Enap Escola Nacional de Administração Pública

Controle Institucional e Social dos Gastos Públicos

Módulo 3 Qualidade do Gasto Público

Brasília - 2017

Conteúdo para impressão

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente
Francisco Gaetani

Diretor de Educação Continuada
Paulo Marques

Coordenadora-Geral de Educação a Distância
Natália Teles da Mota Teixeira

Conteudistas (2017)
Sergio Ricardo de Brito Gadelha

Desenvolvimento do curso realizado no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e Enap.

© Enap, 2017

Enap Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Educação Continuada
SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF
Telefone: (61) 2020 3096 - Fax: (61) 2020 3178

SUMÁRIO

1. Introdução **5**

2. A qualidade do gasto no âmbito familiar **5**

3. A qualidade do gasto no âmbito do governo **5**
3.1 O que é qualidade do gasto público? 6
3.2 O PPA 2016-2019 e a qualidade do gasto público 6

4. Relação entre Transparência, Controle Social, Educação Fiscal e Eficiência do Gasto Público **8**

5. Onde encontrar mais informações sobre a qualidade do gasto público? **9**
5.1 Iniciativas da Secretaria do Tesouro Nacional 9
5.2 Iniciativas da Secretaria de Orçamento Federal (SOF) 11

6. Revisando o Módulo **11**

Referências **13**

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Enap

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Módulo 3 Qualidade do Gasto Público

1. Introdução

Olá! Chegamos ao módulo 3! Esse é o último módulo de nosso curso e iremos aprender sobre a qualidade dos gastos públicos, e como esse tema se encontra ligado aos conceitos de transparência, educação fiscal e controle social dos gastos públicos.

Já vimos que, por um lado, a educação fiscal, além de fortalecer o controle social, enseja a construção de uma reflexão participativa sobre a função dos tributos e a gestão eficiente dos recursos públicos. Por outro lado, a transparência estimula a participação social, no sentido de que a informação divulgada aproxima a sociedade da gestão pública.

Os órgãos governamentais têm o dever de promover a transparência de sua administração, ao passo que a sociedade tem o direito ao acesso e acompanhamento dos atos da administração pública, como forma de consolidação da cidadania.

Vamos adiante!

2. A qualidade do gasto no âmbito familiar

Você já parou para pensar quanto gasta e em quê? Em que gasta mais? Em que poderia gastar menos? Como você faz para controlar suas despesas normalmente? Como uma família pode utilizar de maneira eficiente suas despesas?

Por exemplo, muitos especialistas dizem que as despesas com alimentação não devem ultrapassar um terço do tamanho da família, de suas receitas e necessidades específicas. Outro parâmetro que pode ser utilizado é manter as despesas com habitação (por exemplo, aluguel, prestações da casa própria, condomínio) também abaixo de 30% do orçamento mensal. Ao somar essas duas categorias, gastos com alimentação e habitação, já se cobre quase dois terços do orçamento doméstico, a partir dessa noção será possível avaliar melhor o que fazer com o restante do orçamento. Vamos entender isso melhor com um exemplo? Acesse a plataforma e assista ao vídeo.

3. A qualidade do gasto no âmbito do governo

A importância da melhoria da qualidade do gasto público é um assunto bastante discutido atualmente no Brasil. Se por um lado, vivenciamos uma elevada carga tributária, por outro lado, o nível de retorno para a população, em termos de condição de serviços prestados, ainda é insuficiente.

É necessário que se entenda que a boa gestão do gasto público permitirá a redução de desperdícios, o que possibilitará o aumento dos recursos públicos disponíveis para o Estado

Enap

atender melhor a população brasileira nas mais diversas formas, por exemplo, desde a manutenção e o aparelhamento de hospitais públicos e de escolas públicas até a aquisição de viaturas para a segurança pública.

3.1 O que é qualidade do gasto público?

Conforme já estudado anteriormente, os gastos públicos, operacionalizados por meio das políticas públicas, são os instrumentos de atuação dos governos, pois, mediante sua utilização, os governos definem as prioridades em relação à prestação de serviços públicos básicos e essenciais à população brasileira, bem como definem os investimentos públicos a serem realizados, por exemplo.

A palavra "qualidade" tem bastante relação com "eficiência", que, por sua vez, pode significar a virtude ou característica de se conseguir o melhor rendimento com o mínimo de erro e/ou dispêndios de energia, tempo, dinheiro ou meios, conforme o Dicionário Houaiss. Assim, podemos argumentar que a melhoria do gasto público implica eficiência no uso desse gasto, isto é, o gasto público deve ser utilizado visando ao menor custo possível e ao máximo de benefício para a sociedade brasileira.

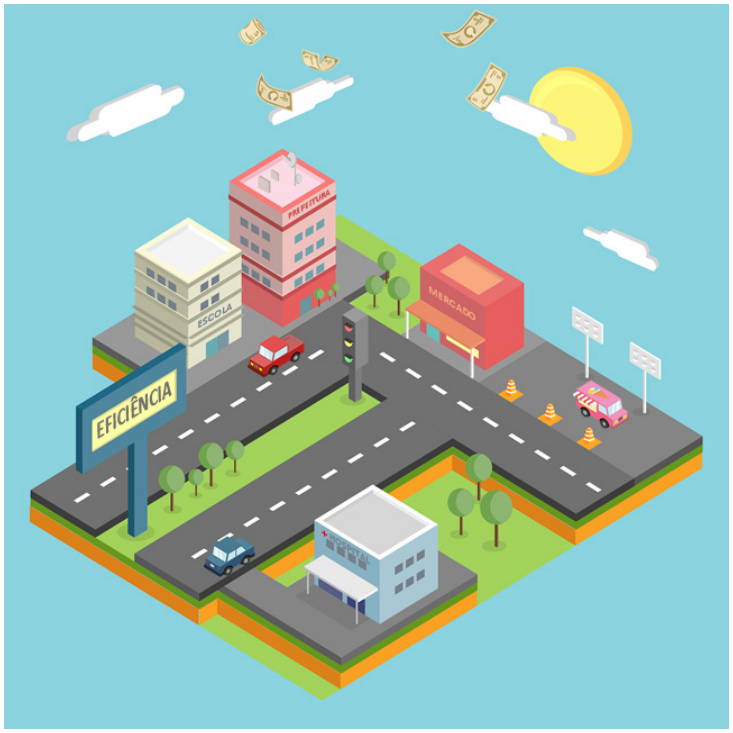

Figura 1: Eficiência do gasto público

Para equacionar o desafio imposto pelas demandas sociais ascendentes e pela limitação de recursos disponíveis, é necessária a melhoria da gestão dos recursos públicos, isto é, buscar, cada vez mais a eficiência do gasto público, de forma a ser possível fazer mais utilizando o mesmo volume de recursos financeiros.

3.2 O PPA 2016-2019 e a qualidade do gasto público

Diante da importância e da urgência da melhoria do gasto público, é necessário que haja propostas práticas que permitam a realocação estratégica de recursos financeiros com o objetivo de possibilitar maior destinação dos recursos públicos para áreas de interesse, por exemplo, saúde, educação e investimento público. Portanto, a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados deve ser objetivo primordial do Estado, o qual deve buscar o desenvolvimento de políticas, processos e ferramentas que promovam o uso de recursos públicos com a máxima eficiência.

É razoável supor que a melhoria na qualidade e o aumento na eficiência do gasto público influenciem o crescimento econômico, por exemplo, os investimentos públicos em educação devem gerar um aumento no nível de capital humano, que, por ser uma das principais fontes de crescimento econômico de longo prazo, traria enormes benefícios para a sociedade brasileira.

Por isso mesmo que algumas diretrizes para o PPA do Quatriênio 2016-2019 estão relacionadas ao controle social por parte do cidadão, à melhoria da qualidade dos serviços públicos, ao aumento da eficiência dos gastos públicos, à transparência, ao combate à corrupção e ao equilíbrio das contas públicas. Vejamos o que diz o art. 4º da Lei 13.249, PPA do Quatriênio 2016-2019:

Art. 4º Para o período 2016-2019, o PPA terá como diretrizes:

I - O desenvolvimento sustentável orientado pela inclusão social;

II - A melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos;

III - A garantia dos direitos humanos com redução das desigualdades sociais, regionais, étnico-raciais, geracionais e de gênero;

IV - O estímulo e a valorização da educação, ciência, tecnologia e inovação e competitividade;
V - A participação social como direito do cidadão;

VI- A valorização e o respeito à diversidade cultural;

VII - O aperfeiçoamento da gestão pública com foco no cidadão, na eficiência do gasto público, na transparência, e no enfrentamento à corrupção; e

VIII - A garantia do equilíbrio das contas públicas.

Viu só! A qualidade do gasto público é um tema tão importante que até consta como diretriz do PPA 2016-2019. Esse é um grande avanço, pois, após um longo período em que a sociedade brasileira observou a busca pelo equilíbrio nas contas públicas, o crescimento da economia possibilitou ao Estado a adoção de uma política voltada às melhores práticas de uma gestão eficiente dos recursos públicos. Em resumo, a racionalização e o gerenciamento eficaz dos gastos públicos contribuem para o crescimento econômico brasileiro.

SAIBA MAIS

Você possui dúvidas sobre o que é o Plano Plurianual? Ou gostaria de reforçar seu conhecimento sobre esse assunto? Então vale a pena conhecer nosso curso Introdução ao Orçamento Público, que aborda o tema Plano Plurianual (PPA) em seu conteúdo programático.

E caso queria conhecer mais sobre o PPA 2016-2019, acesse:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13249.htm

Enap

4. Relação entre Transparência, Controle Social, Educação Fiscal e Eficiência do Gasto Público

Com todo o aprendizado obtido até este momento, podemos então elaborar o seguinte elo entre transparência, controle social, educação fiscal e eficiência do gasto público:

Figura 2: Relação entre transparência, controle social, educação fiscal e eficiência do gasto público.

Se formos pensar em uma pirâmide, a base dela será a transparência, pois é o alicerce de todos os esforços envolvendo a melhoria da qualidade dos bens e serviços públicos fornecidos à sociedade brasileira. Por sua vez, a transparência permite o controle social, constituindo mecanismo de capacitação do cidadão e fortalecimento da gestão pública. O controle social é fundamental para melhorar a eficiência do gasto público, mas depende, e muito, de que a educação fiscal seja disseminada entre a população brasileira, para que o cidadão crie consciência de seu papel no acompanhamento e fiscalização da correta aplicação dos recursos públicos. Sem educação fiscal, não há controle social, tampouco esforços voltados à eficiência do gasto público.

Lembre-se de que transparência e controle social são dois alicerces fundamentais para a construção de uma sociedade mais consciente de seus direitos e deveres. E, em particular, o controle social passa pela apropriação do cidadão de instrumentos que fortaleçam a compreensão de como funciona o setor público, resultando em uma aproximação com o Estado, compreendendo que este tem como princípio e fim servir ao bem comum. E essa é a missão da educação fiscal: disseminar conhecimentos para o exercício da cidadania fiscal!

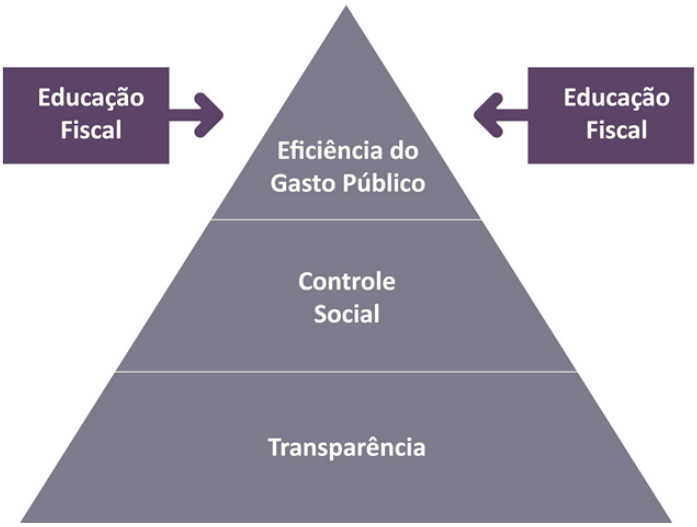

Figura 3: Relação entre Transparência, Controle Social, Eficiência do gasto público e educação fiscal.

5. Onde encontrar mais informações sobre a qualidade do gasto público?

Apresentaremos algumas iniciativas promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria de Orçamento Federal nessa direção com o objetivo de dar transparência sobre o acesso e acompanhamento dos atos da administração pública.

5.1 Iniciativas da Secretaria do Tesouro Nacional

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) tem como uma de suas missões institucionais a produção e disseminação de estatísticas, estudos e análises fiscais, para subsídio à formulação de políticas públicas, com vistas a promover a transparência, a sustentabilidade fiscal e a qualidade do gasto público brasileiro. No que se refere aos estudos promovidos pela STN, destacamos três iniciativas importantes, clique no ícone abaixo para conhecê-las:

Prêmio Tesouro Nacional

A partir de 1996, a STN, em parceria com a Escola de Administração Fazendária (ESAF), instituiu o Prêmio Tesouro Nacional[1], que é anual e cujo objetivo é estimular a pesquisa na área de Finanças Públicas, reconhecendo os trabalhos de qualidade técnica e aplicabilidade na Administração Pública. Podem concorrer trabalhos individuais ou coletivos de candidatos de qualquer nacionalidade e formação acadêmica (graduação ou pós-graduação). Dentre o rol de temas sobre finanças públicas abrangidos por esse prêmio, o tema “Eficiência do Estado e Qualidade do Gasto Público” tem sido recorrente nas últimas edições desse prêmio.

1. http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/sobre-o-premio

Enap

Enap

SAIBA MAIS

O Prêmio Tesouro Nacional é referência não só pela quantidade e qualidade dos trabalhos apresentados, mas também pelo impacto e repercussão provocados na Administração Pública, no meio universitário do País e na área de finanças públicas em geral. Esse Prêmio dispõe hoje de um grande banco de ideias de sugestões que contribuem para as soluções dos problemas do setor público e a melhoria da gestão das finanças do Estado. Para conhecer mais sobre essa iniciativa, a edição atual e anteriores e os trabalhos já premiados, acesse: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/sobre-o-premio>.

Textos para Discussão

Em 2010, a Secretaria do Tesouro Nacional instituiu a Série de Textos[2] para Discussão da Secretaria do Tesouro Nacional, destinada à publicação de artigos técnico-científicos, com permissão de acesso aberto e gratuito por meio do sítio da Secretaria na internet, admitindo-se também a divulgação impressa destinada a centros de pesquisas, bibliotecas e universidades do país. Deve-se ressaltar que as opiniões expressas nesses trabalhos são exclusivamente dos autores e não refletem necessariamente a visão da Secretaria do Tesouro Nacional ou do Ministério da Fazenda.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre essa iniciativa e a Lista de Textos para Discussão disponíveis para download, acesse: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/sobre-os-textos-para-discussao>.

Livro: Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência

Em 23 de junho de 2015, a Secretaria do Tesouro Nacional lançou o livro Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência, o objetivo do trabalho, resultado da parceria do Tesouro Nacional com o Banco Mundial e com diversas instituições de ensino superior, foi fomentar o debate sobre qualidade do gasto público e disseminar técnicas de mensuração de eficiência do gasto. Na publicação, o alcance da eficiência e da racionalização do gasto público é apresentado como resposta a um dos grandes desafios ao desenvolvimento econômico atual: como atender a uma demanda crescente por serviços públicos de qualidade com recursos limitados?

A Secretaria do Tesouro Nacional também dedica especial atenção à formação dos futuros gestores, alunos de graduação e pós-graduação em administração, economia e áreas correlatas. Por esse motivo, a referida publicação tem o formato de um livro-texto, com teorias, técnicas e exercícios, o que possibilita sua adoção em sala de aula.

Por fim, a busca pela melhoria da qualidade do gasto público é missão institucional da Secretaria do Tesouro Nacional e um desafio presente no dia a dia de todos os servidores desta instituição. Nesse contexto, essa publicação, pelo caráter pioneiro, emerge como uma contribuição significativa para a sociedade brasileira.

2. http://www.tesouro.fazenda.gov.br/sobre-os-textos-para-discussao

Sem prejuízo da necessidade de manter o compromisso de responsabilidade fiscal para garantir a estabilidade macroeconômica, a busca da qualidade dos serviços públicos é outro conceito que a administração pública vem incorporando ao longo dos anos. Nesse contexto, no livro, faz-se necessária a introdução e disseminação da visão de eficiência no setor público brasileiro. Assim, não basta saber quanto o governo gasta com a provisão de bens e serviços, é necessário avaliar e ponderar os custos e os benefícios desses gastos para determinar a respectiva utilidade para o contribuinte.

SAIBA MAIS

O livro **Avaliação da Qualidade do Gasto e Mensuração da Eficiência** pode ser acessado no seguinte endereço:

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/ > Acesso em: 9 fev. 2017.

5.2 Iniciativas da Secretaria de Orçamento Federal (SOF)

O Programa de Eficiência do Gasto (PEG), coordenado pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF), visa a melhorar a qualidade do gasto público por intermédio da eliminação do desperdício e da melhoria contínua da gestão dos processos, com a finalidade de otimizar a prestação de bens e serviços aos cidadãos. Considerando que já existem boas práticas e experiências bem-sucedidas sendo utilizadas pelos gestores dos diversos órgãos do Governo Federal, o PEG levantou essas ações e as consolidou em um Banco de Boas Práticas, em que constam a descrição detalhada de cada prática, os benefícios advindos da sua adoção, a facilidade de implementação e quais as organizações que a adotaram.

No sítio eletrônico da Secretaria de Orçamento Federal, é possível obter informações sobre o Sistema PEG, o qual foi desenvolvido para apoiar o PEG. Nele, as entidades participantes do programa coletam dados necessários à etapa de Planejamento, na qual são acordadas metas de gasto e elaborados planos de ações, para posterior acompanhamento.

O MP, por meio da SOF, elaborou a referida coletânea para catalogar, explicar e disponibilizar melhores práticas dos setores público e privado na área de gestão de gastos. A coletânea está disponível ao público, porém, direciona-se especialmente a gestores de recursos públicos de todos os Poderes e entes da federação que podem aplicar essas práticas no dia a dia em seus trabalhos. Para atender a um público tão amplo, a presente obra faz uso de linguagem acessível, evitando, sempre que possível, o uso de terminologia técnica.

SAIBA MAIS

A coletânea de melhores práticas de gestão do gasto público pode ser acessada no seguinte endereço:<http://www.ufpr.br/portalufpr/wp-content/uploads/2013/03/coletanea_de_melhores_praticas_de_gestao_do_gasto_publico.pdf>. Acesso em: 25 maio 2016.

6. Revisando o Módulo

Estudamos que a Educação Fiscal visa à construção de uma consciência voltada ao exercício da cidadania, objetivando e propiciando a participação do cidadão no funcionamento e aperfeiçoamento dos instrumentos de controle social e institucional do Estado. Se, por um

Enap

lado, o gasto público é cada vez maior devido ao maior atendimento das demandas de seus administrados, por outro lado, os recursos são limitados e, portanto, devem ser utilizados com eficiência, eficácia e efetividade. Com base nesses objetivos, é necessário que haja um bom sistema de controle, para que todos, gestores públicos e sociedade, estejam alinhados e caminhem em prol dos mesmos propósitos.

Neste módulo, tivemos a oportunidade de estudar a importância da qualidade do gasto público, bem como sua importância no elo existente entre transparência, controle social dos gastos públicos e educação fiscal.

SAIBA MAIS

Disponibilizamos, na biblioteca virtual do curso, um trecho jornalístico publicado pelo Editorial Estado de São Paulo a respeito da economia brasileira. A partir dele, o conteudista apresenta sua visão crítica da reportagem que trata da Emenda Constitucional nº 95, promulgada para reequilibrar as contas públicas e viabilizar a recuperação da economia brasileira.

Para finalizar o curso, realize a Atividade Avaliativa do Módulo 3.

Ah, não deixe de responder à Avaliação de Satisfação com o Curso!

Referências

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Controle social:** orientações aos cidadãos para a participação na gestão pública e exercício do controle social. Secretaria de Prevenção à Corrupção e Informações Estratégicas. Brasília: CGU, 2012a. (Coleção Olho Vivo).

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa.** Rio de Janeiro, Ed. Objetiva, 2001.

_____. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF). **Gestão democrática e controle social dos recursos públicos**. 4. ed. Brasília: ESAF, 2009. 72p.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Sofinha e sua turma apresentam**: como o governo deve gastar o dinheiro pago pela sociedade. 2. ed. Brasília: MP, 2012b. 30p.

_____. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Cadastro Nacional de Conselhos de Saúde.** Brasília: MS, 2005. (Série B: Textos básicos de saúde)

_____. Tribunal de Contas da União. **Orientações para conselhos da área de assistência social.** 2. ed. Brasília: TCU, 2009. 113 p.

_____. Tribunal de Contas da União. **Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar** (PNAE). 5. ed. Brasília: TCU, 2010a. 50 p.

_____. Tribunal de Contas da União. Orientações para conselheiros de saúde. Brasília: TCU, 2010b. 127 p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Controle Social do Bolsa Família**: capacitação de conselheiros. Programa de TV. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bIglAtuW2So>. Acesso em: 10 nov. 2014.

_____. Controladoria-Geral da União. **O Olho do Cidadão:** Conselhos e Controle Social. Programa de TV. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8ZuxhblVwPc>. Acesso em: 10 nov. 2014.

SINTEST. Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho. **Controle Social.** Sintest TV. Programa de TV. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=lylXU8tG-zM>. Acesso em: 10 nov. 2014.

Enap