

EXISTE UMA MEDIDA MAIS JUSTA PARA A RECEITA ECONÔMICA NO SETOR PÚBLICO?

NEUTON ALCEDIR DE LIMA AMARAL

Universidade Federal de Santa Catarina
neuton.amaral@ufsc.br

ERNESTO FERNANDO RODRIGUES VICENTE

Universidade Federal de Santa Catarina
e.fernando@cse.ufsc.br

EXISTE UMA MEDIDA MAIS JUSTA PARA A RECEITA ECONÔMICA NO SETOR PÚBLICO?

1. INTRODUÇÃO

Com o surgimento dos ideais da chamada *New Public Management* (NPM), originado no modelo Anglo-Americano de cultura administrativa, organismos supranacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o *World Bank* e o Fundo Monetário Internacional (FMI) têm propagado, em todo o mundo, os postulados dessa nova forma de gestão, quais sejam: maior ênfase nos cidadãos, como clientes dos serviços públicos; maior ênfase na gestão e métodos de avaliação por meio da contabilidade; abertura de entidades públicas para a concorrência; desenvolvimento de uma comparação sistemática entre unidades de gestão (*benchmarking*); e a separação de políticas de prestação de serviços e a criação de agências para oferecer esses serviços (BOLÍVAR; GALERA, 2012). O papel da boa governança no setor público, desempenhando fator fundamental no crescimento, tem atraído atenção recentemente e muitas pesquisas têm evidenciado a relação entre governança e gasto público (HWANG; AKDEDE, 2011).

Como afirma Slomski et al. (2010), a divulgação de superávits ou déficits orçamentários, financeiros ou patrimoniais não têm contribuído para reduzir a desavença entre a sociedade e o Estado, no que diz respeito à assimetria informacional. Os sistemas de custos surgem, então, para reduzir a assimetria informacional entre governo e cidadão, mas estão limitados a evidenciar o uso dos recursos e não os benefícios desse uso. “Ao se discutir o tema custos no setor público gera-se a obrigação de se pensar no princípio constitucional da eficiência e em métodos e formas de evidenciá-la” (SLOMSKI et al., 2010, p. 935).

Outra evolução no pensamento contábil relacionado à contabilidade governamental é a apuração do resultado econômico, que surgiu a partir da proposta de Slomski (2001) e foi recepcionada pelas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), que cria, entre outras, a Demonstração do Resultado Econômico, por meio da Res. CFC nº 1.133/2008 (alterada pela Res. 1.437/13), e orienta que esta demonstração “deve ser elaborada considerando sua interligação com o subsistema de custos” (CFC, 2013). Slomski propõe mensurar as receitas econômicas para corrigir distorções provocadas no resultado das instituições públicas pelas receitas orçamentárias. De acordo com o autor, a receita econômica pode ser obtida pelo custo de oportunidade, ou seja, pelo menor valor cobrado por uma instituição privada que preste o mesmo serviço.

Contudo, a proposta de Slomski apesar de inovadora, ainda apresenta problemas de objetividade, pois eleger o menor preço simplesmente pode gerar distorções e, conseqüentemente, inviabilizar a correta avaliação do resultado econômico. Não se trata de renunciar ao uso ou à utilização do custo de oportunidade como medida para a receita econômica, mas a metodologia para se obtê-la merece reflexão. Nesse contexto, a avaliação da receita econômica pelo valor justo pode fornecer uma medida menos enviesada, tendo em vista que é, quase por definição, uma base de referência não gerenciável (POWER, 2010), não dependente de estimativas internas subjetivas (EDWARDS; BELL, 1961) e representa a verdadeira essência econômica (BOLÍVAR; GALERA, 2012). O valor justo pode ser utilizado para escolher o valor do serviço privado que mais se assemelha ao serviço público a ser mensurado ou, na impossibilidade, estabelecer um *markup* entre as receitas de determinada instituição pública em relação às receitas de uma instituição privada com valor mais próximo do valor justo do serviço público analisado.

Desta forma, esta pesquisa tem como proposta responder à seguinte pergunta: *Como obter o custo de oportunidade mais adequado para as receitas econômicas na educação superior pública?* Este trabalho tem como objetivo fazer uma discussão sobre a concepção

atual para medição da receita econômica, presente nos trabalhos acadêmicos, evidenciando problemas na metodologia de obtenção do custo de oportunidade. Além disso, uma proposta de melhoria no modelo para se obter uma medida mais adequada do custo de oportunidade é apresentada, com base em argumentos colhidos da literatura acadêmica. Os argumentos apresentados nesta pesquisa são direcionados para os serviços de educação superior (tendo em vista que diferentes serviços podem exigir abordagens também diferentes), mas muitas reflexões podem ser estendidos a outros serviços públicos. Embora nem todos possam ser mensurados economicamente, pelo menos não na fase inicial, como serviços de proteção de fronteiras, regulação econômica, entre outros, as primeiras tentativas podem abordar serviços de mais fácil mensuração da receita econômica (saúde, educação etc.).

A pesquisa se justifica pelo fato de que existem poucas propostas de medidas contábeis alternativas para os elementos do patrimônio público, mesmo no cenário internacional (BOLÍVAR; GALERA, 2012). No Brasil, o estudo de Slomski (2001) é pioneiro e propõe mensurar o resultado econômico pelo custo de oportunidade, mas com base no menor preço para serviços que são oferecidos tanto pelo serviço público quanto pelo setor privado e não faz nenhuma discussão sobre a equivalência de qualidade para considerar esses valores como custo de oportunidade. O estudos de Bonacim et al. (2007), Fregonesi e Slomski (2007) e de Bonacim, Araujo e Miranda (2008), por sua vez, consideram que somente haverá resultado econômico positivo se as entidades públicas adicionarem o valor esperado pelos financiadores (cidadãos), mas consideraram o valor esperado como sendo a taxa SELIC, o que não guarda nenhuma relação com o serviço público especificamente, caracterizando-se mais como uma alternativa de aplicação de recursos para a obtenção de rendimento por meio de juros. O estudo de Catelli e Santos (2004) enfatiza a necessidade de se perseguir o resultado econômico com base na percepção da sociedade, que pode ser diferente da percepção da gestão pública, mas os autores não apresentam metodologia para a mensuração da percepção dos agentes da sociedade.

A mensuração da receita econômica com base no valor justo, proposta desta pesquisa, representa uma medida diretamente ligada a um serviço público específico e reflete o valor aceito pela sociedade, ou seja, a essência econômica da prestação dos serviços públicos (BOLÍVAR; GALERA, 2012). Esta proposta procura avançar nos debates sobre o tema, pois entende-se que o conhecimento obtido por meio de pesquisas e discussões acadêmicas podem e devem auxiliar na resolução de problemas reais, estando desvincilhadas das amarras de normas, que restringem a ação dos profissionais. Como recomenda Iudícibus (2012), deve-se avançar no conhecimento científico sobre contabilidade mesmo que não haja norma como sustentação, pois a teoria da contabilidade não está adstrita à normas, mas à busca da explicação da **realidade econômica** das aziendas (grifo nosso).

2. REVISÃO DE LITERATURA

A medida da eficiência no uso dos recursos públicos tem sido perseguida há bastante tempo, mas recentemente vem ganhando destaque em função dos ideais da NPM. Com a edição das NBCASP, duas propostas se alinham para possibilitar a mensuração da eficiência, os sistemas de custos e a mensuração do resultado econômico, sendo que já existem iniciativas de implantação de sistemas de custos, inclusive no Governo Federal, mas nenhuma a respeito da mensuração da receita econômica por parte dos governos.

2.1 Apuração de Resultado e a Evidenciação da Eficiência

A melhor medida da eficiência, segundo Slomski (2001), é o resultado econômico, confrontando-se as receitas econômicas com os custos, tal como ocorre em qualquer empresa. No entanto, a receita orçamentária não preenche o conceito contábil de receita, pois não é o valor que o cliente (usuário dos serviços públicos) está disposto a pagar (SLOMSKI, 2001). Na verdade, a sociedade reivindica redução de impostos, o que indica que não está disposta a

pagar o preço dos serviços públicos oferecidos, comportamento que ocorre também nos Estados Unidos, onde os cidadãos estão se recusando a pagar altos impostos por serviços cujos preços disparam a qualidade despenca, além de não saberem exatamente o que estão recebendo pelo dinheiro que investem (OSBORNE; GAEBLER, 1995, apud CATELLI; SANTOS, 2004). Os tópicos a seguir exploram as deficiências da receita orçamentária em evidenciar a eficiência do gasto público, bem como as vantagens de se evidenciar o resultado econômico, favorecido pela mensuração da receita com base no valor justo.

2.1.1 O resultado com base na receita orçamentária

A despesa e a receita orçamentária estão intimamente ligadas, mas não obedecem à lógica contábil. Por um lado, a receita orçamentária deveria ser o montante que a instituição pública precisa para levar a cabo seu planejamento para próximo ano e, deste ponto de vista, o montante de receita é uma função da despesa. Por outro lado, no entanto, a aprovação do montante de receita a ser repassado do Governo Federal para as IFES, por exemplo, não decorre, necessariamente, da necessidade dessas instituições, mas da disponibilidade de recursos previstos para o próximo ano para todas as entidades vinculadas ao governo central. Assim, a autorização de repasse orçamentário para as IFES decorre de processo político e não de uma necessidade real (NEVES; NEVES, 2012). Portanto, a despesa pública é uma função da receita e não o contrário, como seria lógico do ponto de vista contábil, e não representa um esforço na obtenção da receita, mas o que é possível gastar a partir da arrecadação.

Com base nesse entendimento, Bowen (1980, apud ARCHIBALD; FELDMAN, 2008) desenvolveu a *Revenue Theory of Cost*, na qual evidencia a dependência do custo pela receita orçamentária. Na interpretação de Archibald e Feldman (2008), a teoria de Bowen evidencia mais do que essa dependência, mas coloca a receita como preocupação central. Com isso, as universidades americanas buscam arduamente afrouxar a restrição da receita, pois esse é o caminho para uma maior qualidade (ARCHIBALD; FELDMAN, 2008). De acordo com Magalhães et al. (2010) e Amaral (2003), existem variações quanto aos recursos destinados a cada instituição de ensino superior, devido às diferenças de estrutura de cada uma delas. No entanto, a própria diferença de estrutura pode ter se originado em função de processos políticos, que possibilitaram a alocação de recursos orçamentários maiores para umas instituições do que para outras, o que pode ter limitado a qualidade de algumas delas.

A apuração do resultado com base na receita orçamentária, portanto, não é capaz de evidenciar a eficiência das instituições públicas, pois instituições que possuem menor custo podem não ser mais eficientes, mas apenas ter recebido menos recursos orçamentários e, como o custo é determinado pela disponibilidade de recursos (BOWEN, 1980, apud ARCHIBALD; FELDMAN, 2008) e a qualidade é afetada pela limitação do que é possível gastar com educação superior (ARCHIBALD; FELDMAN, 2008), as instituições com menor custo podem, na verdade, apresentar menor qualidade. Como evidenciado no estudo de Amaral (2003), o País conseguiu expandir o número de vagas nas IFES e, ao mesmo tempo, reduziu-se expressivamente o custo por aluno, mas isso pode representar uma falsa eficiência, pois a evolução da qualidade do ensino superior não está sendo medida.

É compreensível, também, que o resultado com base no orçamento costume apresentar receitas e despesas em valores próximos. De acordo com a explanação de Fregonesi e Slomski (2007), as instituições públicas não devem apresentar lucros excessivos, pois isso seria um indicativo de que parte dos recursos aplicados não foi transformada em serviços públicos. O problema desta interpretação, que é a tradicional, talvez seja considerar a receita orçamentária como receita de fato. A receita orçamentária seria melhor caracterizada como aporte de capital feito pelos sócios da coisa pública, os cidadãos (SLOMSKI, 2001), que também são clientes, usuários e, muitas vezes, compradores de serviços públicos (BOURGON, 2010). Nesse sentido, não existe problema em desejar que não haja sobras excessivas de recursos

aplicados, pois da mesma forma que em uma empresa com fins lucrativos os excessos de caixa devem ser, no mínimo, aplicados para renderem juros, sob pena de representar uma ineficiência administrativa, os recursos entregues ao Estado devem ser todos utilizados, tendo em vista que as necessidades são infinitas e os recursos escassos.

O resultado econômico, no entanto, não deveria ser modesto. Quanto maior for o resultado econômico, mais eficiente será a utilização dos recursos públicos, pois indica que se está obtendo qualidade satisfatória com economia de recursos, ou seja, lucro.

2.1.2 O resultado com base na receita econômica

A evidenciação dos benefícios à sociedade advindos da atuação governamental ainda se restringem a índices físicos e escalas qualitativas, o que inviabiliza a avaliação completa dos resultados ao manter custos e benefícios em escalas diferentes de mensuração (CATELLI; SANTOS, 2004). A receita econômica, portanto, pode evidenciar o valor atribuído pelos usuários ao produto que está sendo ofertado em termos monetários, tal como o custo. Considerando-se os serviços de educação superior das instituições públicas como um produto (NERLOVE, 1972), por exemplo, a aceitação desses serviços pelos consumidores (candidatos aos cursos de graduação) pode ser evidenciada pela receita econômica obtida.

Como observado por Slomski (2002), o resultado econômico, apesar de estar previsto na Lei 4.320/64, não é possível de ser mensurado por meio dos demonstrativos constantes na mesma Lei, pois o foco desses demonstrativos é o financeiro e não o econômico. Uma alegação para a mensuração apenas do resultado orçamentário é que entidades do setor público não possuem finalidade lucrativa, mas esta pode ser uma análise equivocada. Como afirma Santos (1995, apud SLOMSKI, 2001), empresas que não visam à maximização de “lucros” não sobreviverão, tenham elas fins lucrativos ou não. Essa é a regra matemática da contabilidade, ou seja, em não havendo lucro, a continuidade das atividades de uma determinada entidade pública será mantida às custas de uma redução nos seus ativos e uma sequência de prejuízos acarreta descontinuidade para a organização (FREGONESI; SLOMSKI, 2007). O princípio da continuidade pressupõe lucro e, do ponto de vista econômico, portanto, muitas organizações públicas estariam em descontinuidade, não fossem os sucessivos aportes compulsórios de capital, na forma de receitas tributárias, em que os cidadãos são compelidos a continuar investindo em instituições não apenas sem fins lucrativos, mas “não lucrativas” na essência, como se “buracos negros” fossem a aspirar recursos públicos.

A mensuração do resultado econômico, contudo, merece reflexão, principalmente porque é necessária uma evolução tanto do ponto de vista teórico quanto prático. Ao se calcular o valor econômico gerado por uma entidade pública, o que se está medindo é o valor adicionado à sociedade proporcionado pela eficiência da gestão (BONACIM et al., 2007, FREGONESI; SLOMSKI, 2007, BONACIM; ARAUJO; MIRANDA, 2008, OLIVEIRA, 2010). Esse valor adicionado vai além da possibilidade de maiores ganhos salariais por parte dos profissionais formados nas IFES, por exemplo, mas representa o impacto econômico positivo que a universidade proporciona na região onde está localizada (SILVA; MORGAN; COSTA, 2004). Além disso, a qualidade e o ótimo desempenho devem incluir a realização de políticas públicas e a obtenção de resultados cívicos (BOURGON, 2010).

Portanto, pode não ser possível mensurar todas as receitas econômicas proporcionadas por determinada instituição (OLIVEIRA, 2010), pelo menos nas primeiras fases, mas isso não pode representar justificativa para não se medir a receita econômica principal, ou aquela que é mais evidente em cada instituição pública, como os serviços de educação superior de uma IFES. No setor privado, também existem limitações na interpretação do lucro, tendo em vista que não é possível (com a tecnologia atual) evidenciar todos os ativos e passivos, como o capital intelectual, benefícios futuros de pesquisa e desenvolvimento de novos produtos,

passivos contingentes incertos, entre outros, e, como consequência, o resultado econômico evidenciado pelas instituições do setor privado também é parcial.

2.1.3 Receita econômica pelo custo de oportunidade

A receita pelo custo de oportunidade pode ser a melhor medida para a receita econômica, mas é preciso atentar para certos cuidados ao escolher corretamente a base de referência. Para alguns serviços públicos, o custo de oportunidade pode não ser o menor valor entre os serviços ofertados por instituições privadas, como no caso de muitos serviços da saúde. Clínicas e hospitais particulares oferecem, muitas vezes, serviços de melhor qualidade que o Sistema Único de Saúde (SUS) e a receita econômica de alguns serviços de saúde oferecidos pelo Estado deveria, por conseguinte, ser menor que o preço dos mesmos serviços do setor privado. Por outro lado, a qualidade de determinados serviços públicos pode ser superior à qualidade oferecida pelo setor privado. Esse é o caso, por exemplo, das instituições de ensino superior, em que muitas das melhores universidades são públicas.

Uma limitação dos resultados obtidos na pesquisa de Slomski (2002), por exemplo, é que mensura a receita econômica de uma escola pública considerando o valor das mensalidades de uma escola particular que, embora se tenha escolhido o menor preço entre as mensalidades das escolas da região, possivelmente representa um valor acima do adequado, pois em geral escolas particulares possuem maior qualidade, uma infeliz realidade em nosso País e que motiva famílias de classe média a evitar matricular seus filhos em escolas públicas. Oliveira (2010) também usa o exemplo de uma escola municipal para medir a receita econômica e o resultado econômico, mas elege o preço de uma escola particular equivalente (não o menor preço) como custo de oportunidade. Entretanto, trata-se de um exemplo fictício, sem evidenciar metodologia para avaliar a equivalência de qualidade das escolas em análise.

No sentido oposto, as universidades públicas possuem qualidade elevada, em comparação com a média das universidades particulares, e costumam ter maior infraestrutura, como laboratórios de última geração e equipamentos modernos, o que favorece maior atuação principalmente no desenvolvimento de pesquisas de ponta. Amaral (2003) afirma que as universidades públicas, federais e estaduais, respondem por cerca de 90% da pesquisa científica brasileira. As instituições de ensino superior públicas são responsáveis também pela maioria das pesquisas de base, alertando-se ainda para o fato de que essas pesquisas são de interesse social e, por isso, geralmente são subsidiadas (NERLOVE, 1972).

Outra dificuldade em se comparar as receitas de uma instituição de ensino superior pública com sua “concorrente” do setor privado é a influência que a primeira exerce sobre o preço dos serviços da última. Nerlove (1972) afirma que existe uma pressão para que as instituições privadas de ensino superior mantenham suas receitas, as mensalidades, em um nível relativamente baixo, já que as instituições públicas oferecem o mesmo serviço de forma gratuita. O autor vai além e afirma que essa pressão tem restringido a qualidade da educação superior oferecida por instituições privadas. Haney (1912) afirma que muitas análises que se utilizam do custo de oportunidade o fazem considerando um ponto de vista individual e não social, dando ênfase mais à estimativa individual do que às forças que determinam o verdadeiro custo. O preço de um produto não é afetado apenas pelos fatores de produção, mas pela própria concorrência, pois os preços se comportam diferente em uma economia de livre concorrência em comparação com uma economia monopolista ou oligopolista. Sendo assim, a obtenção da receita econômica com base no custo de oportunidade, tal como geralmente proposto pela academia, pode revelar uma natureza cíclica e enviesada.

Também não é possível eleger, como custo de oportunidade, o preço de instituições que não sejam efetivamente concorrentes. O estudo de Souza et al. (2008) estabelece o custo de oportunidade do serviço público de saúde de um município como o menor valor a ser pago para uma instituição privada de outro município (já que não havia disponível no mesmo) e

adiciona ao custo de oportunidade os gastos extras com o deslocamento. Verifica-se, assim, uma inconsistência, como se um aumento no custo favorece uma maior receita, quando, na verdade, reduz a margem de contribuição. Hillman (2012) evidencia que as instituições públicas de ensino superior norte-americanas vêm oferecendo descontos nas mensalidades (receita marginal) para atrair alunos de outros estados. Haney (1912) já alertava que custo de oportunidade não pode ser visto como custo de fato, mas como custo relativo, e não pode ser determinante do preço, mas restritivo a este. Sendo assim, o custo de oportunidade possui limitações inclusive de fronteiras, dificultado a obtenção de uma boa medida quando se extrapola os limites regionais aos quais estão sujeitos os usuários dos serviços públicos.

Outra fragilidade se refere ao ganho de escala que não é considerado na maioria das pesquisas. Como evidenciam Souza et al. (2008), o poder público consegue reduzir muito o preço unitário de produtos adquiridos de terceiros, obtendo uma economia de 66% no caso de alguns serviços adquiridos pela secretaria de saúde de um município, no estudo de caso elaborado pelos autores. Desta forma, o valor unitário de serviços ofertados pela iniciativa privada não pode ser considerado sem levar em conta o ganho de escala, ou seja, a prestação do serviço público deveria favorecer a redução de custos com base no ganho de escala, por um lado, mas a receita econômica também precisa ser ponderada, já que se atende um público geralmente maior do que as entidades da iniciativa privada com base nas quais os estudos acadêmicos têm proposto mensurar o custo de oportunidade, o que afetaria o preço.

Portanto, a obtenção do custo de oportunidade, tal como tem sido geralmente proposta pela literatura acadêmica, mostra-se incapaz de capturar a essência econômica. Além disso, a simplicidade da metodologia e a aparente objetividade são também questionáveis e parece ser a fonte de muitas das inconsistências relatadas. Na verdade, o custo de oportunidade, tal como esclarecem Edwards e Bell (1961) é o melhor valor de saída que poderia ser obtido com a venda deste ativo se vendido neste momento. Nesse sentido, o melhor preço se refere ao quanto seria possível obter no mercado, e não pode ser confundido com o maior preço do mercado, nem tampouco com o menor, mas representa o maior preço que pode ser obtido por este produto específico em determinado momento. Desta forma, se a intenção é vender o ativo (ou serviço), o menor preço não representa uma mensuração correta, pois a intenção de qualquer organização é obter uma maior receita no mercado e, portanto, a medida do custo de oportunidade se daria, neste caso, pelo maior preço possível (LUSTOSA, 2010).

O próprio CFC parece reconhecer que o custo de oportunidade não representa, necessariamente, o menor preço disponível no mercado. A definição para custo de oportunidade, tal como figurava na Res. CFC 1.133/08, “é o valor que seria desembolsado na alternativa desprezada de menor valor entre aquelas consideradas possíveis para a execução da ação pública” (CFC, 2013). Apesar de a expressão “consideradas possíveis para a execução da ação pública” deixar, como margem para interpretação, que deveriam ser considerados serviços equivalentes na eleição do custo de oportunidade, as pesquisas acadêmicas têm se utilizado do menor preço de mercado, sem considerar quaisquer ajustes. A nova redação do conceito do custo de oportunidade, conforme Res. CFC 1.366/08 (alterada pela Res. CFC 1.437/13) “é o custo objetivamente mensurável da melhor alternativa desprezada relacionada à escolha adotada” (CFC, 2013). Essa alteração no conceito parece sutil, mas ao introduzir o termo “melhor alternativa”, o CFC parece indicar que deve ser levada em consideração a equivalência de qualidade entre o serviço que se está querendo mensurar e a alternativa disponível no mercado.

O CFC também parece sinalizar que está repensando os conceitos acerca da mensuração do resultado econômico no setor público, pois a nova redação para a receita econômica, introduzida pela Res. CFC 1.437/13, é “o valor apurado a partir de benefícios gerados à sociedade pela ação pública, obtido por meio da multiplicação da quantidade de serviços prestados, bens ou produtos fornecidos, pelo custo de oportunidade, custo estimado,

custo padrão, etc.” (CFC, 2013). A definição anteriormente dada pelo CFC para a receita econômica considerava somente o custo de oportunidade como metodologia de mensuração, o que pode significar que o CFC está aberto para novas metodologias de cálculo para a receita econômica dos serviços públicos e isso favorece evoluir nos debates sobre o tema.

2.1.4 Receita econômica pelo valor justo

A contabilidade tem como objetivo prover informações para o processo de tomada de decisão, especificamente para auxiliar na busca pelo lucro, e é fortemente adequado que a medida fundamental do lucro seja baseada no pressuposto de que todas as decisões já foram feitas, considerando-se todas as decisões possíveis. O lucro será verdadeiro e realista na medida que as decisões anteriores foram acertadas ou erradas. E como os acertos e erros devem ser verificados no mercado, mudanças nos valores de mercado devem dominar os objetivos da contabilidade (EDWARDS; BELL, 1961). Essa afirmação pode parecer direcionada para o setor privado, mas com base nos ideais da NPM, e tendo em vista a necessidade de mensuração do resultado econômico, pode ser também estendida ao setor governamental. O termo valor justo está bastante presente nas normas de contabilidade pública, decorrente do processo de convergência para as normas internacionais de contabilidade e da crescente importância do valor justo para aumentar a comparabilidade (*benchmarking*) e a compreensibilidade das informações contábeis no setor público (BOLÍVAR, GALERA, 2012). Mas, por que seria necessário mensurar a receita econômica com base no valor justo, ao invés do menor preço disponível no mercado simplesmente?

De acordo com a metodologia de Slomski (2001), a mensuração do resultado econômico no setor público parte de três pressupostos: o cidadão compõe o corpo contribuinte de recursos para a manutenção do Estado (entidade pública); a entidade pública tem a missão de prestar serviços para o desenvolvimento e bem-estar social; e se não existisse o serviço público, os cidadãos buscariam o menor preço no mercado para contratar os mesmos serviços. Esse último pressuposto merece uma reflexão. Primeiro, nem todos os cidadãos seriam capazes de pagar por um serviço no mercado ativo, pois vivemos em um país em que infelizmente a divisão da riqueza é muito desigual, o que reforça o papel do Estado para a prestação de alguns serviços prioritários, como educação, saúde e segurança.

Segundo, é de se esperar que o cidadão buscaria o menor preço para um produto com características, inclusive de qualidade, semelhantes. Como destacam Neves e Neves (2012), “um fator que deve ser levado em consideração no conceito de custo de oportunidade é a preferência das pessoas com relação a uma ou outra opção, que pode influenciar o valor intrínseco do custo de oportunidade”. Quando um comprador escolhe uma universidade particular, o faz entre instituições com qualidades equivalentes. Nesse sentido, o preço a ser considerado como custo de oportunidade para um curso de uma determinada IFES não é o menor preço de qualquer instituição privada, mas de uma com qualidade equivalente. A percepção dessa equivalência de qualidade, contudo, pode ser bastante subjetiva.

Produtos que são vendidos no comércio podem ter características muito similares, mas um produto pode vender mais que o outro. Desta forma, a preferência do cliente é um componente fundamental da receita econômica e também ocorre no serviço público. Como exemplo, hospitais universitários costumam receber muitos pacientes que poderiam ser atendidos em unidades de saúde localizadas nos bairros, onde, em muitos casos, o tratamento adequado está próximo dos cidadãos (clientes). A preferência pelos hospitais universitários se dá devido, principalmente, à reputação destes sobre uma qualidade superior na prestação dos serviços, pois constituem centros de referência em tratamentos de alta complexidade (BONACIM et al., 2007), mesmo que não em todas as situações. É possível que essas unidades de saúde locais, portanto, prestem menos serviços do que teriam potencial, em função da menor procura, o que evidenciaria que teriam uma menor receita econômica.

A melhor medida para a equivalência de qualidade entre instituições de ensino superior parece ser, então, a avaliação dos próprios usuários. São os consumidores de qualquer produto que definem o verdadeiro valor econômico. Como alerta Slomski (2001), não adianta uma empresa produzir um produto de qualidade se essa qualidade não é percebida pelo comprador e o produto não vende. A medida do resultado econômico do ponto de vista do governo pode ser diferente do resultado econômico com base na percepção da sociedade, o que pode indicar que o gasto governamental não agregou valor para a sociedade (ex: uma obra faraônica de pouca utilidade), mas também pode indicar uma diferença na consideração dos custos de oportunidade dos serviços oferecidos (CATELLI; SANTOS, 2004). Com isso, o valor justo se torna um indicador de qualidade para, pelo menos, certos serviços públicos. Nos Estados Unidos, o valor justo pode ser observado na educação superior oferecida por instituições públicas, tendo em vista que cobram mensalidades (receita marginal), em complemento aos seus orçamentos públicos, e concorrem tanto com instituições privadas quanto com outras instituições públicas (NERLOVE, 1972, BURTON, 2000, CHESLOCK, 2006, ARCHIBALD; FELDMAN, 2008, HILLMAN, 2012).

No Brasil, por outro lado, uma medida do valor justo não está disponível para o setor público, pois os serviços são totalmente gratuitos. No entanto, os serviços de educação superior são ofertados tanto pelo setor privado quanto pelo setor público e, nesse sentido, o valor justo para os serviços de uma IFES pode ser obtido por meio de uma pesquisa de mercado (proposta desta pesquisa) ou outra técnica. Sabendo-se que o valor justo representa um valor entre o que o comprador está disposto a pagar e o que o vendedor está disposto a aceitar, o valor ofertado pelos compradores (média dos valores) representa uma base conservadora para o verdadeiro valor econômico do serviço de uma IFES, podendo ser utilizada como valor justo para determinados serviços, mediante alguns ajustes.

Atualmente, existe um debate acalorado sobre o valor justo, mas as discussões têm se concentrado em torno de alguns elementos do balanço, não de todos. Como afirma Beisland (2010), o foco de análise dos críticos é principalmente sobre a utilização do valor justo de ativos e passivos financeiros. Mensurar o valor justo é particularmente desafiador para determinados itens das demonstrações financeiras, como o valor de uma empresa, quando não há nenhuma empresa equivalente, dos derivativos e dos ativos depreciados (DIXON; FROLOVA, 2013), mas isso por si só não desqualifica o valor justo como base de mensuração. Os derivativos, em especial, por sua própria natureza lançaram um desafio fundamental para a existente “lógica da adequação” (YOUNG, 1994, apud POWER, 2010) da contabilidade, fundamentada no conceito de realização, em grande parte porque seu custo histórico, se tal existiu, foi amplamente aceito ser irrelevante para o valor do ativo ao longo do tempo (POWER, 2010). Esses problemas poderiam ser solucionados com ajustes nos contratos (derivativos) e nas normas que regulamentam esses contratos, pois é nesses que se encontram as fragilidades de mensuração em período de crise financeira (LAUX; LEUZ, 2009) e não no valor justo como base de mensuração por si só.

Algumas pesquisas têm buscado desmistificar a suspeita de que a contabilidade a valor justo aumente a volatilidade dos preços de mercado. Arouri et al. (2012) estudaram se a contabilidade a valor justo, e sua natureza volátil, fornece informações *risk-relevant* para os preços das ações de 25 empresas listadas no CAC 40 do mercado mobiliário na França, de 2005-2007, aplicando o modelo de lucro residual de Ohlson, e não encontraram impacto significativo da contabilidade a valor justo sobre os preços das ações e retornos. Além disso, a variabilidade do rendimento de valor justo não aumenta significativamente a volatilidade do retorno, mas acentua a percepção do risco pelos investidores nos mercados financeiros. O estudo de Fiechter (2011, apud IONELA-IRINA, 2011) usa uma amostra de 222 bancos internacionais de 41 países e examina se a opção pelo valor justo afeta a volatilidade dos ganhos, tendo como conclusão que os bancos que optaram pela contabilidade a valor justo

apresentam menor volatilidade nos ganhos que outros bancos. Beisland evidenciou, com base no modelo estatístico proposto por Brown e Toft, que a eficácia da cobertura de *hedge* aumenta quando existe volatilidade de preços altos. No entanto, a eficácia do *hedge* diminui quando a volatilidade dos preços aumenta de forma significativa, como numa situação de crise financeira. Isso significa que a contabilidade a valor justo é afetada dramaticamente pelo comportamento da cobertura de *hedge* e não o inverso, como argumentam muitos críticos.

Cortese-Danile, Mautz e McCarthy (2010) afirmam que o valor justo foi e continua sendo muito credível para os defensores do valor justo, que acreditam que utilizar outra base de mensuração seria esconder ou adiar o reconhecimento do declínio do valor. *Market-based-values* (entre eles, o valor justo) são, quase por definição, bases de referência de valor não gerenciáveis e isso é consistente com os padrões iniciais na hierarquia de qualidade das evidências de auditoria, que é dar prioridade a fontes de evidência independentes tanto do auditado quanto do auditor. Assim, um aspecto importante do conceito de “valor justo” é estabelecer distância da visão da entidade em relação a valor e buscar confiabilidade, na medida do possível, no julgamento coletivo do mercado (POWER, 2010).

Além disso, as críticas ao valor justo evidenciam problemas de mensuração, em muitos casos, de ativos realizáveis no longo prazo (POWER, 2010), ou então que não têm avaliação com base em um mercado ativo (BOLÍVAR; GALERA, 2012), baseando-se em *inputs* não observáveis, ou seja, com base em informações internas e não com base em *inputs* observáveis no mercado (CORTESE-DANILE; MAUTZ; MCCARTHY, 2010). No entanto, a proposta desta pesquisa é mensurar o valor justo para receitas de serviços de educação superior que possui um mercado ativo, já que o serviço é prestado por diversas instituições, tanto particulares como públicas, e a mensuração evidenciará a realização, embora simulada, de um serviço no momento em que está sendo prestado, ou seja, não se trata de um ativo realizável no longo prazo, reduzindo-se significativamente a incerteza.

3. PROPOSTA PARA MENSURAÇÃO DO VALOR JUSTO

Segundo o IASB, valor justo (*fair value*) significa um valor de consenso em uma transação sem favorecimento, enquanto que para o FASB valor justo está associado ao valor de mercado, ou valor de saída (FRAGOSO et al, 2010). Para fins desta pesquisa, será utilizado o conceito do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), na Res. CFC nº. 1.137/08, alterada pela Res. CFC nº 1.437/13, que considera valor justo como “o preço que seria recebido pela venda de um ativo ou que seria pago pela transferência de um passivo em uma transação não forçada entre participantes do mercado na data da mensuração” (CFC, 2013). Como se observa, o CFC considera valor justo como sinônimo de valor de mercado.

Para fins de se estabelecer o valor justo para cursos de graduação, uma alternativa plausível é realizar uma pesquisa de mercado, tendo como público alvo futuros candidatos aos cursos cujas receitas são objeto de mensuração. A escolha do público alvo não é subjetiva, mas determinada pelas regras para um mercado ativo (explicado mais detalhadamente adiante), sendo que deve existir um vendedor, no caso a IFES, e um comprador, que são os futuros alunos, mais especificamente aqueles que estão na eminência de contratar com a IFES. O valor das principais universidades particulares para os mesmos cursos pode ser utilizado para facilitar a base de referência de quem responde à pesquisa. A apuração do valor justo, portanto, se dará por meio da seguinte notação:

$$J_v \Rightarrow C_v \leq J_v \leq E_v$$

Onde:

J_v : é o valor justo do serviço público

C_v : é o valor desejado pelo comprador (candidatos aos cursos)

E_v : é o valor desejado pela entidade pública (vendedor)

Verifica-se que um componente que não é passível de mensuração é o E_v , ou seja, o valor desejado pela entidade pública, uma vez que os serviços são gratuitos. Por outro lado, o C_v é uma medida possível de ser obtida, pois representa o valor que o público interessado estabelece para o serviço, caso ele não fosse gratuito. Esse valor tende a refletir a percepção de qualidade atribuída pelo público interessado, tendo em vista inclusive a possibilidade de adquirir os serviços de outras instituições, públicas ou privadas. Desta forma, pode-se visualizar a equação para a obtenção do C_v como segue:

$$C_v = \frac{\sum cv}{n}$$

Onde:

cv : é o valor individual de cada comprador (candidato ao curso)

n : é o número de compradores da amostra

Tal como acontece em uma empresa que oferta bens ou serviços, o valor justo de determinado produto é obtido pela negociação implícita entre a empresa e os diversos compradores, ou seja, não é feita uma negociação individual, mas o vendedor estabelece o preço com base em alguma metodologia que considere a aceitação de grande parte dos clientes. Nesse sentido, a média das propostas feitas pelos compradores pode ser considerada como representativa para C_v na equação do valor justo. Essa é a melhor aproximação do valor justo possível, tendo em vista que não existe uma negociação de fato.

Como se observa, a medida de C_v pode coincidir com o valor justo (J_v), mas não existe garantia disso. Portanto, trata-se de uma aproximação do valor justo que seria obtido caso existisse uma negociação real, constituindo uma medida conservadora. No entanto, é reconhecido que uma entidade tenha de fazer ajustes no preço observado a fim de obter o preço em que uma transação ordenada teria ocorrido (LAUX; LEUZ, 2009). Isso não representa, necessariamente, uma restrição ao uso do valor justo. Como evidencia Muller, Riedl e Sellhorn (2011), por questões práticas, as empresas norte-americanas avaliam suas propriedades mantidas para investimento com base no mercado, mas obtêm o preço de propriedades semelhantes e não idênticas. Ou seja, realizar ajustes faz parte do processo de obtenção do valor justo, em muitos casos. Sendo assim, pesquisas posteriores, ou mesmo iniciativas de profissionais do setor governamental, podem propor metodologias capazes de aproximar ainda mais a mensuração do valor justo com base na pesquisa de mercado (ou outra metodologia de obtenção do valor justo) do valor que seria de fato realizada a receita.

Uma limitação do valor justo é que a mensuração se torna subjetiva quando não existem mercados ativos, apesar de que evidências empíricas demonstram que esse problema poderia ser resolvido com a contratação de uma avaliação independente (BOLÍVAR; GALERA, 2012). Considera-se, porém, que existe um mercado ativo para os serviços de educação superior, tendo em vista que são serviços oferecidos também pelo setor privado, o que enseja uma concorrência. Além disso, a mensuração do valor justo para os serviços de educação superior não seria obtido em uma cotação ou tabela de preços, mas em pesquisa de mercado, eliminando a subjetividade na escolha da medida.

A definição de mercado ativo pode ser evidenciada com base nas características estabelecidas pelo IFRS 13 – *Fair Value Measurement* para os participantes do mercado (IFRS *FOUNDATION*, 2012):

(a) *They are independent of each other [...].*

Os potenciais compradores dos serviços de educação superior ofertados pela IFES são os futuros candidatos ao vestibular (quando aplicável) e, portanto, não possuem qualquer vínculo atualmente com a IFES, garantindo-se a independência entre comprador e vendedor.

(b) They are knowledgeable, having a reasonable understanding about the asset or liability and the transaction using all available information, including information that might be obtained through due diligence efforts that are usual and customary.

Presume-se que os futuros candidatos ao vestibular conhecem a instituição, uma vez que a escolheram, e ao curso de graduação, dentre outros concorrentes, e podem obter informações públicas na internet ou mesmo de forma individual, graças à Lei de Acesso à Informação.

(c) They are able to enter into a transaction for the asset or liability.

Os entrevistados seriam candidatos potenciais e, exceto por impedimentos legais, estariam aptos a contratar os serviços de educação superior. A pesquisa poderia incluir perguntas que inibissem a participação de pessoas não aptas a contratar com a IFES, como por exemplo, não concluintes do ensino médio.

(d) They are willing to enter into a transaction for the asset or liability, ie they are motivated but not forced or otherwise compelled to do so.

Pressupõe-se que os futuros candidatos aos cursos não estão sendo compelidos a ingressar na universidade, exceto se por pressões de familiares, mas considera-se que exista motivação para entrar na faculdade, especificamente nos cursos objeto da pesquisa.

Como se percebe, com base nas características necessárias para os participantes do mercado ativo, não é possível eleger outro público alvo (clientes) que não aqueles que pretendem disputar uma vaga em determinado curso em uma IFES. Naturalmente, esta não é a única forma de obter o valor justo, pois diferentes metodologias são possíveis para mensurar o valor justo (POWER, 2010). No entanto, há uma distinção entre *inputs* observáveis, que são baseados em dados do mercado obtidos de fontes independentes, e *inputs* não observáveis, obtidos em pressupostos da própria entidade baseados na melhor informação disponível. A importância desses *inputs* não pode ser subestimada, pois é com base neles que a confiança é depositada e é esta etapa da mensuração do valor justo a mais suscetível de manipulação (CORTESE-DANILE; MAUTZ; MCCARTHY, 2010). Portanto, deve-se dar preferência, sempre que possível, para abordagens mais objetivas, feita com base em fontes externas.

No intuito de tornar o cenário propício para mensuração do valor justo, os respondentes devem ser instruídos a considerar que não existe gratuidade nos serviços de educação superior pelo Estado e, portanto, devem estabelecer um valor para as mensalidades dos cursos das IFES com base na livre concorrência. Devem ser alertados também de que se trata apenas de uma pesquisa para mensurar a receita econômica (valor agregado) e que os cursos das IFES continuarão sendo gratuitos. O objetivo do alerta é evitar que os respondentes tenham inclinação para atribuir um valor relativamente baixo para os preços das mensalidades por entenderem que terão de desembolsar esse valor no momento do ingresso nos cursos.

Também deve-se deixar claro que se deseja saber quanto valem os cursos das IFES e não quanto os futuros candidatos aos cursos estão dispostos a pagar. Com isso, espera-se que candidatos que tenham baixo poder aquisitivo não se sintam restringidos em responder, tendo em vista que poderiam enfrentar dificuldades financeiras, caso os cursos realmente deixassem de ser gratuitos. Além disso, mesmo em universidades particulares, pessoas com baixo poder aquisitivo podem participar de programas de inclusão, por meio do acesso a bolsas de estudo, e a mesma regra se aplicaria em instituições públicas, caso não fossem gratuitas, o que significa que possuir baixa renda não é óbice para participar da pesquisa, nem tampouco prejudica, necessariamente, a medida do valor justo.

É possível que seja necessário realizar ajustes na medição obtida a partir da pesquisa de mercado (LAUX; LEUZ, 2009), uma delas tendo em vista que os preços dos concorrentes são influenciados pela gratuidade da própria entidade objeto de mensuração da receita

econômica, o que pode “puxar” a média dos preços para baixo num cenário onde existe a gratuidade dos serviços, mas o ajuste pode se revelar tão complexo que seja inviável. Além disso, mais dois ajustes podem ser necessários.

Seria possível ajustar valor obtido para se aproximar ainda mais do valor justo, tendo em vista que não é possível medir o Ev , o que pode ser solucionado perguntando-se aos entrevistados sobre que preço atribuiriam aos concorrentes da iniciativa privada antes de lhe informar o preço real e, com base em uma média estatística da diferença entre os dois valores (para todas as respostas), ajustar o valor obtido na pesquisa, somando-se a média estatística calculada. Outro ajuste diz respeito ao possível distanciamento entre o preço que os respondentes atribuem aos cursos objetos de mensuração e o “valor”, em sentido mais amplo, que os mesmos atribuem, influenciado por diversos fatores, como o fato de nunca terem feito tal análise ou outros fatores que dificultem aos respondentes estabelecer um preço para o serviço público, mesmo tendo como base o preço dos concorrentes disponível no questionário. Uma possível solução para isso seria correlacionar (com base em modelos estatísticos) os valores monetários atribuídos pelos respondentes da pesquisa com respostas qualitativas, ou seja, relativas a reputação, qualidade, aceitabilidade, entre outros, dos serviços públicos alvos de mensuração, em comparação com respostas para as mesmas perguntas em relação às instituições particulares.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estudos acadêmicos geralmente têm proposto mensurar a receita econômica dos serviços públicos com base no custo de oportunidade, o que é corroborado pelos autores da presente pesquisa. Contudo, a escolha do custo de oportunidade merece reflexão. A metodologia geralmente utilizada foi proposta por Slomski (2001), na qual o custo de oportunidade de um serviço público é representado pelo menor preço disponível no mercado para os mesmos serviços, prestados por instituição privada. Com base nesta metodologia, alguns problemas são revelados, como por exemplo, não se leva em consideração a equivalência de qualidade entre a instituição pública e a particular, sendo que um fator determinante da escolha de determinado serviço é justamente a preferência das pessoas com relação a uma ou outra opção (NEVES; NEVES, 2012).

A escolha do menor preço disponível no mercado como custo de oportunidade, apesar da aparente objetividade, pode distorcer significativamente a mensuração da receita econômica, em alguns casos para mais (ex: educação básica), em outros para menos (ex: educação superior). Outros fatores também podem distorcer a medição, como obter o custo de oportunidade a partir do preço dos serviços de uma instituição privada que não seja, de fato, concorrente, mais uma vez desconsiderando a preferência dos usuários desses serviços; ou não considerar o efeito cíclico do custo de oportunidade, resultado da influência nos preços de instituições privadas em função da gratuidade do mesmo serviço em instituições públicas; além do ganho de escala que não é considerado nas pesquisas já realizadas sobre o tema. Sendo assim, não é possível eleger qualquer preço da concorrência como base de referência sem que haja um esforço de reconhecer o preço disponível que melhor represente o serviço que está sendo alvo de mensuração pelo custo de oportunidade.

Considera-se que o valor justo fornece uma melhor avaliação da receita econômica, permitindo selecionar o custo de oportunidade de forma mais apropriada, ou seja, com base no preço de uma instituição particular que mais se aproxima do valor justo (Cv) obtido por meio de pesquisa de mercado, ou mesmo um *markup* (no caso de não haver nenhum “concorrente” com qualidade similar), já que retrata a percepção dos clientes (usuários) dos serviços de educação superior das IFES. Esta metodologia propõe mitigar, ou até eliminar, os problemas relatados para a metodologia geralmente empregada pela academia sobre o tema (escolha do menor preço, simplesmente), pois a percepção do mercado leva em consideração

a qualidade e o preço de concorrentes, apesar de que talvez seja necessário realizar ajustes na medição obtida a partir da pesquisa de mercado.

A proposta da presente pesquisa foi evidenciar fragilidades na metodologia de obtenção do custo de oportunidade geralmente defendida em artigos científicos para mensuração da receita econômica no setor público e propor uma metodologia que possibilite uma mensuração mais realista. Não fez parte do escopo deste trabalho realizar de fato a pesquisa de mercado para a obtenção do valor justo. No entanto, estes autores estão envolvidos em esforços para realizar uma primeira tentativa de pesquisa de mercado, que poderá revelar dificuldades ainda não imaginadas, no intuito de refinar a metodologia, além de incentivar debates sobre o tema. O poder público, no entanto, pode valer-se de agências especializadas em pesquisa de mercado, contratadas por meio de licitação pública, tendo em vista que a contratação de entidades independentes para mensurar o valor justo para elementos do patrimônio público já é realidade em outros países (BOLÍVAR; GALERA, 2012).

Destaca-se, por fim, que não avançar nos debates sobre o tema “receita econômica” pode ter consequências sérias. Apesar de prevista nas NBCASP, nenhuma entidade publicou relatório evidenciando a receita ou o resultado econômico até o momento, o que pode indicar dificuldades técnicas, mas também pode ser indício de falta de credibilidade da metodologia geralmente proposta nas pesquisas já realizadas. No entanto, relatórios de custos já estão sendo elaborados, principalmente pelo Governo Federal, e as primeiras publicações desses relatórios podem suscitar muitas discussões, em função dos grandes custos, sem que se possa justificá-los em termos de valor agregado à sociedade na mesma medida utilizada para o custo, ou seja, em valores econômicos. Ou, por outro lado, os custos podem ser baixos, mas os serviços oferecidos podem ser de baixa qualidade também, e o resultado econômico é capaz de evidenciar isso. Por fim, o custo não pode ser visto como um gasto apenas, mas deve ser compreendido como investimento, quando eficiente, revertendo-se em benefícios aos cidadãos em montante superior ao investido, ou seja, valor agregado ou lucro econômico.

REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. Evolução do Custo do Aluno das Ifes: eficiência? In: Reunião Anual da ANPED, 26., Poços de Caldas. **Anais...** Poços de Caldas: ANPED, 2003. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/26/inicio.htm>>. Acesso em: 30 dez. 2012.

ARCHIBALD, R. B.; FELDMAN, D. H. Explaining Increases in Higher Education Costs. **The Journal of Higher Education**, v. 79, n. 3. maio/jun. 2008. doi: 10.1353/jhe.0.0004

AROURI, M. E. H.; BELLALAH, M.; HAMIDA, N. B.; NGUYEN, D. K. Relevance of Fair Value Accounting for Financial Instruments: some French evidence, **International Journal of Business**, v. 17, n. 2, p. 209-220, 2012.

BEISLAND, L. A. A Note on Fair Value Accounting in a Crisis: the influence of the hedge accounting regulations. **Business and Economics Journal**, v. 2010, BEJ-13, 2010.

BOLÍVAR, M. P. R.; GALERA, A. N. The Role of Fair Value Accounting in Promoting Government Accountability. **ABACUS**, v. 48, n. 3, p. 348-386, 2012. doi: 10.1111/j.1467-6281.2011.00352.x

BONACIM, C. A. G.; ARAUJO, A. M. P.; AMBROZINI, M. A.; PACAGNELLA, A. C. Jr. A Mensuração do Valor Econômico Agregado à Sociedade por Entidades Públicas como Instrumento de Accountability: um estudo de caso em um hospital universitário público. In: Encontro da AnPAD, 31., Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: AnPAD, 2007. CD-ROM.

BONACIM, C. A. G.; ARAUJO, A. M. P.; MIRANDA, C. S. Modelo Conceitual de Mensuração do Resultado Econômico em Entidades Públicas. **ABCustos Associação Brasileira de Custos**, v. 3, n. 2, maio/ago. 2008.

BOURGON, J. O Cidadão no Coração da Reforma no Setor Público. In: BOURGON, J. (Edit.). **Em Busca de uma Nova Síntese para a Administração Pública**: textos para discussão. Brasília: ENAP, 2010. p. 9-20.

BURTON, N. Costing Initial Teacher Education: do institutions cost their primary provision? **Higher Education Quarterly**, v. 54, n. 3, p. 259-273, jul. 2000.

CATELLI, A.; SANTOS, E. S. Mensurando a Criação de Valor na Gestão Pública. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 3, p. 423-449, maio/jun. 2004.

CHESLOCK, J. J. Applying Economics to Institutional Research on Higher Education Revenues. **New Directions for Institutional Research**, n. 132, p. 25-41, inverno, 2006. doi: 10.1002/ir.194

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (CFC). **Resoluções, Emendas e Normas do CFC**. Disponível em: <<http://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/Default.aspx>>. Acesso em: 20 abr. 2013.

CORTESE-DANILE, T. M.; MAUTZ, R. D. Jr.; MCCARTHY, I. M. Ethics in Imperative to Effective Fair Value Reporting: weaving ethics into fair value. **Review of Business**, v. 30, n. 2, p. 50-58, primavera, 2010.

DIXON, J.; FROLOVA, Y. Accounting for Good Governance: the fair value challenge. **Corporate Governance**, v. 13, n. 3, p. 318-331, 2013. doi: 10.1108/CG-10-2011-0078

EDWARDS, E. O.; BELL, P. W. **The Theory and Measurement of Business Income**. California: University of California Press, 1961.

FRAGOSO, A. R.; RIBEIRO FILHO, J. F.; LOPES, J. E. G.; PEDERNEIRAS, M. M. M. Normas Brasileiras e Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e o Desafio da Convergência: uma análise comparativa IPSAS e NBCTSP. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 10., São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2010. Disponível em: <http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos102010/an_indicearea.asp?letra=b&pagina=3&con=1>. Acesso em: 13 nov. 2012.

FREGONESI, M. S. F. A.; SLOMSKI, V. Valor Econômico Agregado à Sociedade por Entidades Públicas. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 7., São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2007. Disponível em: <http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos72007/an_indicearea.asp?letra=a&pagina=6&con=1>. Acesso em: 13 nov. 2012.

HANEY, L. H. Opportunity Cost. **The American Economic Review**, v. 2, n. 3, p. 590-600, set. 1912.

HILLMAN, N. W. Tuition Discounting for Revenue Management. **Research in High Education**, v. 53, n. 3, p. 263-281, 2012. doi: 10.1007/s11162-011-9233-4

HWANG, J.; AKDEDE, S. H. The Influence of Governance on Public Sector Efficiency: a cross-country analysis. **The Social Science Journal**, v. 48, n. 4, p. 735-738, 2011. doi: 10.1016/j.soscij.2011.04.002

IFRS FOUNDATION. **IFRS 13 Fair Value Measurement**. Unaccompanied IFRSs in English. Disponível em: <<http://www.ifrs.org/IFRSs/Pages/IFRS.aspx>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

IONELA-IRINA, A. Examine the Past for Going Further: a literature review in the field of fair value. **Annals of the University of Oradea: Economic Science**, v. 1, n. 2, p. 453-458, 2011.

IUDÍCIBUS, S. Teoria da Contabilidade: evolução e tendências. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, v. 17, n. 2, p. 5-13, maio/ago. 2012.

LAUX, C.; LEUZ, C. The Crisis of Fair-Value Accounting: making sense of the recent debate. **Accounting, Organizations and Society**, v. 34, n. 6, p. 826-834, 2009. doi: 10.1016/j.aos.2009.04.003

LUSTOSA, P. R. B. A (In?) Justiça do Valor Justo: SFAS 157, Irving Fisher e Gecon. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 10, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2010. Disponível em: <http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos102010/an_resumo.asp?con=1&cod_trabalho=172&titulo=A+%28In%3F%29+Justi%27a+do+Valor+Justo%3A+SFA+S+157%2C+Irving+Fisher+e+Gecon>. Acesso em: 19 jun. 2013.

MAGALHÃES, E. A.; SILVEIRA, S. F. R.; ABRANTES, L. A.; FERREIRA, M. A. M.; WAKIM, V. R. Custo do Ensino de Graduação em Instituições Federais de Ensino Superior: o caso da Universidade Federal de Viçosa. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 3, p. 637-666, maio/jun. 2010.

MULLER, K. A.; RIEDL, E. J.; SELLHORN, T. Mandatory Fair Value Accounting and Information Asymmetry: evidence from the European real estate industry. **Management Science**, v. 57, n. 6, p. 1138-1153, jun. 2011. doi: 10.1287/mnsc.1110.1339

NERLOVE, M. On Tuition and the Costs of Higher Education: prolegomena to a conceptual framework. **Journal of Political Economy**, v. 80, n. 3, parte 2, p. 178-218, maio/jun. 1972.

NEVES, F. R.; NEVES, D. C. N. O Resultado Econômico como Ferramenta de Gestão em Pequenos Municípios: estudo de caso no município de Guanambi/BA. In: Encontro da Divisão de Administração Pública/APB da ANPAD, 5., Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2012. CD-ROM.

OLIVEIRA, A. B. S. **Controladoria Governamental: governança e controle econômico na implementação de políticas públicas**. São Paulo: Atlas, 2010.

POWER, M. Fair Value Accounting, Financial Economics and Transformation of Reliability. **Accounting and business Research**, v. 40, n. 3, p. 197-210, 2010.

SILVA, C. A. T.; MORGAN, B. F.; COSTA, P. S. Desenvolvimento e Aplicação de uma Metodologia para Cálculo do Custo-aluno de Instituições Públicas de Ensino Superior: um estudo de caso. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 2, p. 243-260, mar./abr. 2004.

SILOMSKI, V.; CAMARGO, G. B.; AMARAL FILHO, A. C. C.; SILOMSKI, V. G. A Demonstração do Resultado Econômico e Sistemas de Custeamento como Instrumentos de Evidenciação do Cumprimento do Princípio Constitucional da Eficiência, Produção de Governança e Accountability no Setor Público: uma aplicação na Procuradoria Geral do Município de São Paulo. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 4, p. 933-957, jul./ago. 2010.

SILOMSKI, V. **Mensuração do Resultado Econômico nas Entidades Públicas: uma proposta**. Chapecó: Argos, 2001.

SILOMSKI, V. Resultado Econômico: um novo paradigma na administração pública. **CRCSC & Você – Florianópolis**, v. 1, n. 1, p. 63-75, dez. 2001/mar. 2002.

SOUZA, M. A.; MAUSS, C. V.; DIEHL, C. A.; BLEIL, C. A Gestão Pública por Resultados e a Avaliação de Desempenho. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 8., São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2008. Disponível em: <<http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos82008/default.asp?con=1>>. Acesso em: 13 nov. 2012.