

Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues

Prefácio

José Mauricio Conti



DIREITO E CONTABILIDADE PÚBLICA NO BRASIL

O advento dos Padrões Internacionais de
Contabilidade Aplicados
ao Setor Público (IPSAS)

Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues

Prefácio
José Mauricio Conti

FORUM

DIREITO E CONTABILIDADE PÚBLICA NO BRASIL

O advento dos Padrões Internacionais de Contabilidade Aplicados ao Setor Público (IPSAS)

A contabilidade pública, como ramo do direito financeiro, desempenha um papel essencial na gestão dos recursos do Estado. Por isso, precisa seguir regras claras e transparentes para garantir a credibilidade das informações financeiras e a confiança da sociedade. A obra explora a importância do direito público na definição desses parâmetros e analisa o processo de adoção, pelo Brasil, dos Padrões Internacionais de Contabilidade Aplicados ao Setor Público (IPSAS). Embora os IPSAS busquem maior transparência e controle, sua implementação no país enfrenta desafios políticos, normativos e operacionais, que são detalhadamente discutidos neste livro.

Área específica

DIREITO FINANCEIRO.

Áreas afins do livro

DIREITO ADMINISTRATIVO,
CONTABILIDADE PÚBLICA E
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Palavras-chave

DIREITO FINANCEIRO.
CONTABILIDADE APLICADA
AO SETOR PÚBLICO. IPSAS. *SOFT LAW*.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm
CÓDIGO: 3988

R696d

Rodrigues, Diogo Luiz Cordeiro

Direito e contabilidade pública no Brasil: o advento dos Padrões Internacionais de Contabilidade Aplicados ao Setor Público (IPSAS) / Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

299 p. 14,5x21,5cm

ISBN impresso 978-85-450-0914-6

ISBN digital 978-85-450-0912-2

1. Direito financeiro. 2. Contabilidade aplicada ao setor público. 3. IPSAS. 4. *Soft Law*. I. Título.

CDD: 343.04

CDU: 336.2

Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues é Procurador do Estado do Paraná desde 2012. Professor da Universidade Federal do Paraná. Doutor em Direito Econômico, Financeiro e Tributário pela Universidade de São Paulo (2022). Mestre em Regulação Comercial e Financeira pela London School of Economics and Political Science – LSE (2019). Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná (2015). Pesquisador visitante na Universidade de Toronto, Canadá (2014).

SUMÁRIO

PREFÁCIO			
José Mauricio Conti.....	21		
INTRODUÇÃO.....		25	
CAPÍTULO 1			
CONTABILIDADE PÚBLICA E OS PADRÕES			
INTERNACIONAIS DE CONTABILIDADE			
APLICADOS AO SETOR PÚBLICO (IPSAS)			41
1.1	Contabilidade geral		41
1.1.1	Contabilidade geral e direito: o critério das famílias institucionais.....		45
1.2	A contabilidade no setor público e suas peculiaridades		48
1.2.1	O conceito de contabilidade pública: considerações doutrinárias.....		48
1.2.2	Principais diferenças entre a contabilidade privada e a contabilidade pública (ou contabilidade aplicada ao setor público)		50
1.2.3	Os ambientes ou aspectos da contabilidade aplicada ao setor público.....		54
1.2.3.1	O orçamento público e sua função contábil		54
1.2.3.2	Contabilidade fiscal (ou Estatísticas de Finanças Públicas – EFP)		60
1.2.3.3	Contabilidade pública geral (ou patrimonial)		65
1.3	Os Padrões Internacionais de Contabilidade Aplicados ao Setor Público (IPSAS): contexto, origem e governança		66
1.3.1	O que são os Padrões Internacionais de Contabilidade Aplicados ao Setor Público (IPSAS)?		66
1.3.2	Histórico		70
1.3.3	Governança do regime IPSAS: aspectos principais		73
1.3.3.1	IFAC		73
1.3.3.2	IPSASB		74
1.3.3.3	Comitê de Interesse Público (Public Interest Committee – PIC).....		75
1.3.3.4	Grupo de aconselhamento consultivo (<i>Consultative Advisory Group</i>).....		77
1.3.3.5	Devido processo (<i>due process</i>)		78
CAPÍTULO 2			
O CONTEÚDO DOS PADRÕES INTERNACIONAIS			
DE CONTABILIDADE APLICADOS AO SETOR			
PÚBLICO (IPSAS).....			81
2.1	Estrutura conceitual do regime IPSAS.....		81
2.2	Padrões IPSAS em vigor		88
2.3	Aspectos e polêmicas.....		92
2.3.1	Regime de competência		94
2.3.2	Usuários da informação contábil		97
2.3.3	Abrangência subjetiva		97
2.3.4	O princípio da representação fidedigna		98
2.3.5	Ativos e passivos no setor público.....		100

CAPÍTULO 3

A ADOÇÃO DOS IPSAS AO REDOR DO MUNDO:

EVIDÊNCIAS ANEDÓTICAS.....	101
3.1 Os pioneiros: Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia e Canadá.....	102
3.2 Países da Europa Continental: França, Espanha, Portugal e Alemanha	107
3.3 União Europeia.....	113
3.4 Ásia.....	115
3.5 África.....	117
3.6 América Latina	119
3.7 A excepcionalidade americana	120

CAPÍTULO 4

CONVERGÊNCIA AOS IPSAS NO BRASIL:

TRÊS TEORIAS INSTITUCIONALISTAS

E SUAS EXPECTATIVAS EMPÍRICAS.....	123
4.1 Teoria da escolha racional e a ideia de compromisso crível: noções gerais	124
4.1.1 Compromisso crível e adoção dos IPSAS.....	134
4.2 O institucionalismo sociológico: noções gerais	136
4.2.1 Institucionalismo sociológico e convergência aos IPSAS	143
4.3 O institucionalismo histórico: noções gerais.....	145
4.3.1 Mudanças graduais endógenas: o modelo de Mahoney e Thelen.....	149
4.3.2 Deslocamento (<i>displacement</i>).....	150
4.3.3 Sobreposição (<i>layering</i>)	157
4.3.4 Deslizamento (<i>drift</i>)	164
4.3.5 Conversão (<i>conversion</i>).....	164
4.3.6 Mudanças institucionais, contexto político e características do arranjo institucional vigente.....	166
4.3.7 <i>Soft law</i> global e mudanças institucionais: disrupções voluntárias	168
4.3.8 Institucionalismo histórico e convergência aos IPSAS no Brasil	173

CAPÍTULO 5

O PAPEL DO DIREITO NA ADOÇÃO DOS PADRÕES

INTERNACIONAIS DE CONTABILIDADE APLICADOS

AO SETOR PÚBLICO (IPSAS): O CASO BRASILEIRO

5.1 Instituições do direito da contabilidade pública no Brasil: conselhos de fiscalização da profissão contábil, secretaria do tesouro nacional e tribunais de contas	175
5.1.1 Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e Conselhos Regionais de Contabilidade (CRCs)	176
5.1.2 Secretaria do Tesouro Nacional (STN).....	182
5.1.3 O papel dos Tribunais de Contas da União e dos Estados.....	192
5.2 Antecedentes históricos: direito e contabilidade até o advento dos IPSAS.....	193
5.2.1 Das origens à Lei nº 4.320/1964	193
5.2.2 A questão das normas gerais de direito financeiro e sua constitucionalização.....	202
5.2.3 O advento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF	211
5.2.4 Passos iniciais do processo de adoção dos IPSAS	213
5.3 O processo de alinhamento	217

5.3.1	O início do processo de convergência e o protagonismo da STN (2008-2010)	219
5.3.2	Conflitos entre STN e Cortes de Contas subnacionais, tradução dos IPSAS e avanços na consolidação das contas públicas (2010 a 2015).....	240
5.3.3	A convergência aos IPSAS avança em âmbito federal e a crise fiscal prejudica a sua efetividade nas esferas subnacionais (2015 a 2022).....	245

CAPÍTULO 6

CONCLUSÃO: QUAL FOI O PAPEL DO DIREITO E DAS INSTITUIÇÕES DO ESTADO NO PROCESSO DE ADOÇÃO DOS IPSAS NO BRASIL ATÉ AQUI?		253
6.1	Compromisso crível e convergência aos IPSAS no Brasil: expectativas <i>versus</i> realidade	253
6.2	Institucionalismo sociológico e convergência aos IPSAS no Brasil: expectativas <i>versus</i> realidade.....	267
6.3	Institucionalismo histórico e convergência aos IPSAS no Brasil: expectativas <i>versus</i> realidade	269
REFERÊNCIAS.....		277