem envolvendo obras de arte faz parte da categoria de esquemas que envolvem bens não registrados de alto valor potencial, de fácil transporte e sem uma única forma de quantificar o valor real. "Dessa mesma categoria fazem parte pedras preciosas e raridades para colecionadores. O esquema conta com tais características para fornecer, na prática, uma origem lícita a dinheiro ilícito, introduzindo quantias elevadas no circuito financeiro de forma aparentemente legal", exemplifica.

De acordo com o Parodi, a fraude geralmente ocorre da seguinte forma: um "lavador" encontra um quadro valioso à venda por colecionador particular. Como não existe um método único para avaliá-lo, o preço pode variar. Se quadro estiver à venda por R\$ 1 milhão, o "lavador" comprará o quadro sem negociar o preço e pagará em espécie. Para o vendedor isso não constitui problema, pois poderá depositar o dinheiro aos poucos no banco sem despertar atenção das autoridades. Assim, o "lavador" transformou uma grande quantia de dinheiro, difícil de transportar e fazer circular no circuito financeiro, em uma única tela. A partir dessa ação, a tela é transferida para o exterior, onde um sócio do "lavador" pode alegar que encontrou a obra de arte em um sótão e resolveu leiloá-la. Os recursos depositados em conta bancária têm como origem a venda do quadro e assim o dinheiro entra no circuito financeiro internacional com origem legal.

Outra alternativa é constituir uma empresa que tenha no seu patrimônio o quadro. Um perito conivente pode atestar que o valor do quadro é de até R\$ 10 milhões (um valor subjetivo). A empresa pode registrar esse patrimônio equivalente a R\$ 10 milhões, e vender a obra de arte por esse preço a um comprador encontrado em outro país. "O dinheiro será pago aos antigos donos da empresa (cúmplices) tendo como justificativa a aquisição da mesma, ou seja, uma operação lícita. Resultado: os R\$ 10 milhões sujos, que não poderiam entrar na Europa sem justificativa, estarão no circuito financeiro internacional com origem lícita e comprovada (a venda de uma empresa). E o quadro ainda estará disponível para outras transações", explica Lorenzo Parodi.

Ele acredita que nas suspeitas de transações dessa natureza é fundamental comunicar o fato às autoridades, pois uma das bases desse tipo de operação é a sua "não-rastreabilidade" e a perda de informações relativas à sua origem ao longo do trajeto. "Algumas medidas, como solicitar avaliações ou laudos independentes quando aparecerem transações com obras de arte, também ajudam. Devem ser solicitados, ainda, comprovantes sobre a origem da obra e a eventual linha sucessória (se for herança) ou aquisição anterior".

Em muitos países existem leis que impedem esse tipo de operação. No Brasil, a Lei 10.701, de 2003, apesar de não ser específica para obras de artes, prevê que qualquer operador deve comunicar ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) quaisquer operações que envolvam bens de alto valor, o que inclui aquisição de obras de arte. "O problema no Brasil, como em outros países, não é a existência da lei, mas a aplicação efetiva da mesma. Quantos, entre os operadores brasileiros, sabem da existência e das obrigações que derivam da lei? E, mesmo aqueles que a conhecem, estariam dispostos a 'dedurar' um bom cliente que paga em espécie e à vista? Finalmente, qual é o nível de fiscalização efetiva das autoridades nas atividades potencialmente de risco?" - são questões ainda em aberto que para as quais Lorenzo Parodi chama a atenção.

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: Janaina Soares e Carolina Orofino

Editoração: Gabriel Campano

Ilustração: Zope

Versão Online: Renato Gomes