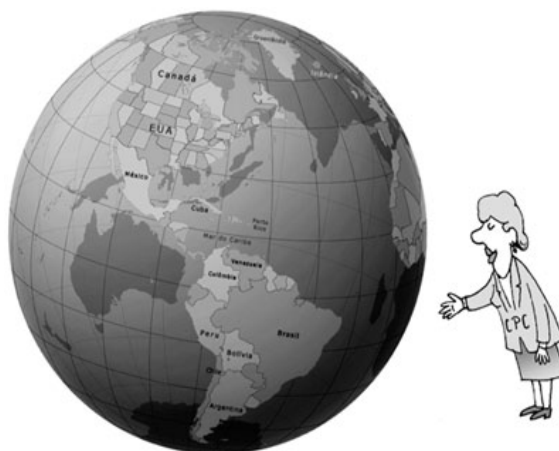


Comitê de Pronunciamentos Contábeis e o futuro das normas de contabilidade

Os profissionais de contabilidade, os gestores de companhias e os analistas das áreas pública e privada precisarão adotar uma nova postura e um novo comportamento para se adequarem ao processo de convergência contábil às normas internacionais. Esse processo gradativo, que pode demorar alguns anos, "será a maior mudança que teremos no Brasil, como de resto tem acontecido com muitos países, inclusive europeus", prevê o professor da USP Eliseu Martins, vice-coordenador da área técnica do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, criado em 2005 pela Resolução nº 1.055 do Conselho Federal de Contabilidade.



A mudança de postura decorre do fato de as normas internacionais estarem baseadas em princípios e não em regras "e também porque a bandeira principal do IASB (International Accounting Standards Board) é a da prevalência da essência econômica sobre a forma. Os fatos precisam ser analisados segundo a sua essência econômica e não conforme o contrato ou qualquer outro papel que esteja a ele vinculado. Assim, o profissional de contabilidade que prepara as demonstrações, os gestores da empresa que assinam o balanço e os auditores independentes precisam entender todas as operações, analisá-las e exercer seu julgamento sobre a melhor forma de contabilizá-las", afirma Martins. Isso implica mudanças de postura, de comportamento e na responsabilidade atribuída à elaboração, à emissão e à auditoria das demonstrações contábeis.

As alterações em curso nas normas de contabilidade são os principais pontos debatidos pelo grupo de especialistas reunidos no Comitê de Pronunciamentos Contábeis, que em breve deixará de ser uma instituição "virtual". Aquilo que começou como preocupação de um grupo de entidades e pessoas em defesa de uma causa - a adequação das normas brasileiras de contabilidade aos padrões internacionais - vai se converter em pessoa jurídica e com estrutura própria. Esse novo status, porém, não provocará mudanças nos objetivos e na posição do Comitê. Por enquanto o Comitê funciona em Brasília, onde são realizadas as reuniões.

Reflexões sobre a formação de contadores

Artigos de pesquisadores de programas de pós-graduação de nove universidades brasileiras, reunidos por três professores da Universidade Federal de Pernambuco,

avaliam como tem se desenvolvido a formação dos contadores no país. O resultado está no livro *Educação contábil: tópicos de ensino e pesquisa*, lançado este ano. O volume aponta os problemas mais frequentes nos estudos da área, discute as novas tendências da prática docente e aborda a importância de matérias como auditoria forense e sistemas de informação e informática.



EDITORIAL

Transparência e evidenciação no setor público: a nova contabilidade pública (parte I)

Lino Martins da Silva

No Fórum de Contabilidade Pública que ocorreu durante o 18º Congresso Brasileiro de Contabilidade, realizado em Gramado (RS), tive a oportunidade de apresentar a mais de 1.000 participantes a situação da contabilidade pública no que se refere aos conceitos gerados tanto pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) como pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em especial no que se refere ao entendimento de transparência e evidenciação.

A leitura da LRF recomenda a transparência como forma de divulgação ampla, inclusive pela internet, de dois anexos (de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais) e dois relatórios (de Gestão Fiscal e o Resumido da Execução Orçamentária). Eles permitem o acompanhamento da gestão fiscal com a identificação das receitas e despesas ao sugerir a possibilidade de versões simplificadas destes documentos e a sua disponibilidade - durante todo o exercício, no respectivo poder legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração - para consulta e apreciação pelos cidadãos e por instituições da sociedade. Assim, em termos legais, a transparência confunde-se com *accountability*, ou responsabilização, que pode ser entendida como a capacidade de resposta dos governos, ou seja: a obrigação de informar e explicar seus atos na gestão pública. Neste sentido operam como instrumentos de transparência o controle interno, o controle parlamentar (ou externo) exercido diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, o controle judicial e o controle social.

Alem desses anexos e relatórios a LRF também estabelece como instrumentos da transparência no seu Artigo 48 os planos, os orçamentos e as leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio. Como exemplos da disponibilidade pública dos dados podem ser citados o Portal da Transparência mantido pela União e o Rio Transparente, criado pelo município do Rio de Janeiro . Ambos representam uma forma de esclarecer o fluxo das receitas e despesas aos interessados.

Apesar do avanço instituído pela LRF em relação à transparência é preciso ter alguma cautela na sua análise, pois tais dados referem-se a períodos curtos e, conseqüentemente, podem não espelhar a situação real da entidade a que se refere. Estudos indicam a existência de uma teoria dos ciclos políticos orçamentários (*political budget cycles theory*). Nesta, os tomadores de decisão preocupam-se em demonstrar sua competência administrativa no curto prazo com vistas ao processo eleitoral e deixam de lado a evidenciação do patrimônio segundo os princípios fundamentais de contabilidade, conforme defendem Cukierman e Meltzer (1986), Rogoff e Sibert (1988), Person e Tabelini (1990) e Rogoff (1990).

Em nível nacional, o assunto também é abordado na excelente reflexão de Jorge Vianna Monteiro, da EBAPE/FGV, publicada na forma de artigo na RAP (vol. 40, nº. 4), sob o título "Intermediação política, transparência decisória e atendimentos preferenciais". Monteiro faz referência à reflexão de Garrett e Vermeule intitulada *Transparency in the Budget Process* (2006), ao alertar que o conceito de transparência decisória deve ser utilizado com cautela, sobretudo ao considerar o seu contraponto com os "custos de abertura" do processo de decisão política. Ele esclarece que um processo opaco de escolhas públicas pode

resultar em boas deliberações, enquanto a sua abertura limita a margem de negociação com grupos de interesses preferenciais. Em nota de rodapé refere-se aos estudos de O' Reilly (2003) sobre o papel do *lobbying* dos editores de jornais como uma das forças que precipitaram nos Estados Unidos a aprovação de uma lei de liberdade de informação. E conclui: "Se a informação é uma *commodity*, o *lobby* dos jornais buscava obter maior acesso à provisão dessa *commodity* (...)" e, com tal propósito, "investiu-se em uma campanha por 'liberdade de informação', um rótulo de tal nobreza que não poderia ser colocado em dúvida".

Monteiro ainda informa que o estudo da transparência tanto viabiliza a responsabilização do político (agente) diante de seus patrocinadores-eleitores (que atendem ao interesse geral) quanto facilita a sinalização de que esse político pode se direcionar a interesses preferenciais (o que é socialmente ineficiente);

Parece claro, portanto, que todos os dados relativos à transparência indicam que este é um assunto voltado para os ciclos políticos de curto prazo independente da sua validade no aspecto da introdução no Brasil de princípios sadios de finanças públicas. Como exemplo pode ser citado o artigo 359-B da LRF, que pune com detenção de seis meses a dois anos o administrador que "ordenar ou autorizar a inscrição, em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou exceda limite estabelecido em lei". Ou, ainda com a mesma penalidade, aquele que "deixar de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei", conforme o artigo 359-F da mesma Lei.

Tais dispositivos podem ser considerados uma apologia à apresentação de demonstrações contábeis enganosas. Isso significa que, entre dizer a verdade exigida por uma contabilidade sadia, o administrador pode optar pela omissão dos elementos patrimoniais nas demonstrações contábeis valendo-se do direito de fugir ou esconder ato que entenda ilegal.

Tal atitude - estimulada pelos dispositivos do Código Penal aqui já referidos e pelo foco de uma pseudotransparência mais preocupada com os ciclos políticos de curto prazo - está em posição antagônica com o foco da evidenciação, em boa hora estabelecida pelo sistema de contabilidade, cujo objeto de estudo é o patrimônio. Este deve atender ao princípio da evidenciação, como verificado na leitura do Artigo 83 da Lei 4.320/64: "A contabilidade evidenciará (...) a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados". Tão importante quanto é o princípio da universalidade dos registros (Art. 93): "Todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidos na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individuação e controle contábil".

Comitê de Pronunciamentos Contábeis e o futuro das normas de contabilidade

A idéia de criar o CPC surgiu quando profissionais da área se reuniram para discutir o Projeto de Lei 3.741 - aprovado em dezembro de 2007 e que entrou em vigor em janeiro de 2008 com o número 11.638. O novo texto legal trouxe alterações e inseriu outros dispositivos na Lei das Sociedades por Ações (nº 6.404/76), centrados na alteração das normas contábeis. O objetivo do Comitê é estudar e preparar pronunciamentos técnicos sobre procedimentos de contabilidade e divulgar essas informações, de forma a possibilitar a emissão de normas pela entidade reguladora brasileira. A proposta é uniformizar e centralizar o processo de produção, sempre tendo como referência a harmonização da contabilidade brasileira aos padrões internacionais. "O Comitê ou alguém sob sua condução produz uma minuta de norma, que é discutida pelo plenário do CPC. Depois essa minuta revisada vai a audiência pública para deliberação final do mesmo plenário. As audiências públicas são feitas em conjunto com a CVM", explica o professor Eliseu Martins, que representa a Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras (Fipecafi) no Comitê.

Além da Fipecafi, outras cinco entidades compõem o Comitê de Pronunciamentos Contábeis: a Associação Brasileira das Companhias Abertas; a Bolsa de Valores de São Paulo; a Associação Brasileira dos Analistas e Profissionais do Mercado de Capitais; o Conselho Federal de Contabilidade e o Instituto de Auditores Independentes do Brasil (Ibracon). Cada instituição indica dois integrantes para representá-la no Comitê. Também fazem parte do CPC como membros convidados (com direito a voz, mas não a voto) a Comissão de Valores Mobiliários, o Banco Central, a Superintendência de Seguros Privados e a Secretaria da Receita

Federal.



Wang Jiang Horng, que representa a Bolsa de Valores de São Paulo no CPC, destaca a importância da convergência da contabilidade brasileira aos padrões internacionais: "A Bovespa entende que a convergência das regras contábeis aos padrões internacionais é um passo importante e traz benefícios tanto para as empresas quanto para os investidores".

O presidente da Associação Brasileira das Companhias Abertas, Alfred Plöger, Continuação da 1a página é um dos representantes da associação no CPC, ao lado de Geraldo Toffanelo. Plöger coordena a área de relações institucionais do comitê e destaca entre os resultados alcançados "conseguir o altíssimo nível de representatividade e diversidade no CPC, com seus membros efetivos e convidados".

Três instruções do Comitê de Pronunciamentos Contábeis já foram colocadas em prática. Mas Plöger ressalta que o CPC tem caráter consultivo e não normativo: "O que se debate de forma exaustiva dentro do Comitê é posteriormente encaminhado à Comissão de Valores Mobiliários (quando o assunto se refere a questões acionárias) e ao Banco Central (quando se trata de questões referentes a bancos, corretoras de valores e financeiras) como indicação e estes acolhem se entenderem que devem. No nosso caso, enviamos três indicações para a autarquia e ela adotou todas, transformando-as em Instruções. O que mede nossa preocupação em encaminhar somente pontos que sejam efetivamente de interesse do mercado e, dentro do possível, com posições consensuais da sociedade civil organizada atualmente representada no Comitê".

As sugestões adotadas pela CVM trataram dos seguintes pontos: pronunciamento conceitual básico, que "serve como fonte dos conceitos básicos e fundamentais a serem utilizados na elaboração e interpretação dos pronunciamentos técnicos"; redução ao valor recuperável de ativos, "cujo objetivo é definir procedimentos visando assegurar que os ativos não estejam registrados contabilmente por um valor superior aquele passível de ser recuperado no tempo por uso nas operações da entidade ou em sua eventual venda"; e sobre efeitos das mudanças nas taxas de câmbio e conversão de demonstrações contábeis, que "indicam como registrar transações em moeda estrangeira e operações no exterior nas demonstrações contábeis de uma entidade no Brasil; como registrar as variações cambiais dos ativos e passivos em moeda estrangeira e como converter as demonstrações contábeis de uma entidade de uma moeda para outra". O pronunciamento também se aplica às transações e conversões do Real para qualquer moeda.

O Comitê de Pronunciamentos Contábeis se divide em quatro coordenadorias: de operações, de relações institucionais, de relações internacionais e técnica, além de outro grupo formado por quatro membros. A coordenadoria de operações é responsável pelo relacionamento com o Conselho Federal de Contabilidade e inclui "convênios com órgãos reguladores, audiências públicas, divulgação dos atos do CPC, estrutura física e divulgação do Comitê". A coordenadoria de relações institucionais responde pela gestão para a adoção dos pronunciamentos técnicos pelos órgãos reguladores e pela representação do CPC em matéria não técnica junto ao governo federal, organizações não-governamentais, imprensa e sociedade em geral. A coordenadoria de relações internacionais representa o Comitê junto a organismos internacionais governamentais e organizações internacionais privadas; acompanha e relata assuntos correntes nas principais entidades internacionais ligadas às regras contábeis. A coordenadoria técnica elabora a pauta do Comitê, convoca e coordena as reuniões, além de representá-lo nas matérias técnicas.

Controladoria recebe técnicos aprovados no concurso público de 2007

Em maio deste ano a Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro recebeu os novos servidores aprovados no concurso público realizado pela Prefeitura em dezembro de 2007 para preencher 60 vagas - 20 de técnico de controle interno (nível superior) e 40 de auxiliar de controladoria, nova função na estrutura da CGM para quem tem o ensino médio. Das 60 vagas originais 49 foram preenchidas - 51 aprovados tomaram posse, mas dois desistiram pouco depois da nomeação.



Os novos servidores passaram por outras etapas depois de serem nomeados, em um procedimento adotado pela área de recursos humanos para conhecer melhor o perfil de cada um, e com isso, direcioná-los para o setor onde suas capacidades seriam mais bem aproveitadas. A gerência de RH solicitou o currículo de cada novo servidor e realizou entrevistas individuais. Segundo a gerente Theresa Maria de Meirelles, apenas a avaliação do currículo seria insuficiente para conhecer o perfil dos candidatos, por isso, optou-se pelas entrevistas complementares. "Fui feliz nos direcionamentos, os dirigentes aprovaram as indicações", comenta a gerente de RH. Agora ela irá acompanhar a adaptação dos novos servidores junto aos seus chefes diretos e montar cursos de capacitação caso sejam detectadas fragilidades.

Foi nas entrevistas individuais que a gerente de recursos humanos pode conhecer a diversidade de carreiras do novo grupo - que inclui uma ex-comissária de bordo, uma jornalista, uma arquiteta, uma fisioterapeuta, todas com trajetórias diferentes, mas um mesmo objetivo: a busca pela estabilidade no emprego. Paula Werneck, lotada na auditoria geral, passou boa parte dos seus 31 anos literalmente nas nuvens. Formada em Letras (Português / Alemão) e Relações Internacionais, trabalhou durante nove anos como comissária de bordo chegando inclusive a chefiar equipe. "Ser comissária sempre foi minha opção nº 1 de carreira. Achava e ainda acho fascinante a aviação. Sempre estudei para isso. Na época do 2º Grau fazia aulas de inglês, francês e japonês e optei pela faculdade de Letras para saber mais um idioma", diz.

Em 2006, quando a companhia aérea onde Paula trabalhava começou a enfrentar sucessivas crises, ela reviu suas perspectivas profissionais. "Queria uma vida estável, salário em dia, feriados em casa com a família". Foi então que a ex-comissária de bordo passou a se dedicar aos concursos públicos, até ser aprovada para Controladoria. Paula afirma que, apesar da saudade da aviação, ela pretende ser servidora para o resto da vida e tentar outros concursos dentro da Prefeitura. Diferente de Paula, mas também buscando um emprego estável, a jornalista Flavia Fernandes, lotada na pré-auditoria, optou pelo serviço público diante das poucas oportunidades oferecidas na sua área de formação e hoje comemora a decisão: "Estou iniciando minha carreira na administração pública e isso por si só já é um sonho se realizando".

ENTREVISTA

José Roberto Afonso - Especialista em finanças públicas a serviço do Senado Federal



A Lei de Responsabilidade Fiscal está prestes a sofrer mudanças que poderão flexibilizar as punições para a entidade da Federação que a descumprir. O Projeto de Lei Complementar 132/07, do Poder Executivo, foi aprovado pela Câmara dos Deputados e aguarda votação no Senado. Em vigor desde maio de 2000, a LRF estabeleceu limites de gastos com pessoal a municípios, estados, Distrito Federal e União. A intenção foi evitar o endividamento público e despesas continuadas e, assim, regular a forma de repasse das dívidas de uma gestão a outra. Caso o Projeto de Lei Complementar 132/07 seja aprovado, as punições aplicadas pela LRF ficarão restritas aos órgãos responsáveis pelo não cumprimento. Nesta entrevista ao Pre\$tando Conta\$, o economista e especialista em finanças públicas José Roberto Afonso - do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a serviço do Senado

Federal - trata do aspecto negativo da proposta da Lei Complementar 132/07 e aponta o que deveria ser discutido sobre a LRF. O economista tem mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e doutorado pela UNICAMP. Publicou 30 capítulos em livros, inclusive no exterior, é autor de artigos em periódicos científicos e de cerca de 200 textos publicados na mídia impressa.

Pre\$tando Conta\$ - A Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei Complementar 132/07, do Poder Executivo, que faz restrição à aplicabilidade de sanções à União, aos estados, municípios e ao Distrito Federal, conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, caso o limite de gastos exceda o permitido. Na sua opinião, trata-se de uma mudança necessária na LRF?

José Roberto Afonso - É absolutamente desnecessária. A vedação de repasse a estados e municípios, se não for corrigido o desenquadramento de pessoal, está determinada pela Constituição - no parágrafo 2º do art. 169. Ou seja: mesmo que a Lei de Responsabilidade Fiscal suspenda ou diga que é aplicada por Poder, o gestor federal que for liberar um repasse não poderá desobedecer a um mandamento constitucional, que proíbe repasse para um estado ou município, e não para um dos seus Poderes. Se é inócua, por que a mudança é tão ruim? Porque sinaliza para os poderes ou órgãos hoje desenquadrados que poderão continuar assim. E para os órgãos congêneres que hoje estão enquadrados, que não precisam conter salários ou pessoal, pois se estourarem nada os atingirá na prática. Portanto, só será necessário mudar a LRF se for mesmo para tornar mais eficaz o cumprimento dos limites de gastos com pessoal e dívida.

Pre\$tando Conta\$ - Essa flexibilização da LRF pode aumentar o endividamento dos estados e municípios? Caso seja possível, de que forma isso aconteceria?

José Roberto Afonso - É uma hipótese que prefiro não considerar. Tenho esperança de que o Senado Federal corrigirá a situação. O projeto foi votado de forma apressada pela Câmara, às 23 horas, com o texto só conhecido poucos minutos antes. Curiosamente, era um texto completamente diferente do que a assessoria técnica daquela Casa tinha trabalhado durante meses, no qual fechava brechas e corrigia dúvidas em torno da LRF. Ou seja, era na linha exatamente inversa a que foi apresentada pelo relator do PT.

Pre\$tando Conta\$ - Na sua opinião, o texto do Projeto de Lei Complementar 132/07 estabelece de maneira satisfatória as punições para o Legislativo, o Executivo e o Judiciário caso os gastos excedam o permitido?

José Roberto Afonso - Podemos endurecer mais a Lei de Responsabilidade Fiscal. Uma hipótese seria explicitar que as dotações orçamentárias e as correspondentes liberações financeiras aos Poderes autônomos nunca ultrapassem o limite previsto na lei. Ou seja, criar um controle ex-ante, para prevenir e evitar o estouro do limite. O atual controle da LRF e da Constituição é ex-post, punindo em caso de desenquadramento em vez de corrigir preventivamente.

ENTREVISTA

José Roberto Afonso - Especialista em finanças públicas a serviço do Senado Federal

Pre\$tando Conta\$ - Na sua apresentação para técnicos da Prefeitura do Rio em 2006, a convite da Controladoria Geral, o senhor afirmou, contrariando o que muitos diziam, que a LRF não era suficiente, ainda existia muito a ser feito. No seu entender, o que ainda precisa ser feito?

José Roberto Afonso - Primeiro, a regulamentação da Lei de Responsabilidade Fiscal até hoje não foi completada. Falta criar e instalar o Conselho de Gestão Fiscal, o Congresso fixar limite para a dívida mobiliária federal e o Senado para a dívida consolidada da União. Em segundo lugar é fundamental retomar e votar o quanto antes a atualização da Lei 4.320. Muitos problemas que impedem a correta implantação da LRF envolvem dúvidas que poderiam ser mais bem esclarecidas na lei complementar geral dos orçamentos do que na própria LRF. Exemplo disso é a definição do que deve ou não ser computado como gasto com pessoal e como receita para a apuração de seu limite.

Pre\$tando Conta\$ - O Projeto de Lei Complementar 132/07 pode ser considerado um retrocesso?

José Roberto Afonso - Certamente é um retrocesso. Se for para mudar a LRF devemos avançar no sentido inverso para aumentar a austeridade fiscal. Primeiro procurando evitar que os desequilíbrios ocorram e, segundo, se ocorrerem e não forem ajustados no período concedido, impor sanções mais duras e diretas.

Pre\$tando Conta\$ - O governo federal usou como argumento para justificar a Lei Complementar uma decisão liminar do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual "um poder não pode ser penalizado pelo descumprimento do outro". Qual sua opinião sobre essa justificativa?

José Roberto Afonso - A LRF repete a Constituição nesse quesito, como já disse. Por outro lado a decisão do STF, como no caso de liminar para o estado do Rio Grande do Sul, foi diferente do citado entre aspas: na ausência do Conselho de Gestão Fiscal, o STF entendeu que dúvidas e impasses deveriam ser resolvidos pelo Tribunal de Contas do Estado, não deliberou sobre conflito entre poderes. Apenas delegou ao TCE a decisão se o Estado poder ou não tomar um financiamento. Agora, se o governo federal quer mesmo ajudar a resolver tais impasses à luz do que decidiu o STF, o que precisa fazer é pedir urgência e apoiar a aprovação do projeto de lei que instala aquele Conselho de Gestão. Não custa lembrar que o projeto foi enviado no governo Fernando Henrique Cardoso para o Congresso dois meses após a edição da LRF, ou seja, há cerca de oito anos. Na oposição, o PT sempre impediu sua votação. No governo, esqueceu da proposta e continua sem explicar os motivos. Talvez, no fundo mesmo, não goste de nada que lembre responsabilidade fiscal.

Pre\$tando Conta\$ - A Lei Complementar 132/07 poderia ser considerada satisfatória se trouxesse alguma mudança no texto? Qual seria essa mudança?

José Roberto Afonso - Não. Só cabe um projeto para mudar a LRF: se for para endurecer na austeridade fiscal. Politicamente, acho que seria melhor promover tais ajustes através de outro projeto, sem o vício de origem dessa proposta de flexibilizar a Lei.

Pre\$tando Conta\$ - Como o cidadão será afetado caso a mudança proposta seja aprovada no Senado e sancionada pelo Presidente da República?

José Roberto Afonso - Pode ser um atalho para voltar à era dos déficits e da dívida pública crescente. Sinaliza que um Poder pode empurrar o ajuste para outro, que um governo pode mandar a conta para os seguintes e não deixa claro quem deve ser responsabilizado pelo ajuste fiscal não promovido. Em suma, vamos voltar aos tempos da famosa herança maldita.

Pre\$tando Conta\$ - Como o senhor descreveria as alterações propostas para a Lei de Responsabilidade Fiscal?

José Roberto Afonso - Não qualifico porque tenho fé de que a mudança não será concretizada. Primeiro porque confio que o Senado não aceitará a flexibilização da LRF - ainda mais sendo o guardião do endividamento público nacional, por competência exclusiva constitucional. Segundo, mesmo na hipótese remota de passar, confio no veto integral pelo Presidente Lula, pois teria uma oportunidade histórica e ímpar para provar que é mesmo a favor da LRF, não sendo apenas retórica a mudança do seu discurso, que na Presidência passou a ser de defesa ardorosa da LRF, ao contrário dos ataques que fez seguidamente à Lei em suas campanhas eleitorais no passado. Como Lula mudou, o País também mudou e não quer voltar ao passado da desordem fiscal.

ESTANTE

Como melhorar o ensino e a pesquisa em contabilidade



Educação Contábil: tópicos de ensino e pesquisa

Jorge Lopes, José Francisco, Ribeiro Filho e Marcleide Pederneiras (org.)

São Paulo: Atlas, 2008

274 p.

No volume Educação contábil: tópicos de ensino e pesquisa, os organizadores Jorge Lopes, José Francisco Ribeiro Filho e Marcleide Pederneiras reúnem reflexões de 39 pesquisadores que integram programas de pós-graduação stricto sensu em Ciências Contábeis de nove universidades brasileiras. O livro, recém-lançado pela Editora Atlas, foi elaborado com o objetivo de despertar e motivar todos aqueles envolvidos nas práticas de ensino e pesquisa: professores, estudantes e profissionais da contabilidade.

A obra está dividida em quinze capítulos. No primeiro, com comentários gerais, os autores destacam que o aumento quantitativo na produção científica sobre contabilidade no Brasil precisa ser acompanhado de permanente atenção em relação à qualidade dos trabalhos. E identificam os "dez pecados" mais frequentes cometidos nos estudos produzidos na área, que incluem desde falhas como ausência da revisão de literatura do tema tratado até inadequações na sustentação teórica.

No capítulo seguinte são analisadas as condições de oferta da disciplina Sistemas de Informação nos cursos de Ciências Contábeis da cidade de São Paulo. Trata-se de pesquisa de campo realizada em 2003, que evidenciou preocupações com os conteúdos conceituais e tecnológicos oferecidos durante a formação dos futuros contadores e com as demandas do mercado de trabalho relativas a tais conteúdos. O terceiro texto questiona a existência de diálogo entre a contabilidade e as demais ciências humanas e sociais. Para verificar a existência de um certo hermetismo na área, os autores analisam as defesas realizadas no Programa de Mestrado em Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio de Janeiro, desde o início de seu funcionamento, no final da década de 90.

No capítulo quatro revela-se como as empresas que desenvolvem atividades de recrutamento e seleção de pessoal consideram os programas de certificação profissional. O capítulo seguinte enfoca as empresas estatais privatizadas a partir da década de 90: o estudo define os impactos que a reforma do Estado, em geral, e privatização, em particular, tiveram sobre os mecanismos de controle gerencial de nove grandes empresas brasileiras. O capítulo seis, por sua vez, trata da relação entre a evidenciação de informações contábeis e os efeitos econômicos nas empresas, demonstrando como a volatilidade dos retornos das ações pode ser reduzida.

Os capítulos posteriores tratam de assuntos como a necessidade do rigor metodológico na condução de trabalhos científicos; as novas tendências para a formação de professores e a prática docente (o cotidiano nas salas e aula e ações de pesquisa e extensão); o peso da informática nos concursos públicos; e a importância da inclusão, na formação dos contadores, do estudo da auditoria forense, definida como "a investigação sobre suspeitas de fraudes e irregularidades e também o rastreamento de grandes somas de dinheiro". Estima-se que cada vez mais profissionais especializados na área são procurados porque este é um setor que se expandiu devido à perda de credibilidade no ambiente corporativo provocada por escândalos contábeis de grandes empresas.

Na apresentação do livro, o professor Valcemiro Nossa, da Fucape Business School, lembra que diversos fatores têm levado ao aperfeiçoamento e a adaptações nas formas de execução e utilização da contabilidade no Brasil. Entre outros aspectos, ele destaca o aumento significativo dos cursos de graduação

em Ciências Contábeis no país, o que coloca em xeque a qualidade do ensino, já que a quantidade de professores com formação não teria sido suficiente para atender a demanda; o processo de internacionalização da contabilidade, que exige mudanças nas regulamentações contábeis brasileiras (como a Lei das Sociedades por Ações - nº 11.638/07); o aumento no número de empresas que passaram a participar ativamente do mercado de capitais exigindo maior conhecimento teórico; o aumento de complexidade nos diversos níveis decisórios; e o avanço da tecnologia relativa aos sistemas de informações.

Com todas estas mudanças na área contábil, observa o professor, cresce a demanda por novas discussões no meio acadêmico. Para Valcemiro Nossa, aí reside a importância do trabalho organizado por Lopes, Ribeiro Filho e Pederneiras: "Para o desenvolvimento do exercício da docência nesse novo ambiente, primeiro necessita-se conhecer essa nova realidade. Neste sentido, a pesquisa científica voltada para esse escopo ganha relevância, pois com seus resultados pode-se ter um novo olhar, com novos conhecimentos, novas formas e técnicas de ensinar".

Sistema informal é usado para transferência de dinheiro em áreas de conflito

Depois dos atentados de 11 de setembro nos Estados Unidos, aumentou o interesse da opinião pública pelos sistemas informais de transferência de dinheiro em todo o mundo. Entre esses sistemas está o hawala, historicamente associado ao Oriente Médio e ao sul da Ásia. A razão desse interesse estaria na preocupação com o seu suposto uso para financiar atividades ilegais e, principalmente, aquelas ligadas ao terrorismo.



Em países como o Afeganistão, porém, onde as instituições financeiras funcionam de forma extremamente precária em consequência dos anos de conflito armado no país, o hawala é considerado ainda hoje a melhor alternativa para remessa de dinheiro por parte de Organizações Não-Governamentais (ONGs) e entidades de ajuda internacional. De acordo com levantamento realizado pelo economista do Banco Mundial Samuel Munzele Maimbo, em 2003 existiam 127 ONGs internacionais e 467 locais operando no Afeganistão. Estatísticas oficiais daquele país apontam que, considerando apenas o primeiro ano depois da queda do regime talibã, mais de US\$ 200 milhões foram canalizados para essas organizações na forma de ajuda emergencial e financiamento do desenvolvimento do povo afegão. "O sistema hawala tem sido usado para facilitar a movimentação de fundos dentro e fora do país e é particularmente empregado nas áreas rurais, onde o sistema bancário formal é totalmente inexistente", informa Maimbo.

Grande parte das agências de ajuda internacional que operam no Afeganistão também usa o hawala. Segundo o economista, apenas as instituições de grande porte conseguem administrar os custos e a logística envolvidos na transferência física de fundos naquele país. Ocasionalmente algumas dessas organizações transportam dinheiro em espécie, aproveitando as viagens de funcionários, mas as quantias são pequenas e destinadas a cobrir despesas gerais e não todas as necessidades dos programas assistenciais. Para somas maiores, Maimbo reconhece que o sistema hawala costuma ser mesmo a única opção.

Fatores culturais e econômicos explicam a atratividade do hawala. Em primeiro lugar, o parentesco, os laços étnicos e as relações pessoais tornam esse sistema confiável, conveniente e fácil de usar. Além disso,

é menos dispendioso, mais rápido e menos burocrático do que o setor financeiro formal. As taxas cobradas pela transferência de fundos são mais baixas do que as cobradas por bancos e outras empresas de remessa de dinheiro graças principalmente às despesas gerais indiretas mínimas e à ausência de custos regulatórios. O sistema funciona de modo mais rápido do que os sistemas formais de transferências financeiras em parte devido à ausência de burocracia e à simplicidade de seu mecanismo operacional. As instruções são dadas aos correspondentes por telefone, fax ou e-mail e os fundos são muitas vezes entregues porta a porta em 24 horas por um correspondente que tem acesso rápido a povoados, mesmo os localizados em áreas remotas. As exigências reduzidas (contábeis e de documentação) contribuem para diminuir o tempo das operações de transferências.

Origem

Os sistemas de transferência informal de fundos, conhecidos como IFT na sigla em inglês - Informal Funds Transfer, são utilizados em muitas regiões (nacional e internacionalmente) para uma movimentação paralela ao sistema bancário tradicional. Na sua origem, no século XVIII, recorria-se aos sistemas IFT para financiar o comércio: eles foram criados por causa dos perigos de se viajar com ouro e outras formas de pagamento em rotas visadas por bandidos. Sistemas locais foram amplamente utilizados na China e em outras partes do leste asiático, onde continuam existindo. São conhecidos por nomes diversos: Fei-Ch'ien na China, Padala nas Filipinas, Hundi na Índia, Hui Kuan em Hong Kong e Phei Kwan na Tailândia.

O sistema hawala propriamente tem origem no sul asiático e, além das ONGs, entre os seus principais usuários estão integrantes de comunidades de expatriados que migraram para a Europa, a região do Golfo Pérsico e a América do Norte, que regularmente enviam remessas de dinheiro para seus familiares, principalmente no subcontinente indiano, no leste asiático, na África e no leste europeu.

Instituições bancárias ineficientes, que quase nunca demonstraram interesse no negócio da remessa de dinheiro, contribuíram para o desenvolvimento dos sistemas IFT. Além de uma economia excessivamente restritiva, situações políticas instáveis contribuíram para o desenvolvimento do hawala e de outros sistemas informais.

A maioria dos sistemas IFT prosperou durante períodos de instabilidade. E eles continuam a crescer em regiões onde o desenvolvimento financeiro tem sido lento ou reprimido.

Sistema informal é usado para transferência de dinheiro em áreas de conflito

Funcionamento

O hawala se baseia na idéia de transferir dinheiro sem movimenta-lo de forma concreta. Funciona da seguinte maneira: quando uma pessoa no país X quer enviar fundos para uma pessoa no país Y, ela inicia a transação entregando o dinheiro a um hawaladar (prestador de serviço no sistema) no país X e recebe dele um código de autenticação. O hawaladar no país X instrui então o hawaladar no país Y para entregar uma quantia equivalente de fundos na moeda local do beneficiário. Para receber os fundos, o beneficiário precisa informar o código de autenticação dado ao cliente no país X.

O hawaladar no país X pode ser remunerado por meio da cobrança de uma taxa ou de um spread sobre a taxa de câmbio (a diferença entre o preço de compra e de venda de uma moeda). Depois da remessa do dinheiro, o hawaladar no país X tem o compromisso com seu par do país Y, que é quitado com o pagamento em dinheiro ou em bens e serviços.

Impacto econômico

Apesar da informalidade, o sistema hawala tem implicações macroeconômicas diretas e indiretas. Uma delas é o impacto significativo nas contas monetárias dos países nas duas pontas da transação. Ao contrário dos fundos transferidos por meio do setor formal, os negócios IFT não se refletem nas estatísticas oficiais, já que as remessas não são registradas como um aumento nos ativos estrangeiros do país destinatário ou nos

passivos do país remetente. Em consequência, os valores trocam de mãos, mas o volume total de dinheiro permanece inalterado. Além disso, há implicações fiscais tanto para os países que remetem quanto para aqueles que recebem, porque não há pagamento de qualquer imposto. Esse impacto negativo sobre as receitas de governos é provocado igualmente pelas atividades legítimas e ilegítimas que envolvem o sistema.

As transações hawala não podem ser quantificadas de maneira confiável porque os registros são praticamente inacessíveis. Mesmo assim, as autoridades de alguns países fazem estimativas esporádicas da atividade com base na população de expatriados e dos dados do balanço de pagamentos. Embora seja impossível fornecer um número preciso, calcula-se que o sistema movimentava valores da ordem de bilhões de dólares.

Regulamentação

Embora o hawala seja utilizado para a transferência legítima de fundos, seu anonimato e a documentação mínima exigida tornaram o sistema vulnerável ao uso equivocado por pessoas e grupos, que transferem fundos para financiar atividades ilegais. Daí surgiu o consenso internacional de que era preciso intensificar esforços para regulamentá-lo ou até eliminá-lo.

Alguns especialistas, porém, entendem que essas são tarefas impossíveis. "Desde que existam razões para que as pessoas prefiram esses sistemas, eles continuarão a existir e mesmo a se expandir", argumenta o economista do Fundo Monetário Internacional Mohammed El-Qorchi. Ele defende que o excesso de regulamentação e de medidas coercivas não seria eficaz porque poderia estimular ainda mais a clandestinidade dos negócios IFT. Para El-Qorchi, a chave está na reformulação das instituições nacionais: "Se o setor bancário formal pretende concorrer com o negócio informal de remessas de dinheiro, ele deve procurar melhorar a qualidade do seu serviço e reduzir as taxas cobradas".

Isabela Sevilha não esperou muito tempo. Com poucos anos trabalhando como arquiteta (quatro) resolveu se preparar para concursos públicos. "Concluí uma pós-graduação em auditoria, já focando em concursos para área de controle". Isabela foi aprovada para os dois cargos oferecidos no concurso. Foi classificada e chamada para o cargo de auxiliar de controladoria, mas espera ser convocada para o cargo de nível superior. Luciana Mendes, há oito anos exercendo a profissão de fisioterapeuta, escolheu trabalhar na Prefeitura em busca de estabilidade, mas não abandonou a profissão: ainda atende pacientes em domicílio depois de cumprir o expediente na pré-auditoria. Mas o seu projeto é fazer carreira na Controladoria: "Espero crescer profissionalmente dentro da carreira que me encontro, cujo ambiente de trabalho é muito agradável e harmônico".

Na Prefeitura do Rio, os novos servidores descobriram que além da estabilidade, terão outros benefícios e foram alertados para a importância da postura ética no serviço público. Todos esses pontos foram abordados nos três dias de ambientação, quando toda a estrutura da Prefeitura e da Controladoria Geral, em detalhes, foram apresentadas pelos chefes dos setores.

A iniciativa foi aprovada por quem estava chegando: "Achei que o programa foi muito bem preparado; nos permitiu uma visão ampla da Prefeitura. Além disso, ficou demonstrado o empenho da equipe que organizou e viabilizou os eventos", comentou a técnica de controle interno Cristina Costa Falquer, lotada na Subcontroladoria de Integração de Controles. Rodrigo Cabral da Silva, também lotado na SIC, aprovou a iniciativa da mesma forma: "As palestras dos dirigentes e servidores foram bastante esclarecedoras e ricas em informações e sentimentos sobre o serviço público na Prefeitura do Rio. Essa preocupação e esse carinho demonstrados aos novos servidores só nos motivou ainda mais".

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: Danielle Sousa e Flavia Astorga

Versão Digital: Eduardo Derbli

Ilustração: Zope

Versão Online: Renato Gomes