

SISTEMA DE INFORMAÇÃO CONTÁBIL E A SUA IMPORTÂNCIA PARA O CONTROLE DOS BENS PERMANENTES DO SETOR PÚBLICO

Augusto César Oliveira Camelo¹

Edevaldo Roberto Gasparello²

Hamilton Luiz Favero³

RESUMO

Desde os primórdios da humanidade a comunicação sempre ocupou um lugar de destaque no relacionamento entre as pessoas. O seu aperfeiçoamento, bem como a sua dinâmica social deu-se por intermédio da evolução lingüística e das inúmeras ferramentas tecnológicas postas à disposição do homem e por ele criadas. É possível visualizar que os avanços tecnológicos persistem até hoje e, conseqüentemente, precisam ser analisados quanto à sua aplicação nos controles contábeis e gerenciais das diversas instituições empresariais e/ou governamentais a fim de garantir maior eficiência e eficácia aos seus atos administrativos e operacionais. Em países com regime democrático, a sociedade tem buscado de forma efetiva e participativa maior transparência das diversas ações que têm guiado os gestores públicos no que diz respeito às destinações dos recursos públicos. Essa postura evidencia, claramente, que as pessoas – enquanto elemento dinâmico do regime democrático, estão dispostas a cuidar do 'seu' patrimônio, ou seja, dos recursos que disponibilizam, em forma de pagamento dos tributos, ao engrandecimento do tesouro público. Devido a esse cenário dinâmico e de relacionamento com as ferramentas tecnológicas, entende-se que os sistemas de informações são extremamente úteis à administração pública por dispor de elementos facilitadores ao planejamento, controle e resultado na prestação de contas da sua gestão com a sociedade. A necessidade para aplicar um sistema de informação aos órgãos públicos, como forma de viabilizar os seus controles e garantir mais segurança, é justificada pela modernização e melhoria na gestão administrativa, financeira, tributária e patrimonial, proporcionando, ainda, melhorias na arrecadação e no controle com os gastos públicos. Portanto, o presente artigo tem como objetivo conceituar os principais aspectos relacionados aos sistemas de informações contábeis e gerenciais, por meio de uma revisão

bibliográfica, contribuindo aos gestores públicos, profissionais e acadêmicos da área contábil um melhor entendimento e controle dos bens permanentes do setor público.

Palavras-chave: sistemas; informação; controle patrimonial e administração pública.

ABSTRACT

Since the origin of humanity the communication has occupied a prominent place in the relationship among people. The improvement of communication, as well as its social dynamics, occurred through both aspects, the linguistic evolution and the countless technological tools available to human beings and the ones built up or made by them. It is possible to visualize that the technological development has been persisting up to now and, consequently, it needs to be analyzed regarding its application in the accounting and managerial controls of private business institutions and governmental institutions, in order to guarantee larger efficiency and effectiveness to their administrative and operational decision making. In countries with democratic regime, the society, in an effective and participative way, has been searching for more transparency in the actions that guide the people responsible for public management, in relation to the destination of the public resources. Such an attitude evidences, clearly, that the people - while being dynamic element of the democratic regime - are willing to take care of the 'their' patrimony or available resources, by paying the tributes to the enlargement of the 'public purse'. Due to that dynamic scenery and to the relationship with the technological tools, it is understood that the information systems have been extremely useful to the public administration, once facilitative elements are available and used in the planning, control and results when accounting for the public administration to the society. The need for applying a system of information to the public organs, as a form of making their controls possible

¹Professor do Curso de Ciências Contábeis da UNIFAMMA e UNIVALE.

²Aluno do Curso de Ciências Contábeis da UNIVALE.

³Professor do curso de Ciências Contábeis da UEM, CESUMAR, FCV e UNIVALE.

and a form of providing a guarantee of more safety is justified by the modernization and the improvement in the administrative, financial, tax collection and patrimonial management, providing also, other improvements in the control of tax collection and public expenses. Therefore, the present article has as objective to consider the main aspects related to the accounting and managerial information systems, by making a bibliographical revision, thus, contributing with public managers, professionals and academics who act in the accountancy area to provide a better understanding and control of public permanent goods.

Keywords: Systems; Information; Patrimonial Control; Public Administration.

1 INTRODUÇÃO

Observando a vasta degradação dos bens públicos de vários municípios e estados brasileiros, e considerando que os mesmos são de uso comum da sociedade, entende-se que eles precisam estar em condições de utilização para que as pessoas sintam-se recompensadas pelos recursos pagos, em formas de tributos, aos cofres públicos.

Como forma de corresponder aos anseios da sociedade a Lei nº 4.320/64, prevê em seu artigo 96, que “O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.”

Sendo assim, entende-se que a contabilidade como ferramenta de registro, controle e avaliação poderá contribuir efetivamente e qualitativamente aos órgãos públicos no que diz respeito à escrituração e ao controle desses bens, pois dispõe de técnicas gerenciais avançadas e suficientes para administrar com segurança e transparência as diversas informações relacionadas aos bens patrimoniais.

Contudo, a contabilidade aliada aos sistemas de informações, preferencialmente computadorizados, auxiliarão de maneira eficaz o controle patrimonial de bens permanentes em toda sua movimentação, tais como: aquisições, alienações, vendas, transferências, manutenção etc.

Os sistemas de informações contábeis são ferramentas de registro, controle, gerenciamento e salvaguarda do patrimônio empresarial, compostos

de elementos (pessoas, bens, insumos etc) que permitem a realização de um processo para satisfazer um objetivo previamente traçado.

Em sentido macro, Padoveze (2000, p. 26) conceitua sistemas de informações como sendo:

(...) um conjunto de elementos interdependentes, ou um todo organizado, ou partes que interagem formando um todo unitário e complexo. (...) Fundamentalmente, o funcionamento de um sistema configura-se com um processamento de recursos (entradas no sistema), obtendo-se, com esse processamento, as saídas ou produtos do sistema (entradas, processamento, saídas).

Para Gil (1999, p. 13) “um sistema pode ser definido como uma entidade composta de dois ou mais componentes ou subsistemas que interagem para atingir um objetivo comum; sob esse aspecto, o termo aplica-se a uma comunidade, a uma família, a uma empresa.”

As definições acima destacam o sistema como um conjunto de dados organizados e dispostos entre si, com a finalidade de cumprir um objetivo previamente estabelecido através de várias etapas (entradas, processamento e saídas).

Cabe ressaltar, que mesmo existindo um sistema de informações avançado e em perfeito funcionamento é necessário que os gestores conduzam suas ações com ética, responsabilidade e respeito a sociedade, caso contrário os sistemas não surtirão os efeitos esperados e, ainda, estarão fadados a obsolescência.

2 INFORMAÇÃO E SISTEMAS

2.1 Informação

Na sociedade do século XXI, tido como o século do conhecimento, concretiza-se uma extrema necessidade de deter informações para acompanhar e sobressair-se eficientemente nos diversos relacionamentos mantidos com a sociedade. Pois atualmente os tratos empresariais são mais competitivos e exigentes, e portanto necessitam dos profissionais envolvidos soluções rápidas e condizentes com as necessidades mercadológicas, impulsionando aqueles a

buscarem, exaustivamente, a quantidade de informações de que precisam para responder às questões do dia-a-dia.

Segundo Chiavenato (1999, p. 694) informação é: “o conhecimento (não qualquer conhecimento) disponível para uso imediato e que permite orientar a ação, ao reduzir a margem de incerteza que cerca as decisões cotidianas”.

Conforme o autor, entende-se que o conhecimento, em sentido técnico, é o elemento formador de um pensamento, raciocínio ou uma idéia que conduzirá a uma ação, que por sua vez reduzirá o grau de incerteza que permeia as decisões a serem tomadas diariamente.

Noutras palavras, pode-se considerar como informação o efeito positivo de uma decisão, que aliada ao conhecimento adquirido, conduzirá qualitativamente um parecer sobre determinado assunto. Ou seja, a informação somente é considerada como tal, quando expressar valor e conteúdo.

Em outras palavras Laudon e Laudon (1999, p. 10), identifica que:

Informação vem da palavra latina *informare*, que significa “dar forma”. A maioria dos filósofos acredita que é a mente humana que dá forma aos dados para criar uma “informação” e um conhecimento significativo. Platão e outros filósofos gregos tiveram esse conceito de um mundo de significado, intenção e conhecimento criado pelos seres humanos.

Para Oliveira (1998, p. 36) “A informação é o produto da análise dos dados existentes na empresa, devidamente registrados, classificados, organizados e interpretados dentro de um contexto, para transmitir conhecimento e permitir a tomada de decisão de forma otimizada”.

Portanto, informação pode ser considerada como o dado que foi processado e armazenado com um conteúdo perfeitamente compreensível, e como um produto dos dados organizados na empresa utilizado para análise e decisões.

2.2 Sistemas

Considerando que a vida humana é

composta por diversos sistemas (familiar, respiração, solar etc), o conceito de sistemas torna-se, em primeiro momento, muito comum. Em outras palavras, o ser humano é um sistema; as organizações empresariais são sistemas; a educação constitui um sistema; o planeta também é um sistema organizado dentro de outro sistema maior, chamado de universo.

A palavra sistema envolve de fato um amplo conjunto de idéias, pois seus conceitos são muito próximos do dia-a-dia, por exemplo: o sistema solar, sistema de transporte, sistema de comunicação, sistemas econômicos, sistemas de processamento de dados, sistemas financeiros, sistema de rede, de televisão, e outros sistemas.

Santos (1998, p.102), cita alguns conceitos sobre sistema, enfocando várias áreas do conhecimento:

- Conjunto de objetos, juntamente com as relações entre os objetos e seus atributos, ligados ou relacionados entre si e também a seu meio ambiente exterior, de tal maneira que forma um todo;
- Conjunto de partes que interagem de modo a atingir determinado fim, de acordo com um plano ou princípio;
- Um conjunto de partes em constante interação, construindo um todo orientado para determinados fins e em permanente relação de interdependência com o ambiente externo (ressalta os aspectos de sistema aberto, inter-relação e interdependência das partes, abordadas na TGS);
- Conjunto de leis ou princípios que regulam certa ordem de fenômeno (física);
- Órgãos que, coletivamente, contribuem de maneira especial para funções vitais complexas (biologia);
- Um conjunto de vias, usualmente com características diferentes, de propriedade ou controle comum (transporte).

Como pode-se observar, o conceito de sistemas – independente da área de conhecimento, abrange um conjunto de relações e atributos (interdependentes) que regulam e constituem uma propriedade com fim específico.

3 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

De acordo com as teorias já discutidas, entende-se que um sistema de informação é um conjunto de elementos (dados) interdependentes e harmônicos, que executa uma determinada operação com a finalidade de transformar essa interação num resultado eficaz e possível de reduzir as incertezas para decisões.

Gil (1999, p. 13), entende que “**Dado** é a matéria-prima com que o sistema de informação vai trabalhar; e a **informação** é o produto final do sistema de informação e deve ser apresentado em forma, prazo e conteúdo adequado ao usuário. (grifo nosso)

Sendo ‘dado’ um insumo importante ao funcionamento de um sistema de informação, a figura 01 ilustra o ciclo básico de um sistema de informação:

Figura 01 – Modelo simplificado de sistemas de informações.



Fonte: GIL, Antonio de Loureiro, **Sistemas de Informações Contábil/Financeiros**, 3ª ed. Atlas, 1999, p. 13.

Stair (1998, p. 6) complementa, afirmando que sistemas de informação “é um conjunto de elementos ou componentes que interagem para se atingir objetivos. Os próprios elementos e as relações entre eles determinam como o sistema trabalha. Os sistemas têm entradas, mecanismos de processamento, saídas e *feedback*.”

3.1 Componentes

Os componentes de um sistema de informação são todos os elementos que constituem o processo e norteiam o ciclo funcional para a produção de um resultado.

Em suma, pode-se afirmar que os elementos básicos de um sistema de informação são as entradas, o seu processamento e as saídas, ou seja, o produto final.

Oliveira (1990, p. 31), ao tratar dos componentes de um sistema de informação, relaciona de maneira ampla os seus principais componentes:

- a) Objetivos do sistema;
- b) Entrada do sistema;
- c) Processo de transformação;
- d) Saída do sistema;
- e) Controle e avaliação do sistema;
- f) Retroalimentação, realimentação ou *feedback* do sistema.

a) Objetivos do sistema

É base do sistema, pois representa o foco direcionador de todo o processo a ser executado.

Segundo Oliveira (1990, p. 31) “Objetivo é a própria razão de existência do sistema, ou seja, é a finalidade para qual o sistema foi criado”.

Assim, verifica-se que o objetivo de um sistema é o guia operacional que conduzirá ao correto funcionamento da estrutura criada para atingir um fim.

b) Entrada do sistema

As entradas de um sistema podem ser caracterizadas como o fornecimento ou ingresso de diversos recursos, sejam estes material, humano, energético e/ou informativo, que alimentarão todo o processo operacional e constituirão as saídas em conformidade com os objetivos previamente estabelecidos.

Para Santos (1998, p.103): “Entradas (*inputs*: recursos, insumos, dados) – é o conjunto de objetos fornecidos ao sistema: pessoal, equipamentos, energia, recursos financeiros etc.”.

Ou seja, todos os recursos que são fornecidos ou aplicados no início do processo, com objetivo de produzir algo, evidenciam as entradas de um sistema de informação.

c) Processo de transformação

Também conhecido como processamento, é a etapa onde são processadas as entradas, transformando-as através da separação ou junção de outros materiais e/ou recursos facilitando o atingimento de um resultado.

Em outras palavras: “É o fenômeno que produz mudanças, é o mecanismo de conversão das entradas em saídas” (CHIAVENATO, 1999, p. 745).

Portanto, pode-se afirmar que o processo de transformação é o processamento dos insumos que entram no sistema com a finalidade de transformá-los e deixá-los prontos para serem consumidos ou alimentar outro sistema.

d) Saída do sistema

Esta etapa demonstra o resultado, o produto final, de um sistema de informação.

Para Santos (1998, p.103) as saídas de um sistema são “(...) (*outputs*: produtos, resultados, informações) – objetos produzidos pelo sistema: produtos e serviços, bens, tributos, taxas, dividendos, informação etc.; ou seja, os *outputs* que podem ter o objetivo de realimentação e interação do sistema com o ambiente”.

Conforme Santos, é possível afirmar que as saídas de um sistema correspondem aos resultados finais alcançados pelo processo de transformação. Cabe ressaltar, que as saídas devem condizer com as expectativas e objetivos do sistema como ‘resposta positiva’ aos processos e planejamentos iniciais.

e) Controle e avaliação do sistema

Tão importante para a empresa estruturar um sistema de informação é também avaliá-lo periodicamente, pois os seus elementos são passíveis de erros e obsolescências.

Por conseguinte, existem procedimentos que podem contribuir para detectar com mais precisão e velocidade os danos e as avarias que porventura possam causar prejuízos ao sistema e, conseqüentemente, a empresa. Esses procedimentos são conhecidos como controles, os quais favorecem uma avaliação antecedente (estudos pré-liminares ou pré-operacionais),

concomitante (durante o funcionamento do sistema) ou subsequente (o resultado do processo).

Sobre a importância dos controles, para Oliveira (1990, p.31): “os controles e avaliações do sistema são necessários para verificar se as saídas estão coerentes com os objetivos estabelecidos. O controle e a avaliação partem do processo de estabelecer as medidas de rendimento do sistema”.

Esta etapa viabiliza uma avaliação geral das saídas, ou seja, do produto final. Proporcionando uma visão abrangente entre as metas propostas e alcançadas.

e) Retroalimentação do sistema

A retroalimentação ou *feedback* de um sistema é uma medida de administrar as informações sobre os resultados finais e transpô-los às entradas novamente a fim de favorecer um resultado mais eficaz daquele já encontrado.

Em outras palavras, Padoveze (1998, p. 31) entende como “(...) um processo de comunicação que reage a cada entrada de informação, incorporando o resultado da ‘ação resposta’ desencadeada por meio de nova informação, a qual afetará seu comportamento subsequente, e assim sucessivamente”.

Portanto, esse é o processo final do funcionamento básico de um sistema de informação, e como visto proporciona um ciclo de apontamentos e melhoramentos de algumas ou de todas as etapas incorporadas no desenvolvimento de produto ou serviço.

4 VALOR DA INFORMAÇÃO

Uma vez conhecendo sobre sistemas de informação, é necessário entender o valor da informação e o que se pretende obter através da mesma, bem como a sua importância, utilização e aplicação.

Sobre o valor da informação, Padoveze, (1998, p.42), afirma que:

O valor da informação reside no fato de que ela deve reduzir a incerteza na tomada de decisão, ao mesmo tempo que procura aumentar a qualidade da decisão. Ou seja uma informação passa a ser válida quando sua

utilização aumenta a qualidade decisória, diminuindo a incerteza do gestor no ato da decisão.

Sabemos também que, quanto mais informação está ao nosso dispor, maiores as chances de reduzirmos a incerteza na tomada de decisão. Porém, sabemos, também, que qualquer informação tem um custo. Assim, é possível que o volume ideal de informações para determinada tomada de decisão exija um custo muito alto para obtenção destas informações.

Desta forma, usando o conceito do autor, é necessário analisar o custo-benefício de cada informação que se pretende obter, a fim de detectar antecipadamente se a mesma possuirá um custo muito alto, ou não, e ainda, se sua utilização tornar-se-á viável financeiramente e operacional para a empresa.

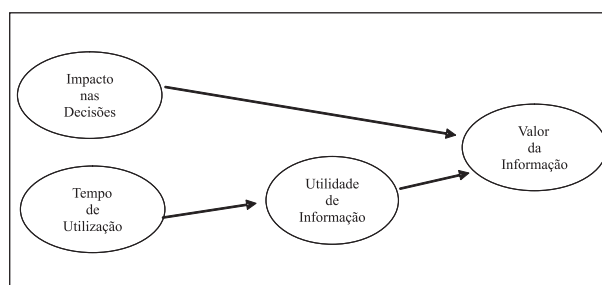
O mercado atualmente exige informações rápidas e de grande qualidade para que não tragam prejuízos financeiros e operacionais, e as tomadas de decisões sejam de modo eficazes e oportunas.

Ainda usando as palavras de Padoveze (1998, p. 43-44), para que uma informação seja considerada boa, ela deve preencher os seguintes requisitos:

Conteúdo, precisão, atualidade, frequência, adequação à decisão, valor econômico, relevância, entendimento, confiabilidade, relatividade, exceção, acionabilidade, flexibilidade, motivação, segmentação, consistência, integração, uniformidade de critérios, oportunidade, objetividade, seletividade, indicação de causas, volume, generalidade e outros etc.

Conclui-se, portanto, que as informações para se tornarem valiosas devem ser precisas e completas, pois se os gestores tomarem qualquer tipo de decisão errada pode custar para a empresa milhões de cifras e até mesmo levá-la ao fracasso. Para melhor compreensão veja a figura 02.

Figura 02 – Valor das Informações



Fonte: OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas de Informações Gerenciais: Estratégicas, Táticas, Operacionais**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1998. P. 47.

A figura demonstra que a informação tem valor quando a mesma causa impacto e consegue ser útil na tomada de decisões. Em outras palavras, pode-se afirmar que o valor da informação é considerado como tal quando se relaciona positivamente com características, que somadas, fazem a diferença e acrescentam utilidade ao ato decisório.

5 POLÍTICA E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

5.1 Política

Conforme Bio (1996, p.53) “Política é um termo mal compreendido na prática da Administração. Além de se tratar de uma idéia, de um conceito e, portanto, intangível, tem sido tão amplamente empregado e com tantos sentidos que talvez tenha acabado por perder seu sentido preciso”.

Observa-se no conceito do autor que política é algo intangível, que não se toca, trata-se de uma idéia, de uma ação.

É sabido que o Brasil é um país democrático, e o termo ‘política’ normalmente relaciona-se com o ‘meio público e seus administradores’, e neste contexto observa-se apenas as atitudes dos executores, que muitas vezes agem deslealmente e sem observarem rigorosamente o que lhe são atribuídos, levando a sociedade a crer, equivocadamente, que a política seja sinônimo de coisa ruim, mal administrada.

No entanto, se ela for bem planejada e administrada os seus efeitos serão benéficos, possibilitando aos seus participantes uma orientação segura as tomadas de decisões e, ainda atingir metas importantes.

Segundo Bio (1996, p. 53), “(...), políticas são decisões futuras, ou são orientações preestabelecidas para a tomada de decisões no sentido de objetivos, ou ainda, são guias de raciocínio planejados para a tomada de decisões repetitivas no sentido dos objetivos”.

Para o autor a política pode ter várias definições, mas todas elas proporcionam o mesmo efeito: orientações futuras para auxiliar as tomadas de decisões no sentido de atingir um ou mais objetivos.

5.2 Política X Sistema de informação

A necessidade de estruturar e equilibrar as informações geradas no ambiente empresarial concorrem simultaneamente às políticas previamente estabelecidas pela organização ao alcance dos melhores resultados.

Conforme os conceitos já observados sobre política, fica evidente que defini-la dentro de uma organização influenciará diretamente ao planejamento e utilização dos sistemas e subsistemas de informação já existentes, facilitando a aplicação de operações prioritárias no tempo adequado, análise entre custo-benefício dos recursos consumidos e transformados e, ainda, equilíbrio das operações financeiras.

6 SUBSISTEMA DE CONTROLE PATRIMONIAL

A empresa possui diversos subsistemas para o seu bom desempenho, dentre os subsistemas de uma empresa um merece destaque que é o subsistema patrimonial, classificado dentro do sistema de informação contábil, e para definir a sua abrangência e componente, segundo Padoveze (1998, p.121) “(...) devemos ter como linha norteadora a concepção da ciência contábil como controle patrimonial e que toda a informação contábil deve ser útil à administração”.

Conforme o autor, a visão do controle patrimonial não poderá ficar restrita somente aos bens físicos, que é o objetivo do subsistema de controle patrimonial, mas a tudo que abrange o patrimônio de uma empresa.

6.1 Objetivos do subsistema de controle patrimonial

Por tratar-se de um subsistema contábil e para facilitar um enfoque mais apurado dos elementos envolvidos, o controle patrimonial está diretamente relacionado com os ativos classificados no ativo permanente de uma organização.

Conforme Padoveze (1998, p.175) os principais objetivos do subsistema de controle patrimonial são:

- Assegurar o controle físico e escritural de todos os itens considerados como ativos permanentes dentro da empresa;
- Permitir o processo de valorização contábil fiscal e gerencial do ativo permanente da empresa;
- Permitir o processo de planejamento e controle dos recursos permanentes à disposição da empresa;
- Armazenar todas as informações necessárias para todas as gestões relacionadas com o ativo permanente da empresa;
- Permitir o processo de segurança e responsabilidade dos bens e direitos à disposição dos funcionários da empresa.

Portanto, os objetivos acima classificados confirmam que o controle do subsistema patrimonial permite acompanhar com mais segurança toda a movimentação gerencial e fiscal dos ativos patrimoniais e facilita a uma análise mais detalhada dos itens contabilizados, favorecendo um planejamento cauteloso da permanência, transferência e aquisição de novos bens.

6.2 Normalização dos procedimentos dos eventos patrimoniais

Outra atribuição do sistema patrimonial é a classificação e normalização dos procedimentos dos eventos patrimoniais, dentre muitos eventos, os principais são:

- A. aquisição de bens e direitos permanentes;

- B. transferências de bens entre estabelecimentos fiscais;
 - C. transferências de bens entre departamentos ou divisões;
 - D. empréstimos e comodato de bens;
 - E. doação de bens e direito;
 - F. locação e arrendamento mercantil de bens;
 - G. ativamento interno de bens;
 - H. reformas de equipamentos ou aquisições complementares ativáveis;
 - I. obras civis (novos edifícios, ampliações e reformas ativáveis);
 - J. sinistro de bens;
 - K. sucateamento e desmanche de bens;
 - L. bens para museu;
 - M. venda de bens e direito.
- (PADOVEZE, 1998, p. 177)

É importante destacar que se tratando de sistema patrimonial, que envolve bens onde serão registrados na conta do ativo permanente, se faz necessário o uso de critérios próprios e adequados, em consonância com a legislação vigente e com os princípios contábeis geralmente aceitos no tocante aos registros de valores a serem contabilizados, tais como: custo histórico, reavaliações, depreciações, correção monetária *etc.*

7 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Viver em sociedade é buscar continuamente a satisfação das inúmeras necessidades. Individualmente, o ser humano não poderá satisfazer a totalidade das suas necessidades, será imprescindível a contribuição de outro ser humano.

Dessa forma, surgiu a necessidade de constituir o Estado, que organizado e constituído de poderes, veio desempenhar a função de satisfazer e facilitar o gozo das diversas necessidades dos indivíduos.

É necessário entender que o Estado para

atingir suas finalidades precisa organizar-se, e portanto cabe mencionar que a sua formação é constituída por empresas da administração pública direta e indireta.

Não sendo objetivo deste trabalho classificar e descrever as minúcias dos setores diretos e indiretos, apenas fará um breve conceito sobre empresas públicas, por tratar-se de entes constituídos por recursos provenientes de pessoas do Direito Público.

Segundo Reis (1979, p.39) as empresas públicas:

(...) são entidades dotadas de personalidade jurídica de Direito Privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo do município, criada por lei para a exploração de atividade econômica, que o Governo seja levado a exercer, por força de contingência ou de conveniência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

Já Kohama (1995, p.42) afirma que:

É uma empresa, mas uma empresa estatal por excelência, e suas atividades regem-se pelos preceitos comerciais, constituída, organizada e controlada pelo poder público, e por este através da entidade a que estiver vinculada, supervisionada, com a finalidade de ajustar-se ao Plano Geral de Governo.

Com os conceitos acima pode-se dizer que a empresa pública é a constituição de todo o aparelhamento organizacional, pré-ordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

7.1 Sistema de informação na administração pública

Devido ao aperfeiçoamento da comunicação, bem como a sua dinâmica e relacionamento com as ferramentas tecnológicas, entende-se que os sistemas de informação são extremamente úteis à administração pública por dispor de elementos facilitadores ao controle e à prestação de contas dos seus resultados com a

sociedade.

A necessidade para aplicar um sistema de informação aos órgãos públicos, como forma de viabilizar os seus controles e garantir mais segurança e transparência, é justificada pela modernização, pela melhoria na gestão administrativa, financeira, tributária e patrimonial, proporcionando, ainda, melhorias na arrecadação, controle dos gastos públicos, controle interno e externo.

Considera-se também relevante que a administração pública desperte para o uso da tecnologia da informatização, bem como a capacitação de seus recursos humanos, e que possa avaliar o custo e os benefícios que este processo proporciona a sua gestão administrativa.

A informação possui um papel fundamental na administração pública, com foco para a gestão patrimonial, produzindo e processando dados para os gestores e destinatários desta informação, a qual deverá ser útil, confiável, verdadeira, compreensível e oportuna. O quadro 01 ajuda a compreender melhor a informação e seus destinatários na esfera pública.

Quadro 01 - Informação e seus destinatários

Pessoas/Órgãos que recebem a informação	Finalidades
Prefeito Municipal	Verificar o cumprimento das políticas estabelecidas para o seu governo. Avaliar o desempenho dos demais agentes de Administração responsáveis por bens e valores públicos. Decidir pela adoção de novas políticas ou pela reformulação das atuais.
Secretários municipais	Acompanhar a execução dos programas de trabalho da unidade orçamentária que é responsável. Decidir sobre a adoção ou reformulação de políticas da sua secretaria.
Poder Legislativo e Tribunal de Contas	Exercer o controle externo, com o objetivo de verificar a probidade da Administração, a guarda e o emprego legal dos recursos públicos.
Órgão de outros níveis de Governo	Fazer a consolidação das contas nacionais. Realizar análises econômicas regionalizadas.
Sociedade em geral	Exercer o controle social, mediante o conhecimento e a compreensão da forma pela qual os recursos públicos estão sendo aplicados.

Fonte adaptada de BRUNO, Mário Cristóvão, **Compreendendo a Gestão Patrimonial à Luz da LRF**, Ibam/Bndes, Rio de Janeiro, 2001. p.29.

7.2 Patrimônio da administração pública

Usando as palavras de Silva (1991, p. 174): “Patrimônio é o conjunto de bens, direitos e obrigações vinculadas a uma pessoa física ou jurídica”.

Kohama (1999, p.22), conceitua patrimônio, usando Franco, afirmando que: “o patrimônio é objeto da contabilidade, pois sobre ele se exercem as funções dessa ciência, que o estuda, o controla e o demonstra de forma expositiva, através das demonstrações contábeis, alcançando-se assim a finalidade informativa da contabilidade”.

É, portanto, através da contabilidade que se pode visualizar e mensurar o patrimônio de uma empresa, quer seja ela pública ou privada.

A empresa pública, como todas as empresas, possuem um patrimônio: Patrimônio público; “(...) que por analogia, compreende o conjunto de bens, direitos e obrigações, avaliáveis em moeda corrente, das entidades que compõem a administração pública”. (KOHAMA, 1999, p. 23).

Verifica-se na contabilidade que bens e direitos são representados pelo Ativo e as obrigações pelo Passivo, que a soma de ambos se constituem o patrimônio da empresa seja ela pública ou privada.

Apesar da empresa pública operar fundamentalmente com o intuito de obter recursos financeiros que permitam o atendimento das necessidades públicas, é claro que em decorrência dos fatos administrativos de ordem financeira, afetam o patrimônio provocando mudanças nos elementos ativos e passivos.

Meirelles (1993, p.428) conclui afirmando que:

O patrimônio público é formado por bens de toda a natureza e espécie que tenham interesse para a Administração e para a comunidade administrada. Esses bens recebem conceituação, classificação e destinação legal para sua correta administração, utilização e alienação, (...).

8 BENS PÚBLICOS

Usando os conceitos de Silva (1991, p. 174), tem-se a seguinte afirmativa:

Assim, por força da execução do orçamento, além dos recursos financeiros obtidos e da realização dos gastos de custeio, o Estado realiza gastos na construção ou aquisição de bens cujo conjunto deve administrar e conservar. Esse conjunto de bens constitui os BENS PÚBLICOS.

Kohama, citando o art. 98 do novo Código Civil conceitua: “São públicos os bens do domínio nacional pertencentes à União, aos Estados, ou aos Municípios. Todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.” (1999, p.92).

Conforme Meirelles (1993, p. 428):

Bens Públicos, em sentido amplo, são todas as coisas, corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis e semoventes, créditos, direitos e ações, que pertençam, a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas, fundacionais e paraestatais.

Para a execução do orçamento à administração, esta precisa assumir compromissos com terceiros para a construção e prestação de serviços. Isto é realizado através da obtenção de empréstimos internos ou externos, tanto de curto como de longo prazo, que se denominam de dívida pública.

O município, ao incorporar bens gera ao longo do tempo, direitos sobre esses bens através, por exemplo, do aproveitamento de terrenos, investimentos, construções *etc.* Também da mesma forma, em contrapartida assume obrigações que passam a onerar o patrimônio.

8.1 Classificação dos bens públicos

O novo Código Civil em seu art. 99, bem como Silva (1991, p.76) classificam os bens segundo a sua destinação em:

Art. 99. São bens públicos

I – os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças.

II – os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual,

territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias.

III – os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Parágrafo Único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

a) Bens de uso comum do povo

Os bens de uso comum do povo, que também são denominados de domínio público, são ainda divididos, conforme Silva (1991, p.176) e segundo a sua formação em:

- naturais – como mares, rios, praias, lagos, ilhas *etc.*;
- artificiais – aqueles cujas existência supõe a intervenção do homem, como ruas, praças, avenidas, canais *etc.*

São, portanto, de uso comum todos os bens destinados ao uso da comunidade quer individual ou coletivamente e por isso apresentam as seguintes características:

- não permanecem contabilizados após a entrega ao domínio público;
- não são inventariados ou avaliados;
- não podem ser alienados;
- são impenhorável e imprescritíveis;
- o uso pode ser oneroso ou gratuito; estão excluídos do patrimônio da instituição.

Os bens de uso comum do povo são conhecidos como bens de domínio público, tendo em vista que são postos à disposição da população de forma gratuita ou com remuneração conforme legislação própria. “Aqueles por determinação legal ou por sua própria natureza, podem ser utilizados por todos em igualdade de condições, sem necessidade de consentimento individualizado por

parte da Administração” (DI PIETRO, 1997, p.427).

b) Bens de uso especial

Os bens de uso especial, ou do patrimônio administrativo são os destinados à execução dos serviços públicos, como os edifícios ou terrenos utilizados pelas repartições ou estabelecimentos públicos, veículos da administração, matadouros, mercados, bem como os móveis e materiais indispensáveis ao seu funcionamento.

Tais bens têm a finalidade pública permanente, razão pela qual são denominados bens patrimoniais indispensáveis.

Meirelles (1993, p.430), assim conceitua:

São os que se destinam especialmente à execução dos serviços públicos e, por isso mesmo, são considerados instrumentos desses serviços; não integram propriamente a Administração, mas constituem o aparelhamento administrativo, tais como os edifícios das repartições públicas, os terrenos aplicados aos serviços públicos, os veículos da Administração, os matadouros, os mercados e outras serventias que o Estado põe à disposição do público, mas com destinação especial. Tais bens, como têm finalidade permanente, são também chamados de bens patrimoniais indisponíveis.

Os bens exemplificados são exatamente como os bens particulares, com as mesmas características. O que difere é a forma de como tais bens são utilizados, sendo que só assim são considerados por estarem a serviços públicos e constituírem uma utilidade pública, tendo sempre a interferência de pessoas que administram o serviço público. São, portanto, nestas características, inalienáveis.

c) Bens dominicais

“Os bens dominiais, ou do patrimônio disponível, são os que integram o domínio público com características diferentes, pois podem ser utilizados em qualquer fim, ou mesmo alienados se a administração julgar conveniente”. (SILVA, 1991,

p.177). Também o novo Código Civil em seu art. 101 afirma: “Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei”.

No conceito de Kohama (1999, p.100): “Bens dominicais são os que constituem o patrimônio público, como objeto de direito pessoal ou real. Em última análise, são os que merecerão ser cadastrados como bens patrimoniais e, como tal, considerados quando do registro e escrituração contábil”. Assim pode-se verificar que os bens dominicais é que serão considerados, na escrituração contábil, como bens patrimoniais, e, portanto, deverão compor a parte consubstanciada do ativo permanente do balanço patrimonial.

Conforme Silva (1991, p.177) os bens dominiais possuem as seguintes características:

- estão sujeitos à contabilização;
- são inventariados e avaliados;
- podem ser alienados nos casos e na forma que a lei estabelecer;
- estão incluídos no patrimônio da instituição;
- dão e podem produzir renda.

8.2 Aquisição de bens para o patrimônio público

Usando o conceito de Meirelles (1993, p.452), sobre a aquisição de bens pela administração pública:

O Estado, no desempenho normal de sua administração, adquire bens de toda espécie e os incorpora ao patrimônio público para a realização de seus fins. Essas aquisições ou são feitas contratualmente, pelos instrumentos comuns do Direito Privado, sob a forma de *compra*, *permuta*, *doação*, *ação em pagamento*, ou se realizam compulsoriamente, por *desapropriação* ou *adjudicação em execução de sentença*, ou, ainda, se efetivam por força da lei, na destinação de áreas públicas nos loteamentos e na concessão de domínio de terras devolutas.

Observando sobre os componentes de um sistema de informação, é notável a sua importância para o acompanhamento de todas as etapas de circulação dos bens públicos, desde sua aquisição até o seu destino.

8.3 Alienação de bens públicos

O Código Civil descreve sobre a inalienabilidade dos bens públicos, porém, é possível alienar bens públicos, “Os bens públicos, quaisquer que sejam, podem ser alienados, desde que a Administração satisfaça certas condições prévias para sua transferência ao domínio privado ou a outra entidade pública”. (MEIRELLES, 1993, p.443).

Utilizando ainda os conceitos de Meirelles (1993, p.443), o mesmo esclarece sobre a alienação de bens: “O que a lei civil quer dizer é que os bens públicos são inalienáveis enquanto destinados ao uso comum do povo ou a fins administrativos especiais, isto é, enquanto tiverem afetação pública, ou seja, destinação pública específica”.

A alienação de bens públicos é a transferência do domínio de um ente governamental para qualquer pessoa, seja ela física ou jurídica, e subordina-se sempre à existência de um interesse público devidamente justificado. São cinco as formas de alienação de bens do poder público.

De forma resumida e de fácil entendimento, no quadro 02 a seguir é demonstrado as formas mais comuns de alienação.

A receita obtida da alienação de bens e direitos é classificada como de capital e aplicada em despesa de capital, vedado seu uso em despesas correntes, salvo se destinada ao regime de previdência social. Legislação aplicada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, Art.44, prevê:

É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Quadro 02 – Alienação de bens públicos

Formas	Características
Venda	Tratando-se de bem imóvel, será sempre precedida de autorização e de licitação, na modalidade de concorrência, conforme determina a Lei nº. 8.666/93. Não cumpridos esses requisitos, poderá ser decretada a nulidade da transação. Tratando-se de bem móvel, a mesma legislação exige que proceda à licitação, dispensada, porém a autorização legislativa. Em ambos os casos, é forçoso realizar a correspondente avaliação.
Dação em pagamento	Ato de transferência de um bem em pagamento de um débito ou uma obrigação. Depende sempre de avaliação prévia e, se tratar de bem imóvel, também de autorização legislativa. A Licitação é dispensada, por tornar-se inviável.
Doação	Ato de transferência de um bem, mediante autorização legal e avaliação prévia, do poder Público para com o particular, a título gratuito ou oneroso.
Permuta	Ocorre quando há interesse do Poder Público na realização de negócio com particular ou outra entidade pública. Exige que os valores dos bens envolvidos sejam compatíveis. Depende de avaliação prévia e autorização legislativa, porém a licitação está dispensada pela Lei nº. 8.666/93.
Investidura	Entende-se com tal a alienação aos proprietários de imóveis lindeiros (vizinhos), por preço nunca inferior ao da avaliação, de área remanescente ou resultante de obra pública, desde que se torne inaproveitável isoladamente. Além da avaliação, depende de autorização legislativa, a legislação dispensa a licitação.
Concessão de domínio	É semelhante a doação, foi muito utilizada no tempo do império, hoje usada para as terras devolutas de União, Estados e Municípios, sempre precedidas de lei autorizadora e avaliação.
Legitimação de posse	É uma maneira excepcional de transferir o domínio de terra devoluta ou área pública sem utilização e que foi ocupada e edificada por um longo tempo por particulares.

Fonte adaptada: BRUNO, Mário Cristóvão, **Compreendendo a Gestão Patrimonial à Luz da LRF**, Ibam/Bndes, Rio de Janeiro, 2001. p.9.

Conforme informações dispostas no quadro, o órgão público tem o dever de observar e cumprir todas as normas legais pertinentes ao setor público; e os sistemas de informações, por sua vez, proporcionará aquelas ferramentas estruturais para implantar e acompanhar com segurança todos os processos de aquisição, transferências, baixas e demais movimentações dos seus bens permanentes.

8.4 Inventário dos bens patrimoniais

Sobre o inventário dos bens patrimoniais, o artigo 96, da Lei 4.320/64, regulamenta que “O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade”.

Com base neste artigo, a Lei estabelece que o inventário dos bens móveis e imóveis deverá ser analítico, descrevendo os elementos dos bens de forma física e financeira, com a devida conferência com a escrituração.

O inventário é responsabilidade do setor de patrimônio e deve ser realizado por uma comissão de funcionários graduados da entidade, e, após o inventário realizado farão as devidas confrontações e ajustes necessários com as devidas justificativas.

O processo de inventário diz respeito a todos os bens tangíveis que integram o patrimônio, ou seja, aqueles que efetivamente são utilizados pela Administração das suas atividades fim e meio. Deve ser expresso em quantitativos físicos e monetários. Para ser mais completo, indicará também as entradas e os saldos.

Segundo Silva (1991, p. 191):

Os inventários na administração pública devem ser levantados não apenas por uma questão de rotina ou de disposição legal, mas também como medida de controle, tendo em vista que os bens neles arrolados não pertencem a uma pessoa física, mas ao Estado e precisam estar resguardados de qualquer dúvida ou suspeita.

Observa-se no conceito do autor, que o inventário deve ser visto como uma ferramenta superior às exigências legais, ou seja, o seu uso permitirá controles mais seguros e adequados.

O inventário é fundamental para a Administração pública, pois compreende a verificação e existência do estoque dos bens tangíveis. A sua realização é obrigatória pelo menos uma vez por ano, conforme previsão legal. Portanto, aconselha-se que seja atualizado continuamente.

Silva (1991, p.191) completa que: “Na administração pública, o inventário é obrigatório,

pois a legislação estabelece que o levantamento geral de bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética da contabilidade”.

Os bens serão inventariados pelos respectivos valores históricos ou de aquisição, conforme os princípios contábeis geralmente aceitos, ou pelos valores constantes dos inventários anteriores, com indicação da data de aquisição e breve referência ao seu estado de conservação. Cabe ressaltar, que nenhum bem poderá figurar no inventário sem valor.

O inventário tem uma finalidade de controle e preservação do patrimônio, e ainda a sua verificação como forma de comprovar os valores registrados no balanço patrimonial.

Como já citado, o controle patrimonial é efetuado fisicamente e de forma analítica para todos os bens móveis, imóveis e de almoxarifado. E o inventário é o principal instrumento que irá permitir esse controle.

Conforme cita Piscitelli (1995, p.296):

- O ajuste dos dados escriturais de saldo dos estoques com o saldo fiscal real nas instalações de armazenagem;
- A análise do desempenho das atividades o encarregado do almoxarifado através dos resultados obtidos no levantamento físico;
- O levantamento da situação dos materiais estocados no tocante ao saneamento dos estoques;
- O levantamento da situação dos equipamentos e materiais permanentes em uso e de suas necessidades de manutenção e reparos;
- A verificação sobre se o bem móvel não é necessário naquela unidade;
- A atualização dos registros e controles administrativos e contábil.

Excluem-se do processo de inventário os bens denominados uso comum do povo. Significa

afirmar, conquanto possam interferir no resultado econômico apurado no encerramento do exercício

Análises. São Paulo: Atlas, 1998.

REIS, Heraldo da Costa. **Contabilidade Municipal: Teoria e Prática.** 2ª ed. Rio de Janeiro-RJ: Livros Técnicos e Científicos S.A, 1979.

SANTOS, Aldemar de Araújo. **Informática na Empresa,** São Paulo-SP: Atlas, 1998.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental - um Enfoque Administrativo.** 2ª ed. São Paulo-SP: Atlas, 1991.

STAIR, Ralph M. **Princípios de sistemas de informação: uma abordagem gerencial.** 2ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

