

RFC

Anual

2023

Publicado em
dezembro de 2024

Relatório

Foco em Custos

Ministério da Fazenda

Fernando Haddad

Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda

Dario Carnevalli Durigan

Secretaria do Tesouro Nacional

Rogério Ceron de Oliveira

Secretaria Adjunta do Tesouro Nacional

Viviane Aparecida da Silva Varga

Subsecretaria de Contabilidade Pública (SUCON)

Heriberto Henrique Vilela do Nascimento

Coordenação-Geral de Informações de Custos

Rosilene Oliveira de Souza

Coordenação de Suporte a Informações de Custos

Giuliano Passos Cardoso

Gerente de Informações de Custos

Fábio de Sousa Santos Soares

Gerente de Sistematização de Custos

Luciano Ricardo Lopes Machado

Equipe Técnica

André Reis Diniz

Aparecida Akemi Hataka Koyama

Edécio de Oliveira

Fernanda Gusmão de Oliveira

Igor Palmeira Correa Vieira

Luiz Fernando Guedes

Mychelle Jacqueline Lorenzo de Oliveira

Ramon Sousa Santos

Roberto Dornelas de Melo

Assessoria de Comunicação Social do Tesouro Nacional**Arte**

Viviane Barros e Hugo Pullen

Informações

E-mail: ascom@tesouro.gov.br

Disponível em: www.tesourotransparente.gov.br

**Permitida a reprodução total ou parcial desta publicação desde que citada a fonte.*

Última alteração: 9 de dezembro de 2024

Índice

<i>Apresentação.....</i>	<i>4</i>
<i>Sumário Executivo</i>	<i>5</i>
<i>Custos por Natureza e Demais Reduções Patrimoniais</i>	<i>6</i>
<i>1. Mão de Obra</i>	<i>10</i>
<i>2. Funcionamento.....</i>	<i>13</i>
<i>3. Transferências e Incentivos</i>	<i>16</i>
<i>4. Previdenciários e Assistenciais</i>	<i>20</i>
<i>5. Financeiros</i>	<i>24</i>
<i>6. Outros Custos</i>	<i>27</i>
<i>Dimensão de Custos no Setor Público</i>	<i>31</i>
<i>Desafio de Mensurar e Vincular Entregas e Recursos</i>	<i>33</i>
<i>Classificação Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP.....</i>	<i>36</i>
<i>Classificação Relatório Foco em Custos – RFC.....</i>	<i>39</i>

Apresentação

O Relatório Foco em Custos (RFC) faz parte do esforço do Tesouro Nacional de oferecer à sociedade instrumentos de transparência sobre a aplicação dos recursos públicos, bem como fomentar entre os gestores governamentais o uso das informações de custos de forma alinhada às melhores práticas de governança pública.

A publicação apresenta uma visão geral dos custos do Governo Federal, tendo como fonte a Demonstração das Variações Patrimoniais, componente das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, comumente conhecidas como Balanço Geral da União. O custo diz respeito ao efetivo consumo dos insumos utilizados na produção e prestação de bens e serviços públicos, que se distingue do fluxo de execução (empenho, liquidação e pagamento) da despesa orçamentária.

A apuração dos custos, com base no regime de competência, utiliza as Variações Patrimoniais Diminutivas (VPDs), que nada mais são do que as despesas apuradas da mesma forma que na contabilidade empresarial. As VPDs registram as transações que diminuem o patrimônio líquido, devendo ser reconhecidas nos períodos a que se referem, segundo seu fato gerador.

Nesse contexto, por exemplo, quando ocorre um pagamento pela aquisição de um computador, não há diminuição do patrimônio (troca-se dinheiro por um bem móvel) e se considera que somente o consumo do computador (sua utilização ao longo do tempo) diminui o patrimônio. Outro exemplo ocorre na aquisição de material escolar para composição de estoque. Nesse caso, um caderno adquirido e armazenado terá seu custo reconhecido quando alguma unidade fizer a requisição para consumo, momento em que será registrada a VPD.

Contudo, cabe observar que algumas VPDs não são consideradas custos, uma vez que não representam efetivo consumo de recursos utilizados na prestação de serviços e fornecimento de bens direta ou indiretamente pela União, tais como as repartições constitucionais de receitas, as perdas, restituições, resultado negativo de participações, entre outras reduções patrimoniais.

Cabe registrar que, por abranger o conjunto das organizações do Governo Federal, as classificações adotadas **não consideram as particularidades do ambiente de produção de determinado órgão ou entidade.**

Sumário Executivo

Neste RFC são evidenciados os custos agregados da União do ano de 2023 e sua base comparativa de 2022. Também é apresentado o histórico dos custos nos últimos 5 (cinco) anos.

Esta edição é resultado de um processo de reformulação que objetivou consolidar em uma única publicação anual análises das principais variações, anteriormente exclusivas do Boletim Foco em Custos (BFC), que foi descontinuado, além da série histórica ampliada de dois para cinco anos e sua respectiva comparabilidade entre os custos nominais e reais. Mais conciso, o RFC concentra-se nos dados de custos. A seção sobre o Ranking das setoriais de custos, que avalia a qualidade das informações de custos, passa a ser publicada em um relatório próprio.

Os comentários que acompanham as tabelas destacam os principais fatores que impactaram as variações de maior relevância, facilitando a compreensão das informações apresentadas. Também foram feitas mudanças na categorização dos custos, com uma reestruturação para aprimorar a coleta e o detalhamento dos dados.

Conforme Balanço Geral da União (BGU) de 2023, cabe esclarecer que os dados de 2022 foram reapresentados devido à aplicação retrospectiva de uma mudança relevante na política contábil e à correção de erros que poderiam distorcer o entendimento dos usuários na data base. Isso foi feito conforme as diretrizes da NBC TSP 23, que orientam ajustes para proporcionar informações mais confiáveis e relevantes.

Com essas melhorias, o RFC fortalece seu papel como uma publicação essencial para análise e transparência dos custos no setor público, contribuindo para uma gestão mais qualificada dos recursos públicos.

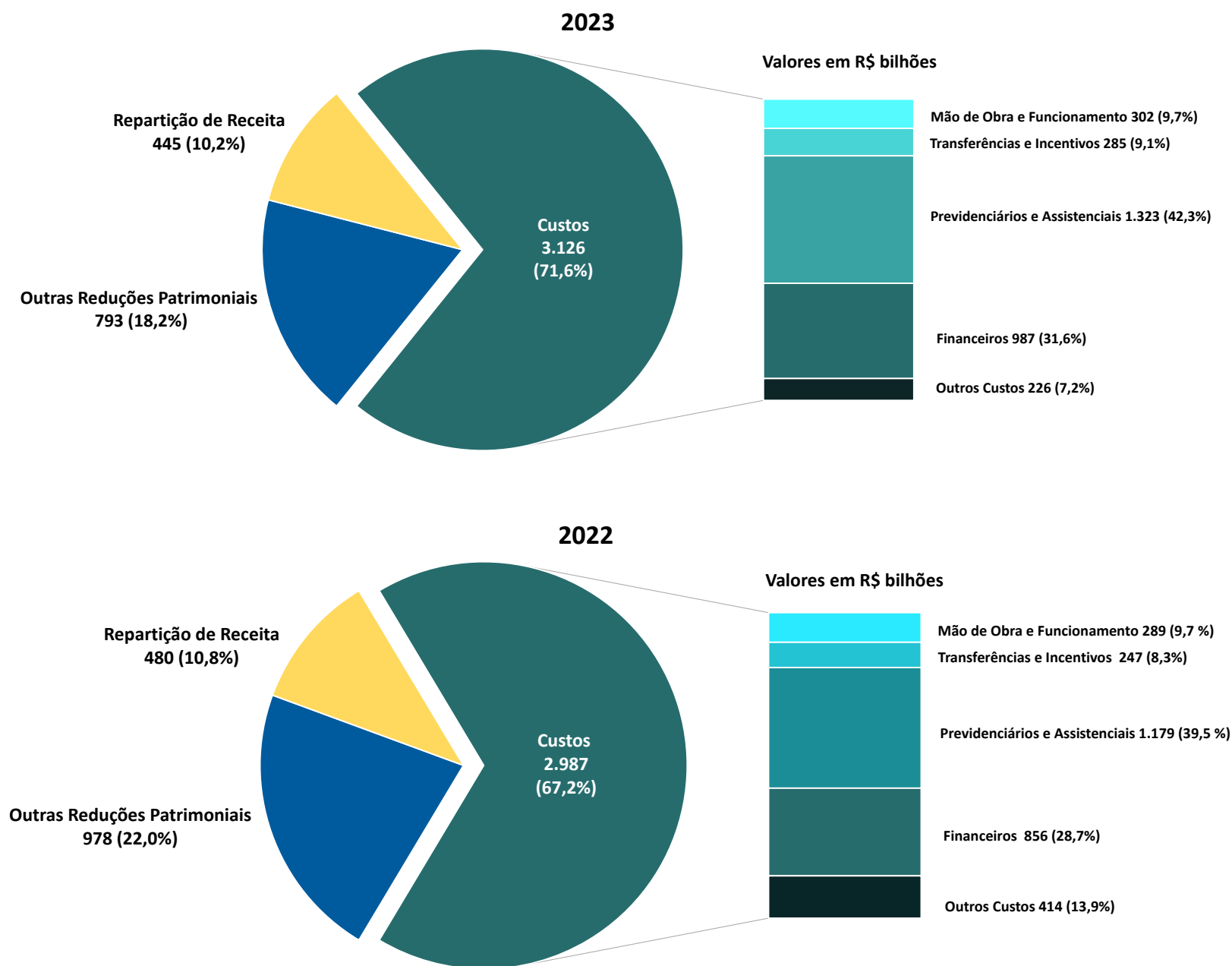
Custos por Natureza e Demais Reduções Patrimoniais

Os **Custos** correspondem aos recursos que são consumidos na produção de bens e serviços prestados direta ou indiretamente pela União no atendimento às demandas da sociedade. Estão classificados segundo a sua natureza: **Mão de Obra Civil; Mão de Obra Militar; Funcionamento; Assistência Social; Transferências e Delegações; Previdência do Trabalhador; Incentivos e Subvenções Econômicas; Previdência do Servidor Civil; Proteção Social das Forças Armadas; Financeiros; Sentenças Judiciais; Provisões; e Outros Custos.**

Repartição de Receitas refere-se à transferência a outras esferas de governo de receitas tributárias, de contribuições e de outras receitas vinculadas, prevista na Constituição ou em leis específicas. Essas transferências representam o cumprimento legal da União em repassar recursos que pertencem aos demais entes da Federação.

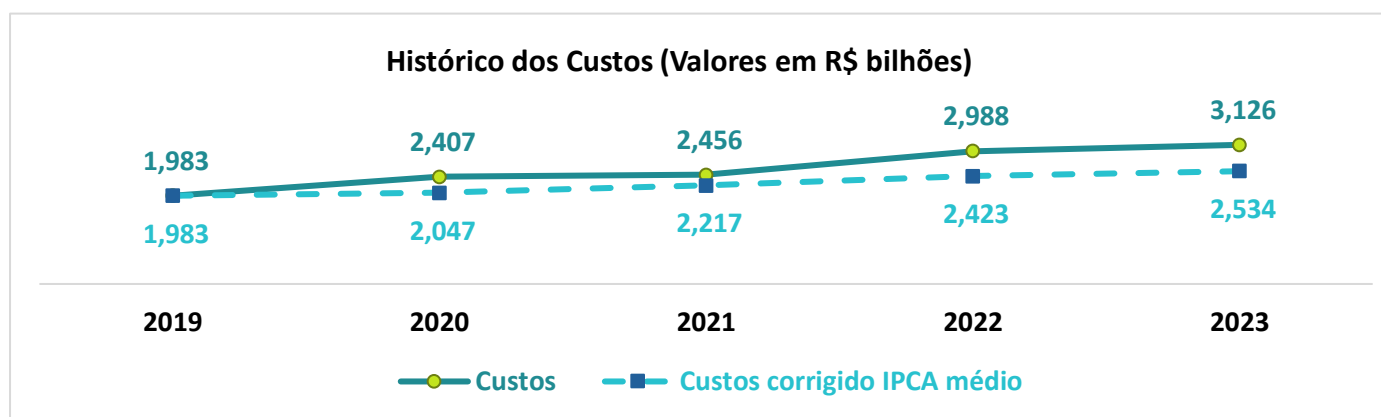
Outras Reduções Patrimoniais referem-se às variações patrimoniais que não são Custos e Repartição de Receitas. Essas reduções não possuem associação com bens e serviços prestados direta ou indiretamente pela União e incluem: perdas com crédito tributário, dívida ativa e financiamentos; redução a valor recuperável de imobilizado, investimentos e intangíveis; resultado negativo de participações; bem como o reconhecimento de provisões para riscos fiscais, cíveis, e perdas judiciais e administrativas.

Esta seção evidencia os custos em valores nominais e suas variações, bem como a respectiva variação real, considerada a variação do IPCA médio em 2023. Também apresenta o histórico dos custos nominais nos últimos 5 (cinco) anos e ainda os custos de 2019 corrigidos a cada ano pela variação acumulada do IPCA médio.



Natureza	Variação (2023 x 2022)				
	Valores em R\$ milhões			% Nominal	% Real (IPCA Médio)
	2023	2022*	Diferença		
Custos	3.126.482	2.987.524	138.959	4,7%	0,1%
Mão de Obra e Funcionamento	302.590	289.593	12.996	4,5%	-0,1%
Mão de Obra	201.002	186.997	14.006	7,5%	2,8%
Funcionamento	101.587	102.597	-1.009	-1,0%	-5,3%
Transferências e Incentivos	285.376	247.367	38.012	15,4%	10,3%
Previdenciários e Assistenciais	1.323.951	1.179.552	144.399	12,2%	7,3%
Financeiros	987.910	856.965	130.945	15,3%	10,2%
Outros Custos	226.659	414.062	-187.403	-45,3%	-47,7%
Outras Reduções Patrimoniais	793.921	978.843	-184.922	-18,9%	-22,5%
Repartição de Receita	445.302	480.420	-35.118	-7,3%	-11,4%

*Reapresentado com base nos dados do BGU 2023.



Os custos agregados da União em 2023 tiveram uma variação nominal de R\$ 138.959 milhões (4,7%) quando comparados aos de 2022. Os maiores responsáveis por esse resultado foram os custos Previdenciários e Assistenciais, com aumento nominal de R\$ 144.399 milhões (12,2%), os custos Financeiros, com aumento nominal de R\$ 130.945 milhões (15,3%), e os custos de Transferências e Incentivos, com

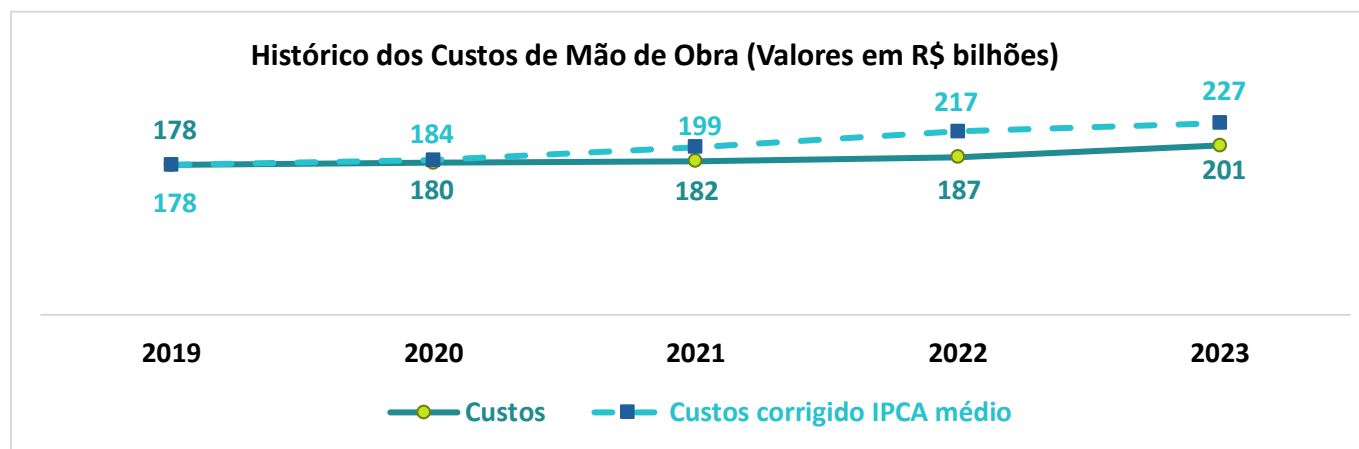
aumento nominal de R\$ 38.012 milhões (15,4%). Por sua vez, os custos de Mão de Obra e Funcionamento aumentaram, em termos nominais, R\$ 12.996 milhões (4,5%).

Cabe destacar que em 2023 os custos de Mão de Obra e de Funcionamento, que comumente representam as naturezas de maior controlabilidade pelos gestores das unidades administrativas, totalizaram R\$ 302.590 milhões (9,7%) dos custos agregados. Ainda como forma de atuação da União para entrega de bens e serviços, mas por meio de órgãos e entidades das esferas estaduais e municipais, Transferências e Incentivos representaram R\$ 285.379 milhões (9,1%).

A série histórica indica que os custos agregados evoluíram acima do IPCA Médio em todos os anos, acumulando um desvio de 23,4% em 2023.

1. Mão de Obra

Natureza do Custo	Nota	Variação (2023 x 2022)				
		Valores em R\$ milhões			% Nominal	% Real (IPCA Médio)
		2023	2022	Diferença		
Mão de Obra		201.002,4	186.996,5	14.005,9	7,5%	2,8%
Mão de Obra Civil	1	162.919,6	149.386,5	13.533,1	9,1%	4,3%
Remuneração a Pessoal		140.971,0	130.147,8	10.823,2	8,3%	3,6%
Auxílios a Pessoal		8.689,7	6.886,3	1.803,5	26,2%	20,6%
Encargos Patronais		7.258,2	6.723,1	535,1	8,0%	3,2%
Benefícios a Pessoal		2.987,9	2.602,1	385,8	14,8%	9,8%
Indenizações e Retribuições		2.593,5	2.672,1	-78,6	-2,9%	-7,2%
Serviços		419,3	355,2	64,1	18,1%	12,9%
Mão de Obra Militar	2	38.082,8	37.610,0	472,8	1,3%	-3,2%
Remuneração a Pessoal		33.942,2	33.451,8	490,4	1,5%	-3,0%
Auxílios a Pessoal		2.597,8	2.562,3	35,5	1,4%	-3,1%
Benefícios a Pessoal		817,8	880,6	-62,9	-7,1%	-11,2%
Indenizações e Retribuições		725,1	715,3	9,8	1,4%	-3,1%





Mão de Obra Civil refere-se ao custo do pessoal ativo civil (remuneração, auxílios, benefícios e outros custos associados à força de trabalho); dos encargos patronais correspondentes; e dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.



Mão de Obra Militar refere-se ao custo do pessoal ativo militar (remuneração, auxílios, benefícios e outros custos associados à força de trabalho).

A série histórica indica que os custos de mão de obra evoluíram abaixo do IPCA Médio em todos os anos, acumulando um desvio de -12,9% em 2023.

Nota 1 – Mão de Obra Civil

a) Remuneração a Pessoal (+R\$ 10.823,2 milhões / +8,3%)

Destacam os custos com vencimentos e salários, férias e 13º salário. No Poder Executivo¹, o aumento foi devido ao reajuste linear de 9%, a partir de maio de 2023, concedido aos servidores e empregados públicos no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, assim como ao reajuste na remuneração dos empregados públicos das empresas estatais dependentes. No Poder Judiciário², Poder Legislativo³, Ministério Público⁴ e Defensoria Pública⁵, houve um reajuste linear de 6%, a partir de fevereiro de 2023, referente à primeira parcela, concedido aos servidores públicos dos quadros de pessoal de seus respectivos Poderes da União. Consequentemente, o aumento na remuneração, que inclui vencimentos e salários, também eleva os valores das férias remuneradas e do 13º salário.

b) Auxílios a Pessoal (+R\$ 1.803,5 milhões / +26,2%)

Cabe destacar o aumento de 43,7% no auxílio-alimentação para servidores da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo⁶.

c) Encargos Patronais (+R\$ 535,1 milhões / +8,0%)

O reajuste na remuneração dos agentes públicos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) resultou em maiores contribuições previdenciárias para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e acréscimos nos depósitos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Nota 2 – Mão de Obra Militar

a) Remuneração a Pessoal (+R\$ 490,4 milhões / +1,5%)

Aplicação da última parcela do reajuste aprovado em 2019⁷ no “Adicional de Habilitação”, que incentiva a capacitação e o aperfeiçoamento dos militares das Forças Armadas brasileiras.

¹ Lei nº 14.673, de 14 de setembro de 2023 - Altera a remuneração de servidores e de empregados públicos do Poder Executivo federal; e dá outras providências.

² Lei nº 14.523, de 9 de janeiro de 2023 - Altera a Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, para reajustar a remuneração das carreiras dos servidores dos quadros de pessoal do Poder Judiciário da União.

³ Lei nº 14.526, de 9 de janeiro de 2023 - Altera a Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, para reajustar as Tabelas de Vencimentos Básicos dos Servidores Ocupantes de Cargo Efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal). Lei nº 14.528, de 9 de janeiro de 2023 - Altera a Lei nº 12.777, de 28 de dezembro de 2012, para reajustar a remuneração dos servidores do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados. Lei nº 14.527, de 9 de janeiro de 2023 - Altera a Lei nº 10.356, de 27 de dezembro de 2001, para reajustar a remuneração dos servidores do quadro de pessoal do Tribunal de Contas da União.

⁴ Lei nº 14.524, de 9 de janeiro de 2023 - Altera a Lei nº 13.316, de 20 de julho de 2016, para reajustar a remuneração das carreiras dos servidores do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público.

⁵ Lei nº 14.525, de 9 de janeiro de 2023 - Altera a Lei nº 14.377, de 22 de junho de 2022, para reajustar a remuneração dos servidores integrantes do Plano de Carreiras e Cargos da Defensoria Pública da União e dos cargos em comissão e das funções de confiança da Defensoria Pública da União.

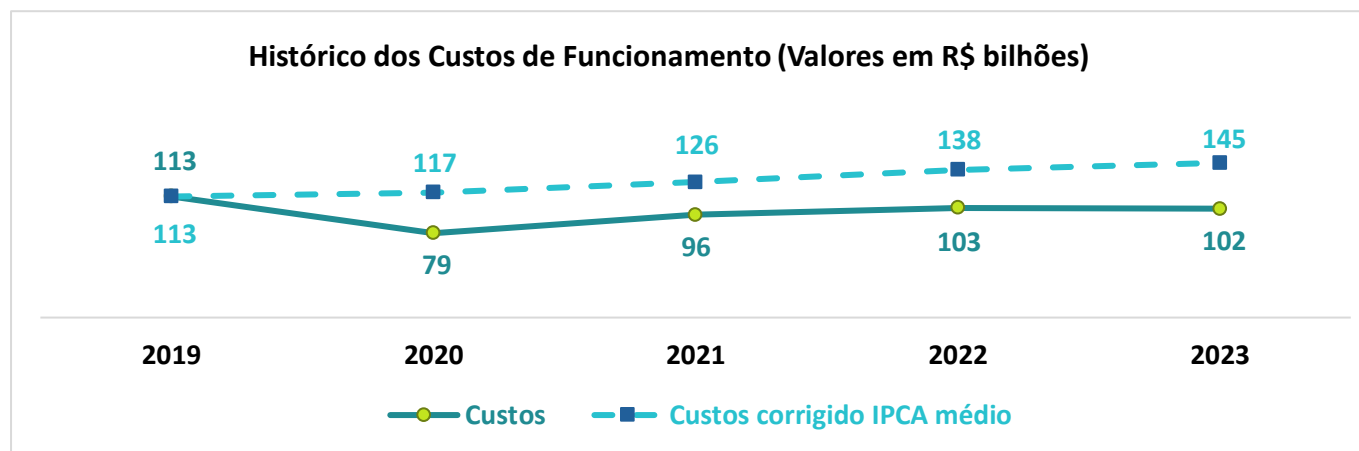
⁶ Portaria /MGI nº 977, de 24 de março de 2023 - Fixa o valor mensal do auxílio-alimentação a ser pago aos servidores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

⁷ Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019 - Altera a Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares), a Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar), a Lei nº 5.821, de 10 de novembro de 1972, a Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012, e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para reestruturar a carreira militar e dispor sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares; revoga dispositivos e anexos da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, e da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; e dá outras providências.

2. Funcionamento

Natureza do Custo	Nota	Variação (2023 x 2022)				
		Valores em R\$ milhões			% Nominal	% Real (IPCA Médio)
		2023	2022*	Diferença		
Funcionamento		101.587,2	102.596,7	-1.009,5	-1,0%	-5,3%
Serviços		60.005,4	53.470,0	6.535,4	12,2%	7,3%
Serviços de Apoio	3	23.745,9	20.648,9	3.097,0	15,0%	9,9%
Serviços Técnicos	4	21.649,8	19.782,8	1.867,0	9,4%	4,6%
Diárias, Transportes e Passagens	5	4.840,5	3.910,2	930,3	23,8%	18,4%
Outros Serviços		4.182,3	3.720,7	461,6	12,4%	7,5%
Energia Elétrica e Água		3.385,8	3.266,5	119,3	3,7%	-0,9%
Locação e Manutenção de Bens		2.201,1	2.140,9	60,2	2,8%	-1,7%
Material de Consumo		35.617,1	43.951,7	-8.334,6	-19,0%	-22,5%
Material para Uso	6	35.531,9	43.907,5	-8.375,6	-19,1%	-22,6%
Material para Distribuição Gratuita		85,2	44,2	41,0	92,7%	84,2%
Depreciação, Amortização e Exaustão		5.952,8	5.168,6	784,2	15,2%	10,1%
Depreciação de Bens Móveis		5.454,5	4.677,8	776,8	16,6%	11,5%
Depreciação de Bens Imóveis		313,9	323,9	-10,0	-3,1%	-7,4%
Amortização		184,4	166,9	17,5	10,5%	5,6%
Juros e Encargos de Mora		11,8	6,3	5,5	87,9%	79,6%
Juros e Encargos de Mora		11,8	6,3	5,5	87,9%	79,6%

*Reapresentado com base nos dados do BGU 2023.



Funcionamento referem-se aos diversos recursos, excluindo a mão de obra, que são essenciais para que as unidades administrativas estejam minimamente aptas ao desenvolvimento de suas atividades. Esses custos incluem diárias e passagens, energia elétrica, materiais de consumo, e serviços de terceiros, entre outros.

A série histórica indica que os custos de Funcionamento não apenas evoluíram abaixo do IPCA Médio em todos os anos, acumulando um desvio de -42,2% em 2023, bem como apresentaram reduções nominais em relação a 2019.

Nota 3 – Serviços de Apoio⁸ (+R\$ 3.097,0 milhões / +15,0%)

Destacam-se os aumentos em serviços de apoio administrativo, técnico e operacional, vigilância ostensiva, limpeza, conservação, copa, cozinha e depósitos judiciais, embora tenha ocorrido redução nos serviços relacionados a itens reparáveis de aviação. Tais aumentos na execução desses serviços ocorreram principalmente nas unidades descentralizadas da Previdência Social e nas instituições federais de ensino superior; nos serviços públicos de educação e saúde do Distrito Federal; na gestão e organização do SUS; na assistência técnica e extensão rural; e na administração de unidades do *Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo*. Os depósitos judiciais foram associados aos programas de *Assistência Farmacêutica no SUS* e *Atenção Especializada à Saúde*.

Nota 4 – Serviços Técnicos⁸ (+R\$ 1.867,0 milhões / +9,4%)

Destacam-se os serviços que incluem atividades médico-hospitalares, odontológicas e laboratoriais; suporte de infraestrutura e profissionais de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC); manutenção corretiva, adaptativa e locação de softwares; além de serviços de apoio ao ensino. A variação nos custos desses serviços ocorreu principalmente na assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes no *Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário*; nos serviços públicos de saúde do Distrito Federal; nos exames e avaliações da educação básica; no fomento às ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão; e na administração de unidades do *Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo*.

Nota 5 – Diárias, Transportes e Passagens⁸ (+R\$ 930,3 milhões / +23,8%)

Destacam-se os serviços que incluem atividades de locação de meios de transporte, além de diárias e passagens dentro do território brasileiro. A variação nos custos desses serviços ocorreu principalmente em áreas na segurança pública ao combate à corrupção, ao crime organizado e ao crime violento; na administração de unidades dos programas de *Gestão e Manutenção dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário*; na promoção, proteção e recuperação da saúde indígena; e em indenizações.

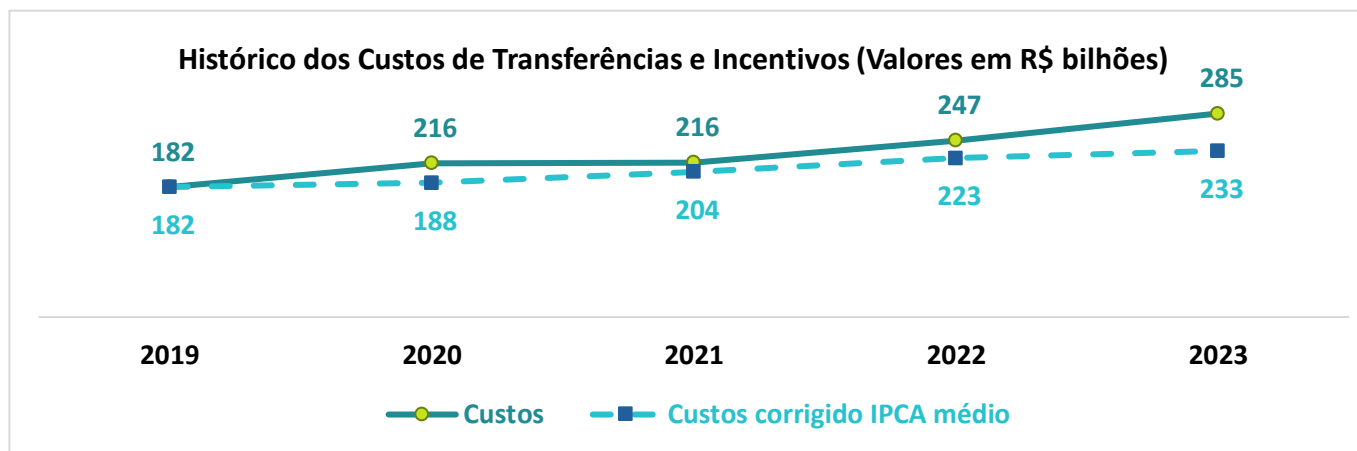
Nota 6 – Material para Uso⁸ (-R\$ 8.375,6 milhões / -19,1%)

Destacam-se as reduções no consumo de materiais farmacológicos e laboratoriais pelo Ministério da Saúde; de materiais hospitalares pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares e pelo Ministério da Saúde; de materiais para produção industrial pela Fundação Oswaldo Cruz e de materiais químicos pelo Ministério da Saúde e Fundação Oswaldo Cruz. Essas reduções compensaram o aumento no consumo de suprimentos de aviação e combustíveis e lubrificantes de aviação pelo Comando da Aeronáutica.

⁸ A análise dos registros contábeis da VPD foi complementada pelos registros do Detalhamento de Custo (Detacusto) do SIAFI.

3. Transferências e Incentivos

Natureza do Custo	Nota	Variação (2023 x 2022)				
		Valores em R\$ milhões			% Nominal	% Real (IPCA Médio)
		2023	2022	Diferença		
Transferências e Incentivos		285.378,9	247.367,0	38.011,9	15,4%	10,3%
Transferências e Delegações	7	242.188,2	199.379,9	42.808,3	21,5%	16,1%
Transferências do SUS		126.951,9	103.727,9	23.224,0	22,4%	17,0%
Outras Transferências a Estados/DF e Municípios		74.427,1	63.034,8	11.392,3	18,1%	12,9%
Transferências Voluntárias		16.453,1	14.939,7	1.513,4	10,1%	5,3%
Transferências por Emendas Impositivas		8.777,1	1.657,3	7.119,8	429,6%	406,3%
Transferências a Instituições Privadas		7.976,2	10.589,4	-2.613,3	-24,7%	-28,0%
Transferências por Doações Concedidas		4.606,7	3.851,8	754,9	19,6%	14,3%
Transferências ao Exterior		2.739,6	1.408,3	1.331,3	94,5%	86,0%
Demais Transferências		256,4	166,0	90,4	54,5%	47,7%
Transferências entre Órgãos e Entidades da União		0,0	4,7	-4,7	-100,0%	-100,0%
Incentivos e Subvenções Econômicas	8	43.190,7	47.987,1	-4.796,4	-10,0%	-13,9%
Subvenções Econômicas		30.461,2	38.499,4	-8.038,2	-20,9%	-24,4%
Incentivos à Educação		11.576,5	8.636,7	2.939,8	34,0%	28,2%
Incentivos e Premiações à Ciência		1.077,6	831,7	245,9	29,6%	23,9%
Incentivos e Premiações à Cultura		67,3	16,6	50,8	305,8%	288,0%
Outros Incentivos e Premiações		6,9	2,6	4,3	161,7%	150,2%
Incentivos e Premiações ao Esporte		1,2	0,1	1,0	726,4%	690,1%



Transferências e Delegações incluem obrigações com transferências voluntárias, por emendas impositivas ao orçamento, ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), ao Sistema Único de Saúde (SUS), a instituições privadas, ao exterior e outras. As transferências constitucionais e legais estão classificadas em Repartição de Receitas.



Incentivos e Subvenções Econômicas incluem obrigações com subvenções econômicas; bolsas de estudo no país e no exterior; auxílios para o desenvolvimento de estudos e pesquisas e incentivos e premiações à ciência, à cultura e ao esporte.

A série histórica indica que os custos de Transferências e Incentivos evoluíram acima do IPCA Médio em todos os anos, acumulando um desvio de 22,3% em 2023.

Nota 7 – Transferências e Delegações

a) Transferências do SUS (+R\$ 23.224,0 milhões / +22,4%)

Destacam-se os aumentos nas transferências para o programa *Atenção Especializada à Saúde*, que inclui procedimentos de média e alta complexidade e incremento temporário ao custeio dos serviços de assistência hospitalar e ambulatorial; para o programa *Atenção*

Primária à Saúde, destinada ao pagamento dos vencimentos dos agentes comunitários de saúde e para o programa *Gestão e Organização do SUS*, destinada à assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o pagamento do piso salarial dos profissionais da enfermagem.

b) Outras Transferências a Estados/DF e Municípios (+R\$ 11.392,3 milhões / +18,1%)

Destacam-se os aumentos nas transferências para o programa *Operações Especiais: Outros Encargos Especiais*, que realizou a integralização de cotas pela União em fundo privado com o objetivo de custear e gerir poupanças de incentivo à permanência e conclusão escolar para estudantes do ensino médio; para o programa de *Gestão e Manutenção do Poder Executivo*, referente à complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); para os Estados, Distrito Federal e Municípios em ações emergenciais destinadas a combater e mitigar os efeitos da pandemia da COVID-19 no setor cultural⁹.

c) Transferências por Emendas Impositivas (+R\$ 7.119,8 milhões / +429,6%)

Trata-se de transferência¹⁰ de recursos federais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de emendas ao Projeto de Lei Orçamentária anual (PLOA), destinadas exclusivamente ao repasse de recursos das emendas parlamentares individuais a esses entes federados. Os recursos devem ser aplicados em áreas de competência do Poder Executivo local ou, conforme a programação estabelecida na emenda parlamentar, em áreas de competência constitucional da União.

Nota 8 – Incentivos e Subvenções Econômicas

a) Subvenções Econômicas¹¹ (-R\$ 8.038,2 milhões / -20,9%)

Trata-se de subvenções concedidas decorrentes da atuação governamental sob supervisão do Ministério da Fazenda, oriundas de operações de linhas de crédito. A diminuição verificada nessas subvenções está diretamente ligada à redução da constituição de provisões e

de pagamentos. A redução entre os exercícios apresentados ocorreu devida à queda das taxas de juros observadas ao longo do ano de 2023, o que impacta as previsões de gastos com subvenções e, consequentemente, a constituição da provisão contábil. Além da queda das taxas, o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), que tem como objetivo estimular a produção, aquisição e exportação de bens de capital e a inovação tecnológica, não possui mais contratações, reduzindo a constituição da provisão de pagamentos de subvenções a cada exercício.

⁹ Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022 - Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para não contabilizar na meta de resultado primário as transferências federais aos demais entes da Federação para enfrentamento das consequências sociais e econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias; e altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para atribuir outras fontes de recursos ao Fundo Nacional da Cultura (FNC).

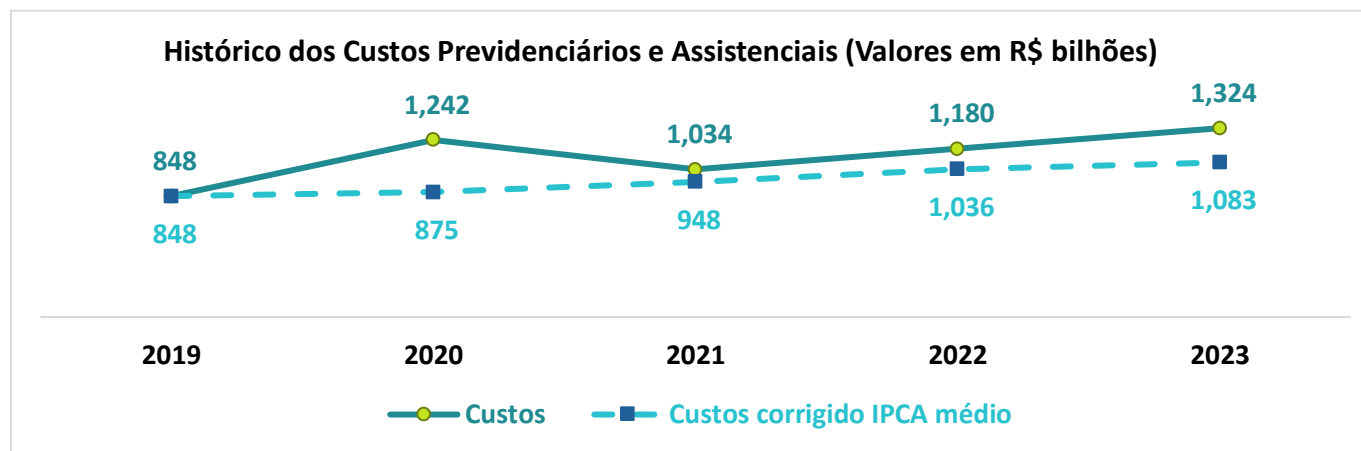
¹⁰ Art. 166-A da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

¹¹ Conforme detalhado na nota 43 (Subvenções Econômicas) do Balanço Geral da União 2023.

4. Previdenciários e Assistenciais

Natureza do Custo	Nota	Variação (2023 x 2022)				
		Valores em R\$ milhões			% Nominal	% Real (IPCA Médio)
		2023	2022*	Diferença		
Previdenciários e Assistenciais		1.323.950,8	1.179.551,8	144.399,0	12,2%	7,3%
Previdência do Trabalhador	9	902.415,8	825.024,2	77.391,7	9,4%	4,6%
Aposentadorias		595.187,0	545.868,4	49.318,6	9,0%	4,2%
Pensões		197.345,8	183.644,1	13.701,7	7,5%	2,7%
Outros Benefícios Previdenciários		94.627,5	82.652,8	11.974,7	14,5%	9,5%
Compensação Financeira entre Regimes		15.211,1	12.823,9	2.387,2	18,6%	13,4%
Juros e Encargos de Mora		44,4	34,9	9,5	27,1%	21,5%
Assistência Social	10	260.052,0	201.556,5	58.495,4	29,0%	23,4%
Políticas Públicas de Transferência de Renda		169.864,2	115.813,3	54.050,9	46,7%	40,2%
Benefícios de Prestação Continuada		89.610,7	77.374,6	12.236,1	15,8%	10,7%
Outros Benefícios Assistenciais		300,6	205,1	95,4	46,5%	40,1%
Benefícios Eventuais		276,6	8.163,6	-7.887,0	-96,6%	-96,8%
Previdência do Servidor Civil	11	100.103,6	93.786,9	6.316,7	6,7%	2,0%
Aposentadorias		74.349,1	69.121,4	5.227,7	7,6%	2,8%
Pensões		25.754,5	24.665,5	1.089,0	4,4%	-0,2%
Proteção Social das Forças Armadas	12	61.379,4	59.184,2	2.195,2	3,7%	-0,8%
Reserva Remunerada		33.559,9	32.322,8	1.237,1	3,8%	-0,7%
Pensões		27.819,4	26.861,3	958,1	3,6%	-1,0%

*Reapresentado com base nos dados do BGU 2023.



Previdência do Trabalhador refere-se ao custo com aposentadorias, pensões e outros benefícios previdenciários de responsabilidade do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), bem como a compensação financeira entre os regimes previdenciários.



Assistência Social refere-se ao custo com benefícios de prestação continuada ao idoso e ao portador de deficiência, benefícios eventuais (auxílio por natalidade, por morte, por situação temporária de vulnerabilidade, por calamidade pública), políticas públicas de transferência de renda, e outros benefícios assistenciais de responsabilidade da seguridade social.



Previdência do Servidor Civil refere-se ao custo com aposentadorias de servidores civis e, após seu óbito, com pensões aos seus dependentes, pelo Regime Próprio de Previdência Social da União (RPPS), bem como a compensação financeira entre os regimes previdenciários.



Proteção Social das Forças Armadas refere-se ao custo com reserva remunerada e reforma de servidores militares e, após seu óbito, com pensões aos seus dependentes, pelo Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSFA).

A série histórica indica que os custos Previdenciários e Assistenciais evoluíram acima do IPCA Médio em todos os anos, acumulando um desvio de 22,3% em 2023.

Nota 9 – Previdência do Trabalhador¹²

a) Aposentadorias (+R\$ 49.318,6 milhões / +9,0%) e Pensões (+R\$ 13.701,7 milhões / +7,5%)

Destacam-se os reajustes do salário-mínimo¹³ (7,43% a partir de janeiro de 2023 e 1,38% a partir de maio de 2023) e dos benefícios acima do salário-mínimo¹⁴ (5,93% a partir de janeiro de 2023).

b) Outros Benefícios Previdenciários (+R\$ 11.974,7 milhões / +14,5%)

Destacam-se o Seguro-Desemprego e outros benefícios previdenciários, não relacionados a aposentadorias e pensões, concedidos aos segurados e dependentes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Muitos desses benefícios são reajustados pelo salário-mínimo¹³, pois não podem ser inferiores a esse valor.

Nota 10 – Assistência Social¹²

a) Políticas Públicas de Transferência de Renda (+R\$ 54.050,9 milhões / +46,7%)

Destaca-se a instituição do novo Programa Bolsa Família¹⁵, substituindo o antigo Programa Auxílio Brasil, que aumentou os custos em razão dos novos valores por família beneficiada, com acréscimos para crianças até seis anos, para crianças ou adolescentes de sete a dezoito anos, e para gestantes. O programa visa combater a fome e promover o desenvolvimento social das famílias em situação de pobreza.

b) Benefícios de Prestação Continuada (+R\$ 12.236,1 milhões / +15,8%)

Destaca-se o reajuste do salário-mínimo¹³ (7,43% a partir de janeiro de 2023 e 1,38% a partir de maio de 2023). A assistência social visa garantir um salário-mínimo mensal a pessoas com deficiência e idosos que comprovem não ter meios de se manter ou de serem sustentados pela família.

Nota 11 – Previdência do Servidor Civil

a) Aposentadorias (+R\$ 5.227,7 milhões / +7,6%) e Pensões (+R\$ 1.089,0 milhões / +4,4%)

O custo está diretamente relacionado aos reajustes salariais mencionados na **Nota 1 - Mão de Obra Civil** e está principalmente ligado aos servidores que não optaram pelo regime de previdência complementar¹⁶, que se tornou obrigatório para novos ingressantes no serviço público federal a partir de 2013.

Nota 12 – Proteção Social das Forças Armadas

a) Reserva Remunerada (+R\$ 1.237,1 milhões / +3,8%) e Pensões (+R\$ 958,1 milhões / +3,6%)

O custo está diretamente ligado aos reajustes mencionados na **Nota 2 - Mão de Obra Militar**. Como os militares tiveram um reajuste menor em 2023 em comparação aos servidores civis, o custo com os servidores em inatividade também foi de menor proporção.

¹² Conforme detalhado na nota 35 (Benefícios Previdenciários e Assistenciais) do Balanço Geral da União 2023.

¹³ Medida Provisória nº 1.143, de 12 de dezembro de 2022, revogada pela Medida Provisória nº 1.172, de 1º de maio de 2023, convertida na Lei nº 14.663, de 28 de agosto de 2023 - Dispõe sobre o valor do salário-mínimo a vigorar a partir de 1º de maio de 2023.

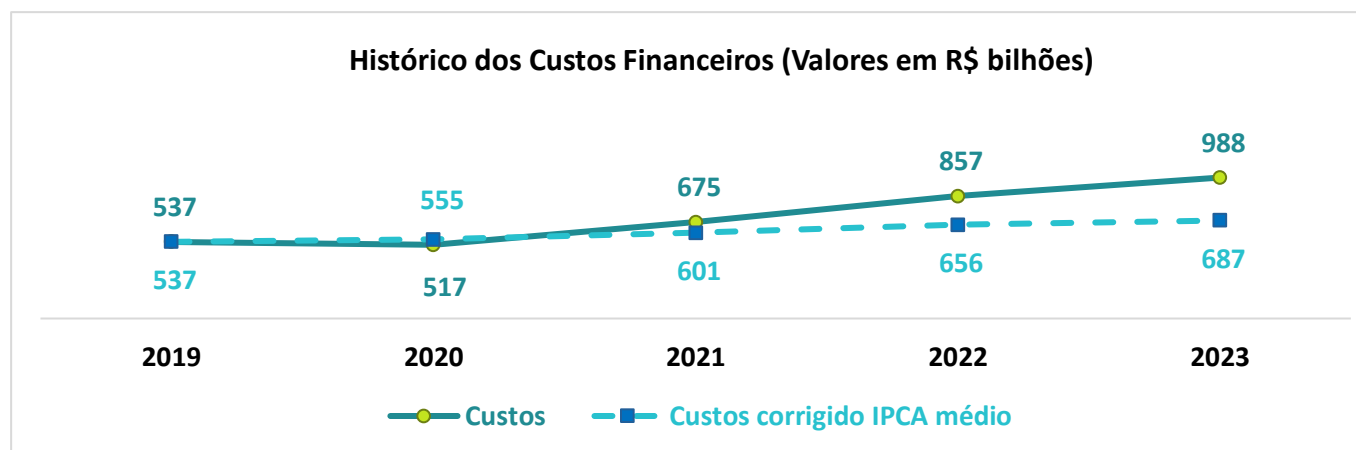
¹⁴ Portaria Interministerial MPS/MF nº 26, de 10 de janeiro de 2023 - Dispõe sobre o reajuste dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e demais valores constantes do Regulamento da Previdência Social - RPS e dos valores previstos nos incisos II a VIII do § 1º do art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que trata da aplicação das alíquotas da contribuição previdenciária prevista nos arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004. (Processo nº 10128.118262/2022-61).

¹⁵ Medida Provisória nº 1.164, de 2 de março de 2023, convertida na Lei nº 14.601, de 19 de Junho de 2023 (institui o Programa Bolsa Família; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento, e a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003; e revoga dispositivos das Leis n.º 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e 14.342, de 18 de maio de 2022, e a Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023).

¹⁶ Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012 - institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal; autoriza a criação de 3 (três) entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud); altera dispositivos da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004; e dá outras providências.

5. Financeiros

Natureza do Custo	Nota	Variação (2023 x 2022)				
		Valores em R\$ milhões			% Nominal	% Real (IPCA Médio)
		2023	2022	Diferença		
Financeiros		987.910,0	856.964,6	130.945,3	15,3%	10,2%
Juros e Encargos da Dívida Mobiliária	13	571.977,2	490.338,3	81.638,9	16,6%	11,5%
Variações Monetárias		297.902,5	303.712,6	-5.810,1	-1,9%	-6,2%
Operações da Autoridade Monetária	14	111.245,5	36.535,0	74.710,5	204,5%	191,1%
Outros Financeiros		6.593,8	12.780,4	-6.186,6	-48,4%	-50,7%
Juros e Encargos de Dívida Contratual Interna		5.569,9	5.186,8	383,1	7,4%	2,7%
Juros e Encargos de Dívida Contratual Externa		2.057,4	1.391,0	666,4	47,9%	41,4%
Juros e Encargos de Mora		78,8	501,2	-422,4	-84,3%	-85,0%
Variações Cambiais		-7.515,0	6.519,4	-14.034,4	-215,3%	-210,2%





Financeiros incluem as obrigações com a dívida pública, com aportes ao Banco Central, com juros e encargos a título de penalidade em virtude de atrasos pelo não cumprimento dos prazos contratuais dos empréstimos e financiamentos internos e externos contraídos com pessoas jurídicas de direito público ou privado, entre outras. O custo com variações monetárias e cambiais, provenientes de oscilações do Real (R\$) em relação a índices de preços e à cotação de moedas estrangeiras, da dívida pública é apurado líquido das correspondentes Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA).

A série histórica demonstra que os custos financeiros cresceram acima do IPCA médio na maior parte dos anos analisados, culminando em um desvio acumulado de 43,8% em 2023. Apenas em 2020, o custo realizado foi inferior àquele corrigido pelo IPCA médio.

Nota 13 – Juros e Encargos da Dívida Mobiliária¹⁷ (+R\$ 81.638,9 milhões / +16,6%)

Referem-se aos lançamentos decorrentes da apropriação do deságio, indexador e juros por competência dos títulos emitidos pelo Tesouro Nacional, considerando tanto aqueles em Mercado quanto na carteira do Banco Central do Brasil (BCB).

Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos - Dívida Mobiliária				
Valores em R\$ milhões				
Tipo	31/12/2023	31/12/2022	AH (%)	AV (%)
Mobiliária Interna - Mercado	399.224	338.369	17,98	69,80
Mobiliária Interna - BCB	156.100	135.280	15,39	27,29
Mobiliária Externa - Mercado	16.654	16.689	-0,21	2,91
Total	571.977	490.338	16,65	100,00

Fonte: SIAFI.

O aumento na Dívida Mobiliária Interna Mercado e BCB reflete o comportamento da apropriação de juros ao estoque da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna (DPMFi). Essa maior apropriação de juros é resultado da elevação do estoque da DPMFi e de variações positivas do custo médio da dívida em 2023, quando comparados a 2022.

Nota 14 – Operações da Autoridade Monetária¹⁸ (+R\$ 74.710,5 milhões / +204,5%)

Refere-se ao custo para a União do resultado negativo das operações do BCB em sua condição de responsável pela condução das políticas monetária e cambial definidas pelo Conselho Monetário Nacional. Quando tais operações geram resultado positivo, é constituída Reserva de Resultado no balanço do BCB.

No exercício de 2023, o BCB apurou resultado patrimonial negativo no total de R\$ 114,2 bilhões, parcialmente coberto da seguinte forma:

- I. Realização de Reserva de Reavaliação de R\$ 5,8 milhões;
- II. Ajustes e Exercícios Anteriores de R\$ 21,1 milhões; e
- III. Redução do Patrimônio Institucional de R\$ 2,9 bilhões.

Com essa cobertura parcial, apurou-se o valor líquido de R\$ 111,2 bilhões para o exercício de 2023.

No exercício de 2022, o BCB apurou resultado patrimonial negativo de R\$ 298,5 bilhões, compensado da seguinte forma:

- I. Realização de Reserva de Reavaliação de R\$ 5,8 milhões;
- II. Reversão de Reserva de Resultado do BCB no valor de R\$ 179,1 bilhões; e
- III. Redução do Patrimônio Institucional de R\$ 82,8 bilhões.

Com isso, o Resultado Negativo do BCB apresentou o saldo de R\$ 36,5 bilhões em 31/12/2022.

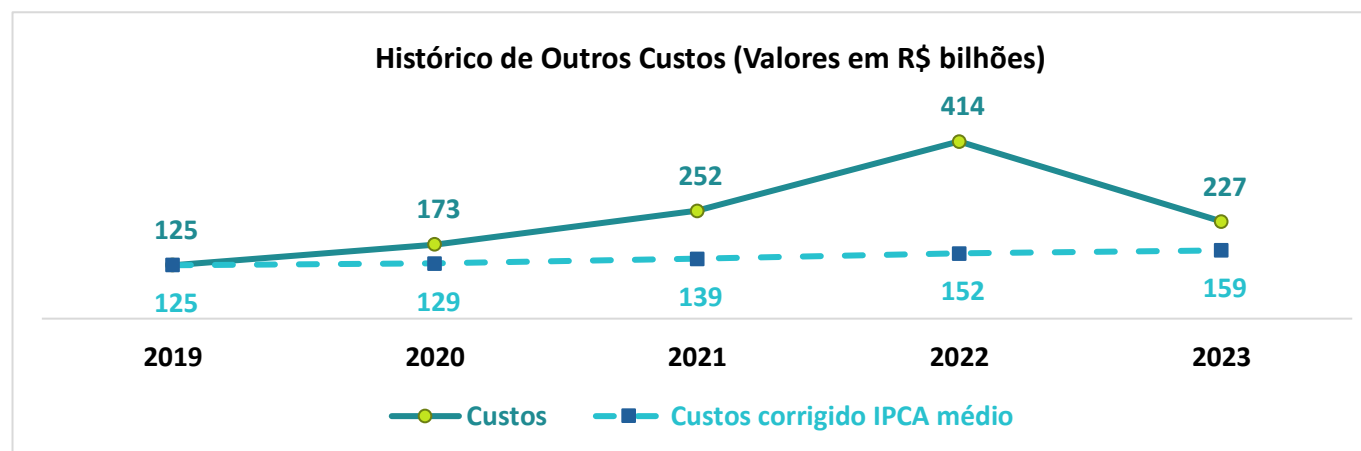
¹⁷ Conforme detalhado na nota 37 (Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos) do Balanço Geral da União 2023.

¹⁸ Conforme detalhado na nota 60 (Resultado do Banco Central do Brasil) do Balanço Geral da União 2023.

6. Outros Custos

Natureza do Custo	Nota	Variação (2023 x 2022)				
		Valores em R\$ milhões			% Nominal	% Real (IPCA Médio)
		2023	2022*	Diferença		
Outros Custos		226.658,7	414.062,0	-187.403,3	-45,3%	-47,7%
Provisões	15	133.301,2	275.618,0	-142.316,8	-51,6%	-53,8%
Sentenças Judiciais	16	88.242,1	132.228,7	-43.986,7	-33,3%	-36,2%
Outros Custos	17	5.115,5	6.215,3	-1.099,8	-17,7%	-21,3%

*Reapresentado com base nos dados do BGU 2023.



Provisões são custos relacionados a diferentes fatos como riscos trabalhistas, obrigações decorrentes de atuação governamental, Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), benefícios previdenciários, benefícios assistenciais, reestruturação de cargos e salários, bônus de desempenho, serviços de terceiros e garantias com vendas. Esses custos requerem a constituição de provisões devido à incerteza quanto ao prazo de exigibilidade ou ao valor na data em que ocorreu

o fato que os gerou. Isso é feito para seguir o Princípio da Competência, que determina que os efeitos das transações e eventos devem ser reconhecidos nos períodos a que se referem, independentemente do momento de recebimento ou pagamento. Apesar dos custos estarem relacionados a diversas naturezas, essa categoria consolida o custo total das provisões, independentemente da sua finalidade.



Sentenças Judiciais incluem Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPV. Precatórios são valores devidos pela Fazenda Pública em decorrência de decisões judiciais transitadas em julgado. Já as Requisições de Pequeno Valor (RPV) são semelhantes aos precatórios, mas possuem valores menores e prazo mais curto para pagamento, de no máximo 60 dias da data de emissão. Apesar dos custos estarem relacionados a diversas naturezas, essa categoria consolida o custo total das sentenças judiciais.



Outros Custos incluem custo das mercadorias e produtos vendidos e dos serviços prestados, custos tributários e juros e encargos a título de penalidade em virtude de atrasos pelo não cumprimento dos prazos de obrigações tributárias devidas. Normalmente, esses custos têm pouca representatividade na União e não puderam ser classificados em uma categoria mais adequada, embora possam ser significativos em algum órgão ou entidade.

A série histórica indica que os Outros Custos evoluíram acima do IPCA Médio em todos os anos, acumulando um desvio de 42,8% em 2023.

Nota 15 – Provisões¹⁹ (-R\$ 142.316,8 milhões / -51,6%)

Trata-se da apropriação de provisões de longo prazo com contrapartida de VPD de Provisão de Obrigação Decorrente de Atuação Governamental em 2023, com valores apurados para o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). A provisão do FAT refere-se ao abono salarial (PIS e Pasep) a ser pago aos trabalhadores. Este valor é reconhecido no ano-base em que o direito é adquirido. No entanto, só é possível confirmar o direito líquido e certo ao final do exercício do ano-base, quando se realizam cruzamentos de dados trabalhistas para identificar os empregados que cumpriram as condições para obter o abono. Como não é possível determinar o valor exato deste custo dentro do exercício de sua competência, e sendo uma despesa anual e obrigatória, constitui-se a provisão.

Nota 16 – Sentenças Judiciais (-R\$ 43.986,7 milhões / -33,3%)

Trata-se da apropriação de precatórios judiciais em 2022, também ocorrendo em 2023, mas em montantes menores.

Sentenças	Valores em R\$ milhões			
	2023	2022	AH (%)	AV (%)
Encargos em Sentenças Judiciais	1.312,5	0,0	-	1,5
Juros em Sentenças Judiciais	66,3	116,3	-43,0	0,1
Sentenças Judiciais - Aposentadorias RGPS	12.712,6	12.187,0	4,3	14,4
Sentenças Judiciais - Aposentadorias RPPS	4.099,9	3.197,8	28,2	4,6
Sentenças Judiciais - Ativo Civil RGPS	1.428,4	552,8	158,4	1,6
Sentenças Judiciais - Benefícios a Pessoal	811,0	967,5	-16,2	0,9
Sentenças Judiciais - Distribuição de Material Gratuito	8,3	10,1	-18,1	0,0
Sentenças Judiciais - Encargos Patronais RGPS	3,3	0,3	1.065,7	0,0
Sentenças Judiciais - Encargos Patronais RPPS	5,6	15,1	-63,1	0,0
Sentenças Judiciais - Inativo Militar	915,2	665,4	37,6	1,0
Sentenças Judiciais - Outros Benefícios Assistenciais	208,9	257,9	-19,0	0,2
Sentenças Judiciais - Outros Benefícios Previdenciários RGPS	10.458,7	16.333,8	-36,0	11,9
Sentenças Judiciais - Outros Benefícios Previdenciários RPPS	0,1	34,0	-99,6	0,0
Sentenças Judiciais - Outros Benefícios Previdenciários	3.725,3	1.293,8	187,9	4,2
Sentenças Judiciais - Pensionista Militar	260,1	285,5	-8,9	0,3
Sentenças Judiciais - Pensões RGPS	33,9	25,2	34,7	0,0
Sentenças Judiciais - Pensões RPPS	537,0	655,4	-18,1	0,6
Sentenças Judiciais - Pessoal Ativo Militar	73,1	95,8	-23,7	0,1
Sentenças Judiciais - Pessoal Ativo RPPS	8.378,2	15.216,4	-44,9	9,5
Sentenças Judiciais - Serviços Terceiros - PF	11.119,0	8.658,9	28,4	12,6
Sentenças Judiciais - Serviços Terceiros - PJ	32.084,6	71.659,7	-55,2	36,4
Total Geral	88.242,1	132.228,7	-33,3	100,0

Fonte: Tesouro Gerencial

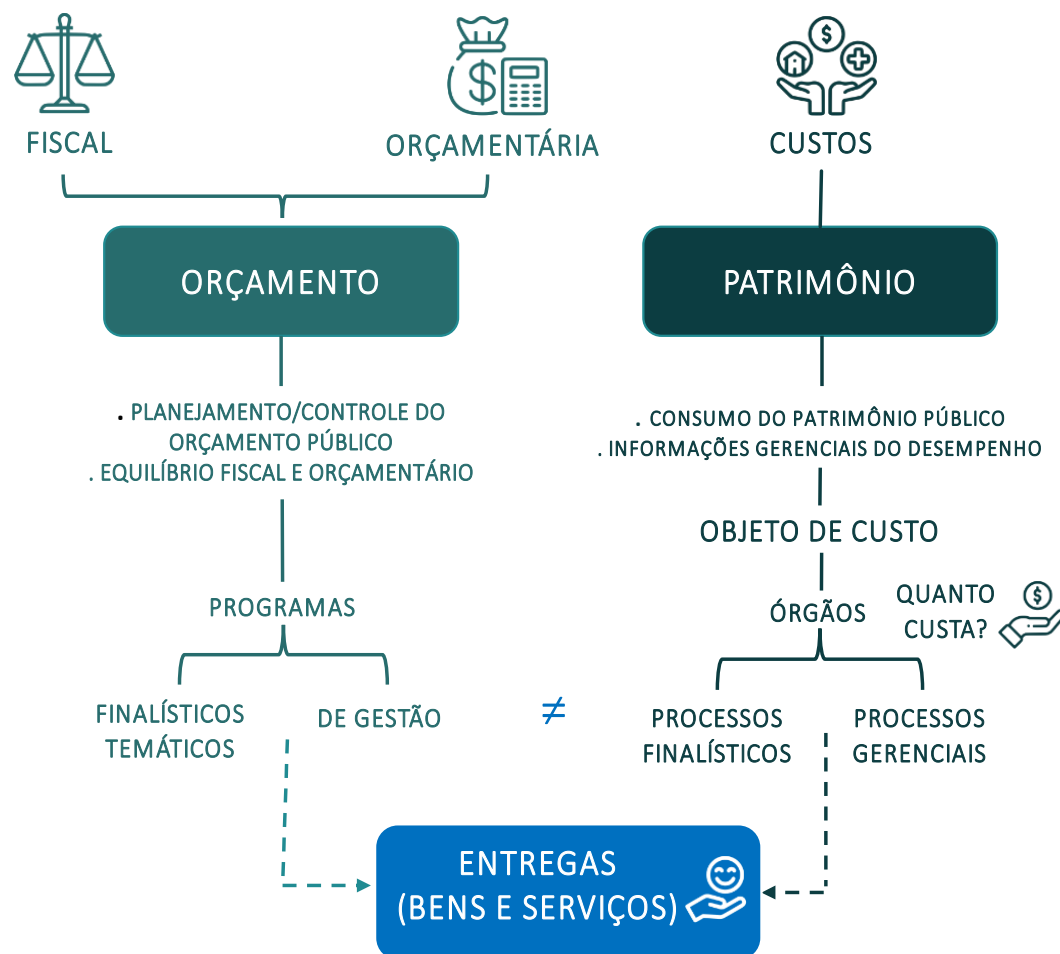
Nota 17 – Custo do Produto Vendido – CPV (-R\$ 1.099,8 milhões / -17,7%)

Destaca-se a distribuição de produtos acabados pelo Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos (Bio-Manguinhos) da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), relacionados à produção de vacinas, kits para diagnóstico e biofármacos, a pedido do Ministério da Saúde. Essa distribuição atendeu prioritariamente às demandas da saúde pública nacional em 2022, também ocorrendo em 2023, mas em montantes menores.

¹⁹ Conforme detalhado na nota 17 (Provisões) do Balanço Geral da União 2023.

Dimensão de Custos no Setor Público

DIMENSÕES DA GESTÃO DAS CONTAS PÚBLICAS



A gestão das contas públicas engloba diferentes dimensões. As dimensões fiscal e orçamentária remetem ao planejamento e controle, bem como ao equilíbrio das receitas e despesas, à sustentabilidade do endividamento público, à alocação dos recursos entre as diversas responsabilidades e funções do governo etc. O Tesouro Nacional há muito tempo divulga, seja por obrigação legal ou por transparência ativa, uma série de relatórios e demonstrativos elaborados com foco nessas dimensões.

Por sua vez, está igualmente prevista na legislação que rege as contas públicas a dimensão dos custos públicos (dos programas e ações de governo, das unidades administrativas, das políticas públicas etc.). A informação de custos remete ao consumo dos recursos, que se distingue do fluxo de execução orçamentária da despesa (empenho, liquidação e pagamento), e à mensuração dos bens e serviços prestados à sociedade com tal consumo. Ou seja, além do dinheiro gasto é preciso identificar o que foi entregue à sociedade.

De modo convergente, todas as dimensões buscam atender a função do governo de aprimorar ou manter o bem-estar dos cidadãos e demais indivíduos sob sua tutela. Contudo, a atual organização sistêmica das atividades de planejamento e de orçamento, de administração financeira, de contabilidade e de controle interno não permite a devida conexão entre os programas de governo (finalísticos e de gestão) e os processos (finalísticos, gerenciais e de suporte) realizados pelos órgãos públicos na produção de bens e prestação de serviços à sociedade.

Desafio de Mensurar e Vincular Entregas e Recursos

Desenvolver sistemas de custos que sejam capazes de prestar informações assertivas da dimensão de custos à sociedade é um desafio a ser vencido pelos gestores públicos. Isso porque a informação de custo envolve fatores que vão além do fluxo de execução (empenho, liquidação e pagamento) da despesa orçamentária. O custo diz respeito às entregas que têm sido feitas com o recurso destinado a determinado objeto, seja ele uma política pública, um programa de governo ou uma unidade administrativa.



Nenhuma organização deve ser avaliada apenas analisando o quanto ela arrecada e gasta e qual é a sua dívida. É necessário medir o que ela faz, que serviço ela presta, e isso significa, para os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, identificar seu valor público: “produtos e resultados gerados pelas atividades da entidade, as quais demandam o uso de diversos recursos e se traduzem em bens ou

serviços que atendam às necessidades de interesse público” (Norma Brasileira de Contabilidade – Técnica do Setor Público 34 – Custos no Setor Público).

A geração de valor público resulta do processo de transformação dos insumos colocados à disposição dos órgãos e entidades em produtos (bens e serviços entregues) e resultados gerados para a sociedade. Esse processo pode ser entendido como um ambiente de produção onde os insumos são transformados em produtos por meio da articulação de processos (P) e atividades (A) em uma ou mais unidades administrativas (UA).

Os órgãos e entidades, para identificar o seu valor público, devem mensurar quais foram suas entregas e quais foram e quanto custaram os insumos para tanto consumidos. Embora de simples enunciado, trata-se de tarefa de fato complexa. As informações sobre quais foram e quanto custaram os insumos consumidos e quais foram os bens e serviços gerados não são plenamente fornecidas pela execução orçamentária e financeira, pois não é sua função identificar em detalhes quais atividades e unidades administrativas utilizaram cada recurso e o que foi produzido.

A geração dessas informações depende do mapeamento do ambiente de produção da organização por meio da implementação de processos de gestão concebidos para esse fim, como a contabilidade gerencial de custos, o gerenciamento de processos de negócio e o gerenciamento estratégico organizacional.

Assim, a mensuração dos produtos entregues à sociedade e de seus custos está associada à elaboração de modelos de gerenciamento de custos. É recomendável que os órgãos e entidades públicas desenvolvam seus próprios modelos, alinhados com a evolução do modelo de gestão burocrático para o gerencial.

O custo se distingue da despesa orçamentária por estar vinculado ao efetivo consumo dos recursos utilizados na produção de bens e prestação de serviços públicos. O tratamento dos investimentos ajuda a compreender a distinção: enquanto gastos relativos a bens e serviços

utilizados e consumidos imediatamente geram custos e despesas liquidadas concomitantemente, os investimentos gerarão custos posteriormente quando forem utilizados, ou pelo transcurso do tempo, por meio da depreciação, amortização e exaustão.

No Governo Federal, a apuração dos custos beneficia-se da implementação, ora em curso, da contabilidade patrimonial e a correspondente introdução das Variações Patrimoniais Diminutivas (VPDs). As VPDs são despesas apuradas da mesma forma que as conhecidas despesas da contabilidade empresarial. Como no setor público o termo despesa tornou-se historicamente muito associado ao orçamento, quando da evolução da contabilidade pública para o modelo patrimonial, optou-se por utilizar o termo VPD, procurando minimizar eventuais confusões.

A contabilidade patrimonial no setor público está diretamente relacionada à convergência com as normas internacionais. Esse processo visa harmonizar as práticas contábeis em todo o mundo, facilitando a comparação de informações financeiras entre diferentes países e setores. Desde 2007, o Brasil tem se esforçado para alinhar suas práticas contábeis às normas internacionais, com o objetivo de aprimorar a transparência e a eficiência na gestão pública. Essa evolução também reconhece que o foco da contabilidade é o patrimônio, não apenas o controle do orçamento.

Classificação Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP

Grupo e Subgrupo	Valores em R\$ milhões	
	2023*	2022*
Pessoal e Encargos	208.210	200.777
Remuneração a Pessoal	185.444	180.077
Encargos Patronais	7.309	6.796
Benefícios a Pessoal	13.558	11.909
Outras VPD - Pessoal e Encargos	1.900	1.995
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	1.344.714	1.204.326
Aposentadorias e Reformas	720.824	663.363
Pensões	251.751	236.137
Benefícios de Prestação Continuada	89.611	77.375
Benefícios Eventuais	277	8.164
Políticas Públicas de Transferência de Renda	169.864	115.813
Outros Benefícios Assistenciais	112.388	103.474
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	145.207	183.275
Uso de Materiais de Consumo	35.625	43.962
Serviços	103.628	134.144
Depreciação, Amortização e Exaustão	5.953	5.169
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeira	1.127.430	1.151.417
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos	579.604	496.917
Juros e Encargos de Mora	158	586

Variações Monetárias e Cambiais	428.018	603.875
Descontos Financeiros Concedidos	378	482
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	53	126
Aportes ao Banco Central	111.246	36.535
Outras VPD - Financeiras	7.973	12.896
Transferências e Delegações Concedidas	687.490	679.799
Transferências Intragovernamentais	0	5
Transferências Intergovernamentais	672.160	663.945
Transferências a Instituições Privadas	7.976	10.589
Transferências ao Exterior	2.740	1.408
Execução Orçamentária Delegada	7	0
Outras Transferências e Delegações Concedidas	4.607	3.852
Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos	295.911	395.381
Reavaliação, Redução a Valor Recuperável e Ajustes para Perdas	236.496	316.753
Perdas com Alienação	2.747	426
Perdas Involuntárias	853	6178
Incorporação de Passivos	25.572	12.984
Desincorporação de Ativos	30.244	59.040
Tributárias	1.136	1.279
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	111	350
Contribuições	1.025	929
Custo das Mercadorias e dos Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados	3.579	4.410
Custo das Mercadorias Vendidas	1.195	700

Custos dos Produtos Vendidos	2.380	3.703
Custo dos Serviços Prestados	3	7
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	674.780	906.704
Premiações	64	10
Resultado Negativo de Participações	11.266	4.430
Incentivos	12.665	9.478
Subvenções Econômicas	30.461	38.499
Constituição de Provisões	381.903	656.647
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	238.420	197.640
Total	4.488.456	4.727.368

* Conforme Balanço Geral da União 2023.

Classificação Relatório Foco em Custos – RFC

Natureza	Valores em R\$ milhões	
	2023	2022
Custos	3.126.340	2.987.345
Mão de Obra e Funcionamento	302.450	289.414
Mão de Obra Civil	162.772	149.208
Pessoal e Encargos	159.393	146.271
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	2.960	2.582
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	419	355
Mão de Obra Militar	38.083	37.610
Pessoal e Encargos	37.976	37.495
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	107	115
Funcionamento	101.595	102.596
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	101.584	102.590
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeira	12	6
Transferências e Incentivos	285.379	247.362
Transferências e Delegações	242.188	199.375
Transferências e Delegações Concedidas	242.188	199.375
Incentivos e Subvenções Econômicas	43.191	47.987
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	43.191	47.987
Previdenciários e Assistenciais	1.323.951	1.179.552
Previdência do Trabalhador	902.416	825.024
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	887.160	812.165

Esta seção faz a conciliação da DVP com os custos agregados do Governo Federal, apresentando para cada Natureza de Custo os respectivos Grupos e Subgrupos da DVP que os compõem. Também apresenta os Grupos e Subgrupos da DVP que compõem as naturezas **Outras Reduções Patrimoniais** e **Repatrição de Receitas**.

Além disso, apresenta o componente denominado Ajustes que contém os valores excluídos das naturezas adotadas no RFC. Dessa forma, somando tais valores, obtém-se o mesmo total de VPD apresentado na seção anterior.

Nos Ajustes, a linha “Pessoal e Encargos” refere-se aos Encargos Patronais do RPPS e é desconsiderada no RFC, pois no BGU trata dos resíduos decorrentes do descasamento temporal entre VPA e VPD relacionados à contribuição patronal da União sobre a folha de pagamento dos servidores públicos. A linha “Transferências e Delegações Concedidas” refere-se às Transferências Intragovernamentais e é desconsiderada no RFC, pois no BGU trata dos resíduos remanescentes após a aplicação das regras de consolidação entre VPA e VPD para a sua elaboração. A linha “(VPA) Variações Monetárias e Cambiais” refere-se às variações patrimoniais aumentativas relacionadas a variações monetárias e cambiais, resultantes de oscilações do Real (R\$) em relação a índices de preços e à cotação de moedas estrangeiras.

Variações Patrimoniais Diminutivas Financeira	44	35
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	15.211	12.824
Previdência do Servidor Civil	100.104	93.787
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	100.104	93.787
Proteção Social das Forças Armadas	61.379	59.184
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	61.379	59.184
Assistência Social	260.052	201.557
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	260.052	201.557
Financeiros	987.910	856.965
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeira	987.910	856.965
Outros Custos	226.650	414.052
Sentenças Judiciais	88.234	132.219
Pessoal e Encargos	10.700	16.848
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	32.952	34.936
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	43.204	80.319
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeira	1.379	116
Provisões	133.301	275.618
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	133.301	275.618
Outros Custos	5.115	6.215
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeira	401	526
Tributárias	1.136	1.279
Custo das Mercadorias e dos Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados	3.579	4.410
Outras Reduções Patrimoniais	793.921	978.843

Variações Patrimoniais Diminutivas Financeira	14.933	13.189
Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos	295.911	395.380
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	483.077	570.274
Repartição de Receita	445.302	480.420
Transferências e Delegações Concedidas	445.302	480.420
Ajustes	122.899	280.764
Mão de Obra e Funcionamento	148	179
Pessoal e Encargos	148	179
Transferências e Incentivos	-	5
Transferências e Delegações Concedidas	-	5
Financeiros	122.751	280.580
(VPA) Variações Monetárias e Cambiais	122.751	280.580
Total	4.488.456	4.727.372

SECRETARIA DO
TESOURO NACIONAL

MINISTÉRIO DA
FAZENDA