

**CUSTOS E QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO:
LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL ***

Fernando Rezende

Armando Cunha

Brasília , 31/08/ 2010

PARTE I

Os contornos mais amplos da experiência internacional

Custos, Orçamento, Federalismo, e
Qualidade do Gasto

importância de informações de custos para a qualidade do gasto

- **Sem conhecer os custos é impossível saber se o dinheiro do contribuinte é bem utilizado**
- **O conhecimento dos custos é indispensável para comparar com resultados e aferir a eficiência e a eficácia do gasto público**
- **Mais eficiência no uso dos recursos – menos impostos para cobrir desperdícios**

Principais Motivações para adoção de sistemas de custos

- Eficiência na gestão pública mediante competição e métodos privados de gestão (UK, AUS, NZ)
- Avaliação de riscos fiscais de longo prazo (USA)
- Eficiência do Estado e melhoria da qualidade do Gasto (HOL, CAN)
- Controle interno e externo do Estado (FR)

Motivações e Aplicações

- Diferenças -

- **Informações de custos são uma ferramenta útil para orientar decisões orçamentárias (USA,SUE,FRA,CAN)**
- **Informações de custos são utilizadas para modificar profundamente o processo de alocação de recursos e a execução orçamentária – orçamento de competência (AUS,NZ,UK,DIN,SUI)**

Utilização das Informações

- incentivos e alternativas -

- **Como avançar no processo de utilização das informações de custos?**
 - ❖ **qualidade da informação e incentivo à utilização**
- **Custos e orçamento: ferramenta analítica ou um novo modelo de orçamento?**
- **Custos e orçamento: orçamento de caixa e orçamento de competência**
 - ❖ **principais diferenças: pessoal civil e militar, recursos naturais, ativos reais e financeiros**

Limites orçamentários na proposta do orçamento de competência incluem

- **Contas a pagar no ano seguinte**
- **Direitos de servidores públicos (previdenciários, férias...) adquiridos e acumulados no exercício financeiro**
- **Estoques utilizados no processo de produção de bens e serviços**
- **Depreciação dos ativos fixos**

Principais aspectos a considerar na escolha de alternativas de utilização

- **Aferição do resultado fiscal**
- **Controle do Legislativo sobre as decisões de investimento**
- **Controle do órgão central sobre a liberação dos recursos orçamentários**
- **Inclusão de valores que não implicam em desembolso imediato no orçamento**
- **Dificuldade para o controle social- transparência**
- **Limitações à avaliação de riscos fiscais de longo prazo**

Resultados fiscais segundo regime de caixa e regime de competência

□ Passivos previdenciários do governo

- ❖ Despesas programas de demissão voluntária não alteram resultado competência se equivalem a seu valor atuarial, mas deterioram resultado de caixa

□ Prazos de apuração e pagamento impostos

- ❖ Antecipação prazo pagamento imposto melhora resultado caixa e não altera resultado competência

□ Parcerias setor privado para investimentos

- ❖ Melhora resultado caixa - competência depende diferenças custo de financiamento

■ Recursos de privatização

- ❖ Melhoram resultado caixa – não alteram resultado competência

Demais aspectos do orçamento de competência

- **Controle decisões de investimento**
 - Despesas de capital são apropriadas pelo custo da depreciação (dificuldades aferição e modernização tecnológica)
- **Controle liberação recursos**
 - Órgãos adquirem autonomia verbas aprovadas
- **Desembolso futuro valores incluídos**
 - Direitos servidores- controles
- **Dificuldade controle social**
 - Dificuldade compreender informações regime de competência
- **Limitações avaliação riscos fiscais**
 - Seguros sociais afora os previdenciários (saúde)

Outras questões relevantes

Custos e Federalismo- 1

- **Estados e municípios respondem por parcela preponderante do gasto público**
- **Disparidades fiscais não levam em conta diferenças de custos. Distorções do regime de transferências e de garantias sociais**
- **Desequilíbrios geram ineficiências e desperdícios- o dinheiro deve estar onde estão os problemas**
- **Qualidade do gasto requer cooperação, mas conflitos e antagonismos federativos dificultam a cooperação**

Outras questões relevantes Custos e Federalismo- 2

- **Padronização dos procedimentos adotados para a apuração de custos na federação**
- **Diferenças de custos e equilíbrio federativo**
- **Informações de custos e isonomia de oportunidades de mobilidade social**

Outros requisitos para a melhoria da qualidade do gasto

Reconstruir o orçamento: visão estratégica, flexibilidade, previsibilidade e transparência

Promover o equilíbrio- descentralização do gasto e disparidades fiscais

Aperfeiçoar as garantias – proteção de setores prioritários deve ter como foco o cidadão e não o orçamento

Lições da experiência internacional para o uso das informações de custo



A forma de utilização das informações geradas pela contabilidade de competência depende das motivações e das justificativas



O uso dessas informações precisa levar em conta as especificidades do setor público e adotar os cuidados necessários para lidar com os problemas apontados

PARTE II

**Custos e o Orçamento como
Instrumento de Gestão**

**A Perspectiva no Nível das
Organizações Governamentais**

O FOCO



Explorar o significado da implantação do sistema de informação de custo com o propósito de potencializar o orçamento instrumento de gestão voltado para o alcance da missão das organizações governamentais, favorecendo o controle estratégico interativo a congruência organizacional e o alcance de resultados

Custos e as Três Perspectivas do Orçamento na Ação Governamental



Reformas Orçamentárias

referências à experiência
internacional desde os anos 1990



REFORMAS CONTÁBEIS

conexões com as outras trilhas para a reinvenção orçamentária

- capacidade de gestão nos níveis mais descentralizados**
- mudanças no papel dos membros do PL**
- manter os gestores ‘accountable’ por resultados**
- transparência e credibilidade das informações sobre o desempenho**
- maior autonomia do gestor**
- maior flexibilização na gestão dos recursos**

reformas contábeis

- uma questão retrospectiva -

os aperfeiçoamentos nos sistema de contabilidade no setor público têm proporcionado melhoras significativas na transparência, no aumento da *accountability* pública e na eficiência da alocação de recursos ?

desafios à análise comparada de reformas orçamentárias e contábeis

- ❑ Volume e qualidade da informação disponível:
muito variável**
- ❑ A maior parte dos insucessos são desprezados pelos
estudiosos**
- ❑ A relação entre as reformas – sucessos e insucessos –
e os diferentes contextos em que ocorrem**

orientações para as reformas

- Informação *accrual* substitui a contabilidade e o orçamento baseados no caixa
- Informação *accrual* complementa ou 'enriquece' os atuais sistemas baseados no caixa

Reformas na Contabilidade e na Gestão do Orçamento

- retrospectiva e perspectivas -

Tanto no nível macro
quanto no nível das organizações
Schick (2007)

“regras de decisão”

'decision rules'

vs

“instrumentos de análise”

'analytic tools'

Lições da experiência internacional

- **As reformas estão em andamento e sofrendo alterações**
- **O sucesso das reformas na gestão pública:**

suporte político às reformas
vs
processos e sistemas de gestão



**papel das lideranças para
os esforços de reforma da
gestão pública**

disponibilização e utilização das **informações de custos** nas organizações governamentais

- **Maior poder discricionário aos gestores:**
 - ✦ **aumenta a complexidade da gestão orçamentária e financeira e**
 - ✦ **possibilita eficiência no uso dos recursos disponíveis**
 - ✦ **contribui para evitar que os gestores considerem as reformas como uma 'technicalidade' que não vale o esforço**

Lições da experiência internacional

Até o momento, poucos países apostaram na concessão de maior discricionariiedade aos gestores para fazerem uso da informação *accrua*

INFORMAÇÃO DE CUSTOS e as Funções do Orçamento como Instrumento de Gestão nas Organizações Governamentais



perspectiva filosófica(doutrinal)

Moore(1995)

- > O propósito da gestão no setor público
- > é criar **valor público**
- A **criação de valor** público exige a execução de programas de maneira efetiva, **tomando em conta os custos implicados**
- A **execução de programas** exige inovação (técnica e administrativa), gestão operacional competente e recursos adequados

Desafios / Referências para os desenvolvimentos prospectivos (1)

- **informações de custos e compreensão sobre as decisões e o desempenho:**
 - **nas organizações governamentais**
 - **no sistema político**
 - **na sociedade**

- **o trânsito para a base de competência e as relações de poder entre o nível político e o nível técnico nas organizações governamentais**

Desafios / Referências para os desenvolvimentos prospectivos

(2)

- ★ capacidade de gestão
- ★ orçamento orientado para resultados
- ★ sistemas de mensuração e avaliação do desempenho
- ★ ampliação da discricionariedade dos gestores
- ★ INFORMAÇÃO DE CUSTOS



requisitos para o
trânsito
na direção de uma
contabilidade e
orçamento
mais
lastreados na
base
de
competência

* Apresentação durante o
**I CONGRESSO INFORMAÇÃO DE CUSTO E
QUALIDADE DO GASTO NO SETOR PÚBLICO**
com base no texto abaixo

REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando; e OTERO, Bevilacqua - Informação de Custos e Qualidade do Gasto Público: Lições da Experiência Internacional. Revista de Administração Pública - RAP, v. 44, n. 4, jul./ago. 2010. No prelo.

Obrigado

Questões?

