

# A noção de custo dos serviços públicos

IVO FAMILIAR

Atuário com exercício no D. A. S. P.

**A** PREOCUPAÇÃO dominante, a palavra de ordem no momento é organizar. Isto acontece nos principais setores da atividade nacional.

O objetivo da organização do trabalho é obter o máximo de rendimento na energia despendida com a produção. Esta noção é puramente teórica quando aplicada ao trabalho do homem. Muito difícil é a medida da energia e de suas perdas e, por este fato, a noção de rendimento, para a medida de uma organização pode ser substituída pela relação entre a produção e o trabalho necessário à sua execução. Definida a unidade produzida, quanto menor o trabalho despendido, maior será o rendimento obtido.

A dificuldade de medida desta relação consiste na avaliação de seus termos.

Em geral a produção, ou o serviço realizado, é mais fácil de medir que o trabalho, de difícil avaliação em quase todos os casos.

À vista destas dificuldades expostas é que foi introduzida a noção de preço de custo, substituindo a noção do trabalho relativa à unidade produzida. Substitue-se o trabalho pela quantia necessária à sua aquisição.

Destarte a noção de rendimento, inteiramente teórica, foi substituída nas organizações industriais e comerciais pela de preço de custo.

E' esta efetivamente a preocupação principal de todos os que se dedicam à atividade privada, sujeitos ao regime da livre concorrência de valores.

O industrial que consegue produzir a mesma mercadoria que seu concorrente, com menor preço de custo de produção, terá necessariamente melhor organização, e garantirá o seu sucesso obtendo um lucro maior.

O princípio básico de toda organização assim enunciado não é de todo rigoroso, porquanto foi substituído o trabalho pela quantia necessária à sua aquisição.

O objetivo do industrial é entretanto este. A organização ele a aceita como um meio de atingir o máximo de lucro com um mínimo de custeio.

Promove atualmente o governo do Brasil a reorganização dos serviços públicos. Vários têm sido os setores reorganizados.

Entretanto há uma grande dificuldade em julgar o trabalho apresentado, porquanto não se tem, em qualquer caso, medida para o rendimento dos serviços ou de seu custo.

Argumenta-se, enunciam-se os princípios básicos de organização racional, agrupam-se melhor as atividades mas, como avaliar os resultados?

Muito difícil é formar uma opinião, por intermédio da qualidade da solução, dos princípios em que se baseia e dos resultados esperados.

A organização da indústria é mais fácil que a dos serviços públicos, e jamais um administrador teria coragem de adotar outros métodos de trabalho sem medir a sua influência no preço da mercadoria.

Por que não adotar os mesmos métodos no serviço público?

E' esta a única maneira de medir a certeza da política adotada. Não é possível ao homem o julgamento sem a comparação.

Arrasta-se o serviço público com as velhas noções de receita e despesa, tradicionais, e nunca se indaga quanto custa um determinado serviço.

Em nome dos princípios mais sadios de economia e de organização, e com as melhores inten-

ções, sem a avaliação do custeio, poderemos todos, sujeitos a erros, cometer os maiores absurdos. Poderemos desenvolver exatamente onde deveríamos reduzir, porquanto não temos a noção exata da quantidade.

Outro aspecto que desejamos focalizar e outra das causas mais fortes de erros é que não se pode construir sem tomar em consideração o fator tempo.

Dia a dia o conceito das causas se transforma e as próprias necessidades variam no tempo, ou aumentando ou diminuindo. A exceção, o que muito pouco ocorre, é a permanência. Correspondem estas noções ao dever de medir o custo no tempo e suas variações, tendo sempre a organização possibilidade de se ajustar às novas condições.

Impostos dois sistemas de trabalho, conduzindo ambos ao mesmo preço de custo, será preferível o que tiver maior capacidade de adaptação ao tempo.

A alguns parecerá estranho talvez este conceito de que a organização não é rígida e que para um mesmo problema há diversas soluções. A organização do trabalho deve sempre ser baseada no fator meio e este é essencialmente variável no espaço e no tempo.

Voltemos, entretanto, ao custo dos serviços públicos. Bastante difícil é introduzir esta noção que é um índice seguro para medida das atividades.

Observemos o que passa em torno de nós. Em todas as atividades as mais diversas, as mais complexas, a unidade comum é o preço.

A organização que vence impõe o preço aos seus concorrentes e, dentro de limites, os que não puderem se adaptar às novas condições serão eliminados.

Por que não adaptar aos serviços públicos o mesmo sistema?

Porque não dar ao administrador a visão de conjunto e o meio de controlar a sua própria atividade?

Por mais que se tente encontrar razões para não seguir as vitoriosas conquistas da atividade

privada não é possível obtê-las a não ser baseados em: — tradição, rotina, dificuldade de execução, etc.

Deveríamos começar pelas atividades onde o Estado é um industrial. Possuímos as estradas de ferro entregues ao lamentável regime da contabilidade pública, temos o correio e o telégrafo, temos as repartições arrecadoras. Em todos estes serviços, por que não adotar um sistema que não indique somente a execução do orçamento, mas sim, o que é muito mais importante, a produção e o custo dos serviços?

O regime que seguimos, se formos julgar um serviços pela despesa orçamentária, nos leva a verdadeiros disparates. É muito frequente nas repartições de natureza industrial a necessidade de ampliar as instalações, aumentar portanto o capital que foi anteriormente empregado.

Confundindo as importâncias destinadas ao aumento do capital com as necessárias às despesas de manutenção não temos o menor meio de julgar um administrador.

Ouvimos dizer que A é bom administrador e que B é mau, mas qual o fundamento destas afirmações?

Entrega-se em geral a direção de um serviço a uma pessoa que se julga capaz de dirigí-lo. À sua habilidade pessoal em conseguir as verbas, ou ao grau de prestígio deverá em grande parte o sucesso ou insucesso.

São cenas estas do conhecimento de todos nós.

A mudança destes hábitos é necessária. O controle da produção dos serviços do governo e do seu preço de custo, seria um excelente meio para o Presidente da República julgar os seus auxiliares, principalmente em setores mais afastados da administração. Muito poucos são os serviços cujo controle de produção e preço de custo são mais complexos e de mais difícil registro.

Para quase todos é sempre possível encontrar índices de medida. Em alguns casos os índices têm um menor significado que noutros, mas não é isto um motivo de condená-los, nem uma razão para não se tentar a medida do trabalho.

A produção intelectual, por exemplo, dificilmente pode ser medida pela quantidade. A qualidade é um fator preponderante que não pode ser esquecido.

São as dificuldades próprias ao sistema, porquanto serviços há que não são suscetíveis de medida objetiva, isto é, a parte subjetiva é preponderante.

Reduzindo ao mínimo indispensável estes casos, em que a dificuldade principal reside não no preço, mas na medida do trabalho, já muito se terá feito.

Sem entrar no mérito de cada caso em particular na maioria das vezes pode-se obter excelentes resultados.

Fixada a natureza de um processo de concessão de direito ou vantagem, analisando a produção de cada setor por onde o processo transitar é fácil a determinação do preço de custo direto de cada unidade.

Ter-se-á medido, indiretamente, o trabalho intelectual de todos os informantes e pessoas que manusearam aquele processo.

Os resultados se feita a análise da produção da maioria dos serviços públicos, estamos convencidos, viria mostrar e evidenciar quanto custam os despachos protelatórios; os encaminhamentos, as informações que nada mais fazem que repetir o pedido inicial.

Seria esta uma maneira muito prática de coibir abusos tão difíceis de reprimir com as normas em vigor.

A apuração do custo dos serviços prestados deveria trazer também uma vantagem muito difícil de ser conseguida de outro modo: — um meio objetivo de comparar os serviços prestados pelos diversos órgãos, criando provavelmente um certo espírito de emulação entre os chefes e diretores de serviço. Daria, também, indiretamente os meios de apurar novos valores, dedicados servidores que se encontram cumprindo o dever.

Muito lucraria o próprio D. A. S. P. com a análise do custo dos serviços, que teria sua atenção despertada para todos os casos de abuso ou de sucesso.

Um elevado preço de custo dos serviços exigiria um estudo de suas causas, para definir as razões do excesso.

Da mesma forma, em muitas ocasiões surgiriam novos métodos de trabalho, merecedores de

um estudo, para conduzir a um pequeno preço de custo.

Os grandes problemas de pessoal e de organização do serviço público merecem de todos a maior atenção, e constitue uma grande tarefa acompanhar a sua evolução, procurando-se sempre formas novas e que venham dar um maior rendimento à máquina administrativa.

Principalmente para estes casos o melhor índice da solução adotada é a variação do custeio dos serviços da administração.

Poderíamos com maior razão advogar um salário mais alto para esta função, ou para aquela, garantindo que com uma maior especialização e maior salário, o rendimento seria este ou aquele.

Finalmente, outra vantagem e esta inestimável que poderia advir da nova organização e da obrigação imposta ao administrador de realizar o trabalho avaliando o seu custo, seria a criação de uma mentalidade no serviço público que permitiria um melhor entendimento com os que se dedicam à atividade privada.

## RESUMÊ

### PUBLIC SERVICE COSTS

The author begins by saying that the dominant concern of the moment among different branches of national activity is to organize. He refers to the objective of organizing the work, recognizing that the conception is purely theoretical when applied to human activity.

The question of cost price arose out of the difficulty in rating the yield of a man's work. While manufacturers and business men have been running their enterprises on cost price appraisals, public administration has not yet considered the subject. The knowledge of the cost price of any service would give the administrator a general view and the means of controlling his activities. The mere recourse of a better grouping of the activities does not guarantee success due to the fact that the results remain uncontrolled.

The author believes that the cost price system should be adopted by public services in general, but suggests it should be first adopted by the State's industries, where such an experiment could be carried out to full advantage. He admits the difficulties inherent in the system, but believes that the results would be more than satisfactory in most of the cases.

The working out of the cost price would give a further advantage, that of comparing the services executed by the different departments and create an emulous spirit amongst the directors to the advantage of the Administration. Such a system would develop a new mentality in public service and consequently a better understanding between government service and private activities.