



Visão & Síntese

Os 3 olhares da Contabilidade Pública

por José Carvalho da Silva Neto

VER

Como o MCASP organiza a leitura do setor público entre orçamento, patrimônio e resultado fiscal

O MCASP deixa claro que a Contabilidade Aplicada ao Setor Público precisa ser compreendida a partir de **três aspectos distintos e complementares: orçamentário, patrimonial e fiscal**. Cada um deles observa uma dimensão específica da realidade estatal e utiliza instrumentos próprios de evidenciação.

Visão & Síntese

Os 3 olhares da Contabilidade Pública

Como o MCASP organiza a leitura do setor público entre orçamento, patrimônio e resultado fiscal

ORÇAMENTÁRIO	PATRIMONIAL	FISCAL
Executa	Evidencia	Equilibra
Previsão, autorização e execução do orçamento.	Ativos, passivos e variações patrimoniais.	Indicadores, limites e sustentabilidade fiscal
<i>O orçamento foi executado como previsto?</i>	<i>O que aconteceu com o patrimônio público?</i>	<i>As contas públicas estão equilibradas?</i>
		
<ul style="list-style-type: none">• Balanço Orçamentário,• Balanço Financeiro, RREO	<ul style="list-style-type: none">• Balanço Patrimonial, DVP	<ul style="list-style-type: none">• RGF, RREO
Executa	Evidencia	Equilibra
<i>O orçamento mostra a execução. O patrimônio mostra a substância. O fiscal mostra a sustentabilidade.</i>		

Faixa-síntese

O orçamento mostra a execução.

O patrimônio mostra a substância.

O fiscal mostra a sustentabilidade.

A contabilidade pública não pode ser lida por uma única lente. Quem confunde orçamento, patrimônio e fiscalidade confunde a própria leitura do Estado.

Por que o MCASP separa esses três aspectos

Uma das contribuições mais importantes do MCASP é mostrar que a realidade contábil do setor público não cabe em uma leitura única. O Manual afirma expressamente a necessidade de compreender os aspectos **orçamentário, patrimonial e fiscal** da contabilidade aplicada ao setor público, justamente para que a informação seja interpretada corretamente.

O aspecto orçamentário compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto em sua aprovação quanto em sua execução. É por meio dele que se acompanha a previsão da receita, a fixação da despesa e a execução orçamentária ao longo do exercício. Nesse campo, ganham destaque instrumentos como o **Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Balanço Orçamentário** e o **Balanço Financeiro**. Em termos simples, esse olhar responde à seguinte pergunta: **o orçamento foi executado conforme o que se previu e se autorizou?**

O **aspecto patrimonial** compreende o registro e a evidenciação da composição patrimonial do ente público. Aqui o foco deixa de ser apenas a execução formal do orçamento e passa a ser a substância contábil dos fatos: ativos, passivos e variações patrimoniais. O MCASP associa esse aspecto ao **Balanço Patrimonial e à Demonstração das Variações Patrimoniais**, ressaltando que o processo de convergência às normas internacionais busca fortalecer exatamente essa dimensão da contabilidade pública. Em outras palavras, esse olhar procura responder: **o que realmente aconteceu com o patrimônio público?**

O aspecto fiscal, por sua vez, compreende a apuração e a evidenciação dos indicadores exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Entre eles, destacam-se despesa com pessoal, operações de crédito, dívida consolidada, disponibilidade de caixa, resultado primário e resultado nominal. Seu objetivo é permitir a verificação do equilíbrio das contas públicas, sendo o **RGF e o RREO** os instrumentos centrais dessa leitura. Aqui, a pergunta deixa de ser apenas contábil e passa a ser também institucional: **as contas públicas estão fiscalmente equilibradas e sustentáveis?**

A força dessa distinção está justamente em impedir reducionismos. O orçamento revela a execução autorizada. O patrimônio revela os efeitos econômicos e contábeis dos fatos. O fiscal revela a disciplina, os limites e a sustentabilidade das contas públicas. O erro começa quando se tenta fazer um desses aspectos falar pelo outro.

Leitura rápida

Orçamentário: acompanha a execução.

Patrimonial: revela a substância.

Fiscal: mede o equilíbrio.

APLICAR

O que essa distinção muda na prática

A separação entre os três olhares da contabilidade pública não é uma sutileza teórica. Ela melhora a gestão, qualifica a análise e reduz erros de interpretação. Quando um gestor observa apenas o orçamento, pode acreditar que compreendeu a realidade do ente, quando na verdade enxergou apenas a face autorizativa e executiva da administração pública. Quando lê apenas o patrimônio, pode perder de vista a disciplina orçamentária que organiza a ação estatal. E, quando olha apenas o fiscal, pode se concentrar nos limites e resultados sem compreender integralmente os fatos que lhes dão origem.

O próprio MCASP observa que as demonstrações contábeis e os relatórios fiscais têm muito em comum, mas possuem **objetivos diferentes**. As demonstrações contábeis servem à prestação de contas, responsabilização e tomada de decisão; os relatórios fiscais são utilizados, principalmente, para analisar política fiscal, medir impactos econômicos e comparar resultados. Essa distinção é decisiva para qualquer leitura madura da gestão pública.

Na prática, isso gera pelo menos quatro consequências relevantes.

A primeira é **melhor governança**. Quando os três aspectos são compreendidos de forma integrada, a administração passa a decidir com mais clareza sobre execução, patrimônio e equilíbrio fiscal, sem misturar funções informacionais distintas.

A segunda é **melhor comunicação contábil**. Muitos relatórios perdem força porque apresentam números sem explicitar de que dimensão da realidade pública eles tratam. Separar os olhares melhora a compreensibilidade, algo que o próprio MCASP reconhece como característica qualitativa da informação contábil útil.

A terceira é **melhor controladoria**. Para o controle interno, essa distinção ajuda a refinar diagnósticos, relatórios gerenciais e análises de risco. Nem toda distorção é orçamentária. Nem toda fragilidade é patrimonial. Nem todo alerta é fiscal. Saber onde está o problema é o primeiro passo para tratá-lo com precisão.

A quarta é **melhor accountability**. O cidadão, os órgãos de controle e os próprios gestores ganham quando a contabilidade pública é lida com rigor conceitual. A informação deixa de ser apenas volume técnico e passa a ser inteligência institucional.

Erro recorrente

Tratar orçamento, patrimônio e fiscalidade como sinônimos.

Leitura madura

Compreender que eles são complementares, mas não intercambiáveis.

Síntese estratégica final

Quem lê apenas uma dimensão da contabilidade pública enxerga apenas parte do Estado. A maturidade institucional começa quando o ente é lido, ao mesmo tempo, por sua execução orçamentária, por sua condição patrimonial e por sua sustentabilidade fiscal.

Pergunta silenciosa

Quantas análises falham no setor público não por falta de dados, mas por falta de distinção entre o que é orçamentário, patrimonial e fiscal?

Referências

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). 11. ed. Brasília: STN, 2025. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br>. Acesso em: 14 abr. 2026.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). 15. ed. Brasília: STN, 2025. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br>. Acesso em: 14 abr. 2026.

BRASIL. Presidência da República do Brasil. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade. Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP). Brasília: CFC, diversas edições.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Brasília: TCU, 2014.

OCDE. Recomendação do Conselho sobre Governança Pública. Paris: OCDE, 2015. Disponível em: <https://www.oecd.org>. Acesso em: 14 abr. 2026.



José Carvalho da Silva Neto

Servidor da SEPLAN-PI, lotado na SEMARH PI, com 43 anos de experiência em gestão, controladoria e liderança. Diretor-geral do TCE-PI (1990-1994), foi professor por três décadas e é autor de 17 livros (esgotados). Especialista em governança e gestão, comunicação e sociedade 5.0, neurociência e comportamento, inteligência artificial aplicada aos negócios, e gestão ESG e sustentabilidade, dedica-se a transformar conhecimento em soluções estratégicas com impacto positivo e duradouro nas pessoas e nas organizações.