



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA,  
CONTABILIDADE E SECRETARIADO – FEAAC  
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**JAMILA FERNANDES MOURA**

**GESTÃO DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO DO  
PROGRAMA NOTA FORTALEZA – SEFIN**

**FORTALEZA - CE**

**2018**

# GESTÃO DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA NOTA FORTALEZA – SEFIN

Jamila Fernandes Moura <sup>1</sup>

Prof.<sup>a</sup> Ms. Joyce Arrais de Araújo Andrade <sup>2</sup>

## RESUMO

Com a globalização e a conseqüente uniformização dos padrões contábeis, o setor público brasileiro necessariamente teve que aplicar normas contábeis que o fizesse adotar o mesmo objeto de estudo adotado pelo mundo contábil, o patrimônio. A exigência mais recente das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) é a utilização do Subsistema de Informação de Custos, informação primordial usada para a tomada de decisão, obtendo benefícios. O presente artigo tem como objetivo principal relacionar a arrecadação do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN) e o custo do Programa Nota Fortaleza da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza (SEFIN), avaliando o custo benefício do programa. A metodologia utilizada é descritiva, qualitativa, bibliográfica e documental, com aplicação de ferramentas de pesquisa, através de entrevista e questionário. Conclui-se que o custo benefício do Programa Nota Fortaleza é válido para o incremento de arrecadação, diante do expressivo aumento na arrecadação do ISSQN, desde a criação do Programa Nota Fortaleza.

**Palavras-chave:** Custos. Arrecadação de ISSQN. Setor Público. Programa Nota Fortaleza.

## ABSTRACT

With globalization and the consequent uniformity of accounting standards, the Brazilian public sector necessarily had to apply accounting standards that made it adopt the same object of study adopted by the accounting world, the equity. The most recent requirement of the Brazilian Accounting Standards Applied to the Public Sector (NBCASP) is the use of the Cost Information Subsystem, the primary information used for decision-making, getting benefits. The main objective of this article is to relate the collection of the Tax on Service of Any Nature (ISSQN) and the cost of the Nota Fortaleza Program of Fortaleza Municipal Department of Finance (SEFIN), evaluating the cost benefit of the program. The methodology used was descriptive, qualitative, bibliographical and documentary, with application of research tools, through an interview and questionnaire. It is concluded that the cost benefit of the Nota Fortaleza Program is valid for the increase in collection, in view of the significant increase in ISSQN collection since the creation of the Nota Fortaleza Program.

**Keywords:** Costs. Collection of ISSQN. Public Sector. Nota Fortaleza Program.

---

<sup>1</sup> Graduanda em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Ceará

<sup>2</sup> Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará

## 1 INTRODUÇÃO

Encontram-se vigentes no Brasil, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), essas normas foram implantadas com o intuito de atender as normas internacionais de contabilidade, além, de preservar o objeto da Contabilidade que é o Patrimônio. Para mostrar a necessidade da Gestão de Custos no Setor Público, foi feito o processo de convergência do enfoque da Contabilidade Pública, de Orçamentária para Patrimonial, surgindo a necessidade da também mudança do Sistema Contábil, sendo adicionado a este, o Subsistema de Custos (NASCIMENTO; SANTOS; ZITTEI; ARNOSTI, 2015).

Portanto, de forma mais completa, o Sistema Contábil do Setor Público Brasileiro é atualmente constituído pelos seguintes Subsistemas de Informação: Orçamentária, Patrimonial, de Compensação e de Custos (Resolução do Conselho Federal de Contabilidade - CFC Nº 1.129/08).

Diante da obrigatoriedade e necessidade do Subsistema de Informação de Custos, fala-se, sobre a Gestão de Custos no Setor Público, a sua falta de aplicabilidade e os benefícios nos quais existiriam se utilizado. Para isso, a melhor forma encontrada de expor o assunto, foi realizar um estudo de caso de um dos programas existentes no Município de Fortaleza para a Educação Fiscal, sendo este o Programa Nota Fortaleza, visto que, houve um aumento significativo na arrecadação do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN). Então, a seguinte pergunta foi colocada como problema da pesquisa: Qual a relação entre o incremento de arrecadação do ISS e o Programa Nota Fortaleza na verificação do custo benefício do programa?

O objetivo geral do presente trabalho é relacionar a arrecadação do ISSQN e o custo do Programa Nota Fortaleza da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza (SEFIN), avaliando o custo benefício do programa.

Na busca de alcançar o objetivo geral, estão os seguintes objetivos específicos: analisar os critérios para a implantação do Programa Nota Fortaleza dentro do Programa de Educação Fiscal da SEFIN, analisar a sua influência na arrecadação do Imposto Sobre Serviço (ISS); verificar como foi realizado o controle orçamentário do Programa de Educação Fiscal, avaliando cada ação envolvida até chegar ao Programa Nota Fortaleza; e por fim, mostrar a necessidade da Gestão de Custos no Setor Público, já que, se trata de uma informação eficiente, porém não aplicada.

Para responder a problemática exposta e atingir os devidos objetivos do artigo, foi realizada uma pesquisa descritiva, com embasamento teórico ao realizar uma análise documental e bibliográfica, mediante as receitas, despesas e orçamentos expostos no Portal da Transparência do Município de Fortaleza, além da utilização de livros, artigos e sites sobre os assuntos que envolvem a temática deste presente artigo. Para o esgotamento de quais quer dúvidas, contou-se com a realização de entrevista com a gerente do Programa de Educação Fiscal da SEFIN e aplicação de um questionário de 13 questões enviado por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão do Município de Fortaleza (e-SIC), este também respondido pela SEFIN.

O artigo é estruturado através do Referencial Teórico, Metodologia, Análise dos Resultados, Considerações Finais e Referências, sendo que o Referencial Teórico está dividido entre as seguintes seções: Legislação da Administração Pública; Gestão de Custos no Setor Público; e por fim, o Programa de Educação Fiscal da SEFIN no Município de Fortaleza.

## 2 LEGISLAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A utilização e aplicação do Serviço Público, definido como o conjunto de atividades ou bens colocados à disposição da coletividade, visando, o maior grau de bem-estar social, precisa de uma organização e essa organização se dá pela Administração Pública que por sua vez é definida como todo o aparelhamento do Estado, responsável não só por executar o serviço público mas também por dirigir, governar e exercer, com o objetivo de obter um resultado útil para a sociedade.

Entendendo-se que o objeto da Contabilidade é o patrimônio e que o contador tem a responsabilidade de gerar informações ao administrador na tomada de decisão, surgiu a Contabilidade Pública, tendo como objeto de estudo o patrimônio público para gerar informações na tomada de decisão da Administração Pública, no âmbito do Serviço Público (KOHAMA, 2013).

Assim como o setor privado, o setor público também necessita de informações contábeis para uma boa gestão do seu patrimônio. Buscando uma noção geral sobre o campo que aplica a Contabilidade Pública, é possível citar Piscitelli e Timbó (2012, p. 7) que definem:

A Contabilidade Pública constitui uma das subdivisões da Contabilidade Aplicada a diferentes tipos de atividades, de entidades. Seu campo de atuação é, assim, o das pessoas jurídicas de Direito Público interno – União, Estado, Distrito Federal, Municípios e suas autarquias, bem como o de algumas de suas entidades vinculadas fundações públicas e empresas públicas, estas pelo menos quando utilizam à conta do Orçamento Público.

Contabilidade Pública, é considerada como um dos ramos mais complexos da Ciências Contábeis, por ter diversificados objetivos, dentre eles captar, registrar, acumular, resumir e interpretar os fenômenos que afetam a situação orçamentária, financeira e patrimonial, do direito público de classificação interna (KOHAMA, 2013).

### 2.1. Lei nº. 4.320/64

A Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964, está presente na Constituição Brasileira e estabelece como disposição preliminar estatuir normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Se esclarece que foi por intermédio dessa Lei, que a Contabilidade Pública passou a se preocupar integralmente com as informações orçamentárias, adotando como seu protagonista o Orçamento. Tanto que em seu Art. 2º, é estabelecida a responsabilidade de executar a Lei Orçamentária que contem a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecendo os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

Porém, a Lei Orçamentária diante das suas formalidades jurídicas, acredita-se que não tenha o artifício de poder despertar o interesse do público. Assunto esse que já era abordado à 19 anos atrás por Silva (1999, p.69), referindo-se como algo atual para a época, com o trecho a seguir:

A atualidade tem revelado que o cidadão não está preocupado com a formalidade jurídica, a soma exata das faturas ou a classificação correta das despesas, segundo a lei orçamentária. O que ele espera é uma correta evidenciação dos fatos econômicos e financeiros, de modo que seja possível avaliar a execução dos projetos e atividades e o grau de cumprimento das metas estabelecidas, pois, só assim estará controlando o desempenho da administração.

Com a Lei 4.320/64, já se encontrava os primeiros rastros da necessidade da Gestão de Custos no Setor Público, informação esta que por sua vez interessaria ao público, para avaliar a execução dos projetos e atividades. No Art. 85 da Lei em questão, estabelece que os serviços de contabilidade deveriam ser organizados para que se possa determinar os custos dos serviços industriais, e no seu Art. 99 que por sua vez, determina que, os serviços públicos industriais ainda que não organizados como empresa pública ou autárquica, manterão contabilidade especial para determinação dos custos. Embora, não evidenciado, os custos no Setor Público, começava a ser exigido, porém, não utilizado.

## **2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal**

A Lei Complementar N° 101, de 04 de maio de 2000, decretada pelo Congresso Nacional. É mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), por estabelecer a conduta que deve ser seguida pelos administradores do Setor Público, estabelecendo normas de finanças públicas direcionadas a responsabilidade na gestão fiscal.

Mediante a função de estabelecer limites aos gastos públicos. A Lei de Responsabilidade Fiscal, tem o importante papel de incentivar a transparência das atividades executadas pela administração pública. É por meio do inciso abaixo no (Art. 1º da Lei Complementar N° 101/00), que se encontra a seguinte determinação:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A transparência obtida com a Lei de Responsabilidade Fiscal, influencia determinadamente no cuidado ao escolher estratégias e métodos que serão positivos, na tomada de decisão. Para que, desta forma, as decisões sejam mais coerentes e não tenham com o que se preocupar no momento de divulgar relatórios de resultados obrigatórios no 'Portal da Transparência'. (Art. 48º da Lei Complementar N° 101/00), mostra quais serão os instrumentos utilizados, para a obtenção de transparência:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Tudo o que é estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, tem obrigatoriedade de aplicação nos âmbitos do Brasil em geral, sendo eles, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

## **2.3 Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público**

Com a globalização e a conseqüente uniformização das normas contábeis nos padrões internacionais, emitidas pela Federação Internacional de Contadores (IFAC), tem sido inevitável tratar sobre o tema Contabilidade Pública e não se deparar com as mudanças, advindas da implantação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBCASP). Podendo ter natureza Técnica ou Profissional, essas normas devem ser adotadas por todos os profissionais de contabilidade que atuam no Brasil e são editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC). Afim de, buscar as vantagens de maior transparência; aumento da comparabilidade; informações qualificadas e fidedignidade ao mundo contábil.

Foi no ano de 2006, com a então presidente do CFC, que se prometeu a implantação das NBCASP, com o objetivo de aplicar na área pública normas para orientar os profissionais contábeis, na execução dos registros e na elaboração das demonstrações contábeis, com a utilização de novas práticas contábeis aplicadas ao Setor Público, restaurando o enfoque da contabilidade aplicada as entidades governamentais, que é o Patrimônio e não só o controle orçamentário. Então, no ano de 2008 o assunto passou a ser divulgado e discutido pela classe contábil de todo o Brasil, porém, apenas em 2009 passaram a entrar em vigor de forma opcional e de forma obrigatória no ano de 2012.

Se tratando deste assunto, a ex-Presidente do CFC, na Revista Brasileira de Contabilidade (RBC nº174/ Novembro e Dezembro de 2008), se pronunciou com as seguintes palavras:

A migração da Contabilidade Pública do seu 'tradicional formalismo' orçamentário para o estágio avançado de instrumento de gestão eficaz, ou seja, para uma contabilidade que contemple a dimensão Patrimonial, implicará, naturalmente, mudanças qualitativas no 'fazer contábil'.

Entender as mudanças proporcionadas pela NBCASP é de grande importância, diante disso, considera-se como principal mudança o orçamento ter deixado de ser o protagonista da administração pública, embora continue com um papel relevante, no controle político, administrativo e de planejamento do governo. Atualmente o protagonista da Contabilidade Pública é o patrimônio, porém este sempre correspondeu ao objeto da Contabilidade Privada (FEIJÓ, 2012).

Outra grande mudança se trata da aplicação do Subsistema de Custos que ocorreu com a Resolução CFC Nº 1.366/11, que aprovou a NBC T 16.11 – Sistema de Informação de Custos do Setor Público. Estabelecendo a conceituação, o objeto, os objetivos e as regras para mensuração e evidenciação dos custos no serviço público. Desta forma a elaboração da Demonstração do Resultado Econômico (DRE), deve ser interligada ao sistema de custos, porém a sua elaboração é facultativa.

### **3 GESTÃO DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO**

Considerando a atividade fim do Estado, como por exemplo, o planejamento de uma escola, deve ser feito um levantamento de todos os seus gastos, desde o seu funcionamento a questões de construção. Assim, poderá ser feito um planejamento de forma mais realista, observando o benefício que o empreendimento gerará para a população envolvida (PEREIRA; SILVA, 2003). Dessa forma fica visível a gestão de custos para a reestruturação dos gastos públicos.

Controlar os custos é a melhor forma para otimizar a aplicação dos recursos, proporcionando maior eficiência na distribuição dos gastos públicos, de forma a atender as expectativas da sociedade ou em uma outra visão atender o maior número de "clientes", considerando que o objetivo do Setor Público, diferente da iniciativa privada, não é a obtenção e maximização de lucros (PEREIRA; SILVA, 2003).

Martinez (2010, p.5), afirma que:

Um Sistema de Gestão de Custos tem como objetivo dotar a administração (Prefeitura Municipal) meios que permitam a apuração, o gerenciamento e a apropriação dos custos aos elementos de custeio, ou seja, centro de custos. O SGC deverá prover relatórios gerenciais para atendimento das necessidades dos diversos usuários gestores, tornando transparente a aplicação dos recursos públicos.

A aplicação de um Sistema de Gerenciamento de Custos (SGC) no Setor Público, se bem organizado, levará aos gestores informações em relação aos gastos essenciais para a execução das ações públicas, auxiliando os gestores com a tomada de decisões na administração e aplicação do dinheiro que é da população.

A atualização das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) é uma questão de eficiência para a gestão da máquina pública, eficiência essa proporcionada pela importância dada à informação de custos. Se tratando desse assunto, mesmo 10 anos antes do vigor das NBCASP, Alonso (1999, p. 44) faz o comentário a seguir:

O governo e a sociedade não sabem, regra geral, quanto custam os serviços públicos. Como não há medida de custos, também não há medida de eficiência na administração pública, dado que a eficiência é a relação entre os resultados e o custo para obtê-los. Sem um sistema de avaliação de resultados e de custos, a administração pública abre margem para encobrir ineficiência.

O cidadão tem curiosidade de saber os custos dos serviços públicos, deseja controlar os gastos, o que lhe é de direito, afinal, o dinheiro público é de cada cidadão que pagou seus impostos, tendo as obras e serviços públicos o papel de beneficiar a sociedade. Afim, de mostrar o resultado entre a relação Custos X Benefícios, Kohama (2013, p. 64), escreve o seguinte:

É uma das partes incluídas no pacote de decisão e refere-se à determinação do resultado a ser obtido, quer através da função, quer através de outras formas alternativas de ação escolhidas, quando relacionadas numa equação entre custos e benefícios, permitindo, destarte, uma tomada consciente de decisão.

Dessa forma a existência de Custos no Setor Público, deveria ser de utilização indispensável, tratando-se do seu impulsionamento na tomada de decisão. Dentro do setor público, a tomada de decisão não é uma atitude simples, visto que, o administrador público deve decidir o que será melhor para milhões de pessoas. Então avaliar os custos é uma seguridade de que o dinheiro público está sendo bem executado.

De acordo com o Caderno 1 da Série: Programa de Capacitação para Gestores Municipais, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (2014). As informações de Custos no Setor Público precisam ser identificadas, medidas e relatadas no Sistema de Gerenciamento de Custos estabelecido, com os seguintes atributos:

- Relevância – a informação tem a qualidade capaz de influenciar a decisão dos gestores públicos;
- Utilidade – positividade na relação custo benefício, sendo assim, útil para a gestão;
- Oportunidade – a informação de qualidade estará disponível no momento exato da tomada de decisão;
- Valor social – leva transparência e evidência ao uso dos recursos públicos;
- Fidedignidade – informações livres de erros devendo mostrar as exatas operações e acontecimentos;
- Especificidade – a informação deve ser obtida de acordo com a intenção do usuário;
- Comparabilidade – a qualidade da informação pode ser comparada entre as instituições;
- Adaptabilidade – pode haver o detalhamento das informações diante dos diferentes usuários e diferentes necessidades.

Mostrando o quanto se pode confiar e aproveitar a utilidade da informação de custos dentro do setor público, quando existe um sistema gerencial, para aplicar os atributos falados e posicionar a informação obtida na busca de um melhor resultado diante da tomada de decisão.

### 3.1 Subsistema de Informação de Custos

Embora no Brasil o Subsistema de Custos aplicado ao setor público só vem a se tornar obrigatório, em 1º de Janeiro de 2012, através da Resolução CFC Nº 1.366/11, que aceita a NBC T 16.11 – Sistema de Informação de Custos do Setor Público. De acordo com Fernandes e Bezerra Filho (2016, p.206):

A adoção do Sistema de Custos pelas entidades do setor público tem previsão legal desde a edição da Lei nº. 4.320/64, tendo sido, também, exigido por outros normativos posteriores, dentre os quais o Decreto-Lei nº. 200/1967, a Emenda Constitucional 19/1998 que introduziu na Constituição Federal de 1988 a obrigatoriedade de obediência ao princípio da eficiência pelas entidades da Administração Pública – e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000).

Mesmo após tantas tentativas de aplicação do subsistema de custos, e atualmente com a obrigatoriedade por meio das NBCASP, ele ainda não está sendo utilizado como deveria. Sobre essa problemática, mesmo antes da obrigatoriedade, Miranda Filho (2003, p.25) atribuiu o seguinte comentário:

O próprio fato das organizações públicas, de modo geral, não terem finalidade lucrativa, e, portanto, não atuarem num mercado concorrencial, faz com que não haja esse requisito de competitividade que as leve a gerir seus custos de modo sistematizado como as empresas privadas.

Ainda sobre a mesma problemática, Miranda Filho (2003, p. 39) também fez esse outro comentário:

Nos anos 80, o crescimento do déficit público e a associação deste com as pressões inflacionárias domina as decisões econômicas, sobretudo na América Latina. Os sucessivos fracassos nos planos econômicos implantados nesses países e a crescente necessidade de contenção de gastos, paralelamente ao crescimento natural das demandas sociais, resultam numa gradativa deterioração na capacidade do Estado de oferecer serviços públicos de qualidade à população.

Buscando mostrar a importância da relação entre o subsistema de informação de custos e a transparência contábil dos gastos públicos, é possível citar que, de acordo com a NBC T 16.11, “o processo de implantação do Sistema de Informações de Custos do Setor Público (SICSPP), deve ser sistemático e gradual e levar em consideração os objetivos organizacionais pretendidos, os processos decisórios que usarão as informações de custos segmentados por seus diferentes grupos de usuários, bem como os critérios de transparência e controle social”. Portanto, pode-se dizer que o subsistema de custos e a transparência das informações contábeis são complementares entre si.

O que comprova a necessidade do uso do subsistema de custos e as consequências que o seu desuso ou falta de aplicação ocasionam. Problemática que vem de muitos anos atrás e que gerou uma falta de informação do setor público, diante de tantos anos sem a obrigatoriedade de utilização da informação de custos no Governo.

Para Machado e Holanda (2010, p. 815), a forma de mensurar custos, aplicada pelo Governo Federal “convive ainda com as limitações atuais na contabilidade pública, a falta de integração dos sistemas estruturantes e a falta de padronização das estruturas organizacionais do Governo Federal”. Porém espera-se uma gradativa melhora, com a adoção da contabilidade patrimonial no setor público.

Dessa forma, acredita-se que a implantação do Subsistema de Informação de Custos no Setor público, deve ocorrer de forma sistemática e gradual, em busca de considerar os objetivos organizacionais pretendidos e os processos decisórios que dependerão das informações de custos. Acatando aos critérios de transparência e controle social.

#### **4 PROGRAMA DE EDUCAÇÃO FISCAL NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA**

De acordo com o site da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza (SEFIN), a sua estrutura organizacional se divide em cinco coordenadorias, dentre elas, está a Coordenadoria de Planejamento (COPLAN), composta pelas Células de Desenvolvimento Institucional, de Educação Fiscal e de Estudos e Pesquisas Econômicas. Diante do enfoque do artigo, a Célula de Educação Fiscal, descreve-se como a célula responsável por projetos e ações que estimulam o exercício dos cidadãos, trabalhando com a conscientização da população, quanto a sua função em relação aos tributos, tornando o cidadão ativo e responsável pelas obrigações fiscais no município.

As finalidades para a existência da Célula de Educação Fiscal na estrutura organizacional da SEFIN, ficam mais concretas e bem definidas com a instituição do Programa de Educação Fiscal, através da (Lei N° 9825 de 11 de novembro de 2011), aprovada pela Câmara Municipal de Fortaleza, na qual, afirma em seus dois primeiros artigos:

Art.1° - Fica instituído o Programa de Educação Fiscal do Município de Fortaleza (PEF Fortaleza), que tem por objetivo estimular o pleno exercício da cidadania, promover campanhas de premiação aos contribuintes adimplentes com o fisco municipal, estimular a educação fiscal e a discussão das finanças públicas nas principais esferas da sociedade civil e, ainda, propiciar relação harmoniosa e participativa entre o cidadão e o Governo Municipal, conscientizando para a função socioeconômica dos tributos.

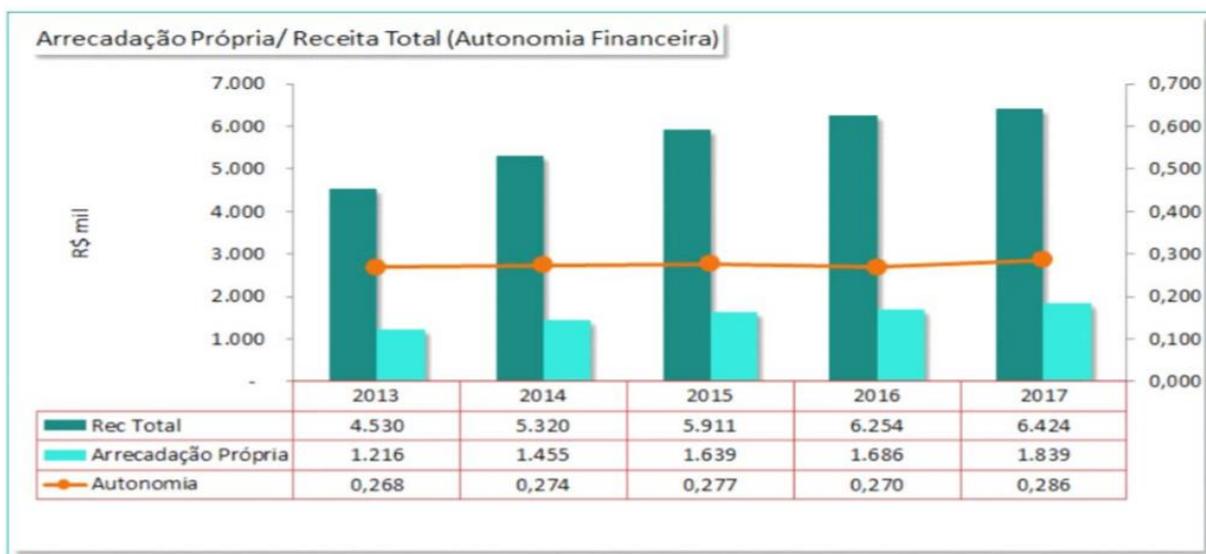
Art.2° - A coordenação, planejamento, discussão Educação Fiscal do Município de Fortaleza competirão à Secretaria de Finanças do Município (SEFIN).

Embora apenas em 2011, tenham instituído o Programa de Educação Fiscal, desde o ano de 2005, as ações de Educação Fiscal se encontram em atuação no Município de Fortaleza, assim, executando diversas atividades educativas. Dentre as atuais atividades exercidas, estão o Programa Nota Fortaleza; o Prêmio Sefin de Finanças Públicas; o Projeto Escola; o Núcleo de Apoio Contábil Fiscal; e o Curso de Formação em Educação Fiscal e Cidadania para Professores da Rede de Ensino Público Municipal e Jornalistas.

De acordo com o Relatório Contábil de Propósito Geral do Município de Fortaleza, é possível encontrar a exigibilidade e a caracterização das Finanças Públicas através da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), portanto, a Prestação de Contas de Governo (Balanço Geral de Fortaleza em 2017, p. 42), expõe que:

A Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e exige ação planejada e transparente dos gestores públicos a fim de se prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Para isso, são estabelecidas metas de resultados entre receitas e despesas além do cumprimento de limites e condições relativas a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A crescente positividade nos resultados da gestão orçamentária e Fiscal, da Prefeitura Municipal de Fortaleza, permanece no exercício de 2017, mesmo diante das dificuldades econômicas, enfrentadas no Brasil e no Município de Fortaleza, desde o ano de 2014. Resultado esse dado principalmente pela continuidade da política de investimento. Mostrando a sua Autonomia Financeira, como se pode ver no gráfico 1:

**Gráfico 1: Autonomia Financeira**

Fonte: Balanço Geral de Fortaleza (2017).

A continuidade da política de investimento no Município de Fortaleza, aparece principalmente, no Programa de Educação Fiscal da SEFIN, obtendo tanto o diferencial de atividades de investimento constantes, quanto aquelas de investimento crescente. As atividades de investimento crescente podem ser vistas na tabela 1:

**Tabela 1: Atividades da Educação Fiscal de Investimento Crescente 2014-2017**

PRODUTOS/ RESULTADOS	2014	2015	2016	2017
Ações realizadas em Educação Fiscal	3	4	4	5
Escolas públicas e privadas participantes do Prêmio SEFIN de Finanças Públicas (10ª Edição)	56	31	68	98
Trabalhos inscritos/entregues no Prêmio SEFIN	604	526	2.374	3.065
Alunos premiados no Prêmio SEFIN	9	27	27	36
Professores capacitados no Curso de Educação Fiscal e Cidadania		87	47	50
Núcleos de Apoio Contábil Fiscal (NAFs) implantados	1	1	2	2
Escolas participantes no Projeto Escola	7	5	9	9
Alunos envolvidos ou contemplados por meio do Projeto Escola	1.400	1.410	2.400	2.400

Fonte: Célula de Educação Fiscal (CEDUF - 2017).

Porém, das 5 atuais ações da Educação Fiscal, a única que apresenta continuidade em seu investimento é a ação do Programa Nota Fortaleza, iniciada em 2014, proporcionando o interesse da população em relação ao fisco, por meio de prêmios ofertados mensalmente, com o mesmo valor.

#### 4.1 Programa Nota Fortaleza

O Município de Fortaleza passava por grandes dificuldades na arrecadação do Imposto Sobre Serviço, principalmente pela falta de conhecimento da população em relação ao assunto e sobre o papel do cidadão junto ao fisco. Tomando como exemplo programas já em andamento, nos quais, estavam trazendo um expressivo aumento na arrecadação e na atuação dos cidadãos tributariamente, por ofertarem premiações.

É possível citar como exemplo de inspiração do Programa Nota Fortaleza, o Programa Nota Fiscal Paulista, pioneiro, por estar atuando desde janeiro de 2008, embora por sua vez, esteja relacionado a outro imposto, o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), ele também estimula o cidadão a pedir o seu CPF na Nota Fiscal Eletrônica, para que assim, resgate dinheiro.

Então, no dia 17 de outubro de 2013, a Câmara Municipal de Fortaleza, estabeleceu a Lei Nº 10.107 que institui o Programa Incentivo à Emissão da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica - NFS-e pelos cidadãos tomadores de serviços e dá outras providências. Porém a regulamentação dessa Lei, só ocorreu em 12 de fevereiro de 2014, diante do Decreto de nº 13.300.

De forma moderna e acessível ao público, o Programa Nota Fortaleza, se utiliza do meio de comunicação mais presente na vida do cidadão, que atualmente se trata da internet, possuindo um portal virtual para o cadastramento de cidadãos no programa. Estes cidadãos, com a conclusão do cadastro no site, ao tomarem serviços e pedirem a NFS-e em seu CPF, estarão concorrendo a premiações em dinheiro, entre R\$500,00 e R\$30.000,00, os sorteios ocorrem mensalmente e totalizam a doação de R\$130.000,00 em prêmios.

A real possibilidade que os cidadãos têm de serem premiados, apenas pela ação de solicitar a NFS-e com o seu CPF é o que os instiga a fazer o seu papel de cidadão junto ao fisco. Esse incentivo, conseqüentemente tem refletido no aumento da arrecadação do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN). Se sabe que o aumento na arrecadação do imposto não se deve exclusivamente a criação do Programa Nota Fortaleza, porém talvez este seja o principal motivo para o aumento.

## 5 METODOLOGIA

O presente artigo, utiliza-se de meios técnicos observacionais e comparativos. Classifica-se, de acordo com o seu objetivo geral como uma pesquisa descritiva, diante da finalidade de relacionar o aumento da arrecadação do ISS no Município de Fortaleza à implantação do Programa Nota Fortaleza. Sendo considerado no estudo duas variáveis, arrecadação do ISS versus custos com o Programa Nota Fortaleza. Dado Gil (2010, p. 27) as pesquisas descritivas “podem ser elaboradas também com a finalidade de identificar possíveis relações entre variáveis”.

Em relação ao delineamento dos procedimentos aplicados, a pesquisa é documental, pois considerando as informações coletadas no site do Portal da Transparência do Município de Fortaleza, possibilita chegar à amostra do estudo e assim, buscar os objetivos do artigo. Porém, o estudo também utiliza o procedimento de pesquisa bibliográfica. Considerando a diferença entre pesquisa documental e bibliográfica. Segundo Gil (2010, p. 30) a diferença entre estes dois tipos de pesquisas é que “a pesquisa bibliográfica, fundamenta-se em material elaborado por autores, com o propósito específico de ser lido por públicos específicos. Já a pesquisa documental, vale-se de toda sorte de documentos, com finalidades diversas...”.

A análise de conteúdo é utilizada no tratamento de dados que visa identificar o que vem sendo dito acerca de determinado tema (VERGARA, 2005). Diante do exposto é possível definir que a pesquisa em questão se trata de uma pesquisa com nível de pesquisa de natureza qualitativa.

Com a formulação do problema da pesquisa, foi delineado um estudo de caso decisivo e ao mesmo tempo revelador, a respeito do Programa Nota Fortaleza, para confirmar a importância da gestão de custos, para a tomada de decisão, posta pela NBCASP por meio da

obrigatoriedade do Subsistema de Informação de Custos. Sobre o assunto, Gil (2010, p. 118), define as modalidades de estudo de caso único da seguinte forma “... caso decisivo, utilizado quando se deseja confirmar, contestar ou entender uma teoria ...”.

O estudo parte de um espaço amostral de 5 anos referente aos anos de 2013 a 2017, por uma questão cronológica dos fatos. Em 2014 foi quando o Município de Fortaleza instituiu o Programa Nota Fortaleza, sendo importante avaliar os resultados antes e após a aplicação do programa, e o seu prosseguimento até os dias atuais. Desta forma, Marconi e Lakatos (2014, p. 112), define, “O conceito de amostra que a mesma constitui uma porção ou parcela, convenientemente selecionada do universo (população); é um subconjunto do universo. ”.

Se aplicam no trabalho dois elementos técnicos para a coleta de dados, sendo eles: a observação direta intensiva, por meio da técnica de entrevista e a observação direta extensiva por meio da técnica de aplicação de questionário. Segundo Marconi e Lakatos (2014, p. 111), entrevista é definida como “uma conversação efetuada face a face, de maneira metódica; proporciona ao entrevistador, verbalmente, a informação necessária.”, além disso define também o questionário como aquele “constituído por uma série de perguntas que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do pesquisador. ”.

Será aplicada a técnica de transcrição às respostas abertas do questionário. Para que não se perca nenhuma informação fornecida, além de trazer o realismo, das palavras das células responsáveis por cada resposta do questionário. Marconi e Lakatos (2014, p. 59), afirmam que “a transcrição tem de ser textual. Isso inclui os erros de grafia, se houver.”.

### **5.1 Realização da Entrevista**

Foi realizada uma entrevista na modalidade definida como entrevista informal. Descreve Gil (2010, p. 121), a entrevista informal sendo aquela “que se confunde com a simples conversação.”. A entrevista ocorreu na sede da Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (SEFIN), no dia 28 de março de 2018. Agendada por telefone uma semana antes da data da entrevista, após o esclarecimento dos objetivos da entrevista e a definição dos papéis das partes.

Estiveram presentes na entrevista a parte informante, Gerente da Célula de Educação Fiscal, juntamente à duas responsáveis pela atividade do Programa Nota Fortaleza. Quanto à seleção dos informantes, Gil (2010, p. 121), determina que “Devem ser selecionadas pessoas que estejam articuladas cultural e sensitivamente com o grupo ou organização.”. Para esse caso, a dirigente responsável foi quem mais compartilhou, informações, vivências e conhecimentos, as demais responsáveis complementaram a fala da gerente, além de terem um grande cuidado, na recepção e presteza ao encaminhar por e-mail, materiais que pudessem complementar o estudo.

A entrevista, contou com o arquivamento do áudio por meio de gravador, para que não fossem esquecidos os assuntos conversados, por meio da entrevista informal e para que, as informações pudessem ser adicionadas ao artigo.

### **5.2 Aplicação do Questionário**

As entrevistadas citadas na subseção anterior, a fim de entregarem respostas claras quanto ao assunto, visando as várias células da SEFIN envolvidas com os resultados e execução do Programa Nota Fortaleza, orientaram o envio de perguntas para o site do portal e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão), sistema no qual exige cadastro prévio e encaminha perguntas dos solicitantes cadastrados para todos os órgãos do âmbito Municipal. Sobre o assunto Gil (2010, p. 121) “Cabe considerar que mesmo que a

pesquisa se refira a um caso único, ..., este pode envolver múltiplas unidades de análise, como os seus departamentos, por exemplo, exigindo, portanto, maior quantidade de entrevistados.”.

Dessa forma, foram enviadas por meio do e-SIC, 13 perguntas relacionadas ao estudo para dar continuidade ao que foi conversado durante a entrevista. A data do registro do envio do questionário ocorreu no dia 30 de março de 2018 e o recebimento das respostas se deu, dentro do prazo estipulado de até 20 dias úteis, ocorrendo no dia 23 de abril de 2018. As respostas foram fornecidas de forma completa, por vezes autoexplicativas, com imagens do passo a passo de como encontrar as devidas informações numéricas de despesas e arrecadação dentro do sitio do Portal da Transparência. Diante da ampla informação obtida por meio do questionário será aplicada a técnica de transcrição, tanto nas perguntas quanto nas respostas.

## 6 ANÁLISE DE RESULTADOS

Após o recebimento das respostas referentes ao questionário enviado pelo e-SIC para a Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza, observou-se que as respostas estavam completas, atendendo a cada pergunta feita. Portanto, para não perder nenhuma informação obtida, transcreve-se tanto as perguntas quanto as respostas.

Com o estudo de caso do Programa Nota Fortaleza, o artigo visa analisar o referencial teórica voltada a esse programa, pondo em questão a importância de saber sobre o seu surgimento e os fatores que influenciaram na sua implantação:

No início da década, verificou-se o baixo nível de conhecimento da população em relação ao ISSQN. Também não era claro para o cidadão a diferença entre este tributo e o ICMS. Como forma de divulgar, esclarecer e estimular sua eficácia foi criado o Programa Nota Fortaleza, com premiação mediante realização de sorteio mensal, visando motivar e envolver a sociedade na exigência do documento fiscal. O Nota Fortaleza faz parte do Programa de Educação Fiscal da Secretaria Municipal das Finanças (SEFIN). Como um dos projetos da Célula de Educação Fiscal da SEFIN, o Nota Fortaleza busca estimular a cidadania fiscal por meio do incentivo à exigência da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e), por parte do cidadão tomador de serviço.

Durante a entrevista realizada, fala-se que setores que não emitiam nota fiscal de serviço passaram a emitir por meio de pedidos de pessoas que demonstraram interesse após terem conhecimento e se cadastrarem no Programa Nota Fortaleza. Portanto, atualmente o programa é considerado uma parceria do Fisco com a sociedade, pois se os cidadãos exigem seu direito de ter o seu CPF registrado na nota fiscal de serviço, o Fisco ganha em maior número de emissão de notas e conseqüentemente com o aumento na arrecadação do imposto sobre serviço.

Se o Programa Nota Fortaleza, tem o poder de estimular os cidadãos à exigirem a Nota Fiscal Eletrônica de Serviço. É fundamental avaliar, se no espaço amostral o seu papel tem obtido êxito. Porém, antes disso, verificou-se os padrões legais seguidos pelo programa e foi dito que:

O Programa Nota Fortaleza foi instituído pela Lei Nº 10.107, de 17 de outubro de 2013 e regulamentado pelo Decreto Nº 13.300, de 12 de fevereiro de 2014. Legislação Nota Fortaleza: disponível no site [www.notafortaleza.com.br](http://www.notafortaleza.com.br), no campo “Legislação”, ou por meio do link: <https://notafortaleza.com.br/legislacao>.

Sabendo que o Programa Nota Fortaleza, foi implantado legalmente pela Prefeitura de Fortaleza, busca-se, saber se ele está seguindo os Princípios da Administração Pública e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Obtendo a afirmação que:

O Programa Nota Fortaleza, bem como todas as ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal das Finanças, segue os Princípios da Administração Pública estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Todos os normativos são publicados em Diário Oficial do Município, além das informações estarem disponíveis no sítio do referido Programa: [www.notafortaleza.com.br](http://www.notafortaleza.com.br), como por exemplo, calendário dos sorteios, resultados, dúvidas frequentes, reclamações, legislação, dentre outras, além da contratação de uma Auditoria Externa para verificar os procedimentos adotados com o intuito de garantir a segurança e a confiabilidade dos sorteios. Com relação às receitas e às demais despesas do Município de Fortaleza estão em conformidade com as normas vigentes e com o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais exigido pela Secretaria do Tesouro Nacional.

De acordo, com o referencial teórico apresentado nesse estudo. No ano de 2012, passaram a ser obrigatórias no Brasil as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), normas que trouxeram o Subsistema de Informação de Custos ao Setor Público, no qual, ainda não está sendo utilizado em âmbito nacional, se quer existe uma preocupação com a Gestão de Custos. Então, respondeu-se a limitação da pesquisa, apontando qual seria a principal implicação que proporciona a não utilização da gestão de custos no Programa Nota Fortaleza:

A Secretaria Municipal das Finanças está em fase de estudos para implantação de um projeto piloto do Subsistema de Informação de Custos ao Setor Público, conforme cronograma estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional para o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (com vigência a partir de 2014 e com prazo final previsto em 2023), sob o qual estão submetidos todos os entes públicos brasileiros.

Quanto a implicação exposta, justificando a limitação da não aplicação de custo, de que foi dado um prazo final previsto até 2023, para a aplicação do Subsistema de Custos no Setor Público, não foi encontrada nenhuma declaração por meios legais da Secretaria do Tesouro Nacional, que determine esse prazo.

Continuando o raciocínio obtido após a primeira resposta do questionário, na qual se interessou saber se o papel do Programa Nota Fortaleza estaria sendo cumprido. Obtendo a informação seguinte:

A adesão ao programa é decisão de foro íntimo. Nem todos os contribuintes que solicitam a NFS-e aderem ao Programa, mas a sua existência amplia o conhecimento do tributo e realça a credibilidade do órgão. Várias ações de divulgação são realizadas com o objetivo de aumentar o número de cadastrados e, conseqüentemente, ampliar os resultados do Programa Nota Fortaleza. Estas ações são realizadas por meio de mídias sociais e pela equipe que compõe o Nota Fortaleza, de forma presencial, por e-mail e por telefone, dentre outras. O Programa já contou com divulgação na TV e rádio, com resultados positivos, que deve ser intensificada, considerando-se as limitações orçamentárias para esse tipo de ação. O público alvo está sendo atingido à medida que se ampliam mensalmente o número de cadastrados no Programa.

Inicia-se a busca de informações sobre os custos no Programa Nota Fortaleza, em relação a divulgação, porém, o que se observa é que nos próprios cartazes disponíveis para fixação obrigatória nos estabelecimentos, são feitas propagandas do programa. Segundo a Lei Complementar nº 159, de 23/12/2013, que institui o Código Tributário do município de Fortaleza e dá outras providências. Em seu parágrafo VIII, exige afixar placa no estabelecimento prestador de serviço indicando a obrigatoriedade da emissão de documento fiscal. Com a divulgação do Nota Fortaleza, presente nas placas de fixação obrigatórias, os custos com divulgação se tornam pequenos, pois além disso, o próprio site e os espaços da Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza, fazem essa divulgação.

O Programa Nota Fortaleza, atualmente conta com mais de 100 mil cadastrados, um número representativo no município. Sabe-se que o Programa Nota Fortaleza é uma ação vinda do Programa de Educação Fiscal, contudo, se torna importante saber se os atuais mais de 100 mil cadastrados no Nota Fortaleza, têm consciência da Educação Fiscal e se são pessoas que exercem legalmente o seu papel com o Fisco Municipal. Foi então esclarecido sobre o assunto que:

Ao pedir a NFS-e o contribuinte está exercendo legalmente seu papel com o Fisco Municipal, atitude que se coaduna com a conduta de um cidadão e que reforça a moral tributária. Ao estimular milhares de cidadãos a estabelecer o hábito de pedir a NFS-e estamos reforçando o objetivo da educação fiscal que visa dialogar com a sociedade sobre a importância do tributo para financiamento da vida em comunidade. Observa-se que após se cadastrarem no Nota Fortaleza os cidadãos passam a ter um maior conhecimento sobre a existência do ISSQN e sobre a obrigatoriedade de emissão da Nota Fiscal de Serviços por parte dos prestadores de serviços e uma maior conscientização sobre a importância de solicitar a nota fiscal devido ao retorno que traz ao Município. Disso resulta um aumento na quantidade de notas solicitadas pelos cidadãos cadastrados, reforçando o exercício da cidadania.

Na intenção de localizar informações sobre o acompanhamento das despesas com o Programa Nota Fortaleza, por meio do Portal da Transparência. Foi perguntado se estava sendo feito um acompanhamento das despesas do programa e se teriam como fornecer as suas despesas específicas. Então foi apresentada a seguinte resposta, com o seu respectivo direcionamento:

Sim. Todas as despesas executadas pela Prefeitura Municipal de Fortaleza estão disponíveis no Portal da Transparência, (<https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/>), em “Contas Públicas”, no campo “Balço Geral” disponível por exercício financeiro. Em específico, as informações referentes as ações anuais do Programa Nota Fortaleza estão descritas na parte de "Finanças Públicas" e suas despesas estão alocadas na Unidade “Recursos sob a Supervisão da SEFIN”, na Ação Orçamentária "Incentivo a arrecadação e promoção da Educação Tributária", bem como na Unidade Fundo de Investimento e Desenvolvimento de Atividades da Administração Fazendária - FIDAF, na Ação Orçamentária "Realização de Ações de Educação Fiscal", conforme previstas nos Instrumentos de Planejamento Orçamentário da Prefeitura (Plano Plurianual PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA).

Foi por meio dessa resposta, que buscou-se avaliar como parâmetro o estudo do Balço Geral do Município de Fortaleza referente ao exercício de 2017, por ser o mais recente divulgado e por fazer comparações desde o ano de 2014. Buscando assim o percentual da execução orçamentária que corresponde ao Programa Nota Fortaleza. Segue tabela 2, com os valores da execução orçamentária da SEFIN, no decorrer dos anos de 2014 a 2017:

**Tabela 2: Execução Orçamentária por Unidade Vinculada à SEFIN 2014-2017**

UNIDADE ORÇAMENTARIA	2014	2015	2016	2017
SEFIN	117.215.324,45	112.658.849,76	96.888.324,51	100.232.712,00
FIDAF	0,00	0,00	23.226.986,49	37.457.784,00
ENCARGOS GERAIS	112.412.332,50	129.504.468,66	157.802.952,48	251.718.272,00
TOTAL	<b>229.627.656,95</b>	<b>242.163.318,42</b>	<b>277.918.263,48</b>	<b>389.408.768,00</b>

**Fonte:** Sistema de Gestão de recursos e Planejamento de Fortaleza – Financeiro Contábil (GRPFOR/ FC - 2017).

Considerando o valor apresentado na unidade orçamentária dos Recursos sob a Supervisão da SEFIN (Encargos Gerais), de R\$ 251,71 milhões é destinado ao investimento em incentivo à arrecadação e promoção da Educação Tributária por meio do Programa Nota Fortaleza apenas (0,71%). Desta forma correspondendo ao investimento com o programa no ano de 2017, o valor de R\$1.787.199,73. Sobre a forma de controle desses recursos:

O controle orçamentário do Programa, nos termos do Decreto nº 13.810, de 13 de maio de 2016, é realizado pelas seguintes áreas da SEFIN: Coordenadoria de Planejamento, por meio da Célula de Educação Fiscal, que solicita a despesa e atesta a execução dos serviços e/ou o recebimento dos materiais e pela Célula de Desenvolvimento Institucional, que elabora os instrumentos de planejamento das unidades orçamentárias vinculadas ao Órgão SEFIN, acompanha a execução orçamentária e apoia na definição dos créditos adicionais necessários; Coordenadoria Administrativa e Financeira que realiza o empenho, a liquidação e o pagamento das despesas relativas à unidade orçamentária Fundo de Investimento de Desenvolvimento de Atividades de Administração Fazendária (FIDAF) e Secretaria Municipal das Finanças (SEFIN); Coordenadoria do Tesouro Municipal que realiza o empenho, a liquidação e o pagamento das despesas relativas à unidade orçamentária Recurso sob a Supervisão da SEFIN (RESUFI).

Dando continuidade à busca por informações sobre custos do Programa Nota Fortaleza, dessa vez, de modo mais específico, procurou-se saber sobre Custos Operacionais. Para isso, é preciso identificar o número de servidores utilizados no programa e se todos eles são concursados. Foi então que obteve as seguintes informações sobre o esse assunto:

A Célula de Educação Fiscal (CEDUF) tem dez colaboradores, sendo sete servidores. Envolvidos com o Programa Nota Fortaleza, temos sete colaboradores, sendo três servidores, que atuam também em demais projetos da CEDUF. Nem todos são concursados.

Percebe-se que a secretaria não sabe determinar o quanto foi gasto com o Custo Operacional do Programa Nota Fortaleza. Alegando mais uma vez, a não preocupação com os custos pelo estabelecimento de um prazo final que segundo a SEFIN, foi posto um cronograma para o Plano de Implantação do Procedimentos Contábeis Patrimoniais (com vigência a partir de 2014 e com prazo final previsto em 2023).

Obtendo desta forma o resultado de que além de não ter noção do Custos Operacionais, estes se tornam irrelevantes, tratando de colaboradores, nos quais, apenas estão envolvidos com o Programa Nota Fortaleza, porém na verdade prestam serviços para a Célula de Educação Fiscal (CEDUF) como um todo. Também tem o fator número de colaboradores que são sete quando feita a relação do valor salarial e dos gastos orçamentários, esse custo operacional com os colaboradores é considerado pequeno.

Um outro fator que poderia elevar o custo operacional, seria a utilização e manutenção de sistemas virtuais para a devida aplicação do Programa Nota Fortaleza. Porém quanto ao assunto foi dada a seguinte resposta:

Os sistemas utilizados para realização das atividades relacionadas ao Programa Nota Fortaleza foram desenvolvidos e são mantidos pela equipe da própria SEFIN, através da Coordenadoria de Gestão Estratégica da Tecnologia da Informação. Portanto, não há destinação de recursos orçamentários para esse tipo de ação. Quanto à divulgação, as principais ações são realizadas por membros da equipe do Programa Nota Fortaleza. As campanhas publicitárias de toda a Prefeitura de Fortaleza, quando ocorrem, são realizadas por meio da Secretaria Municipal de Governo.

Então chega-se ao resultado de que os custos mantidos pelo Programa Nota Fortaleza são constantes e em sua grande maioria são destinados à um total de 114 premiações mensais, divididas em: 1 sorteado para o 1º prêmio no valor de R\$30.000,00; 1 sorteado para o 2º prêmio no valor de R\$20.000,00; 1 sorteado para o 3º prêmio no valor de R\$10.000,00; 1 sorteado para o 4º prêmio no valor de R\$5.000,00; 1 sorteado para o 5º prêmio no valor de R\$3.000,00; 15 sorteados para a premiação de R\$1.000,00 para cada sorteado; e mais 94 sorteados para a premiação de R\$500,00 também para cada sorteado. Obtendo um custo mensal total com premiação no valor de R\$130.000,00.

Dado que existem 12 meses no ano, anualmente o programa investe em premiação R\$1.560.000,00 e se considerar os mais de 4 anos de existência do programa, o custo total em premiação ultrapassa R\$6.240.000,00. Porém mesmo se tratando de um valor na casa dos milhões, esse custo não chega a 1% do valor arrecadado de ISS no ano de 2017. Valor total de investimento com o custo benefício muito alto, considerando o número de prestadores de serviço que não emitiam nota e que passaram a emitir após a criação do Programa Nota Fortaleza.

Durante a entrevista, foram elencados alguns serviços que em 2013 não emitiam nota e após o programa receberam pedidos dos seus clientes para a emissão e em busca de manter seus clientes passaram a emitir. Estabelecimentos que atualmente emitem nota com o CPF do cliente, são eles: escolas em sua maioria, estacionamentos, planos de saúde, buffets para festas, entre outros, considerados prestadores de serviço essenciais e que trazem uma grande movimentação econômica para o Município de Fortaleza.

Sobre a contribuição do Programa Nota Fortaleza para o incremento no valor do serviço tomado por pessoa física (ISS) e sobre o aumento em valor monetário do imposto lançado. Respondeu-se que:

O Programa estimula a emissão de NFS-e com reflexos no volume de arrecadação. Não necessariamente a emissão de NFS-e se configura em ingressos aos cofres públicos. Em termos de emissão, comparando-se o período de implantação do Programa Nota Fortaleza, ano 2014, com o ano de 2017, observa-se que houve um incremento na quantidade de notas fiscais de serviços para Pessoas Físicas de cerca de 285%. Da mesma forma, no mesmo período, observa-se um incremento de 110% no valor do serviço tomado por pessoas físicas, quando este valor passa de R\$ 2,6 bilhões em 2014 para R\$ 5,6 bilhões em 2017. Como resultado o imposto lançado cresceu 126% em 2017 em relação a 2014 (início do programa). Estes resultados positivos derivam, além do Nota Fortaleza, de várias ações implantadas pela SEFIN, tais como o monitoramento dos setores do ISS, programas de fiscalização, implantação do Sistema ISS Fortaleza, dentre outras.

Embora, os resultados de aumento na arrecadação do ISS, sejam consequência de várias ações implantadas pela SEFIN, o foco do artigo teve o seu objetivo geral atingido, mostrando o custo benefício positivo do Programa Nota Fortaleza, mesmo que seja o causador parcial na positividade de arrecadação é um programa de grande representatividade, por se tratar da raiz do problema, incentivando os tomadores de serviço a fazerem o seu papel junto ao Fisco.

**Tabela 3: Arrecadação de ISS entre os anos de 2013 - 2017**

ANO	VALOR ARRECADADO NO PERÍODO (R\$)	AUMENTO NA ARRECAÇÃO DO ISS (R\$)	~ (%)
2013	523.604.502,35	27.857.550,69	6%
2014	606.568.759,29	82.964.256,94	16%
2015	641.11.623,07	34.942.863,78	6%
2016	681.212.672,25	39.701.049,18	6%
2017	743.393.166,34	62.180.494,09	9%
<b>Total</b>	<b>3.196.290.723,30</b>	<b>247.646.214,68</b>	<b>42%</b>

**Fonte:** Elaboração própria com informações da Receita Tributária do Município de Fortaleza. Portal da Transparências (2013-2017).

A tabela 3, mostra o salto na arrecadação do ISS de 2013 a 2014, período no qual começaram a planejar o Programa Nota Fortaleza ao ano onde o programa foi instituído. O aumento da arrecadação passa de R\$ 27.857.550,69 à R\$ 82.964.256,94, o que era 6% passou a ser 16%. Em 4 anos o crescimento representa 42% a mais da arrecadação.

Contudo, podendo-se afirmar que o aumento na emissão de Notas Fiscais de Serviço para pessoas físicas no período foi de 285% e isso consequentemente influenciou no crescimento da arrecadação. Então é comprovado o custo benefício do Programa Nota Fortaleza, diante da irrelevância do custo em 4 anos de R\$6.240.000,00 em relação ao aumento de R\$ 219.788.664,00 na arrecadação do ISS. O que representa um custo de apenas 2,84% em relação ao valor de aumento da arrecadação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse artigo teve como objetivo relacionar a arrecadação do ISSQN e o custo do Programa Nota Fortaleza da SEFIN, avaliando o custo benefício do programa, diante da atual obrigatoriedade da aplicação do Subsistema de Informação de Custos no Setor Público brasileiro. A pesquisa foi restringida ao estudo de caso do Programa Nota Fortaleza, visto que, o tema Gestão de Custos no Setor Público, estaria atrelado à uma pontual limitação.

A limitação do estudo foi encontrada inicialmente na fase do desenvolvimento do projeto de pesquisa. Com o surgimento do interesse pela nova exigência de aplicação do Subsistema de Informação de Custos no Setor Público, realizou-se um levantamento sobre a utilização deste Subsistema de Informação no âmbito Estadual do Ceará e Municipal de Fortaleza, em órgãos como a Universidade Federal do Ceará (UFC), Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE), Secretaria Municipal de Educação (SEDUC), Secretaria Municipal da Saúde (SMS) e Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN), porém não foi encontrado nenhum Órgão Público que aplique, apesar obrigatoriedade estabelecida através das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Foi então que se percebeu a limitação por meio utilização da gestão de custos, na contabilidade dos órgãos públicos.

Porém no caso da SEFIN, em resposta ao questionário aplicado, justificou-se a limitação apresentada através da existência de um cronograma para o Plano de Implantação do Procedimentos Contábeis Patrimoniais (com vigência a partir de 2014 e com prazo final previsto em 2023), no entanto, não foi encontrada a extensão desse prazo à NBC T 16.11, na qual obriga a implantação do Subsistema de Informação de Custos.

Embora com a falta de informação sobre os custos do Programa Nota Fortaleza, o mesmo por ter sido instituído legalmente pela Prefeitura de Fortaleza, segue padrões exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal mostrando transparência nas suas informações. Foi desta forma que se obteve acesso às informações orçamentárias dos valores destinados ao investimento do programa.

Com o auxílio da aplicação do questionário, obteve-se o passo a passo para encontrar os relatórios que pudessem trazer as devidas informações para o estudo. No Balanço Geral de 2017 se encontrou as Finanças Públicas e toda a destinação orçamentária da SEFIN executada entre os anos de 2014 e 2017, interessou-se os Encargos Gerais nos quais compõem os investimentos feitos pela SEFIN obtendo o valor de R\$ 251,71 milhões no ano de 2017, sendo retirado desse valor apenas (0,71%) para o investimento em incentivo à arrecadação e promoção da Educação Tributária por meio do Programa Nota Fortaleza. Assim correspondendo ao investimento no programa em 2017, o valor de R\$1.787.199,73.

Diante de algumas respostas da SEFIN, entendeu-se que o Programa Nota Fortaleza não tem custos com colaboradores que na verdade prestam serviço a Célula de Educação Fiscal (CEDUC) e nem com sistema que é um custo da secretaria como um todo, porém possui um pequeno custo com divulgação. Logo, compreende-se que o custo com o programa está concentrado em premiação, onde se obtém um custo anual no valor de R\$ 1.560.000,00.

Quanto a atuação do Programa Nota Fortaleza, teve participação considerável em termos de emissão com o aumento da quantidade de notas fiscais de serviços para pessoa física de 285% em 4 anos de programa. Embora essas notas fiscais de serviço emitidas gerem obrigatoriedade no pagamento de ISS, nem sempre os pagamentos são efetuados, mas diante da proporção do aumento na emissão, conseqüentemente o programa teve representatividade também no aumento da arrecadação do ISS.

Então foi analisada a arrecadação do ISS em Fortaleza entre os anos de 2013 a 2017, antes e depois a implantação do Nota Fortaleza. E também percebeu-se um significativo aumento no valor, principalmente no ano de 2014, período de implantação do Programa Nota Fortaleza. Com um aumento de arrecadação quase triplicado passando de 6% para 16%. De 2014 a 2017 o crescimento da arrecadação teve a sua representatividade de 42% com um valor de R\$ 219.788.664,00. Onde uma arrecadação que era de R\$ 523.604.502,35 em 2013 passou a ser de R\$ 743.393.166,34 em 2017.

Conclui-se que o programa possui um considerável custo benefício, dado que foram gastos um total de R\$ 6.240.000,00 em premiação e o crescimento em arrecadação de ISS foi de R\$ 219.788.664,00, tendo um custo de premiação no programa, representado apenas por 2,84% do valor de aumento da arrecadação do ISS.

Diante do resultado positivo, é possível sugerir uma continuidade de avaliação do custo benefício do Programa Nota Fortaleza e uma extensão da avaliação para outros programas da SEFIN e do Município de Fortaleza, passando a adotar a gestão de custos.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, Myrtes. **Transformações necessárias na escola e na formação dos educadores.** (In) FAZENDA, Ivani (et al) Interdisciplinaridade e Novas Tecnologias. Campo Grande, MS : Ed. UFMS, 1999.

BRASIL, **Conselho Federal de Contabilidade.** Normas brasileiras de contabilidade: contabilidade aplicada ao setor público: NBCs T 16.1 a 16.11- Brasília, 2012. Disponível em: <[http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Setor\\_P%C3%BAblico.pdf](http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Setor_P%C3%BAblico.pdf)>. Acesso em 02 mai. 2017

\_\_\_\_\_, **Lei Nº. 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/14320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/14320.htm) >. Acesso em: 23 abr. 2018.

\_\_\_\_\_, **Lei Complementar nº. 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt\\_PT/lei-de-responsabilidade-fiscal](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/lei-de-responsabilidade-fiscal) >. Acesso em: 08 jun. 2017.

\_\_\_\_\_, **Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional.** Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público. 7ª Edição. Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/563508/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Republica%C3%A7%C3%A3o+2017+06+02.pdf/3f79f96f-113e-40cf-bbf3-541b033b92f6>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

CEARÁ, **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado**. Caderno 1 da Série: Programa de Capacitação para Gestores Municipais/ Normas de contabilidade aplicadas ao setor público/ Fortaleza: TCM – CE, 2014.

FEIJÓ, Paulo Henrique. Entrevista [out./nov./dez./2012]. Minas Gerais: **Revista TCMEMG**, 2012. Disponível em: <<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1721.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2017.

FERNANDES, Elisangela Santos; FILHO, João Eudes Bezerra. **Subsistema de Informação de Custos no Setor Público**: Proposta de um Modelo de Mensuração e Acumulação com Base no Regime de Competência. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, ISSN 1983-8611. São Paulo v.9, n.2 p. 204 - 223 Mai/Ago.de 2016.

FORTALEZA, **Decreto Nº 13.300**, de 12 de fevereiro de 2014, publicado no DOM em 14 de fevereiro de 2014. Institui o Programa Nota Fortaleza no âmbito do Município de Fortaleza, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Decretos/Decreto\\_13300\\_2014.pdf](https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Decretos/Decreto_13300_2014.pdf)>. Acesso em: 02 abr. 2018.

\_\_\_\_\_, **Lei Nº 9825**, de 11 de novembro de 2011, aprovada pela Câmara Municipal de Fortaleza. Dispõe sobre a instituição do Programa Educação Fiscal do Município de Fortaleza e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Leis/2011/LEI\\_N9825\\_2011\\_educacao\\_fiscal\\_2011.pdf](https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Leis/2011/LEI_N9825_2011_educacao_fiscal_2011.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2018.

\_\_\_\_\_, **Lei Nº 17.107**, de 17 de outubro de 2013, aprovada pela Câmara Municipal de Fortaleza. Institui o Programa Incentivo à Emissão da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica - NFS-e pelos cidadãos tomadores de serviços e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Leis/LEI\\_N10107\\_2013.pdf](https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Leis/LEI_N10107_2013.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2018.

\_\_\_\_\_, **Lei Complementar nº 159**, de 23 de dezembro de 2013, aprovada pela Câmara Municipal de Fortaleza. Institui o Código Tributário do município de Fortaleza e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Leis/LEI\\_N159\\_2013\\_atualizada\\_LC\\_200.pdf](https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Leis/LEI_N159_2013_atualizada_LC_200.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2018.

\_\_\_\_\_, **Prefeitura Municipal de Fortaleza**. Nota Fortaleza – Todo mundo pede, todo mundo ganha. Disponível em: <<https://www.notafortaleza.com.br/logon.aspx>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

\_\_\_\_\_, **Prefeitura Municipal de Fortaleza**. Portal da Transparência do Município de Fortaleza. Disponível em: <<https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/>>. Acesso em: 02 mai. 2018.

\_\_\_\_\_, **Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza**. Portal da SEFIN – Educação Fiscal. Disponível em: <<https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/apoio-bibliografico>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

GIL, A. C. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública Teoria e Prática**. 13. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2013.

MACHADO, Nelson; HOLANDA, Victor Branco de. **Diretrizes e modelo conceitual de custos para o setor público a partir da experiência no Governo Federal do Brasil**.

Revista de Administração Pública – RAP, Rio de Janeiro, 44(4): pp. 791-820, jul.-ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n4/v44n4a03.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2017.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório publicações e trabalhos científicos**. 7. ed. – 9. reimpr. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

MARTINEZ, Antonio Lopo. **Sistemas de informações orientados a gestão de custos no setor público: especificação e requisitos funcionais para uma prefeitura**. In: PRÊMIO DE ARTIGOS CIENTÍFICOS SOBRE INFORMAÇÃO DE CUSTOS E QUALIDADE DO GASTO NO SETOR PÚBLICO, 2010, Brasília, DF, Brasil, **ESAF**, Brasília, 2010.

MIRANDA FILHO, Carlos Raimundo de. **Sistema de custos na administração pública: uma análise das proposições teóricas atuais à luz da realidade institucional – o caso da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia**. Dissertação. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2003.

NASCIMENTO, J. O.; SANTOS, S. M. S.; ZITTEI, M. V. M.; ARNOSTI, J. C. M. **A nova contabilidade aplicada no setor público: uma mudança de paradigma, a contabilidade não mais vista exclusivamente pelo enfoque orçamentário e financeiro**. In: CONGRESSO DE CONTABILIDADE, Anais... Universidade Federal de Santa Catarina. UFSC, 2015.

PEREIRA, Jeronimo Rosário Tanan; SILVA, Alcione Carvalho da. **A Importância da Implantação de Sistema de Custos para a Gestão do Setor Público**. In: X Congresso Brasileiro de Custos – Guarapari, ES, Brasil, 15 a 17 de outubro de 2003. **Anais eletrônicos**. Disponível em:<<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/viewFile/2540/2540>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública**. 12. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2012.

SILVA, Cristina de Jesus Martins da. **Custos no Setor Público: Análise dos artigos sobre o tema Custos no Setor Público**. In: Congresso Brasileiro de Custos. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2011. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/33849/CRISTINA%20DE%20JESUS%20MARTINS%20SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 05 Mai. 2017.

SILVA, Lino Martins da. **Contribuição ao sistema de custeamento na administração pública**. In: Revista Brasileira de Contabilidade, vol.6. São Paulo,1999.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Editora Atlas, 2005.