

GESTÃO DE CUSTOS PÚBLICOS: EVIDÊNCIAS DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA NACIONAL SOBRE A TEORIA DOS *STICKY COSTS*

HENRIQUE DE SOUZA^{1,2*}, ARI SÖTHE³

1 Introdução

O comportamento dos custos é um tema consolidado na contabilidade gerencial, desenvolvida a partir de observações do setor privado e ainda é incipiente no setor público. A normatização da contabilidade pública é uma das dificuldades para pesquisadores não familiarizados com a área, e é difícil transpor normas técnicas contábeis dos governos. A utilização de ferramentas e inovações vindas da contabilidade gerencial tem potencial para exploração em pesquisas do setor público.

A literatura contábil considera comportamento simétrico quando a variação dos custos mantém a mesma proporção e direção em relação à variação das receitas (receita aumenta = custo aumenta; receita diminui = custo diminui). Quando a proporção entre eles é diferente, é um comportamento assimétrico.

No setor privado um estudo importante foi desenvolvido por Anderson et al. (2003) que buscaram descobrir se os custos gerais e administrativos apresentam comportamento assimétrico, ou seja, se comportam diferentemente com o aumento e diminuição das vendas. Concluíram que estes custos não se comportam simetricamente com a mudança dos níveis de atividade, ou seja, quando as vendas aumentam, os custos aumentam, mas quando as vendas diminuem eles não diminuem na mesma proporção.

No contexto governamental brasileiro, verifica-se muitos fatores elencados acima que podem influenciar os *costs stickiness*. A natureza patrimonial apresenta maior similaridade com o contexto privado e com o contexto público de outros países, como o regime de competência para reconhecimento das receitas e despesas (IFAC, 2003). A contabilidade gerencial é instrumentada por emendas e leis complementares, estabelecendo limites constitucionais mínimos e máximos na aplicação de recursos para cada ente federativo, tais como percentuais obrigatórios na saúde e educação (Brasil, 1988).

Assim, o estudo se justifica pela necessidade de identificação das teorias já exploradas sobre a temática, assim como, as lacunas específicas a serem investigadas em futuros estudos. Trata-se de uma temática inovadora, visto que na literatura não foram encontrados estudos

1 Graduando em Administração pela Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, Campus Chapecó, contato: rikesouza06@gmail.com

2 Grupo de Pesquisa: Grupo de Pesquisa em Economia e Desenvolvimento (GPED)

3 Doutor em Desenvolvimento Regional, Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, **Orientador**.

bibliométricos e sistemáticos que apresentassem o estado atual da arte sobre sticky costs no setor público.

2 Objetivos

O objetivo geral da pesquisa é analisar a inserção da teoria dos *Sticky Costs* na produção científica nacional voltada ao setor público. Em complemento os objetivos específicos foram assim definidos: a) identificar os periódicos e instituições das respectivas pesquisas que abordam a teoria dos *Sticky Costs* no setor público; b) construir uma rede de autores que abordam a teoria dos *Sticky Costs* no setor público; c) avaliar a importância e aplicabilidade da teoria dos *Sticky Costs* nas pesquisas identificadas.

3 Metodologia

O estudo é classificado, como descritivo e qualitativo. No levantamento dos dados foi utilizada a pesquisa bibliométrica. Os dados foram coletados por meio da análise do conteúdo de artigos disponíveis no portal da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), e pela BDTD (Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações). Para essa busca foram delimitados os estudos publicados de 2000 a 2024, com os termos “custo assimétrico”, “assimetria de custos”, “custo rígido”, “custo viscoso”, “custo pegajoso”, “*cost stickness*”, “custo aderente”, “*sticky cost*”, no plural e no singular, em qualquer área do estudo. Esses estudos foram encontrados entre setembro de 2024 e janeiro de 2025, totalizando uma população de 40 pesquisas.

Inicialmente foram analisados os estudos identificando-se aqueles que estavam relacionados a custos assimétricos no setor público. Para essa identificação, foram lidos os títulos, resumos e as conclusões dos estudos. Quando as informações obtidas não eram suficientes procedeu-se a leitura integral do estudo. A análise dos dados foi realizada a partir da classificação dos estudos por entes da federação, tipo de estudo, termos de busca dos estudos, ano e periódico de publicação.

4 Resultados e Discussão

De início os estudos foram classificados entre os setores público e privado. Identificou-se que 40 dos 44 estudos identificados foram realizados no setor privado, o que evidencia uma baixa inserção do tema no setor público. Quando voltamos o foco para a classificação dos estudos quanto a metodologia aplicada, foram identificados 40 estudos

quantitativos e somente 5 qualitativos. Esses resultados iniciais evidenciam a prevalência dos estudos que se voltam a aplicação prática e menos para uma consolidação teórica do tema.

Quando limitado o foco ao setor público, entre os 4 estudos apresentados a maioria foi desenvolvida nos governos municipais (3 estudos) e 1 com abrangência nacional. Merece ser destacado que desses estudos foram encontradas duas teses de doutorado, uma dissertação de mestrado e um artigo em periódico. Merece ser ressaltado que partir destes estudos amplos, novas publicações foram realizadas em anais de evento e periódicos em forma de artigos. Trata-se de um grupo muito restrito de autores, centrados a pesquisadores vinculados em sua maioria a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e em complemento a Universidade de São Paulo (USP). A partir dessa classificação, seguem as descrições dos estudos:

Fabre (2021), buscou em sua tese, analisar o comportamento dos custos governamentais, nas classificações funcionais, sob a ótica da Teoria da Finanças Públicas (TFP). A tese é de que mesmo que exista comportamento simétrico nos custos totais, o comportamento é assimétrico nos custos específicos e está relacionado as funções do governo. A partir de dados demonstrativos contábeis dos 295 governos municipais catarinenses e no período de 16 anos, os resultados evidenciaram que os custos públicos têm comportamento assimétrico, quanto aos fenômenos identificados, no custo total foi *sticky*; nos grupos de custos por função de governo foi *sticky* (alocativa e distributiva) e *reverse* (estabilizadora).

Na mesma linha, Campagnoni (2021) publicou um artigo que buscou analisar o comportamento dos custos nos governos locais de Santa Catarina, na perspectiva dos *cost stickiness*. Utilizando-se de uma pesquisa quantitativa e documental, buscou na população dos 295 municípios catarinenses, durante o lapso temporal de 20 anos, a partir de um modelo de análise adaptada para o setor público. Os resultados indicam similaridade com o fenômeno *flypaper* (efeito que gera aumento dos gastos em função das transferências condicionais) onde a receitas vinculadas apresentam em maior *grudência* (*sticky*).

Ainda voltado para os municípios, Engelage (2022) em sua tese buscou analisar como fatores explicativos dos *costs stickiness* em Unidades Públicas de Saúde são condicionados pelo *embeddedness* (enraizamento) social da Nova Sociologia Econômica. Em seu estudo amplo concluiu entre outros que os *costs stickiness* são constantemente condicionados neste meio das UBS, por estarem enraizadas em contexto social amplo.

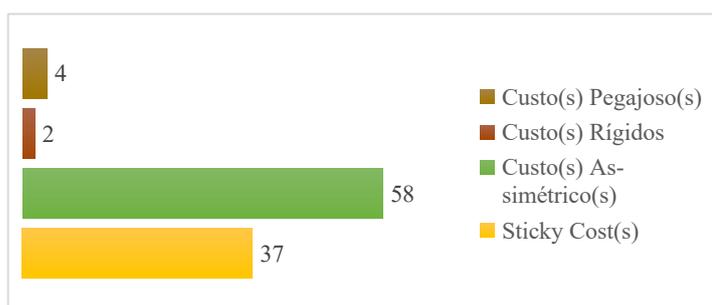
Finalmente Silva (2022) em sua dissertação investigou se a participação do imobilizado sobre o ativo total está positivamente associado ao comportamento assimétrico de custos, observando-se se há assimetria de custos para hospitais públicos e privados. Por meio de análise de regressão com dados em painel, encontrou como resultados a partir da amostra de

101 hospitais no período de 2010 a 2019 que confirmam parcialmente os resultados de Anderson, Banker e Jankiraman (2003) da existência de comportamento assimétrico dos custos em relação as variações da receita e que a participação do imobilizado sobre o ativo total está associada positivamente com o comportamento assimétrico dos custos dos hospitais.

Denota-se que os estudos específicos voltados ao setor público, buscam de início demonstrar em muitos cenários existe a assimetria dos custos públicos ou sua permanência (gru-dência) e enraizamento mesmo diminuindo a atividade ou serviço público. Desse modo, a partir dos estudos é possível inferir que existe a assimetria dos custos nos cenários avaliados do setor público.

Após a apresentação dos estudos específicos identificados do setor público, na sequência são apresentados os resultados da busca dos estudos dos setores público e privado a partir dos termos definidos na metodologia conforme Gráfico 1.

Gráfico 1: Termos de busca dos estudos

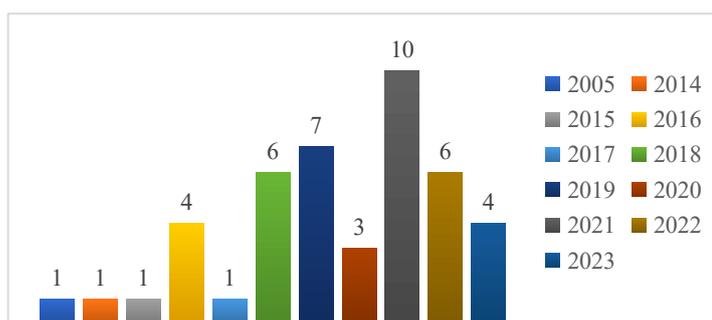


Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Merece ser destacado inicialmente que do total de 44 estudos vários foram localizados a partir de mais de um termo. Chama atenção que os termos “custos(s) assimétrico(s)” e “*sticky cost(s)*” foram que permitiram a localização da maioria dos estudos selecionados.

Quando partimos para análise dos estudos por ano de publicação, percebe-se que a maioria dos estudos foram publicados entre 2018 e 2022, com destaque ao ano de 2021 onde 10 estudos foram publicados (Gráfico 2).

Gráfico 2: Ano de publicação dos estudos



Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Finalmente, foram avaliadas as revistas que mais publicaram sobre a temática, destacando-se em primeiro lugar o Repositório Institucional da UFSC com 11 estudos, quantidade bem acima do segundo lugar ocupado pelo Repositório da UFU e Revista Contemporânea de Contabilidade com cada uma publicando 3 estudos.

5 Conclusão

Diante do objetivo geral da pesquisa de analisar a inserção da teoria dos Sticky Costs na produção científica nacional voltada ao setor público e dos objetivos específicos definidos, identificou-se que são muito limitados os estudos voltados para a área pública, ficando centrados em duas teses, uma dissertação e um artigo nos períodos de 2021 e 2022. Os estudos voltam-se essencialmente a esfera municipal e publicados predominantemente por pesquisadores da UFSC e USP. Por outro lado, identificou-se uma significativa publicação de estudos voltados ao setor privado, totalizando 40 pesquisas. Esse cenário evidencia claramente a existência de uma lacuna enorme de pesquisa com a temática voltada ao setor público. Assim, recomenda-se para futuros estudos, a partir do cenário encontrado, a realização de pesquisas teóricas e aplicadas voltadas as três esferas de governo. Esses novos estudos poderão contribuir na mitigação da assimetria dos custos nos órgãos públicos, evitando que boa parcela dos recursos sejam direcionados pela incapacidade dos gestores em “desgrudar” os custos dos serviços públicos e gerando ineficiência da aplicação dos escassos recursos públicos.

Em síntese, diante da limitação identificada de estudos no setor público, recomenda-se a realização de pesquisas para futuras para a consolidação da discussão teórica sobre *sticky costs* no setor público, bem como, na realização de estudos aplicados que permitam compreender o comportamento destes custos em entes públicos. Os resultados advindos dos estudos aplicados no setor público poderão incitar a novas pesquisas que auxiliem os gestores públicos a tomar decisões quanto execução de novas políticas públicas passíveis de impacto do comportamento assimétrico dos custos.

Referências Bibliográficas

ANDERSON, Mark C.; BANKER, Rajiv D.; JANAKIRAMAN, Surya N. Are selling, general, and administrative costs “sticky”? **Journal of accounting research**, v. 41, n. 1, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988. 23. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2004.

ENGELAGE, Emanuele et al. **Cost stickiness em unidades públicas de saúde: uma análise sob a ótica da nova sociologia econômica.** 2022.

FABRE, V. V. **Comportamento dos custos governamentais sob a ótica da Teoria das finanças públicas.** Florianópolis, SC, Brasil: Universidade Federal de Santa Catarina, 2021.

IFAC – INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. **Transition to the accrual basis of accounting:** guidance for governments and government entities. 2nd.ed. New York: IFAC, Dez. 2003. (IFAC Public Sector Committee – Study 14). Disponível em: <https://www.ipsasb.org/publications/study-14-transition-accrual-basis-accounting-guidance-governments-and-government-entities-third>. Acesso em: 04 abr. 2025.

CAMPAGNONI, Mariana et al. Cost Stickiness nos governos locais de Santa Catarina. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 20, p. e3148, 2021.

SILVA, Josiane da Conceição Bitela da. **Há assimetria no comportamento dos custos nos hospitais brasileiros?** 2022. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

Palavras-chave: Consolidação da Teoria. Setor Público. Sticky Costs

Nº de Registro no sistema Prisma: PES-2024-0097

Financiamento



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DA
FRONTEIRA SUL**