

Proposta para uso dos sistemas de informação de custos e materiais para melhoria da análise do gasto público no Estado do Rio Grande do Sul

Francisco José Kliemann Neto (UFRGS) - kliemann@producao.ufrgs.br

Sedinei Beber (PUCRS) - sedinei@gmail.com

Resumo:

Este artigo apresenta uma estrutura para, a partir de dados já existentes no Governo do Estado do Rio Grande do Sul, determinar os custos de uma alguma área, repartição ou unidade dentro do organograma. Os dados foram obtidos do SCE (Sistema de Custos do Estado) e do SAM (Sistema de Administração de Materiais). Os dados coletados foram cruzados com a produção realizada, de modo a se obter o custo unitário. Devido à importância crescente no uso de custos e indicadores de desempenho dentro do serviço público, acredita-se que trabalhos desta natureza podem ser aprimorados para se transformarem em instrumentos de gestão. A sistemática utilizada é apresentada em cada uma de suas etapas, assim como são brevemente descritos os sistemas de informática utilizados. A sistemática é testada em uma repartição denominada DTIF (Divisão de Tecnologia e Informações Fiscais), dentro da qual se chega no custo do trabalho de uma seção, o que corresponde a menor divisão do organograma. O valor do serviço ao que se chega com a utilização da sistemática proposta é até agora inédito. Por este motivo, propõe-se ao final que métodos desta natureza sejam utilizados amplamente no serviço público.

Palavras-chave: Administração Pública - Custos

Área temática: Gestão de Custos no Setor Governamental

Proposta para uso dos sistemas de informação de custos e materiais para melhoria da análise do gasto público no Estado do Rio Grande do Sul.

Resumo:

Este artigo apresenta uma estrutura para, a partir de dados já existentes no Governo do Estado do Rio Grande do Sul, determinar os custos de uma alguma área, repartição ou unidade dentro do organograma. Os dados foram obtidos do SCE (Sistema de Custos do Estado) e do SAM (Sistema de Administração de Materiais). Os dados coletados foram cruzados com a produção realizada, de modo a se obter o custo unitário. Devido à importância crescente no uso de custos e indicadores de desempenho dentro do serviço público, acredita-se que trabalhos desta natureza podem ser aprimorados para se transformarem em instrumentos de gestão. A sistemática utilizada é apresentada em cada uma de suas etapas, assim como são brevemente descritos os sistemas de informática utilizados. A sistemática é testada em uma repartição denominada DTIF (Divisão de Tecnologia e Informações Fiscais), dentro da qual se chega no custo do trabalho de uma seção, o que corresponde a menor divisão do organograma. O valor do serviço ao que se chega com a utilização da sistemática proposta é até agora inédito. Por este motivo, propõe-se ao final que métodos desta natureza sejam utilizados amplamente no serviço público.

Área Temática: 11. Gestão de Custos no Setor Governamental

1. Introdução

O uso de indicadores de desempenho tem se tornado cada vez mais amplo nas últimas décadas. Hoje, a maior parte das grandes empresas utiliza, de diversas formas, ferramentas desta natureza para melhorar sua gestão. O Estado, por sua vez, cada vez mais pressionado pela sociedade, tem começado a tomar iniciativas para melhorar sua gestão. Dentro deste contexto, se destacam algumas iniciativas do Governo Estadual gaúcho, que entre os anos de 2006 e 2008 tem conseguido reverter um déficit estrutural de mais de três décadas sem aumento de tributos. Esse desempenho só foi possível devido à aplicação no Governo Estadual, pela Secretaria da Fazenda apoiada por consultorias externas, de algumas técnicas como o GMD (Gerenciamento Matricial de Despesas) e o GMR (Gerenciamento Matricial de Receitas), utilizando de maneira gerencial os bancos de dados e sistemas de informações disponíveis.

A mudança de mentalidade em andamento dentro do serviço público e o avanço na tecnologia de informação nas mais diversas esferas de governo criam as condições para o uso de indicadores de custos, conforme a experiência apresentada neste artigo. A forma para utilizar estes indicadores se baseia no cruzamento de informações já existentes no caso do Governo Gaúcho, tendo sido criadas para atender a determinados ditames legais. Portanto, com um baixo custo, é possível dar a elas uma nova finalidade.

A proposta consiste em utilizar dados fornecidos pelo SCE (Sistema de Custos do Estado) e pelo SAM (Sistema de Administração de Materiais) para determinar o custo e a quantidade de materiais gastas nas tarefas e atividades de Governo. Com estes números, se obtém de forma simples e barata indicadores para os administradores públicos gerenciarem os custos e o consumo das diferentes áreas, o que é um primeiro passo para a redução de despesas.

Este artigo encontra-se assim dividido:

- Inicialmente, são explicados os dois sistemas utilizados para a construção dos indicadores – SCE e SAM;
- Em seguida, discute-se a problemática da criação de indicadores de desempenho na administração pública;
- Finalmente, um caso concreto do uso dos dois sistemas para a determinação do custo em uma organização pública e do seu consumo de materiais.

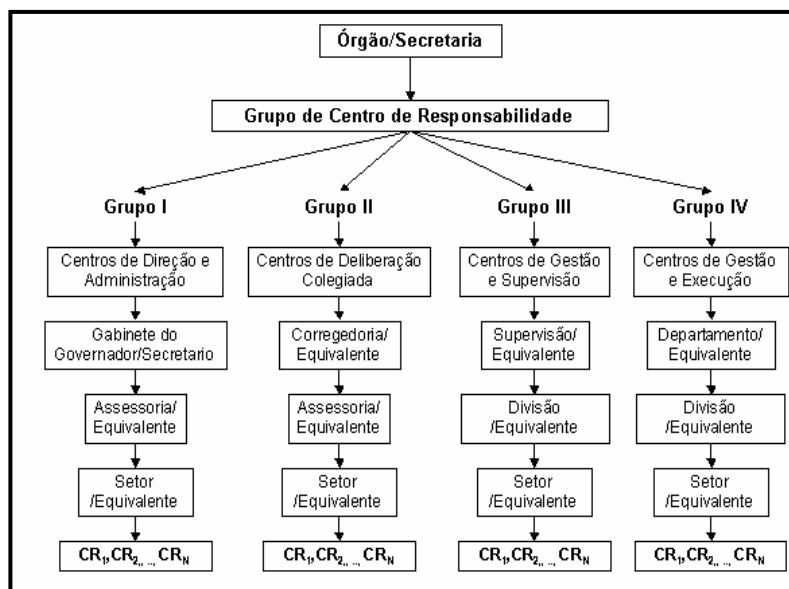
2. Os sistemas de informação em Uso no Estado

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul possui, na Secretaria da Fazenda, diversos sistemas utilizados na gestão financeira do Estado. Eles possuem inúmeras funções, como controlar a folha de pagamento, executar a Lei Orçamentária, gerar os balanços e demais produtos mandatórios da contabilidade pública, controlar licitações e contratos, etc. A base de dados, portanto, é bastante ampla e sobre ela se assenta esta proposta – não é necessário criar nada novo, apenas acrescentar uma nova função para dois sistemas já existentes.

2.1. Uso gerencial e contribuições do SCE

A criação de sistemas de custeio é um ordenamento da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser realizado por todos os entes da federação. O SCE utiliza critérios de rateio para alocar os custos nos Centros de Responsabilidade de uma forma bastante semelhante aos centros de custos, conforme ilustrado na Figura 1. Os mesmos critérios são utilizados nos demais sistemas, como o SAM, apresentado a seguir. Por este motivo, toda a alocação de custos acontece automaticamente dentro do Governo Estadual Gaúcho. Como a classificação contábil é bastante abrangente (incluindo repartições, órgãos, autarquias, origem dos recursos, etc.), é possível obter informações de custos a partir de qualquer um de seus critérios em uma determinada unidade de tempo. Esses dados, porém, não estão vinculados com os resultados apresentados na execução do trabalho. Portanto, se for vinculado o custo de uma área com o trabalho nela realizado, ter-se-á o custo deste trabalho – algo há muito buscado em inúmeras empresas privadas. Desta forma, cruzando-se informações já existentes em diversos órgãos e secretarias, se obtém os indicadores.

O Centro de Responsabilidade constitui a menor unidade da estrutura de um Órgão em que é mensurado o custo no nível mais desdobrado a ser estabelecido de antemão, entendendo-se por unidade um local de direção/chefia (ex.: Departamento, Divisão, Seção). Trata-se da mesma lógica do método de Centros de Custos. Um croqui resumido na estrutura pode ser visto na Figura 1. Os custos seguem uma ordem de distribuição escalar, observando uma hierarquia muito próxima do organograma do órgão público envolvido. Os rateios dos custos para cada centro seguem os critérios tradicionais, como utilizar potência instalada para eletricidade e metragem quadrada para aluguel.

**Figura 1: Estrutura dos Centros de Responsabilidade**

Fonte: Dados internos (CAGE, 2005)

O SCE pode contribuir muito na busca da eficiência sob diversos aspectos. Em primeiro lugar, sua realização constitui uma adequação à LRF. Essa lei complementar aumenta o espaço existente no PPA (Plano Plurianual), na medida em que ordena claramente aos poderes a construção de medidas para obter melhor resultado na eficiência do gasto público. A LRF, em seu Artigo 4º, I, também ordena à LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) começar a conter “e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos” (BRASIL, 2000). Em segundo lugar, tendo em vista o atual quadro de escassez de recursos pelo qual passam os Governos como um todo, trata-se de uma iniciativa que se coaduna com outras objetivando os cortes de custos e aumento da eficiência. O uso de um sistema de custos permite respostas mais precisas a questões como quais são os programas mais eficientes, assim como oferece critérios objetivos para a tomada de decisão por parte dos gestores públicos.

2.2. Uso Gerencial para o SAM

O SAM foi desenvolvido para alocar os custos de Administração de Materiais. Este sistema é de uso obrigatório em todo o Governo Estadual do Rio Grande do Sul. O SAM é um dos sistemas que fornece dados para o SCE de forma totalmente automatizada, todavia a proposta de uso aqui apresentada baseia-se na informação sobre a quantidade de itens de uma dada repartição. Ao solicitar algum material, a matrícula do servidor é requisitada e, a partir do vínculo desta matrícula, o custo do material é alocado ao respectivo Centro de Responsabilidade. Se o servidor estiver vinculado a mais de um centro de custo, deverá informar a quais a despesa pertence. As vinculações entre servidores e centros de custos são definidas pelas chefias. As chefias têm liberdade para nomear todos, ou apenas parte, dos servidores para pedir custos em cada centro. Desta forma, o sistema se mantém flexível. Conforme um entrevistado: “O Estado é muito grande e tem todo tipo de situação – tem de ser flexível”.

3. Breve discussão sobre a Problemática do Uso de Indicadores no Setor Público

Os indicadores têm se tornado cada vez mais utilizados na área pública, após décadas de crescimento de seu uso nas empresas privadas. O seu uso tem crescido devido ao constante aumento de pressão da sociedade civil para a melhora de resultados do setor público. Hoje já existe um número interessante de experiências em andamento, assim como o início de um trabalho acadêmico sobre o tema.

O interesse pelo uso de indicadores no Serviço Público tem crescido nos últimos anos, tanto pelo interesse dos servidores quanto pelas mudanças legais (JANNUZZI, 2002). O que existe hoje são indicadores sociais para acompanhamento dos resultados. Não há uma vinculação permanente entre os custos e estes resultados. Sem indicadores para acompanhamento das ações, também torna-se mais difícil a implantação do planejamento, tal como ocorre na iniciativa privada (KAPLAN; NORTON, 1997, 2000; MÜLLER, 2003).

Para Valarelli (1999), referindo-se ao contexto dos projetos sociais, a motivação para a avaliação mais precisa dos resultados e impactos dos projetos teve origem nas agências doadoras e financiadores da cooperação internacional. Havia o interesse de saber se os investimentos estavam, de fato, servindo para mudar a situação de pobreza. A crítica a esta cobrança veio do fato de ser vista como algo muito mecânico, pois os conceitos discutidos – como democratização ou combate à miséria – são muito abrangentes.

Ainda para o autor, mesmo que os indicadores não expressem toda a realidade, é possível construir um sistema com parâmetros e critérios de avaliação de projetos que expressem os pressupostos de cada um na escolha e priorização de um conjunto de indicadores. Para o autor, hoje muitas organizações estão admitindo a necessidade de desenvolver um sistema de indicadores de resultados que lhes seja adequado. É uma forma de avaliar os objetivos para melhorar a atuação. Sem dúvida, o conhecimento do significado, dos limites e potencialidades dos indicadores sociais pode ser de grande utilidade para os diversos agentes e instituições envolvidos na definição das prioridades sociais e na alocação de recursos do orçamento público (JANNUZZI, 2002).

Um campo bastante próximo é a utilização dos indicadores sociais, definidos como aqueles cuja aplicação serve para o acompanhamento de iniciativas junto à população em geral. Por exemplo, mortalidade infantil, taxa de natalidade, número de cidadãos com determinado grau de escolaridade. Dentro do escopo desta proposta, pretende-se agregar informações de custos aos indicadores existentes. Logo, o termo indicador social é compatível com este trabalho.

Existe um grande debate sobre o uso de indicadores sociais. A inovação deste artigo é apresentar uma forma concreta de vincular estes indicadores a custos, propondo uma sistemática de avaliação da eficiência dos gastos públicos. Jannuzzi (2005) argumenta que um indicador social é uma medida dotada de significado social, usada para operacionalizar um conceito abstrato. Em geral, são medidas quantitativas. Para o autor, os indicadores sociais servem para subsidiar as atividades de planejamento público e a formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida da população, entre outros.

3.1. A Sistemática Proposta para indicadores baseados em Custos

A sistemática é apresentada na Figura 2. Na forma como está estruturada, a sistemática sugere um meio para a busca do aumento da eficiência pública pelo uso de indicadores. Sua execução demanda uma visão sistêmica, haja vista os grupos sociais necessários em comum acordo para viabilizá-la. A visão sistêmica, necessária para uma visão completa dos indicadores, foi desenvolvida com a experiência dos servidores envolvidos na análise das informações ao ajustar as diferentes dimensões de análise para as particularidades de cada

programa ou projeto de Governo. A visão das pessoas entrevistadas, devido a sua larga experiência dentro da máquina pública, permitiu traçar, de modo operacional, os passos a serem seguidos para viabilizar a sistemática proposta.

A sistemática proposta se baseia na base legal para, a partir do interesse da sociedade e dos servidores públicos do Estado, propor uma metodologia para desenvolver indicadores de desempenho com base no SCE, objetivando uma melhor tomada de decisão na gestão do Estado. Os seus resultados podem fornecer informações de custos relacionadas aos indicadores sociais, permitindo um debate tendo em vista não apenas as melhorias a serem realizadas, mas considerando também os gastos correspondentes. Os indicadores devem ser entendidos em conjunto, uma vez que a melhora de um pode significar a piora de outro. O uso de indicadores é previsto na LRF, mas a execução ainda encontra-se em um estado inicial dentro do Serviço Público. Um dos pontos-chave deste trabalho é mostrar como podem, de fato, se transformar em realidade no que se referem a custos. O objetivo último é criar uma cultura de uso de indicadores vinculada à remuneração por desempenho.

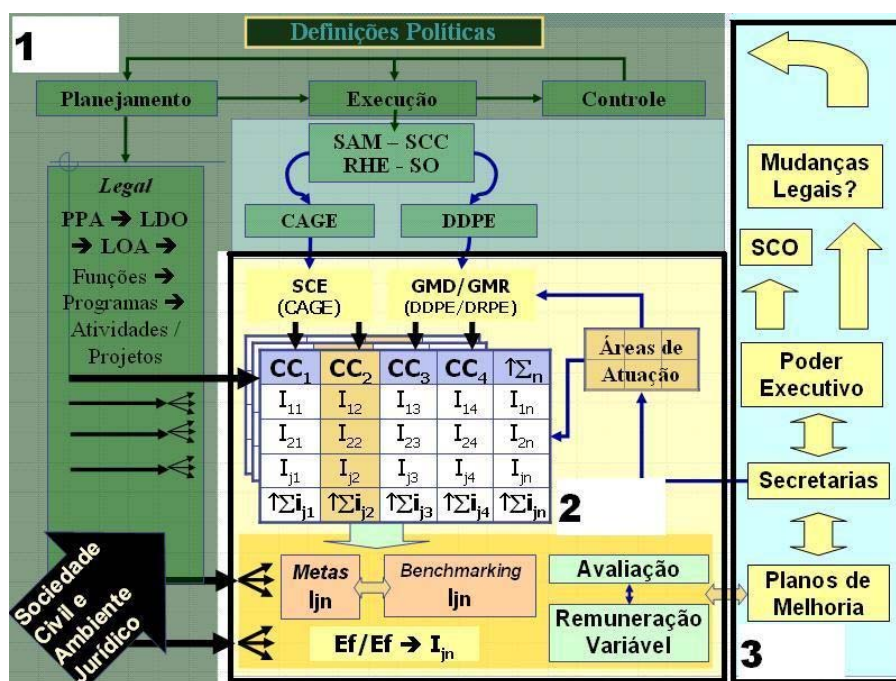


Figura 2: Estrutura Final da Sistemática Proposta

O objetivo da Figura 2 é apresentar o seu funcionamento como um todo. A relação entre o texto e a imagem é descrita através dos números que representam partes da proposta. A imagem é dividida em três partes:

- * Com número 01, com fundo escuro no lado esquerdo e acima, representando o ambiente político legal hoje existente;
- * Com o número 02, sendo o quadrado do centro; e
- * Com o número 03, no quadrado mais claro à direita com o número 03.

Estas três partes representam uma sistemática com dez etapas para a avaliação do gasto público. Estas etapas foram testadas no caso relatado a seguir. Agora, cada uma das etapas será explicada conceitualmente para, em seguida, serem apresentados os aspectos práticos.

As duas primeiras etapas são preparatórias (1 e 2) e não aparecem na sistemática, pois desaparecem na rotinização da sistemática. Cada uma das etapas agora é brevemente explicada, para ser detalhada em seguida ao longo do capítulo.

Etapa 1. Treinamento da equipe: os usuários de um sistema devem, evidentemente, saber operá-lo, de outra forma os resultados podem não ser atingidos. Para isso, é necessário treiná-los para o bom uso dos indicadores

Etapa 2. Busca de apoio político institucional: trata-se de uma etapa fundamental até os conceitos apresentados mostrarem os resultados esperados, momento no qual a sistemática passa a ser rotinizada dentro das atividades de governo. O motivo é simples: sem o apoio das autoridades responsáveis, o projeto não tem condições políticas para ser executado. O apoio também é importante porque, mesmo os dados de custos sendo fornecidos pela Secretaria da Fazenda, os demais órgãos públicos são convidados a vincular seus indicadores de desempenho a esses custos.

Em seguida, são apresentadas duas etapas com a finalidade de estruturar os grandes objetivos da administração pública e constantes da parte um da Figura:

Etapa 3. Definições políticas (orçamento público): ocorre quando do debate político, notadamente na Assembléia Legislativa do Estado. Corresponde à parte representada na parte superior pelo ciclo orçamentário e é comandada pelos Poderes Executivo e Legislativo. Na parte superior, aparecem a busca de Definições Políticas, do que decorre o orçamento público apresentado em suas três grandes etapas: planejamento, execução e controle.

Etapa 4. Definição das atividades de governo: a partir das leis, se define o que o Governo deve fazer e quais são as atividades de Governo. As atividades estão representadas à esquerda, correspondendo aos desdobramentos do PPA/LDO/LOA (leis aprovadas pelos Poderes Legislativos de cada esfera). Em termos orçamentários, as funções são desdobradas em programas, por sua vez subdivididos em atividades e projetos. Na Lei Orçamentária, os projetos e atividades são discriminados individualmente com os valores autorizados para o ano.

As etapas seguintes, Operacionais, constituem o núcleo do trabalho, onde se apresentam os passos de como os sistemas já existentes podem ser vinculados a metas de resultados e indicadores de desempenho:

Etapa 5. A entrada dos recursos pelo sistema orçamentário: mostra como os sistemas atuais permitem alocar as verbas orçamentárias aos programas já existentes. É Representada pela CAGE e DDPE, dois órgãos de frente na gestão do orçamento público. Os recursos são alocados dentro dos valores autorizados no orçamento. O Poder Executivo deve contingenciar os repasses se a arrecadação não for suficiente.

Etapa 6. O Gerenciamento através do SCE e do GMD/GMR: apresenta o Sistema de Custos do Estado e o Gerenciamento Matricial de Despesas e de Receitas. O primeiro permite ir além da Lei Orçamentária, alocando as verbas orçamentárias através de centros de custos em todo o Estado. A alocação dos recursos pode ser estendida, quase indefinidamente, pelos centros de custos. Conforme a literatura (JANNUZZI, 2002; VARELA, 2004; VALARELLI, 2006) e a LRF, os critérios mais representativos são a eficiência e eficácia. Desta forma, cada programa ou projeto pode ter indicadores desses três tipos e que contemplem as despesas. O GMD e o GMR envolvem em sua organização diversos órgãos públicos, entre os quais a Secretaria da Fazenda, e têm apresentado resultados interessantes na busca de diminuição de custos e melhora de arrecadação.

Etapa 7. Metas e indicadores: discute a importância de saber onde chegar em termos de resultados, de modo a indicar uma direção para os administradores públicos. Estes itens estão dentro do quadro central, onde estão os centros de custos representados, assim como na figura alaranjada seguinte, tendo em vista a comparação com os benchmarkings. O atingimento de metas realistas é um pilar para a construção de uma sistemática de remuneração variável.

Etapa 8. *Benchmarkings*: mostra como criar pontos de referências, de modo a tornar a busca dos resultados adequada, factível e motivadora. O uso de *benchmarkings* é importante para estabelecer pontos de referência para criar as metas de indicadores de desempenho.

Por fim, com uma sistemática de indicadores estruturada e operacionalizada, torna-se necessário consolidá-las dentro do setor público. Neste sentido, propõem-se as duas etapas finais no quadro a direta com o número 03 de características Organizacionais (9 a 11):

Etapa 09. Avaliação e revisão anual da sistemática: Pode ser feita através dos planos de melhoria, com envolvimento das secretarias. Os valores das metas devem ser revisados pelos servidores e debatidos com a sociedade, assim como os resultados vinculados à remuneração variável, de modo que haja o devido empenho no atingimento dos resultados. Igualmente, em parceria com a sociedade civil, propor quais são os *benchmarkings* de cada área e, eventualmente, propor mudanças legais.

Etapa 10. Mudança cultural: deve-se buscar tornar o uso de indicadores parte dos hábitos das organizações, não algo imposto. Não é algo breve, mas com o passar do tempo e com a sistemática apresentando seus benefícios, as mudanças devem ocorrer e se consolidar. Não é representada diretamente na sistemática, pois envolve todos os participantes do processo. O atingimento da mudança depende das metas a serem criadas, dos prêmios aos servidores, de mudanças legais, fechando um ciclo que permeia toda a sistemática.

3.2. Aplicação Prática: o Estudo de Caso no DTIF

O DTIF (Departamento de Tecnologia e Informações Fiscais) é um exemplo prático para caracterizar a aplicação do método proposto pelo fato de estar localizado dentro de uma estrutura burocrática convencional. Este capítulo descreve o trabalho realizado neste órgão, demonstrando assim como é possível fazer os custos de qualquer repartição pública.

Os custos foram desdobrados até o nível de seção, unidade que pode ser descrita como um órgão normalmente com poucos funcionários e ocupando em geral não mais do que uma sala, realizando um trabalho específico. Este trabalho levou poucos minutos, pois os sistemas são interligados e fornecem os resultados rapidamente. Dividindo-se o custo pelo trabalho realizado na seção, obtém-se o custo deste trabalho, o qual, por tudo o que foi pesquisado, não possui nada de similar para comparação. Um indicador comparativo, portanto, deverá ser construído sobre sua base histórica. Os valores aqui apresentados são referentes a um determinado ano anterior, aos quais foi solicitada a não divulgação exata. A Seção de Relações Interinstitucionais faz parte da DTIF, que é parte da DRPE (Departamento da Receita Pública Estadual), a qual por sua vez é uma unidade da SEFAZ. São atividades do DTIF:

- Administrar os serviços de informática do Departamento da Receita;
- Gerenciar o cálculo do Índice de Participação dos municípios no produto da arrecadação do ICMS;
- Atender ao produtor rural, emitir talão e certidão do produtor rural;
- Planejar, desenvolver (em geral terceirizando), testar e manter diversos dos sistemas de informática utilizados no âmbito da Receita Estadual.

Etapas 1 e 2 – Treinamento da Equipe e Busca de Apoio Político Institucional

Os dados foram obtidos pelo pesquisador com apoio do DTIF, onde já trabalhou, e na CAGE. A receptividade a proposta foi bastante boa. Os dados foram discutidos com diversas pessoas dentro dos dois órgãos.

Etapa 3: Definições políticas (orçamento público)

Os recursos do DTIF são parte da rubrica orçamentária destinada à Secretaria da Fazenda.

Etapa 4: Definição das atividades de governo

As atividades do DTIF são definidas, de maneira ampla, pela Legislação e pelo Poder Executivo, estando fora do interesse desta tese. Internamente, os problemas quotidianos possuem normativas dadas pelo Secretário e Diretores.

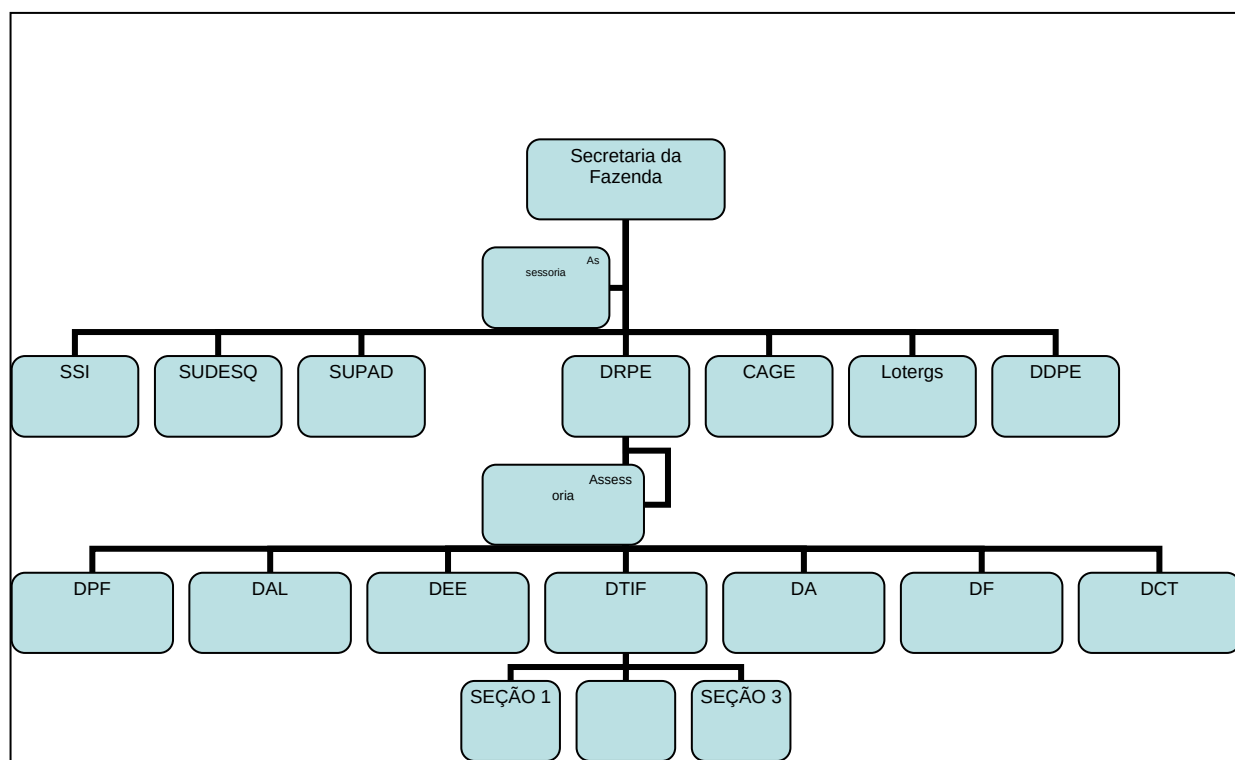
Etapa 5 - A Entrada dos Recursos pelo Sistema Orçamentário

O acompanhamento da produtividade da DTIF segue um caminho bastante interessante. Já há um projeto interno para todos os pedidos de trabalho serem feitos por formulários eletrônicos. Desta maneira, além de facilitar aos clientes externos da DTIF, permitiria construir um histórico de atividades realizadas automaticamente. Como todas as atividades hoje são pedidas por e-mail, a substituição é relativamente simples. A geração dos indicadores surge aqui de forma bastante automatizada devido a um sistema que será implantado por outras razões. O custo para gerar indicadores é, portanto, muito baixo.

A sede da DTIF é na rua Caldas Júnior, com o atendimento ao produtor rural no prédio sede, na Siqueira Campos. O custo de cada uma das seções que compõem a DTIF é aqui calculado tendo em vista a posição de cada seção na estrutura do Governo do Estado, considerando os custos a partir do Gabinete do Secretário da Fazenda.

O organograma da Secretaria da Fazenda, descrito na Figura 35, inicia-se com o Gabinete do Secretário. Dele, se desdobram os seguintes órgãos na estrutura de custos:

- Supervisão de Sistemas de Informação (SSI);
- Supervisão de Desenvolvimento de Qualidade (SUDESQ);
- Supervisão de Administração (SUPAD);
- Contadoria e Auditoria Geral do Estado (CAGE);
- Departamento da Receita Pública Estadual (DRPE);
- Departamento da Despesa Pública Estadual (DDPE);
- Loteria do Estado do Rio Grande do Sul (LOTERGS).

**Figura 3: Organograma da Receita Estadual**

Fonte: Site da Secretaria da Fazenda

Os custos se encontram desdobrados a partir da Tabela 19, a qual apresenta os valores para as estruturas mais abrangentes da SEFAZ.

O processo descrito se repete, porém focando na próxima etapa em termos da Receita. O Gabinete da Receita custou no ano em análise R\$ 68.774,63. A Assessoria de Acompanhamento custou R\$ 40.657,31. Estes valores, somados aos R\$ 1.220.288,87 do rateio da etapa anterior, também em função de seus custos diretos, compõem o R\$ 1.329.720,41 indiretos a serem rateados entre as demais unidades da DRPE conforme a Tabela 2, entre as quais se encontra o DTIF. A DRPE, onde se encontra a DTIF, por sua vez, se desdobra em:

- Assessoria de Acompanhamento (ASSESSORIA);
- Divisão de Apoio Logístico (DAL);
- Divisão de Processos Fiscais (DPF);
- Divisão de Fiscalização (DF);
- Divisão de Consultoria Tributária (DCT);
- Divisão de Estudos Econômicos Tributários (DEE);
- Divisão de Tecnologia e Informação Fiscal (DTIF);
- Divisão de Arrecadação (DA).

Tabela 1: Rateio dos Custos para os Departamentos

ÁREAS DE APOIO PARA OS CUSTOS:	CUSTOS DIRETOS		
Gabinete do Secretário	407.200,39		
Supervisão de Suporte de Sist. de Informação (SSI)	68.099,94		TOTAL
Sup. de Desenvolvimento de Qualidade (SUDESQ)	91.157,02		Custos Indiretos
Supervisão de Administração (SUPAD)	293.338,46		1.547.880,13
Custos não incorridos no Órgão	688.084,32		

ÁREAS FINIS PARA OS CUSTOS:	CUSTOS DIRETOS	RATEIO	VALORES
Contadoria e Auditoria Geral do Estado (CAGE)	893.874,55	10,0%	154.460,17
Departamento da Receita Pública Estadual (DRPE)	7.061.916,54	78,8%	1.220.288,47
Departamento da Despesa Pública Estadual (DDPE)	939.953,53	10,5%	162.422,54
Loteria do Estado do Rio Grande do Sul (Lotergs)	61.973,64	0,7%	10.708,95
TOTAL	8.957.718,26	100%	1.547.880,13

Fonte: compilação de dados internos feita pelo autor

Tabela 2: Rateio dos Custos para a Receita

DIVISÕES DA RECEITA – DRPE	CUSTOS DIRETOS	RATEIO	VALORES
Divisão de Apoio Logístico (DAL)	41.656,24	0,6%	7.967,10
Divisão de Processos Fiscais (DPF)	134.229,37	1,9%	25.672,48
Divisão de Fiscalização (DF)	6.117.757,34	88,0%	1.170.071,89
Divisão de Consultoria Tributária (DCT)	174.584,01	2,5%	33.390,64
Div. de Estudos Econômicos Tributários (DEE)	139.381,17	2,0%	26.657,81
Div. de Tecnologia e Informação Fiscal (DTIF)	208.051,13	3,0%	39.791,51
Divisão de Arrecadação (DA)	136.825,34	2,0%	26.168,98
TOTAL	6.952.484,60	100%	1.329.720,41

Fonte: compilação de dados internos feita pelo autor

Chega-se neste desdobramento à DTIF propriamente dita. A DTIF encontra-se assim organizada, conforme a distribuição de pessoal, os quais atendem diretamente a todas as seções:

- o Gabinete, com um diretor;
 - o Suporte Tecnológico: dois técnicos e um estagiário;
 - o Suporte Gerencial: uma técnica e duas estagiárias.
- 1 **Seção de Prevenção Eletrônica do Ilícito Tributário:** quatro AFTEs e dois técnicos.
 - 2 **Seção de Recuperação Eletrônica de Tributos Sonegados:** dois AFTEs e um estagiário:
 - o Inclui o SINTEGRA (UEE): dois técnicos e seis estagiários.
 - 3 **Seção de Gestão do Crédito:** quatro AFTEs.
 - 4 **Seção de Sistemas e Relações Interinstitucionais:** três AFTEs, dois técnicos e cinco estagiários.
 - 5 **Seção de Automação Comercial:** três AFTEs e uma técnica.
 - 6 **Seção de Interação Eletrônica:** dois AFTEs, um técnico e dois estagiários:
 - o Inclui o Suporte remoto: dois técnicos e um estagiário.

O custo anual do gabinete é de R\$ 6.877,46, proporcional em 10% ao do gabinete da Receita. A parcela para o DTIF no rateio da total da DRPE é R\$ 39.791,50. Os dois valores somados (R\$ 46.668,96) são, agora, rateados para as Seções, mais uma vez em função dos

custos diretos. O desdobramento das seções não será feito novamente para não alcançar o nível individual.

Tabela 3: Rateio dos Custos para o DTIF

Div. de Tecnologia e Informação Fiscal – DTIF	CUSTOS DIRETOS	RATEIO	VALORES
Seção de Prevenção ao Ilícito Tributário	35.081,49	16,9%	7.869,30
Seção de Recuperação Eletrônica de Tributos Sonegados	32.998,99	15,9%	7.402,16
Seção de Gestão do Crédito	25.161,87	12,1%	5.644,18
Seção de Relações Interinstitucionais	53.379,28	25,7%	11.973,77
Seção de Automação Comercial	25.815,36	12,4%	5.790,77
Seção de Interação Eletrônica	35.614,14	17,1%	7.988,78
TOTAL	208.051,13	100%	46.668,96

Fonte: compilação de dados internos feita pelo autor

A Seção de Relações Interinstitucionais atende 497 municípios com um custo de R\$ 11.973,77. Pela divisão chega-se a um custo de atendimento para cada município de R\$ 24,29. Este valor pode ser utilizado em análises daqui para frente para acompanhamento da Seção. Com as outras seções, seria possível fazer o mesmo, chegando-se ao custo de cada atividade executada.

Etapa 7 - Metas e indicadores

Não foi encontrado em nenhum outro órgão alguma atividade com semelhanças à do DTIF. Desta forma, a única forma para o estabelecimento de metas parece ser o uso de dados históricos.

Etapa 8 - Benchmarkings

Até agora, toda a discussão foi econômica, medindo eficiência em termos de valores financeiros. É possível, no caso do serviço público estadual gaúcho, em função do avanço de seus sistemas, também buscar *benchmarkings* em termos físicos. O SAM apresenta os materiais consumidos, o que permite fazer análises pela quantidade dos mesmos, ou pelo valor dos mesmos. Como ocorre com os custos econômicos, é possível desdobrar a informação por seção, unidade, etc., de acordo com as necessidades do gestor.

No que se refere à busca de padrões de referência, portanto, sugere-se a construção de usos de materiais e equipamentos ao longo dos anos. Deve-se ter o cuidado, sempre, de acompanhar o custo da informação e seu potencial de ganho. O sistema permite saber, por exemplo, quantos cliques cada funcionário consumiu em um dado período, o que não significa que seja interessante despendar esforços acompanhando valores tão pequenos. Os custos da DTIF são compostos por:

- 1 Salários e remunerações;
- 2 Material de escritório;
- 3 Água, energia elétrica, telefone;
- 4 Depreciação dos móveis, não incluída no cálculo;
- 5 Aluguel, não considerado atualmente.

A mobília é a mesma de vinte ou trinta anos atrás, com pouquíssimas modificações. Não está incluída nos custos, pois pode ser considerada totalmente depreciada. A parte de informática seria mais cara. Por uma questão de trabalho, quase todas as pessoas possuem um computador nesta Divisão. São basicamente três gerações dos equipamentos:

- 1 Novadata – Pentium II e III com cinco ou seis anos de uso;

- 2 HPs – entre os primeiros Pentium IV, comprados em 2005;
- 3 DELL – Pentium IV, comprados em 2007.

Não foi informado ao pesquisador se os computadores se encontram nos custos. Provavelmente, por serem um tipo de material, devem ter sido incluídos através do SAM. Este, finalmente, traz os últimos custos da divisão, compostos por uma série de pequenos itens, aqui discriminados com os totais consumidos, conforme a Tabela 13. A criação de um indicador de consumo, considerando-se aproximadamente os 19 AFTEs, 13 TTEs e 19 estagiários ou contratados, torna-se bastante simples: basta dividir os valores pelas 51 pessoas. Considerando 200 envelopes no período, a título de exemplo, obtém-se 3,92 envelopes por pessoa no período. O mesmo poderia ser feito para todos os itens. Este tipo de controle, por conseguinte, apresenta-se como uma opção em paralelo à já existente forma econômica.

Tabela 4: Materiais Consumidos no órgão em 2006

MATERIAL	QUANTIDADE
Álcool Etílico Limpeza 92 GL (88,2 INPM) – embalagem	4
Apontador de Lápis 01	4
Barbante Algodão 6 fios torcidos	1
Borracha branca macia tipo escolar	4
Caneta esferográfica escrita azul grossa (unidade)	24
Caneta esferográfica escrita preta grossa (unidade)	24
Cartucho Tinta Impressora Colorida (unidade)	3
Cartucho Tinta Impressora Preta (unidade)	3
Clips Niquelado caixa	1
Clorofina Alvejante /12 x 1	11
Cola Bastão	7
Cola Branca Escolar – 40 g – unidade	11
Copo Plástico Descartável 50 ML (centos)	13
Copo Plástico Descartável 200 ML (centos)	13
Desinfetante pinho 500 ml – embalagem	8
Desodorante Sólido Sanitário 35 g – unidade	42
Detergente Lava Louça 500 – embalagem	28
Disco CD-RW	10
Espunja de Aço	2
Fita adesiva PVC Parda	5
Flanela 30x60 unidade	10
Garrafa Térmica com alça – unidade	4
Impresso Form PE-165 Envelope Uso Externo - unidade	200
Lápis Preto Grafite 2 mm n. 2	10
Lápis Salientador Amarelo	5
Lápis Salientador Laranja	5
Papel Aperg Fotocópia Toner	10
Papel Higiênico Comum Rolo 30 m branco	90
Papel Toalha rolo 25 cm x 50 m	17
Pasta cartão duplo com elástico	5
Sabão comum 40 **	4
Sabonete Líquido	6
Saco Plástico Lixo Domiciliar – classe 1 - 100 litros	1

Fonte: compilação de dados internos feita pelo autor a partir de informações do SAM.

Etapas 9 e 10 - Avaliação e Revisão Anual do Sistema e Mudança Cultural

Os dados apresentados são uma experiência interessante de como pode ser viável estabelecer padrões de consumo. Da mesma forma, é possível apresentar indicadores de gastos, o que permitiria estabelecer um padrão financeiro. Como o DTIF faz parte da SEFAZ, onde já há uma cultura de planejamento, descrita a seguir, a mudança não deve ser muito difícil.

3.3. Conclusão

A pressão da sociedade por melhorias no serviço público cresceu muito nas últimas décadas, e tende a continuar crescendo devido ao aumento das demandas por parte dos cidadãos. Tendo em vista o princípio da eficiência, incluído na reforma constitucional de 1993, assim como as normas provenientes dos Planos Plurianuais e da Lei de Responsabilidade Fiscal, o uso de indicadores deve crescer conjuntamente nesta espiral de mudanças.

Um dos limitadores do maior uso de indicadores de custos no serviço público tem sido a falta de um método viável para seu cálculo. Este artigo propõe uma sistemática cujo uso permite, através do método de centro de custos, chegar nos valores gastos por quaisquer repartições públicas. A sistemática proposta para o cálculo poderia ser feita com outros métodos, assim como outros critérios de rateio, mas mesmo assim ela demonstra a viabilidade de sua realização. Portanto, se historicamente não se fez porque não era possível, com os atuais sistemas de informação esta lacuna deixa de existir.

Propõe-se o método exposto para uso no serviço público em geral por duas razões básicas:

- É simples, na medida em que utiliza a forma mais tradicional de custeio, o centro de custos;
- É de baixo custo, pois os atuais sistemas informatizados utilizados na administração pública permitem o cálculo dos custos automaticamente.

Como desdobramentos para sua execução eficiente, são apontados:

- A necessidade de vincular as economias de custos a prêmios financeiros e de reconhecimento, motivando os servidores a economizar;
- Retirar as punições para quem economiza verbas orçamentárias, como a necessidade de justificar uma despesa não efetuada ou a retirada da verba excedente dos orçamentos seguintes;
- A ampliação e complementação do uso desta metodologia para o custeio ABC, o que permitiria conhecer o gasto em cada atividade,

Para a implantação eficiente da sistemática proposta, é necessário treinar os servidores para seu uso e acompanhamento. Pelas experiências realizadas até o momento constata-se que, quando adequadamente motivados (como no caso do combate ao déficit orçamentário da Fazenda Estadual Gaúcha), os servidores podem realizar um excelente trabalho de redução de custos quando capacitados e treinados.

3.4. Referências

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, MPOG, 2000, disponível em <http://www.planejamento.gov.br/orçamento>. Acesso em: 14.09.06.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan.-fev., 2002.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr.-jun., 2005.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: *Balanced Scorecard***. Rio de Janeiro: Campus, 1997. 344 p.

MÜLLER, Cláudio José. Modelo de Gestão Integrando Planejamento Estratégico, Sistemas de Avaliação de Desempenho e Gerenciamento de Processos (MEIO – Modelo de Estratégia, Indicadores e Operações). Porto Alegre, UFRGS, 2003. **Tese** (Doutorado em Engenharia de Produção). Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEP/UFRGS), Porto Alegre, 2003.

VALARELLI, Leandro Lamas. Indicadores de resultados de projetos sociais. 1999. Disponível em: http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_tmes_jul99.cfm. Acesso em: 05 Mar. 2006.

VARELA, Patrícia Siqueira. Indicadores Sociais no Processo Orçamentário do Setor Público Municipal de Saúde – um Estudo de Caso. São Paulo: USP, 2004. **Dissertação** (Mestrado em Ciências Contábeis), Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo (FEA/USP), 2004.