

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**PÓS-GRADUAÇÃO EM FINANÇAS PÚBLICAS E AUDITORIA**

**SÉRGIO DE AZEVEDO LIMA**

**MENSURAÇÃO DE ATIVOS IMOBILIZADOS NO SETOR PÚBLICO:  
UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O MODELO DE CUSTO E O MODELO DE  
REAVALIAÇÃO PATRIMONIAL**

**Rio de Janeiro – RJ**

**2026**

**FOLHA DE ROSTO**

**SÉRGIO DE AZEVEDO LIMA**

**MENSURAÇÃO DE ATIVOS IMOBILIZADOS NO SETOR PÚBLICO:  
UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O MODELO DE CUSTO E O MODELO DE  
REAVALIAÇÃO PATRIMONIAL**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Finanças  
Públicas e Auditoria da Universidade Federal do Rio de Janeiro.**

**Orientador: Dr. Marcos Pinto**

**Rio de Janeiro – RJ**

**2026**



## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, pela força e saúde durante toda esta jornada acadêmica.

À Marinha do Brasil, especificamente, à Diretoria de Finanças da Marinha por ter me proporcionado a honra de cursar em tão prestigiosa Instituição Federal, cujos conhecimentos agregados serão de primorosos valores no desenvolvimento da minha carreira na Força.

Aos meus amigos e colegas da UFRJ, que compartilharam comigo os desafios e alegrias desta caminhada, tornando o ambiente acadêmico mais leve e acolhedor.

E, de forma especial, ao professor Dr. Marcos Roberto Pinto, pela orientação exemplar, pela paciência e por compartilhar sua vasta sabedoria, fundamentais para a concretização desta análise sobre a mensuração dos ativos públicos.

## **AGRADECIMENTO**

Gostaria de expressar meu sincero agradecimento à CF(T) Isabelle Cardoso, Chefe do Departamento de Contabilidade da Diretoria de Finanças da Marinha, pelos valiosos ensinamentos e pela generosa partilha de sua experiência em contabilidade pública.

Sua orientação diária, durante valiosos expedientes laborais no Departamento, foi fundamental para o desenvolvimento deste trabalho, especialmente no que se refere ao tema do Trabalho de Conclusão de Curso, com destaque para a mensuração de ativos, área em que sua clareza, domínio técnico e capacidade didática fizeram toda a diferença.

Agradeço pela disponibilidade, pelo apoio constante e pela contribuição significativa para a minha formação acadêmica e profissional, direta e indiretamente. Seu comprometimento e excelência são verdadeiras referências.

## RESUMO

LIMA, Sérgio de Azevedo. *Mensuração de ativos imobilizados no setor público: uma análise comparativa entre o modelo de custo e o modelo de reavaliação patrimonial*. Trabalho de Conclusão de Curso.

O presente trabalho analisa a mensuração de ativos imobilizados no setor público brasileiro, com enfoque na comparação entre o modelo de custo e o modelo de reavaliação patrimonial previsto na NBC TSP 07, caracterizando-se como estudo de caso aplicado à Administração Pública Federal. O objetivo consiste em avaliar a efetividade técnico-contábil do modelo de reavaliação em relação ao modelo de custo, considerando sua viabilidade operacional, econômica e informacional. A metodologia adotada baseia-se em pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso na Marinha do Brasil, com análise qualitativa dos aspectos normativos, técnicos e institucionais. Como técnicas de abordagem, utilizam-se a análise comparativa dos modelos de mensuração e a investigação empírica dos desafios operacionais observados na prática. Os resultados evidenciam que, embora o modelo de reavaliação proporcione maior aderência ao valor justo e atualização patrimonial, sua aplicação apresenta limitações relevantes, tais como elevada subjetividade, dependência de avaliações especializadas, custos operacionais significativos e restrições sistêmicas. Verifica-se ainda que, em ativos de natureza estratégica e sem mercado ativo, a mensuração a valor justo depende de estimativas indiretas, ampliando o risco informacional. Em contrapartida, o modelo de custo demonstra maior estabilidade, verificabilidade, menor custo operacional e maior sustentabilidade administrativa. Conclui-se que, no contexto analisado, o modelo de custo apresenta maior adequação técnico-contábil e operacional, sem prejuízo da aplicabilidade futura do modelo de reavaliação em ambientes com maior maturidade sistêmica e institucional.

palavras-chave: contabilidade pública; mensuração de ativos; ativo imobilizado; modelo de custo; reavaliação patrimonial.

## ABSTRACT

LIMA, Sérgio de Azevedo. *Measurement of fixed assets in the public sector: a comparative analysis between the cost model and the revaluation model*. Undergraduate Thesis.

This study analyzes the measurement of fixed assets in the Brazilian public sector, focusing on the comparison between the cost model and the revaluation model established by NBC TSP 07, and is characterized as a case study applied to the Federal Public Administration. The objective is to evaluate the technical and accounting effectiveness of the revaluation model in comparison with the cost model, considering its operational, economic, and informational feasibility. The methodology is based on bibliographic and documentary research, as well as a case study conducted within the Brazilian Navy, using a qualitative analysis of normative, technical, and institutional aspects. The approach techniques include a comparative analysis of measurement models and an empirical investigation of operational challenges observed in practice. The results indicate that, although the revaluation model provides greater alignment with fair value and asset updating, its application presents relevant limitations, such as high subjectivity, dependence on specialized appraisals, significant operational costs, and systemic constraints. It is also observed that, for strategic assets without an active market, fair value measurement relies on indirect estimates, increasing informational risk. In contrast, the cost model demonstrates greater stability, verifiability, lower operational cost, and higher administrative sustainability. It is concluded that, in the analyzed context, the cost model shows greater technical-accounting and operational adequacy, without prejudice to the future applicability of the revaluation model in environments with higher systemic and institutional maturity.

keywords: public sector accounting; asset measurement; fixed assets; cost model; revaluation model.

# Sumário

FOLHA DE ROSTO.....	2
FOLHA DE APROVAÇÃO.....	3
RESUMO.....	6
ABSTRACT.....	7
Introdução.....	9
1.1 Contextualização do Tema.....	9
1.2 Problema de Pesquisa.....	9
1.3 Objetivos.....	9
1.3.1 Objetivo Geral.....	9
1.3.2 Objetivos Específicos.....	9
1.4 Justificativa.....	9
1.5 Estrutura do Trabalho.....	9
1 INTRODUÇÃO.....	10
1.1 Contextualização do Tema.....	10
1.2 Problema de Pesquisa.....	11
1.3 Objetivos.....	11
1.3.1 Objetivo Geral.....	11
1.3.2 Objetivos Específicos.....	11
1.4 Justificativa.....	12
1.5 Estrutura do Trabalho.....	13
2 CONTABILIDADE PÚBLICA E MENSURAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL.....	13
2.1 Evolução da Contabilidade Pública Brasileira.....	13
2.2 O Processo de Convergência e a Valorização do Patrimônio Público.....	14
2.3 Bases de Mensuração Patrimonial no Setor Público.....	14
2.3.1 Modelo de Custo.....	15
2.3.2 Modelo de Reavaliação.....	15
2.4 Valor Justo e suas Limitações no Contexto Público.....	16
2.5 Efetividade Normativa e Viabilidade Operacional.....	17
2.6 Vulnerabilidade normativa – Recuperação de bens.....	17
2.7 Modernização e Melhorias em bens.....	20
3 MODELOS DE MENSURAÇÃO NA NBC TSP 07: ANÁLISE COMPARATIVA TÉCNICO-CONTÁBIL.....	21
3.1 Estrutura Normativa da Mensuração Subsequente.....	21
3.2 Modelo de Custo: Estrutura e Implicações Técnico-Contábeis.....	22
3.2.1 Reconhecimento e Mensuração.....	22
3.2.2 Impactos Patrimoniais.....	22
3.3 Modelo de Reavaliação: Estrutura e Implicações Técnico-Contábeis.....	23
3.3.1 Reconhecimento do Ajuste.....	23
3.3.2 Efeitos Contábeis.....	23
3.4 Comparação Técnico-Contábil entre os Modelos.....	23
3.5 Desafios Estruturais do Modelo de Reavaliação no Setor Público.....	24
3.5.1 Reavaliação por Classe de Ativo.....	24
3.5.2 Periodicidade das Reavaliações.....	24
3.5.3 Limitações Sistêmicas e Integração com o SIAFI.....	25
3.5.4 Custos de Avaliação Técnica.....	25
3.5.5 Capacitação Técnica dos Servidores.....	25
3.6 A Gestão de Bens Imóveis da União.....	26
3.7 Síntese Analítica.....	28
4.1 Contextualização da Gestão Patrimonial na Marinha do Brasil.....	28
4.2 Reavaliação por Classe de Ativo: Complexidade Operacional.....	29

4.3 Periodicidade das Reavaliações e Extensão do Patrimônio Militar.....	30
4.4 Limitações Sistêmicas: Integração entre SIAFI e SPIUnet/SPUnet.....	31
4.5 Custos de Laudos Técnicos e Avaliação Especializada.....	31
4.6 Capacitação Técnica e Dependência de Consultorias.....	32
4.7 Impactos Patrimoniais Observados.....	32
4.8 Síntese do Estudo de Caso.....	33
5 DISCUSSÃO CRÍTICA DOS RESULTADOS: EFETIVIDADE TÉCNICO-CONTÁBIL E ADEQUAÇÃO OPERACIONAL.....	34
5.1 A Relação entre Relevância Informacional e Viabilidade Operacional.....	34
5.2 Subjetividade, Volatilidade e Risco Informacional.....	34
5.3 Impacto Patrimonial e Sustentabilidade da Mensuração.....	35
5.4 Economicidade Administrativa e Custo-Benefício Informacional.....	35
5.5 Limitações Sistêmicas e Barreiras Estruturais.....	36
5.6 Síntese Crítica: Adequação do Modelo de Custo ao Contexto Público Brasileiro.....	36
6 CONCLUSÃO.....	37

## **Mensuração de ativos imobilizados no setor público: uma análise comparativa entre o modelo de custo e o modelo de reavaliação patrimonial**

### **1 INTRODUÇÃO**

#### **1.1 Contextualização do Tema**

A contabilidade pública brasileira passou por profundas transformações nas últimas décadas, especialmente a partir do fortalecimento do enfoque patrimonial na gestão governamental. Tradicionalmente orientada ao controle da execução orçamentária, a contabilidade aplicada ao setor público evoluiu para incorporar, de forma mais consistente, os conceitos de reconhecimento, mensuração e evidenciação do patrimônio estatal.

Esse movimento ganhou impulso significativo com a promulgação da Lei Complementar nº 101 – LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal), que introduziu maior rigor fiscal, transparência e responsabilização na gestão pública. Posteriormente, o processo de convergência às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS), conduzido no Brasil pelo Conselho Federal de Contabilidade em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, consolidou a centralidade da dimensão patrimonial nas demonstrações contábeis governamentais.

Nesse contexto, a NBC TSP 07 (Ativo Imobilizado) estabeleceu critérios técnicos para mensuração subsequente dos ativos, admitindo dois modelos distintos: o modelo de custo e o modelo de reavaliação. O primeiro registra o ativo pelo valor histórico deduzido da depreciação acumulada, enquanto o segundo permite a atualização periódica ao valor justo.

A introdução do modelo de reavaliação representou avanço conceitual relevante, ao buscar maior aderência entre valor contábil e valor econômico dos bens públicos. Contudo, sua aplicação prática no âmbito da Administração Pública Federal suscita questionamentos quanto à viabilidade operacional, aos custos envolvidos e à efetividade informacional produzida.

## **1.2 Problema de Pesquisa**

A incorporação do modelo de reavaliação na contabilidade pública brasileira trouxe a expectativa de aprimoramento da qualidade das informações patrimoniais. Entretanto, a realidade operacional dos órgãos públicos, marcada por restrições orçamentárias, limitações sistêmicas e elevada complexidade patrimonial, pode comprometer a implementação consistente desse modelo.

Diante desse cenário, formula-se o seguinte problema de pesquisa:

**O modelo de reavaliação patrimonial previsto na NBC TSP 07 apresenta efetividade técnico-contábil no contexto operacional da Administração Pública Federal, quando comparado ao modelo de custo?**

Essa indagação orienta a investigação acerca da adequação entre comando normativo e capacidade institucional de execução, considerando aspectos técnicos, sistêmicos e econômicos.

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo Geral**

Analisar a efetividade técnico-contábil do modelo de reavaliação patrimonial previsto na NBC TSP 07 no âmbito da Administração Pública Federal, realizando comparação com o modelo de custo e examinando sua aplicabilidade prática por meio de estudo de caso na Marinha do Brasil.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- a) Examinar os fundamentos normativos e conceituais dos modelos de custo e de reavaliação previstos na NBC TSP 07;
- b) Identificar as diferenças técnico-contábeis quanto à mensuração, depreciação e evidenciação patrimonial;
- c) Analisar os desafios operacionais relacionados à aplicação do modelo de reavaliação no contexto institucional estudado;

- d) Avaliar os impactos patrimoniais decorrentes da adoção de cada modelo;
- e) Verificar a adequação do modelo de custo como alternativa operacionalmente viável nas condições estruturais observadas.

#### **1.4 Justificativa**

O processo de convergência às normas internacionais de contabilidade aplicada ao setor público representou esforço relevante de modernização e aprimoramento da informação contábil governamental. A valorização do patrimônio público como elemento central das demonstrações contábeis contribui para ampliar transparência, accountability e qualidade da gestão fiscal.

Todavia, a transposição de modelos internacionais para a realidade brasileira nem sempre ocorre sem tensões estruturais. O modelo de reavaliação, embora conceitualmente robusto, impõe exigências técnicas e operacionais que podem superar a capacidade administrativa de determinados órgãos públicos.

No caso de instituições com patrimônio extenso e altamente especializado, como a Marinha do Brasil, a reavaliação periódica de ativos (especialmente aqueles sem mercado ativo comparável) envolve custos elevados, dependência de avaliações especializadas e limitações sistêmicas que podem comprometer a sustentabilidade do modelo.

Adicionalmente, a existência de barreiras estruturais relacionadas à gestão de bens imóveis sob responsabilidade da Secretaria do Patrimônio da União (SPU) impõe limitação temporal à migração integral entre modelos de mensuração, evidenciando que a discussão ultrapassa o plano conceitual e alcança dimensões tecnológicas e institucionais.

**Assim, o presente estudo justifica-se pela necessidade de avaliar criticamente a efetividade do modelo de reavaliação à luz da realidade operacional da Administração Pública Federal, contribuindo para o debate técnico sobre a adequação das bases de mensuração patrimonial no Brasil, mas sem se afastar de críticas à possíveis melhorias normativas ao modelo de custos.**

## **1.5 Estrutura do Trabalho**

O presente trabalho está estruturado em seis capítulos.

O Capítulo 1 apresenta a introdução, contextualizando o tema, o problema de pesquisa, os objetivos e a justificativa do estudo.

O Capítulo 2 aborda a evolução da contabilidade pública brasileira e o processo de convergência às normas internacionais, com ênfase nas bases de mensuração patrimonial.

O Capítulo 3 realiza análise comparativa entre o modelo de custo e o modelo de reavaliação previstos na NBC TSP 07, examinando suas implicações técnico-contábeis.

O Capítulo 4 apresenta um breve contexto da Marinha do Brasil, analisando a aplicação prática do modelo de reavaliação e os desafios institucionais observados.

O Capítulo 5 desenvolve discussão crítica dos resultados obtidos, avaliando a adequação dos modelos à realidade institucional.

Por fim, o Capítulo 6 apresenta as conclusões do estudo e sugestões para pesquisas futuras.

## **2 CONTABILIDADE PÚBLICA E MENSURAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL**

### **2.1 Evolução da Contabilidade Pública Brasileira**

A contabilidade pública brasileira passou por significativa transformação nas últimas décadas, migrando de um modelo predominantemente orçamentário para uma abordagem patrimonial mais estruturada. Tradicionalmente, a contabilidade governamental esteve voltada ao controle da execução do orçamento, com forte ênfase na legalidade do gasto e na observância das autorizações legislativas, em detrimento da mensuração adequada do patrimônio público.

Como mencionado anteriormente, a promulgação da LRF representou marco relevante nesse processo, ao introduzir mecanismos de transparência, controle fiscal e responsabilização da gestão pública. A partir desse ponto, intensificou-se a necessidade de informações contábeis mais fidedignas, capazes de refletir não apenas a execução orçamentária, mas, em especial, a real situação patrimonial dos entes públicos.

Posteriormente, o processo de convergência às normas internacionais de aplicadas ao setor público consolidou a transição para uma contabilidade de natureza patrimonial. Esse movimento foi conduzido principalmente pela Secretaria do Tesouro Nacional e pelo Conselho Federal de Contabilidade, com a edição das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) e a atualização sistemática do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

O objetivo central da convergência foi alinhar o Brasil às International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), ampliando a comparabilidade internacional, a transparência e a qualidade informacional das demonstrações contábeis governamentais. Entretanto, a incorporação desses padrões exigiu profunda mudança cultural e estrutural na administração pública, especialmente no que se refere à mensuração e evidenciação do ativo imobilizado.

## **2.2 O Processo de Convergência e a Valorização do Patrimônio Público**

O movimento de convergência às IPSAS marcou a consolidação do enfoque patrimonial na contabilidade pública brasileira. Se anteriormente o patrimônio era tratado de forma acessória, passou a ocupar posição central na estrutura das demonstrações contábeis.

Nesse contexto, a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP 07, 2017, p. 9) estabeleceu duas alternativas de mensuração subsequente: **o modelo de custo e o modelo de reavaliação.**

A adoção dessas bases de mensuração representa mudança substancial na forma de interpretar o patrimônio estatal. O ativo deixa de ser mera referência histórica de aquisição e passa a refletir sua capacidade de geração de potencial de serviços ou benefícios econômicos futuros.

Contudo, a transposição de conceitos internacionais (notadamente o valor justo) para a realidade brasileira suscita questionamentos quanto à adequação operacional e à viabilidade prática de determinados casos, sobretudo quando considerados os limites orçamentários, tecnológicos e institucionais dos entes públicos.

## **2.3 Bases de Mensuração Patrimonial no Setor Público**

A mensuração constitui elemento central da teoria contábil, pois determina o valor pelo qual os ativos são reconhecidos e apresentados nas demonstrações financeiras. No

âmbito da NBC TSP 07, duas bases principais são admitidas para mensuração subsequente do ativo imobilizado:

### **2.3.1 Modelo de Custo**

No modelo de custo, após o reconhecimento como ativo, o item do ativo imobilizado deve ser apresentado pelo custo menos qualquer depreciação e perda por redução ao valor recuperável acumuladas (NBC TSP 07, 2017, p. 9). Trata-se, portanto, de um modelo baseado no custo histórico, caracterizado por objetividade, verificabilidade e menor grau de subjetividade.

Sob a perspectiva técnico-contábil, o modelo de custo apresenta as seguintes características:

- a) estabilidade da base de mensuração;
- b) menor dependência de estimativas externas;
- c) simplificação operacional; e
- d) maior auditabilidade dos registros.

A depreciação é calculada com base no valor original do ativo, distribuindo-se seu custo ao longo da vida útil estimada. A eventual redução ao valor recuperável ocorre quando há evidência de que o ativo perdeu sua capacidade de gerar benefícios ou potencial de serviços.

Por sua natureza conservadora e operacionalmente menos complexa, o modelo de custo tende a produzir maior uniformidade nos registros contábeis, especialmente em contextos de elevada diversidade patrimonial e restrições administrativas.

### **2.3.2 Modelo de Reavaliação**

No modelo de reavaliação:

Após o reconhecimento como ativo, o item do ativo imobilizado cujo valor justo possa ser mensurado confiavelmente deve ser apresentado pelo seu valor reavaliado, correspondente ao seu valor justo na data da reavaliação menos qualquer depreciação e perda por redução ao valor recuperável acumuladas subsequentes. A reavaliação deve ser realizada com suficiente regularidade para assegurar que o valor contábil do ativo não difira materialmente daquele que seria determinado, utilizando-se seu valor justo na data das demonstrações contábeis. (NBC TSP 07, 2017, p. 9).

O modelo de reavaliação permite que o ativo seja mensurado pelo valor justo na data da reavaliação, deduzido da depreciação acumulada subsequente. O valor justo corresponde ao

preço que seria recebido pela venda do ativo em uma transação não forçada entre participantes do mercado na data da mensuração.

A adoção desse modelo implica:

- a) atualização periódica dos valores contábeis;
- b) reconhecimento de ajustes no patrimônio líquido (reserva de reavaliação);
- c) nova mensuração da depreciação com base no novo valor contábil; e
- d) necessidade de avaliações técnicas especializadas.

Do ponto de vista conceitual, o modelo de reavaliação tende a proporcionar maior aderência entre o valor contábil e o valor econômico atual do ativo. Contudo, sua aplicação depende da existência de parâmetros confiáveis de mercado e de estrutura institucional apta a sustentar avaliações periódicas consistentes.

No setor público brasileiro, parcela significativa dos ativos (como bens de uso específico, ativos militares, infraestrutura estratégica e bens singulares) não possui mercado ativo comparável, o que amplia o grau de subjetividade da mensuração e pode comprometer a uniformidade das demonstrações.

#### **2.4 Valor Justo e suas Limitações no Contexto Público**

O conceito de valor justo pressupõe a existência de mercado ativo e condições de negociação observáveis. Entretanto, muitos ativos públicos não são destinados à alienação, mas sim à prestação de serviços à coletividade. Seu valor está associado ao potencial de serviço e não necessariamente ao preço de mercado.

A mensuração a valor justo, nesses casos, pode depender de técnicas indiretas de avaliação, como:

- a) custo de reposição depreciado;
- b) fluxos de caixa estimados; e
- c) laudos periciais especializados.

Tais métodos envolvem elevado grau de julgamento profissional, aumentando a subjetividade da informação contábil, além disso, a necessidade de avaliações frequentes impõe custos financeiros e administrativos relevantes.

Sob a ótica da economicidade (princípio estruturante da administração pública) impõe-se a análise da relação custo-benefício da mensuração a valor justo. A atualização periódica do ativo somente se justifica se o ganho informacional superar os custos operacionais e os riscos de inconsistência.

## **2.5 Efetividade Normativa e Viabilidade Operacional**

A efetividade de uma norma contábil não se limita à sua aderência conceitual a padrões internacionais. É necessário que exista correspondência entre o comando normativo e a capacidade institucional de cumpri-lo de forma consistente.

No caso da NBC TSP 07, a possibilidade de adoção do modelo de reavaliação representa avanço teórico relevante. Todavia, sua aplicação prática depende de:

- a) sistemas patrimoniais integrados;
- b) estrutura tecnológica adequada;
- c) disponibilidade orçamentária;
- d) corpo técnico qualificado; e
- e) parâmetros de mercado confiáveis.

A ausência ou fragilidade desses elementos pode comprometer a fidedignidade das informações produzidas, reduzindo a efetividade da norma.

**Assim, a análise da mensuração patrimonial no setor público brasileiro deve considerar não apenas a superioridade conceitual de determinado modelo, mas também sua compatibilidade com a realidade operacional dos entes públicos.**

## **2.6 Vulnerabilidade normativa – Recuperação de bens**

Observa-se que a NBC TSP 07 apresenta tratamento aprofundado acerca da reavaliação de bens móveis, disciplinando de forma estruturada os procedimentos aplicáveis ao modelo de reavaliação. Entretanto, o modelo de custo é tratado de maneira mais sintética, o

que pode gerar lacunas interpretativas quando o ente público opta por esta política contábil de mensuração. Nessas situações, a ausência de detalhamento específico quanto a determinados eventos patrimoniais (especialmente no que se refere à modernização e recuperação de ativos) impõe aos gestores a necessidade de recorrer à interpretação sistemática de outras normas e manuais, que nem sempre enfrentam diretamente a questão sob a ótica conceitual.

No ordenamento contábil brasileiro, a distinção entre manutenção e modernização encontra-se relativamente consolidada nas doutrinas, nas normas e nos manuais operacionais. Todavia, o conceito de recuperação de ativos não é objeto de definição teórica clara nas normas contábeis aplicadas ao setor público. O tema aparece, predominantemente, sob enfoque operacional no Manual do SIAFI, especialmente em relação ao tratamento das contas contábeis correlatas, sem, contudo, estabelecer critérios conceituais suficientemente detalhados para sua adequada classificação patrimonial.

Nesse ponto o trabalho diferencia a realização de gastos para manter as condições iniciais de um ativo versus a realização de gastos visando recuperar um ativo que se encontra em uma situação que supera o básico de manutenção, ou seja, casos de recuperação do bem. No primeiro caso supracitado, é reconhecida uma despesa corrente, haja vista a demanda em manter o bem em condições iniciais. Outrossim, quando os gastos superam uma simples manutenção (planejada ou não), depreende-se que o bem foi recuperado.

De modo a exemplificar, no caso de uma embarcação que necessita, conforme manual de fábrica, trocar o filtro de combustível a cada seis meses, observa-se um caso de despesa corrente que caracteriza uma manutenção da embarcação. De todo modo, uma embarcação que foi recebida em doação, com status de “inservível”, mas a administração pública julgou que investir em sua recuperação, seja pelo custo de oportunidade ou pelo custo-benefício, justificaria o aporte de recurso, nesse caso observa-se que os gastos superam uma manutenção comum, e portanto, sua recuperação não deve ser tratada tal qual uma mera manutenção.

Desse modo, entender que a recuperação de um bem representa uma despesa de capital, aproxima-se da orientação operacional encontrada no Manual do SIAFI, que será evidenciada mais a frente.

Diante disso, destaca-se a aparente lacuna normativa em diferenciar e contabilizar, no modelo de custos, recuperações de bens.

Nesse contexto, destacam-se os seguintes referenciais normativos:

### **a) Classificações Orçamentárias**

A despesa pública é classificada em duas categorias econômicas: Despesa Corrente (GND 3) e Despesa de Capital (GND 4).

Despesas Correntes: classificam-se nessa categoria todas as despesas para manutenção e funcionamento dos serviços públicos em geral, são despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. Despesas de Capital: classificam-se nessa categoria aquelas despesas que contribuirão para a produção ou geração de novos bens ou serviços e integrarão o patrimônio público, ou seja, contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. Essas despesas ensejam o registro de incorporação de ativo imobilizado, intangível ou investimento (no caso dos grupos de natureza da despesa 4 – investimentos e 5 – inversões financeiras) ou o registro de desincorporação de um passivo (no caso do grupo de despesa 6 – amortização da dívida). (Manual do SIAFI, Macrofunção 020332, 2026)

### **b) Bens Móveis em Recuperação**

Segundo o Manual do SIAFI, nos termos do item 5.2.8.4 da Macrofunção 020318 (Encerramento do Exercício), a conta contábil 123119906 (Bens Móveis em Recuperação) somente deve apresentar saldo quando houver comprovação de que o bem permanece em processo de recuperação. Concluído o processo, os valores devem ser transferidos para as contas contábeis específicas do ativo imobilizado correspondente.

Depreende-se, portanto, o apontamento da distinção, realizado no item 2.6 desse trabalho, entre os gastos com manutenção (GND3) e os gastos com recuperação (GND4), uma vez que segundo o supracitado item da Macrofunção 020318 orienta o reconhecimento no ativo destes gastos.

### **c) Reparo e Manutenção de Bens Móveis**

Nos termos da NBC TSP 07, item 23 (custos subsequentes) menciona que referente ao item 14 (reconhecimento do ativo) a entidade não deve reconhecer no valor contábil do ativo imobilizado os gastos de manutenção usual.

Segundo o critério de reconhecimento do item 14, a entidade não deve reconhecer no valor contábil de item do ativo imobilizado os gastos de manutenção usual. Pelo contrário, esses gastos devem ser reconhecidos no resultado do período assim que incorridos. Gastos de manutenção usual são principalmente gastos de mão de obra e produtos consumíveis e podem incluir os gastos de pequenas peças. A finalidade

desses gastos é, muitas vezes, descrita como sendo para “reparos e manutenção” de item do ativo imobilizado. (NBC TSP 07, 2017, P. 5)

A partir desses referenciais, infere-se que, embora o modelo de custo determine a mensuração do ativo pelo valor de aquisição ou construção, deduzido da depreciação acumulada e de eventuais perdas por redução ao valor recuperável, subsiste uma zona interpretativa quanto ao tratamento das despesas de recuperação que extrapolam a mera manutenção usual.

Caso tais dispêndios sejam classificados exclusivamente como despesa corrente, reconhecida integralmente como variação patrimonial diminutiva, tal fato propicia a inconsistência entre a natureza orçamentária da despesa de capital e seu reflexo patrimonial, sobretudo quando a recuperação resulta na recomposição da capacidade de serviço do ativo ou na extensão de sua vida útil. Nesse cenário, a não incorporação dos valores ao ativo poderia ocasionar dissonância entre a execução orçamentária e a representação fidedigna da situação patrimonial, além de contrapor a orientação da STN, segundo Manual do SIAFI.

Assim, evidencia-se que a NBC TSP 07, ao tratar de forma menos detalhada o modelo de custo em comparação ao modelo de reavaliação, apresenta espaço para aprimoramentos normativos, especialmente quanto à delimitação conceitual e aos critérios objetivos de capitalização de gastos com recuperação de bens.

Tal aprimoramento contribuiria para maior segurança jurídica, uniformidade de procedimentos e adequada exequibilidade técnico-contábil em situações específicas enfrentadas pelos entes públicos.

## **2.7 Modernização e Melhorias em bens**

Em continuidade ao item supramencionado, a fim de levantar um questionamento mais abrangente que somente a questão da recuperação e um ativo, destaca-se a mesma demanda para os casos que se afastam da similaridade entre manutenção (GND3) e recuperação (GND4). O questionamento proposto baseia-se no fato de que “recuperar um ativo”, por vezes, pode ser confundido com os entendimentos de “manutenir um ativo”, o que nesse trabalho é proposto evidenciar uma distinção clara entre ambas, assim como evidenciar uma ausência de orientação precisa nas Normas Brasileiras. Outrossim, cabe destacar os casos

como as Modernizações (GND4) e melhorias (GND4) em ativos, pois diferente de uma Recuperação, os gestores, em geral, não as confundem com manutenção de ativos.

Ainda assim, apesar de ser mais facilmente compreendido que Modernização e Melhorias são despesas de capital, ou seja, da mesma forma que a recuperação deve ser ativada ao bem quando findar sua essência, permanece o questionamento por falta de orientação normativa: **No modelo de custos, deve-se reconhecer tais despesas de capital ao referido ativo?**

O questionamento é válido, pois a norma só orienta que, no modelo de custos, o reconhecimento do ativo é registrado pelo valor de aquisição ou construção, deduzido da depreciação acumulada e de eventuais perdas por redução ao valor recuperável. Portanto, definir que os supracitados gastos (Modernização, melhorias e recuperação), ou seja, despesas de capital, não serão reconhecidos ao ativo faz-se supor que seu reconhecimento se fará como Variação Patrimonial Diminutiva, tal qual uma manutenção, ou seja, uma despesa corrente, gerando, desse modo, um conflito técnico consideravelmente crítico.

### **3 MODELOS DE MENSURAÇÃO NA NBC TSP 07: ANÁLISE COMPARATIVA TÉCNICO-CONTÁBIL**

Em que pese, brevemente apresentado no Capítulo 2 desse trabalho, evidencia-se a seguir uma abordagem descritiva e comparativa entre os modelos de forma mais objetiva e operacional. Além disso, esse capítulo propõe retomar a pergunta aberta no primeiro capítulo: O modelo de reavaliação patrimonial previsto na NBC TSP 07 apresenta efetividade técnico-contábil no contexto operacional da Administração Pública Federal, quando comparado ao modelo de custo?

#### **3.1 Estrutura Normativa da Mensuração Subsequente**

A NBC TSP 07, editada pelo Conselho Federal de Contabilidade, estabelece que, após o reconhecimento inicial, a entidade pode optar por duas bases de mensuração subsequente para o ativo imobilizado: o modelo de custo ou o modelo de reavaliação.

O modelo de custo está previsto no item 45 da norma, enquanto o modelo de reavaliação encontra-se disciplinado a partir do item 44. Ambos são tecnicamente admitidos, desde que aplicados de forma consistente a toda uma classe de ativos.

A opção por um dos modelos não é meramente operacional, mas possui reflexos diretos na estrutura patrimonial, na evidenciação contábil e na dinâmica de depreciação dos bens públicos.

### **3.2 Modelo de Custo: Estrutura e Implicações Técnico-Contábeis**

O modelo de custo mantém o ativo registrado pelo valor de aquisição ou construção, deduzido da depreciação acumulada e de eventuais perdas por redução ao valor recuperável.

#### **3.2.1 Reconhecimento e Mensuração**

- a) Base objetiva (documentação fiscal ou contratual);
- b) Mensuração verificável;
- c) Baixo grau de julgamento subjetivo.

A depreciação incide sobre o valor histórico do bem, distribuindo seu custo ao longo da vida útil estimada. A redução ao valor recuperável ocorre apenas quando identificada perda efetiva do potencial de serviço.

#### **3.2.2 Impactos Patrimoniais**

O modelo de custo:

- a) não altera o patrimônio líquido por variações de mercado;
- b) mantém estabilidade no valor contábil;
- c) reduz volatilidade patrimonial;
- d) simplifica a auditoria.

Do ponto de vista técnico, trata-se de modelo conservador, baseado na prudência e na verificabilidade da informação.

### 3.3 Modelo de Reavaliação: Estrutura e Implicações Técnico-Contábeis

O modelo de reavaliação permite que o ativo seja apresentado pelo valor justo na data da reavaliação, deduzido da depreciação acumulada subsequente.

#### 3.3.1 Reconhecimento do Ajuste

Quando o valor justo excede o valor contábil:

- a) reconhece-se aumento no ativo; e
- b) registra-se contrapartida em conta de ajuste de avaliação patrimonial (patrimônio líquido).

Quando o valor justo é inferior:

- a) pode haver redução patrimonial com reflexo no resultado.

#### 3.3.2 Efeitos Contábeis

A reavaliação:

- a) eleva/diminui o valor do ativo total;
- b) modifica a base de cálculo da depreciação futura;
- c) pode alterar indicadores patrimoniais; e
- d) exige atualização periódica para evitar distorções materiais.

Embora proporcione maior aderência ao valor econômico atual, o modelo amplia o grau de subjetividade e dependência de estimativas técnicas.

### 3.4 Comparação Técnico-Contábil entre os Modelos

A seguir, apresenta-se uma síntese comparativa sob perspectiva técnica:

<b>Aspecto</b>	<b>Modelo de Custo</b>	<b>Modelo de Reavaliação</b>
Base de mensuração	Custo histórico	Valor justo
Subjetividade	Baixa	Moderada a elevada
Volatilidade patrimonial	Reduzida	Elevada
Impacto no PL	Não altera por mercado	Gera reserva de reavaliação

<b>Aspecto</b>	<b>Modelo de Custo</b>	<b>Modelo de Reavaliação</b>
Depreciação futura	Estável	Recalculada após reavaliação
Custo operacional	Baixo	Elevado
Exigência de laudo técnico	Não	Sim
Dependência sistêmica	Limitada	Elevada

Do ponto de vista estritamente técnico-contábil, ambos os modelos são válidos. A diferença central reside na relação entre relevância informacional e viabilidade operacional.

### **3.5 Desafios Estruturais do Modelo de Reavaliação no Setor Público**

A partir da análise do projeto de pesquisa apresentado e da realidade operacional observada, destacam-se desafios estruturais que impactam a efetividade do modelo de reavaliação.

#### **3.5.1 Reavaliação por Classe de Ativo**

“Se o item do ativo imobilizado for reavaliado, toda a classe do ativo imobilizado à qual pertence esse ativo deve ser reavaliada”. (NBC TSP 07, 2017, p. 10).

Essa exigência pressupõe:

- a) cadastro patrimonial padronizado;
- b) classificação adequada conforme o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público; e
- c) integração sistêmica.

Entretanto, muitos órgãos ainda apresentam fragilidades cadastrais e limitações tecnológicas. A reavaliação motivada por um único bem pode implicar revisão integral de uma classe inteira, gerando sobrecarga administrativa desproporcional ao benefício informacional obtido.

#### **3.5.2 Periodicidade das Reavaliações**

A reavaliação deve ser realizada com suficiente regularidade para assegurar que o valor contábil do ativo não difira materialmente daquele que seria determinado, utilizando-se seu valor justo na data das demonstrações contábeis. (NBC TSP 07, 2017, p. 9).

No setor público, cuja estrutura patrimonial é extensa e heterogênea, manter essa periodicidade implica:

- a) mobilização constante de avaliadores;
- b) custo recorrente de laudos; e
- c) reprocessamento contábil frequente.

A ausência de critérios objetivos de materialidade aplicáveis à realidade operacional pode transformar a exigência normativa em obrigação de difícil cumprimento sistemático.

### **3.5.3 Limitações Sistêmicas e Integração com o SIAFI**

No âmbito federal, o registro contábil ocorre por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Contudo, ainda existem limitações quanto:

- a) ao controle analítico por item reavaliado;
- b) à vinculação automatizada de laudos técnicos; e
- c) ao tratamento sistemático do consumo da reserva de reavaliação.

A necessidade de controles paralelos — planilhas auxiliares ou módulos externos — amplia o risco de inconsistência informacional, e atualmente a Administração Pública opera com esse risco corrente.

### **3.5.4 Custos de Avaliação Técnica**

A obtenção de laudos técnicos especializados exige profissionais habilitados (engenheiros, peritos, avaliadores). Em órgãos com grande volume de bens, os custos acumulados tornam-se expressivos.

Sob a ótica da economicidade administrativa, impõe-se avaliar se o ganho informacional decorrente da atualização ao valor justo supera os custos financeiros e operacionais envolvidos.

### **3.5.5 Capacitação Técnica dos Servidores**

A aplicação consistente do modelo depende de conhecimento especializado em avaliação patrimonial e interpretação normativa. A carência de capacitação:

- a) aumenta dependência de consultorias externas;
- b) eleva custos; e
- c) pode comprometer a uniformidade das avaliações.

### **3.6 A Gestão de Bens Imóveis da União**

Retomando os conceitos supramencionados nos itens 1.4 e 3.1 desse trabalho acadêmico, a discussão acerca da adoção do modelo de custo como alternativa ao modelo de reavaliação no setor público brasileiro não se esgota na análise técnico-contábil prevista na NBC TSP 07. No âmbito da Administração Pública Federal, a eventual migração entre modelos encontra barreiras de natureza sistêmica e institucional, especialmente no que se refere à gestão dos bens imóveis da União.

Os bens imóveis federais são administrados pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), órgão integrante da estrutura do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, responsável pelo cadastro, controle e avaliação do patrimônio imobiliário da União. A gestão operacional desses bens ocorre por meio do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet), plataforma oficial de registro e acompanhamento patrimonial imobiliário.

Diferentemente dos bens móveis, cuja gestão patrimonial é realizada diretamente pelos órgãos setoriais — com integração aos sistemas contábeis federais, como o SIAFI — os bens imóveis estão sujeitos à sistemática própria definida pela SPU e operacionalizada via SPIUnet. Tal circunstância impõe condicionantes técnicos à adoção do modelo de mensuração subsequente.

Atualmente, o SPIUnet encontra-se estruturado sob lógica compatível com o modelo de reavaliação, permitindo a atualização periódica dos valores imobiliários com base em critérios de avaliação definidos pela SPU. Não há, contudo, parametrização sistêmica plenamente ajustada para operacionalizar, de forma automatizada e padronizada, a mensuração subsequente pelo modelo de custo histórico com depreciação sistemática nos moldes previstos no item 45 da NBC TSP 07.

Essa limitação tecnológica cria uma barreira temporal à migração integral entre modelos de mensuração. Ainda que um órgão opte, sob o ponto de vista técnico-contábil, pela

adoção do modelo de custo, sua implementação plena somente poderá ocorrer em relação aos bens móveis, cuja gestão patrimonial e registro contábil estão sob controle direto da própria unidade gestora.

No que se refere aos bens imóveis, a manutenção do modelo de reavaliação torna-se, na prática, compulsória enquanto o SPIUnet não oferecer suporte adequado à operacionalização do modelo de custo. Trata-se, portanto, de limitação estrutural que transcende a decisão gerencial do órgão setorial contábil.

Em caráter excepcional, na prática, e mediante alinhamento com a Secretaria do Tesouro Nacional, admite-se que entidades federais promovam a migração para o modelo de custo exclusivamente no âmbito dos bens móveis, mantendo-se os bens imóveis avaliados sob a sistemática de reavaliação até que haja evolução tecnológica e normativa do sistema gerido pela SPU.

Essa coexistência temporária de modelos distintos — custo para bens móveis e reavaliação para bens imóveis — não decorre de opção conceitual híbrida, mas sim de condicionante operacional. Tal cenário evidencia que a efetividade das normas contábeis no setor público está intrinsecamente vinculada à infraestrutura sistêmica disponível, reforçando o argumento de que a análise da mensuração patrimonial deve considerar não apenas fundamentos teóricos, mas também viabilidade institucional.

A barreira temporal ora descrita revela que a discussão sobre a superioridade ou adequação de determinado modelo de mensuração não pode prescindir da avaliação da capacidade tecnológica do Estado para implementá-lo de maneira uniforme e consistente.

Em 2026, por meio de COMUNICA-STN, foi divulgada modernização sistêmica sobre o tema, assunto ainda muito recente na administração pública. O **SPUnet** (Sistema Unificado de Patrimônio) será a nova plataforma digital do Governo Federal, desenvolvida pelo SERPRO e pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) para modernizar a gestão dos imóveis públicos federais, substituindo o sistema SPIUnet. Espera-se que tal aprimoramento sistemático possa neutralizar as vulnerabilidades apontadas nesse tópico do trabalho acadêmico.

### 3.7 Síntese Analítica

A comparação técnico-contábil evidencia que:

- a) O modelo de custo privilegia estabilidade, verificabilidade e simplicidade operacional;
- e
- b) O modelo de reavaliação privilegia atualização econômica, porém com maior complexidade, custo e subjetividade.

A escolha entre os modelos deve considerar não apenas sua fundamentação conceitual, mas também a capacidade institucional de aplicá-los com consistência, rastreabilidade e economicidade.

## 4 O MODELO DE REAVALIAÇÃO NA PRÁTICA: ESTUDO DE CASO NA MARINHA DO BRASIL

### 4.1 Contextualização da Gestão Patrimonial na Marinha do Brasil

O Órgão Comando da Marinha é diretamente subordinado ao Ministério da Defesa (MD), e tem por propósito preparar a Marinha do Brasil (MB) para o cumprimento da sua destinação constitucional e atribuições subsidiárias. A missão da Marinha do Brasil é preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de quaisquer desses, da lei e da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em Lei; e para o apoio à Política Externa.

A visão de futuro da MB é tornar-se uma Força moderna, aprestada e motivada, com alto grau de independência tecnológica, de dimensão compatível com a estatura político – estratégica do Brasil no cenário internacional, capaz de contribuir para a defesa da Pátria e salvaguarda dos interesses nacionais, no mar e em águas interiores, em sintonia com os anseios da sociedade.

Desse modo, a Marinha do Brasil constitui órgão da Administração Pública Federal direta, com estrutura organizacional descentralizada e composta por múltiplas Unidades Gestoras distribuídas em todo o território nacional. Seu patrimônio é caracterizado por elevada complexidade, abrangendo, por exemplo:

- a) embarcações militares (navios de guerra, submarinos, navios de apoio, dentre outros);
- b) aeronaves;
- c) instalações portuárias;
- d) arsenais;
- e) imóveis administrativos e operacionais;
- f) equipamentos estratégicos de defesa; e
- g) bens móveis de natureza logística e administrativa.

A diversidade e especificidade desses ativos impõem desafios relevantes à mensuração patrimonial, especialmente quando submetidos às exigências do modelo de reavaliação previsto na NBC TSP 07.

No âmbito contábil, os registros são efetuados via SIAFI, enquanto a gestão patrimonial de bens móveis é realizada em sistema patrimonial próprio da Força, e a gestão patrimonial de bens imóveis é realizada por meio do SPIUnet (em transição para o SPUnet), sob coordenação da Secretaria do Patrimônio da União.

#### **4.2 Reavaliação por Classe de Ativo: Complexidade Operacional**

Como já demonstrado nesse trabalho, a reavaliação deve ser aplicada a toda a classe de ativos à qual o item pertence. Na realidade da Marinha do Brasil, essa exigência assume proporções significativamente complexas.

A reavaliação de um único bem relevante dentro de determinada classe pode exigir, por coerência normativa, a atualização de todos os ativos pertencentes à mesma categoria. Em um ambiente com elevado volume de bens e constante movimentação patrimonial, essa exigência amplia exponencialmente o esforço administrativo.

Ainda que existam sistemas patrimoniais estruturados, a uniformização cadastral e a compatibilização com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público nem sempre ocorrem de forma automática, demandando revisão manual, cruzamento de informações e validação contábil adicional.

Esse cenário evidencia que a aplicação literal do critério de reavaliação por classe de ativos pode ensejar significativa sobrecarga operacional, potencialmente desproporcional ao benefício informacional efetivamente produzido para os usuários das demonstrações contábeis.

Conforme dados extraídos do Relatório de Gestão da Marinha do Brasil (exercício de 2025, publicado em 31 de março de 2026, o montante registrado em Bens Móveis alcançou aproximadamente R\$ 34Bi. Desse total, R\$ 18Bi correspondem especificamente a veículos, embarcações, aeronaves e carros de combate.

A análise vertical desses valores demonstra que aproximadamente 53% do total de bens móveis da Força concentram-se em ativos de natureza altamente específica (os citados acima), com características técnicas singulares, produção sob encomenda ou emprego estratégico. Tais peculiaridades reduzem significativamente a existência de mercado ativo e, por conseguinte, a disponibilidade de parâmetros comparativos confiáveis para fins de mensuração a valor justo.

Nesse contexto, a exigência de reavaliação periódica por classe pode demandar a contratação recorrente de avaliações especializadas, com elevado custo técnico e administrativo, sem que haja ganho proporcional na qualidade da informação contábil. A utilidade marginal da reavaliação, nesses casos, tende a ser limitada, sobretudo quando a mensuração pelo modelo de custo já reflete, de maneira adequada, a capacidade de serviço do ativo no âmbito do setor público.

**Dessa forma, evidencia-se a necessidade de reflexão quanto à aplicação estrita do modelo de reavaliação em organizações que detêm ativos militares ou estratégicos, cujas características estruturais desafiam a lógica tradicional de mercado que fundamenta a mensuração a valor justo.**

### **4.3 Periodicidade das Reavaliações e Extensão do Patrimônio Militar**

No contexto da Marinha do Brasil, essa exigência encontra obstáculos relevantes:

- a) o patrimônio é geograficamente disperso;
- b) muitos ativos possuem natureza estratégica e acesso restrito; e

c) parte significativa dos bens não possui mercado ativo comparável.

A reavaliação de ativos como submarinos, fragatas ou sistemas de combate envolve estimativas altamente especializadas, frequentemente baseadas em custo de reposição depreciado, dada a inexistência de mercado secundário para tais bens.

A necessidade de atualização periódica desses valores implicaria em mobilização constante de especialistas; emissão de laudos técnicos; processamento contábil recorrente; e impacto orçamentário significativo.

A manutenção dessa periodicidade, em ambiente de restrição fiscal, tende a comprometer a economicidade da gestão patrimonial e a concentração de esforços do capital humano em atividade subsidiária à Missão da Força.

#### **4.4 Limitações Sistêmicas: Integração entre SIAFI e SPIUnet/SPUnet**

A gestão contábil da União é realizada por meio do SIAFI. Entretanto, no caso dos bens imóveis, a administração patrimonial ocorre via SPIUnet (SPUnet), sob gestão da Secretaria do Patrimônio da União.

Essa dualidade sistêmica produz desafios:

- a) ausência de integração plena entre os sistemas;
- b) necessidade de conciliações manuais;
- c) dificuldade de vinculação direta entre laudos técnicos e registros contábeis; e
- d) limitação no controle automatizado do consumo da reserva de reavaliação.

#### **4.5 Custos de Laudos Técnicos e Avaliação Especializada**

A reavaliação exige laudos técnicos elaborados por profissionais habilitados, como engenheiros e avaliadores especializados.

No caso da Marinha do Brasil, a magnitude do patrimônio e a especificidade dos ativos ampliam significativamente os custos potenciais de avaliação. A realização de vistorias in loco, especialmente em embarcações ou instalações estratégicas, demanda:

- a) equipe técnica qualificada;

- b) deslocamentos;
- c) procedimentos de segurança; e
- d) tempo operacional.

**Em órgãos com milhares de bens móveis e imóveis, a soma desses custos pode superar o benefício informacional obtido com a atualização ao valor justo.**

A alternativa de utilização de estimativas simplificadas, embora reduza custos, pode comprometer a confiabilidade técnica da mensuração.

#### **4.6 Capacitação Técnica e Dependência de Consultorias**

A aplicação consistente do modelo de reavaliação pressupõe domínio técnico em:

- a) mensuração a valor justo;
- b) técnicas de avaliação patrimonial;
- c) interpretação normativa; e
- d) registro contábil de ajustes patrimoniais.

Ainda que a Marinha disponha de corpo técnico qualificado, a especialização em avaliação patrimonial não constitui atividade-fim da Força. Isso pode gerar:

- a) necessidade de contratação de consultorias externas;
- b) aumento de despesas administrativas; e
- c) dependência de agentes externos para cumprimento da norma.

**Tal dependência compromete a autossuficiência institucional, fragiliza o grau de sigilo de Programas Estratégicos, e amplia o custo de manutenção do modelo.**

#### **4.7 Impactos Patrimoniais Observados**

Do ponto de vista estritamente contábil, a adoção do modelo de reavaliação na Marinha do Brasil produz:

- a) aumento do ativo total;
- b) reconhecimento de reserva de reavaliação no patrimônio líquido;

- c) atualização da depreciação futura com base no novo valor; e
- d) potencial volatilidade patrimonial em reavaliações subsequentes.

Entretanto, tais impactos positivos em termos de atualização patrimonial devem ser confrontados com:

- a) limitações sistêmicas;
- b) custos operacionais;
- c) complexidade administrativa; e
- d) dificuldades de avaliações periódica.

#### **4.8 Síntese do Estudo de Caso**

A análise da aplicação do modelo de reavaliação na Marinha do Brasil evidencia que:

- a) a exigência de reavaliação por classe amplia significativamente o esforço administrativo;
- b) a periodicidade necessária para manter aderência ao valor justo é de complexa execução;
- c) as limitações sistêmicas (SIAFI e SPIUnet/SPUnet) impõem barreiras tecnológicas, cuja solução distancia a competência da MB;
- d) o custo de laudos técnicos é elevado e desproporcional ao custo-benefício;
- e) a capacitação especializada para esse tema não é atividade nuclear da instituição, tampouco de qualquer outro Órgão Federal; e
- f) a migração integral para o modelo de custo encontra barreira temporal no âmbito dos bens imóveis sob gestão da SPU, nos dias de hoje.

Esses elementos indicam que a efetividade do modelo de reavaliação depende de condições estruturais que nem sempre estão plenamente disponíveis, mesmo em organização de grande porte e elevada capacidade administrativa como a Marinha do Brasil.

## **5 DISCUSSÃO CRÍTICA DOS RESULTADOS: EFETIVIDADE TÉCNICO-CONTÁBIL E ADEQUAÇÃO OPERACIONAL**

### **5.1 A Relação entre Relevância Informacional e Viabilidade Operacional**

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidencia que a escolha entre o modelo de custo e o modelo de reavaliação não deve ser tratada exclusivamente sob o prisma da aderência conceitual às normas internacionais, mas também à luz da viabilidade operacional e da capacidade institucional de implementação.

Sob o aspecto teórico, o modelo de reavaliação apresenta maior potencial de atualização econômica dos ativos, promovendo aproximação entre valor contábil e valor justo. Todavia, conforme demonstrado no estudo de caso da Marinha do Brasil, a operacionalização dessa atualização envolve complexidade técnica, custos recorrentes e dependência de infraestrutura sistêmica nem sempre plenamente disponível.

A efetividade de uma norma contábil está diretamente associada à capacidade de produzir informação útil, confiável e sustentável ao longo do tempo. Quando o custo de geração da informação supera seu benefício informacional, a utilidade prática da norma tende a ser reduzida.

### **5.2 Subjetividade, Volatilidade e Risco Informacional**

O modelo de reavaliação fundamenta-se no conceito de valor justo, que, no contexto do setor público, frequentemente depende de estimativas baseadas em custo de reposição depreciado ou avaliações técnicas especializadas.

No caso de ativos militares (como navios de guerra, submarinos e sistemas estratégicos) inexistente mercado ativo comparável. A mensuração depende, portanto, de premissas técnicas que podem variar conforme metodologia adotada e profissional responsável.

Esse grau ampliado de julgamento:

- a) aumenta a subjetividade da informação;
- b) pode comprometer a comparabilidade entre entes;
- c) amplia o risco de inconsistências; e

d) eleva a complexidade de auditoria.

Em contraste, o modelo de custo baseia-se em documentação objetiva de aquisição ou construção, reduzindo significativamente a margem de variação interpretativa e fortalecendo a verificabilidade dos registros.

### **5.3 Impacto Patrimonial e Sustentabilidade da Mensuração**

A adoção do modelo de reavaliação provoca:

- a) elevação do ativo total, por vezes redução;
- b) reconhecimento de reserva de reavaliação no patrimônio líquido; e
- c) alteração da base de cálculo da depreciação futura.

Embora tais efeitos possam indicar maior atualização patrimonial, sua manutenção exige reavaliações periódicas para evitar distorções materiais, o que provoca efeitos colaterais na gestão das Organizações Militares da Marinha do Brasil, uma vez que suas Missões Institucionais, por vezes, são sufocadas pela burocracia do cumprimento da NBC TSP 07.

Caso as reavaliações não ocorram com a frequência necessária, o valor registrado pode novamente tornar-se defasado, anulando o benefício informacional inicial e mantendo, entretanto, os custos já incorridos.

O modelo de custo, por sua vez, apresenta dinâmica mais estável e previsível, favorecendo planejamento, consistência contábil e menor volatilidade patrimonial.

### **5.4 Economicidade Administrativa e Custo-Benefício Informacional**

A Administração Pública é regida pelo princípio da economicidade e, mais fortemente na atualidade, pela efetividade conjuntamente. Assim, a implementação de qualquer modelo contábil deve observar a relação entre custo operacional e benefício informacional, assim como com sua aplicabilidade.

O estudo de caso demonstrou que a reavaliação implica:

- a) contratação de laudos técnicos;
- b) mobilização de equipes especializadas;
- c) revisões cadastrais amplas;

- d) adaptações sistêmicas; e
- e) controles paralelos em razão de limitações tecnológicas.

Em instituições com grande volume de bens, como a Marinha do Brasil, tais custos assumem dimensão relevante.

**O modelo de custo, ao dispensar reavaliações periódicas generalizadas, apresenta menor custo operacional e maior sustentabilidade administrativa, especialmente em ambientes de restrição orçamentária.**

### **5.5 Limitações Sistêmicas e Barreiras Estruturais**

A discussão evidenciou que a adoção integral do modelo de custo encontra barreiras temporais no âmbito dos bens imóveis administrados pela Secretaria do Patrimônio da União, em razão da estrutura atual do SPIUnet.

Essa limitação demonstra que a efetividade normativa está condicionada à maturidade tecnológica do Estado. A coexistência temporária de modelos distintos (custo para bens móveis e reavaliação para imóveis) não decorre de incoerência conceitual, mas de condicionante operacional.

Tal constatação reforça que a superioridade teórica de determinado modelo não garante sua plena efetividade prática.

### **5.6 Síntese Crítica: Adequação do Modelo de Custo ao Contexto Público Brasileiro**

A análise integrada dos aspectos normativos, técnicos e empíricos permite afirmar que:

- a) O modelo de reavaliação apresenta maior aderência conceitual ao valor justo, porém exige estrutura robusta para sua manutenção;
- b) A aplicação no contexto da Marinha do Brasil revela desafios significativos de natureza operacional, sistêmica e financeira;
- c) A subjetividade inerente à mensuração de ativos estratégicos amplia riscos informacionais;
- d) O modelo de custo oferece maior estabilidade, verificabilidade e sustentabilidade administrativa; e

e) A relação custo-benefício tende a favorecer o modelo de custo no contexto analisado.

Dessa forma, sob a perspectiva técnico-contábil e considerando a realidade institucional observada, o modelo de custo revela-se alternativa mais adequada à estrutura atual da Administração Pública Federal, sem prejuízo da possibilidade de adoção futura do modelo de reavaliação em ambiente sistêmico mais amadurecido.

## 6 CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo analisar a efetividade técnico-contábil do modelo de reavaliação patrimonial previsto na NBC TSP 07 no contexto da Administração Pública Federal, realizando comparação com o modelo de custo e examinando sua aplicabilidade prática por meio de estudo de caso na Marinha do Brasil.

A pesquisa partiu da constatação de que o processo de convergência às normas internacionais de contabilidade aplicada ao setor público promoveu significativo avanço conceitual na mensuração patrimonial, deslocando o foco tradicionalmente orçamentário da contabilidade pública brasileira para uma perspectiva patrimonial mais abrangente. Nesse contexto, o modelo de reavaliação representa instrumento teórico relevante para assegurar atualização econômica dos ativos e maior aderência ao conceito de valor justo.

Contudo, a análise desenvolvida demonstrou que a efetividade de um modelo contábil não depende exclusivamente de sua consistência conceitual, mas também de sua viabilidade operacional, sustentabilidade administrativa e adequação à estrutura institucional disponível.

O estudo de caso evidenciou que, no âmbito da Marinha do Brasil, a aplicação do modelo de reavaliação enfrenta desafios estruturais significativos, dentre os quais se destacam:

- a exigência de reavaliação por classe de ativo, ampliando o esforço administrativo;
- a dificuldade de manter periodicidade compatível com a materialidade dos bens;
- limitações sistêmicas envolvendo SIAFI e SPIUnet/SPUnet;
- elevados custos associados à obtenção de laudos técnicos especializados;

- necessidade de capacitação específica em avaliação patrimonial; e
- barreira temporal à migração integral para o modelo de custo em razão da gestão dos bens imóveis sob responsabilidade da Secretaria do Patrimônio da União.

Verificou-se que, embora o modelo de reavaliação produza atualização patrimonial imediata, sua manutenção exige reavaliações periódicas capazes de preservar a aderência ao valor justo. Na ausência dessa continuidade, o benefício informacional tende a se reduzir, enquanto os custos já incorridos permanecem.

Em contrapartida, o modelo de custo demonstrou apresentar maior estabilidade, menor subjetividade, maior verificabilidade e menor dependência de estrutura externa especializada. Sob a ótica do princípio da economicidade administrativa, revelou-se mais sustentável nas condições estruturais atualmente observadas.

Dessa forma, conclui-se que, no contexto institucional analisado, o modelo de custo apresenta maior adequação técnico-contábil e operacional, sem que isso implique desqualificação conceitual do modelo de reavaliação. Este último permanece como alternativa legítima e potencialmente eficaz em ambiente sistêmico mais integrado, tecnologicamente estruturado e financeiramente compatível com sua manutenção periódica.

A pesquisa apresenta como limitação o recorte institucional concentrado na Marinha do Brasil, não sendo possível generalizar integralmente os resultados para todos os entes da Federação. Entretanto, dada a complexidade patrimonial da instituição analisada, os achados oferecem indícios relevantes para reflexão mais ampla sobre a efetividade do modelo de reavaliação no setor público brasileiro.

Como sugestão para pesquisas futuras, recomenda-se:

- a) a realização de estudos comparativos com outras Forças Armadas ou órgãos de grande porte patrimonial;
- b) análise quantitativa do custo efetivo das reavaliações em diferentes entes federativos;
- c) investigação sobre evolução tecnológica dos sistemas patrimoniais e seus impactos na mensuração subsequente;

- d) estudo sobre critérios objetivos de materialidade aplicáveis à periodicidade de reavaliações; e
- e) aprimoramento normativo sobre a utilização de despesas de capital no modelo de custos, a fim de neutralizar as vulnerabilidades apontadas no estudo e findar com os conflitos técnicos apresentados.

Em síntese, a discussão sobre mensuração patrimonial no setor público brasileiro não deve se restringir à escolha entre modelos normativamente previstos, mas deve incorporar análise crítica sobre a capacidade institucional de implementá-los com consistência, rastreabilidade, economicidade e efetividade. A busca pela qualidade da informação contábil deve caminhar conjuntamente com a viabilidade prática de sua produção.

Desse modo, analisando o contexto apresentado nesse trabalho, sob a atual ótica normativa e legal, na Administração Pública Federal, os achados indicam que as organizações de grande porte não possuem capacidade técnica e orçamentária para executar plenamente o modelo de Reavaliação Patrimonial, tornando-se um modelo inexecutável sobre a percepção da excelência de gestão e controle interno e externo. Por outro lado, em que pese a necessidade de ajustes complementares sobre o modelo de Custos, este se apresenta com exequibilidade condizente com a capacidade administrativa dos Entes Públicos, se tornando uma opção viável e de fidedigna representação da situação patrimonial e financeira.

**REFERÊNCIAS:**

BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade. NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado. Brasília: CFC, 2017, p. 5, 6, 7, 9 e 10.

BRASIL. Lei [Nº 4.320](#). Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 17 de março de 1964, p. 4-6. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm). Acesso em 28/03/2026.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual do SIAFI, Brasília, Macrofunção 020318 (Encerramento do Exercício Financeiro), STN, 2026, item 5.2.8.4., subitem “d”.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual do SIAFI, Brasília, Macrofunção 020332 (Classificações Orçamentárias), 2019, item 3;

Marinha do Brasil. Relatório de Gestão – Exercício de 2025, p.311. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/relatorio-de-gestao-2025>. Acesso em 03/04/2026.

SPU. Secretaria do Patrimônio da União, Visão geral da Plataforma SPUNET, Introdução e Módulos da Plataforma, Apresentando o SPUnet. Disponível em: [https://spunet.economia.gov.br/integrador/demonstra/html/demo\\_1.html](https://spunet.economia.gov.br/integrador/demonstra/html/demo_1.html). Acesso em 28/03/2026B.