

Estudo sobre repasse de custos indiretos entre órgãos

Sumário

Introdução.....	1
O caso hipotético.....	1
O problema.....	2
A solução.....	3
Esclarecimento.....	3
Recomendações.....	3
Anexo.....	5
Tabelas de Custos.....	5

Versão 1.0 – 08 de outubro de 2015

Introdução

Este estudo levanta a possibilidade de repassar custos de um órgão para outro de forma a alavancar a interoperabilidade.

O caso hipotético

Este estudo começou a partir da dificuldade de dois órgãos para conectarem suas bases de dados. Aparentemente ambos os órgãos tinham interesse na conexão, mas essa nunca se concretizava.

Durante a busca sobre possíveis causas, uma hipótese baseada em custos foi levantada. Seguindo no debate foi proposta uma solução. Esse estudo apresenta o problema e uma solução, embora não tenhamos encontrado evidências que esse problema teria realmente ocorrido no caso estudado.

O problema

Para apresentar o problema vamos supor dois órgãos: Emissor e Solicitador.

O órgão Emissor é assim chamado por que emite determinada certidão para o cidadão. O órgão Solicitador é assim chamado por que solicita essa mesma certidão ao cidadão como requisito para prestar determinado serviço.

Serão estimados valores para ilustrar o problema. Os valores apresentados são coerentes com exemplos conhecidos.

- Quantidade anual de usuários que solicitam a certidão para entregar ao órgão Solicitante: 10 mil pessoas. Não é um número grande no Executivo Federal.
- Custo da emissão do certificado: R\$50,00 (cinquenta reais), bancado pelo Emissor que não pode cobrá-lo do cidadão.
- Custo do investimento inicial do Solicitador para desenvolver uma conexão que busque a certidão na base do emissor: R\$50.000,00 (cinquenta mil reais).
- Custo da troca de informações que substitui o certificado: R\$0,20 (vinte centavos).

Com 10 mil pessoas, o custo do Emissor é de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais) por ano para emitir os certificados em papel. Se o Solicitante investir em uma conexão, gastará R\$52.000,00 (cinquenta e dois mil reais) no primeiro ano: R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) do desenvolvimento da conexão e R\$2.000,00 (dois mil reais) pela troca de informações. A partir do segundo ano a despesa é de apenas R\$2.000,00 (dois mil reais) por ano. No primeiro ano a economia seria de R\$448.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais). Do segundo ano em diante seria de R\$498.000,00 (quatrocentos e noventa e oito mil reais).

O problema é que essa é a visão de governo, não dos órgãos.

Do ponto de vista do órgão Solicitante, ele vai sair de uma despesa atual igual a zero para um investimento de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) e uma despesa anual fixa de R\$2.000,00 (dois mil reais). A economia do governo não reflete em seu orçamento. Para o órgão é mais interessante evitar essa despesa em seu orçamento, ignorando os impactos em outros órgãos, no governo e no cidadão.

Esse problema não é novo, e já foi mostrado de várias formas.



A solução

A solução é transferir o problema do Emissor para o Solicitante, ou compartilhá-lo. Já que o custo de emissão é devido às ações do Solicitante, este deve arcar com as despesas da emissão do certificado em papel. Com isso, o Solicitante começa tendo que arcar com uma despesa anual de 500 mil. A partir dessa nova realidade, investir R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) e gastar R\$2.000,00 (dois mil reais) por mês é uma solução ideal.

Embora simples, fazer essa transferência tem algumas etapas que podem ser complexas.

- É necessário calcular, e comprovar, o custo de emissão da certidão em papel.
- É necessário calcular, e comprovar, o número de certidões que serão entregues ao cidadão para uso exclusivo do Solicitante.
- É necessário comprovar que o cidadão não possui alternativa além do certificado para atender as exigências do Solicitante.

A partir desses pontos fica comprovado que o Solicitante é o responsável por uma despesa ocorrida no Emissor. Falta resolver a transferência.

Hoje não existe um mecanismo de cobrança entre órgãos, que permita que o Emissor entregue a conta ao Solicitante. No entanto, ambos têm seus orçamentos aprovados por uma autoridade única, a qual tem amplo interesse na economia que o processo gerará. O Emissor pode criar uma despesa orçamentária para o mesmo programa do serviço do Solicitante, disputando com esse as verbas do programa.

Esclarecimento

É importante registrar que o objetivo desse trabalho não é fazer o Emissor cobrar seus custos do Solicitante. Isso não traria economia para o governo, não melhoraria os processos desses órgãos e colocaria em risco o serviço que está sendo prestado pelo Solicitante.

O objetivo é apresentar aos envolvidos (Emissor, Solicitante e gestores do orçamento) uma visão do problema e um argumento em favor da interoperabilidade entre sistemas.

Recomendações

Para SLTI

Apresentar este estudo para formuladores do orçamento

Os formuladores do orçamento são os mais interessados na economia potencial dessas

conexões, mas precisam conhecer os números e as opções disponíveis. Eles têm o poder para alterar a distribuição das verbas e, dessa forma, pressionar os órgãos envolvidos a reduzirem o uso de certidões em papel e adotarem conexões entre sistemas.

Mapear os grandes produtores de certidões

É preciso localizar os casos onde a eliminação de emissão de certidões seria mais impactante. Para isso é necessário listar os emissores de certidões, identificar quais são os maiores e procurá-los para negociações.

Para órgãos emissores de certidões

Mapear uso e custos de certidões e documentos

Os vários emissores de documentos comprobatórios devem fazer um esforço de mapear a destinação e custos desses documentos.

O cidadão, quando solicita um documento comprobatório, não pode ser obrigado a informar a destinação, mas pode ser solicitado a informá-lo de forma opcional. O mapeamento dessas informações pode indicar consumidores de documentos comprobatórios desconhecidos ou considerados menores do que realmente são.

Mas é necessário também sinalizar quanto custa cada emissão desses certificados e qual a economia potencial.

Esse documento foi produzido pela equipe da Coordenação Geral de Normas e Padrões de Governo Eletrônico em 8 de outubro 2015.

Elaboração:	Roberto Shayer Lyra
Revisão:	Ana Paula Pessoa Mello, Carlos Eduardo Araujo Vieira, Heverson Henrique Rodrigues do Carmo.
Coordenador Geral:	Hudson Vinicius Mesquita
Contato:	eping@planejamento.gov.br

Anexo

Tabelas de Custos

Essas são as tabelas de custo. Elas se baseiam no exemplo original, onde o documento em papel custa 50 reais, a informação eletrônica custa 20 centavos de real e o investimento inicial para conexão é de 50 mil reais. Foram calculados os custos do 1º ano e dos demais anos.

N = quantidade de pessoas que solicitam certidões para entrega ao Solicitador. A coluna de 10 mil pessoas está destacada, porque é a que foi usada no exemplo original.

Custo do Solicitante = 50 mil + (N * 0,20).

Custo do Emissor é de N * 50,00.

Todos os valores estão expressos em reais.

Tabela de despesas por quantidade de pessoas e anos.

N (qtd pessoas)	100	500	1.000	5.000	10.000	50.000	100.000
Custo Emissor	5.000	25.000	50.000	250.000	500.000	2.500.000	5.000.000
Custo Solicitante 1º ano	50.020	50.100	50.200	51.000	52.000	60.000	70.000
Custo Solicitante demais anos	20	100	200	1.000	2.000	10.000	20.000

Tabela de economia por quantidade de pessoas e anos.

N (qtd pessoas)	100	500	1.000	5.000	10.000	50.000	100.000
Anos							
1	-45.020	-25.100	-200	199.000	448.000	2.440.000	4.930.000
2	-40.040	-200	49.600	448.000	946.000	4.930.000	9.910.000
3	-35.060	24.700	99.400	697.000	1.444.000	7.420.000	14.890.000
4	-30.080	49.600	149.200	946.000	1.942.000	9.910.000	19.870.000
5	-25.100	74.500	199.000	1.195.000	2.440.000	12.400.000	24.850.000
6	-20.120	99.400	248.800	1.444.000	2.938.000	14.890.000	29.830.000
7	-15.140	124.300	298.600	1.693.000	3.436.000	17.380.000	34.810.000
8	-10.160	149.200	348.400	1.942.000	3.934.000	19.870.000	39.790.000
9	-5.180	174.100	398.200	2.191.000	4.432.000	22.360.000	44.770.000
10	-200	199.000	448.000	2.440.000	4.930.000	24.850.000	49.750.000