



VII CONGRESSO INTERNACIONAL
DE CONTABILIDADE, CUSTOS
E QUALIDADE DO GASTO
NO SETOR PÚBLICO | 2017

Nível de Maturidade da Adoção do PCASP e do PIPCP Municipal

*Profa. Dra. Diana Vaz de Lima
Universidade de Brasília*

Brasília – DF, 18 de outubro de 2017.

Contextualização

- Objetivando analisar o nível de maturidade da adoção do PCASP e da implementação do Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) por parte dos Municípios brasileiros, a CNM realizou pesquisa entre os meses de maio e julho de 2017.
- A pesquisa foi direcionada aos contabilistas, secretários de administração e secretários municipais, e contou com a participação de 4.046 respondentes de todas as regiões do País.

UF	Municípios	Respostas	% Respostas
Centro Oeste	466	398	85,4%
Norte	450	222	49,3%
Sudeste	1.668	1.390	83,3%
Sul	1.191	1.152	96,7%
Nordeste	1.793	884	49,3%
BR	5.568	4.046	72,7%

Situação profissional do contabilista

Situação profissional do contabilista no Município em 2017

Servidor concursado	2.094	51,8%
Cargo comissionado	556	13,7%
Prestador de serviço terceirizado (escritório)	1.347	33,3%
Não responderam	49	1,2%
Total	4.046	100,0%

- A primeira pergunta buscou avaliar o vínculo profissional do contabilista junto ao Município pesquisado. Os resultados mostram que em 2017 **houve retrocesso** comparativamente à pesquisa realizada pela CNM em 2014: antes, o percentual de contadores concursados era de 57,54%, enquanto em 2017 esse percentual caiu para 51,8%.

Instabilidade das normas

- O crescimento do percentual de contabilistas em cargo comissionado e de prestadores de serviços terceirizados (escritórios) **pode ser um indicativo do aumento de consultorias em razão das recorrentes mudanças de orientação e da instabilidade das normas publicadas**, ou do despreparo dos servidores concursados em relação às mudanças contábeis a serem efetuadas.

Implantação do PCASP

- A pergunta seguinte buscou investigar se o Município havia adotado o novo plano de contas (PCASP), obrigatório desde o exercício financeiro de 2014. Nesse quesito houve **avanço significativo em 2017**, com mais de 83% dos Municípios tendo adotado o PCASP.

Implantação do PCASP pelos Municípios em 2017		
Não	125	3,1%
Sim	3.382	83,6%
Está em implantação	508	12,6%
Não responderam	31	0,8%
Total	4.046	100,0%

Modelo de PCASP utilizado pelos Municípios

- Ao solicitar informações junto ao respondente sobre qual plano de contas (PCASP) tem sido utilizado em seu Município, a pesquisa mostrou a forte influência dos Tribunais de Contas, que vêm desenvolvendo planos de contas próprios, evidenciando que a ação da STN em manter um padrão nacional pode não ter sido capturada nos Municípios.

Modelo de PCASP utilizado pelos Municípios em 2017		
Plano de contas único (PCASP) até o 5º nível	951	23,5%
PCASP estendido (sete níveis)	1.119	27,7%
Plano de contas próprio (orientado pelo Tribunal de Contas)	1.860	46,0%
Não responderam	116	2,9%
Total	4.046	100,0%

Modelos: 1+ 33

- Na prática, além do PCASP desenvolvido pela STN como modelo padrão, existem 34 tribunais de contas (27 estaduais e 6 municipais, sem contar o TCU) estabelecendo planos de contas próprios, sem contar as adaptações que estão sendo feitas em cada ente federado estadual e municipal para conseguir atender a demanda de informações junto aos demais sistemas de coleta de dados, como o SICONFI, SIOPS e SIOPE.

PCASP: onde falta?

- Dos 508 Municípios que ainda se encontra em fase de implantação do PCASP, destaca-se o fato de o maior percentual estar localizado na **Região Sudeste** e o menor na **Região Norte**.

Municípios respondentes que ainda encontra-se em fase de implantação do PCASP em 2017			
UF	Municípios		%
Centro Oeste	38		7,5%
Norte	29		5,7%
Sudeste	229		45,1%
Sul	97		19,1%
Nordeste	115		22,6%
BR	508		100,0%

Principais dificuldades

- Os resultados também mostram que dos Municípios que ainda estão em fase de implantação do PCASP em 2017, a maioria atribui essa condição à **falta de pessoal técnico qualificado e a ausência de informações contábeis patrimoniais** para efetuar os registros na contabilidade.

Principais dificuldades encontradas pelos Municípios que ainda não adotaram o PCASP em 2017

Não conseguimos encontrar bons sistemas contábeis no mercado para comprar	80
Não conseguimos fazer a correspondência das contas contábeis antigas para o novo plano de contas	94
Não conseguimos adaptar as rotinas contábeis do Município para o novo PCASP	121
Não temos informações patrimoniais para efetuar os registros na contabilidade	180
Não conseguimos integrar os sistemas auxiliares (se houver)	103
Não conseguimos parametrizar as rotinas de encerramento	78
Falta pessoal técnico capacitado	189
Outras	77

Ações movidas

- Ao buscar informações sobre as iniciativas adotadas pelos Municípios que ainda se encontram com dificuldades para adotar o PCASP em 2017, a maioria respondeu que pretende aguardar os apontamentos dos Tribunais de contas .

Sobre as ações movidas pelo Município para enfrentar as dificuldades na adoção do PCASP?		
Não. (Vão aguardar os apontamentos do TCE/TCM)	187	58,3%
Sim	131	40,8%
Não responderam	3	0,9%
Total	321	100,0%

Municípios que ainda não adotaram o PCASP

- Com relação aos demais Municípios que ainda não adotaram o PCASP em 2017, a informação dada é que os mesmos adaptarão seus respectivos sistemas contábeis conforme os problemas forem surgindo e estimularão a participação dos servidores em cursos de capacitação .

Contas orçamentárias

Registro das informações orçamentárias no âmbito dos Municípios em 2017		
Utilizando o PCASP estendido, incluindo as contas da Portaria STN/SOF nº 163/2001	2.203	54,4%
Utilizando contas correntes	660	16,3%
Utilizando sistemas extra contábeis	982	24,3%
Não responderam	201	5,0%
Total	4.046	100,0%

- Com relação às **contas de natureza orçamentária**, que devem subsidiar, dentre outros, o preenchimento do SIOPE e do SIOPS, a maioria dos municipalistas respondeu que vem adequando o PCASP estendido incluindo as contas da Portaria STN/SOF nº 163/2001, diferentemente da estrutura recomendada pela STN.

Linguagem do sistema contábil

- Buscando capturar o conhecimento dos respondentes acerca da linguagem do sistema contábil adotada no âmbito dos Municípios brasileiros, quase a metade (48,7%) não soube informar ou não respondeu ao questionamento. Dos 2.075 Municípios que responderam a essa pergunta, a maioria vem adotado a linguagem *XML - eXtensible Markup Language*

Linguagem do sistema contábil adotada pelo Município em 2017 ¹⁶		
XML - eXtensible Markup Language	1.313	63,3%
XBRL - eXtensible Business Reporting Language	120	5,8%
Outra	620	29,9%
Não responderam	22	1,1%
Total	2.075	100,0%

Linguagem XBRL

- Com relação à linguagem *XBRL - eXtensible Business Reporting Language*, recomendada pela STN para adoção da matriz de saldos contábeis, dos 120 respondentes (5,8% da população pesquisada) apenas 32,5% estão em estágio final de adoção, mostrando que essa linguagem ainda não é uma realidade no âmbito dos Municípios brasileiros.

Sobre o Siconfi

Dificuldades encontradas pelos Municípios para o preenchimento, envio e homologação de informações junto ao Siconfi em 2017

Não	3.095	76,5%
Sim	857	21,2%
Não responderam	94	2,3%
Total	4.046	100,0%

- Ao questionar os respondentes sobre as dificuldades encontradas para preenchimento, envio e homologação de informações junto ao SICONFI, apenas 21,2% confirmaram encontrar dificuldades .

Dificuldades com o SICONFI

- Dos Municípios respondentes que encontram dificuldades para o preenchimento, envio e homologação de informações junto ao SICONFI, 603 **alegam problemas de preenchimento da planilha**, 327 reportam a falta de pessoal técnico capacitado, 223 encontram problemas de acesso à internet e 180 têm problemas com a certificação digital.

Implantação do PIPCP

- Sobre o cumprimento do plano de implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais (PIPCP), 56,8% dos Municípios respondentes afirmaram que conseguiram atender aos prazos estabelecidos, **mas quase 40% ainda encontram dificuldades (pessoal técnico capacitado).**

Sobre o cumprimento do plano de implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais (PIPCP)		
Não	1.563	38,6%
Sim	2.297	56,8%
Não responderam	186	4,6%
Total	4.046	100,0%

Encerramento das contas de 2016

Sobre as dificuldades enfrentadas no encerramento das contas do exercício de 2016?

Não	3.183	78,7%
Sim	707	17,5%
Não responderam	156	3,9%
Total	4.046	100,0%

Ao tratar de eventuais dificuldades para o encerramento das contas relativas ao exercício financeiro de 2016, **a maioria dos Municípios não enfrentou dificuldades.** Dos Municípios que enfrentaram dificuldades, 285 alegam que as contas foram encerradas com inconsistências, enquanto 186 Municípios informaram que as contas ainda estão em aberto aguardando ajustes no sistema.

Municípios que possuem RPPS

- A maioria dos Municípios respondentes com RPPS **não tinha conhecimento** de que a partir de janeiro de 2018 deveriam enviar informações via matriz de saldos contábeis.

Conhecimento dos Municípios que têm RPPS sobre envio, a partir de janeiro de 2018, de informações via matriz de saldos contábeis.

Não	885	54,2%
Sim	739	45,3%
Não responderam	9	0,6%
Total	1.633	100,0%

Baixo nível de maturidade

- Assim, constata-se que o nível de maturidade da adoção do PCASP e do PIPCP Municipal ainda é baixo, e requer a definição de estratégias que atendam as diferentes realidades do País, cujas decisões considerem a escassez de recursos públicos e o custo benefício das ações exigidas, **como a criação do Conselho de Gestão Fiscal.**
- Considerando que cabem aos tribunais de contas fiscalizar os gestores públicos no que se refere à efetiva implantação das novas regras contábeis, **sua atuação é preponderante para o efetivo desenvolvimento da contabilidade pública brasileira.**

Estudo da UnB

- A dissertação de mestrado orientada por nós intitulada A INFLUÊNCIA DOS ATORES NO PROCESSO DE CONVERGÊNCIA DA CONTABILIDADE PÚBLICA BRASILEIRA AOS PADRÕES INTERNACIONAIS (2017) mostra que da perspectiva institucional os **estímulos para a atuação desses atores na reforma da contabilidade pública brasileira foram diferentes:** enquanto o CFC passou a abordar o assunto por pressões normativas relacionadas às demandas da própria profissão contábil, a motivação da STN pareceu estar mais relacionada com a necessidade de padronização e consolidação das contas públicas, sendo influenciada pelas demandas da FMI quanto à elaboração das estatísticas fiscais.

Estudo da UnB

- Sobre a atuação dos tribunais de contas e dos demais atores, verifica-se a necessidade de maior envolvimento e interação, de forma que compreendam, aceitem e suportem a reforma em andamento para possibilitar a sua institucionalização.
- Na Espanha, por exemplo, destaca-se a influência do Tribunal de Contas, instituição suprema de auditoria (SAI), que, pela primeira vez, em 2006, fez uma recomendação sobre normas de contabilidade, solicitando a harmonização de normas de contabilidade pública. Isso resultou em uma moção parlamentar para o estudo de viabilidade da adoção de um sistema harmonizado para todas as entidades.

Harmonização x Padronização

- Ao analisar as ações desenvolvidas pelos governos dos países que se apresentavam com o *status* de "adotado" em relação às IPSAS, pode-se concluir que os estudos verificados evidenciaram que os **governos nacionais têm buscado o aumento da comparabilidade**, visando a redução da assimetria da informação contábil, e, para isso, a maioria dos países tem optado pela harmonização das normas de contabilidade aplicadas ao setor público em detrimento da padronização.
- Diferentemente do Brasil, que prega a padronização, indo na contramão dos demais países que buscam a harmonização contábil no setor público ao adotar as IPSAS.

Criação do Conselho de Gestão Fiscal no Brasil: até quando esperar?

- Decorridos mais de 17 anos da LRF, a criação do Conselho de Gestão Fiscal nunca foi concretizada, apesar das inúmeras iniciativas do Parlamento brasileiro.
- Na tentativa de restabelecer o debate em torno do tema, nesse mês de outubro de 2017 foi apresentado na Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 3.744/2000, que institui o CGF e dispõe sobre a sua composição e sua forma de funcionamento, do deputado Hildo Rocha (PMDB/MA). **O projeto enfrenta oposição dentro do próprio Governo Federal brasileiro, e não consegue avançar.**

Criação do Conselho de Gestão Fiscal: experiência internacional

- Relatório publicado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) apresenta que **até 2013 havia 29 Conselhos de Gestão Fiscal instituídos no mundo**, dos quais 16 foram criados após a crise financeira mundial de 2008. Outra pesquisa realizada pelo FMI em 2014 mostra que a **criação de um conselho independente para avaliar a política fiscal pode resultar em um desempenho fiscal mais forte e em melhores previsões macroeconômicas e orçamentais**. De acordo com entidade, o CGF deve refletir as características específicas do país, como, também, seus recursos humanos, capacidade financeira, tradições e causas específicas para seus excessivos déficits e dívidas. E devem promover a transparência e a cultura de estabilidade do País, de modo a fortalecer a disciplina fiscal.

Criação do Conselho de Gestão Fiscal: experiência internacional

- Estudo realizado Universidade de Brasília (UnB) em 2016, intitulado “Criação do Conselho de Gestão Fiscal: aprendendo com a experiência internacional” apresenta que a quantidade de membros nos Conselhos de Gestão Fiscal instituídos em outros Países não varia muito, havendo no **mínimo dois e no máximo 13 membros em cada órgão**, com experiências profissionais nas áreas de Política Fiscal, Economia, Auditoria, Mercados Financeiros e Finanças Públicas.

MCASP e MDF em números

- Foram sete edições do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP no período, quase cinco mil páginas de instruções. A recente publicação do Edital nº 1/2017 pela STN, para formação de um subgrupo para a revisão PCASP para 2019, tendo a mesma entidade divulgado recentemente um novo plano de contas para 2018, indica que é preciso enfrentar o debate.
- O mesmo vem acontecendo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF): criado em 2008 para padronizar os demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas, já acumula 4.636 páginas de orientações publicadas em suas oito edições. **Para atender essas exigências, muitas Prefeituras e Secretarias de Estado se valem da contratação de consultorias, onerando ainda mais as contas municipais.**

Criação do Conselho de Gestão Fiscal no Brasil: diferentes realidades

O fato é que a ausência do CGF está impedindo que haja uma efetiva coordenação da contabilidade pública brasileira em âmbito nacional, e tem levado tesouros e tribunais a criarem suas próprias regras.

Um passo a frente

- A nova versão do Projeto de Lei nº 3.744/2000 dispõe que o CGF deve avaliar publicamente e independentemente de influências partidárias, planos e desempenhos fiscais dos três níveis de governo, trazendo entre suas metas harmonizar e coordenar as práticas orçamentárias e contábeis dos entes federados brasileiros.
- Qualquer que seja a estrutura que venha a ser criada, a atuação dos contadores brasileiros no CGF é imprescindível para a construção de uma sociedade mais justa e transparente. **É preciso dar um passo à frente, o Brasil não pode mais esperar.**



VII CONGRESSO INTERNACIONAL DE CONTABILIDADE, CUSTOS E QUALIDADE DO GASTO NO SETOR PÚBLICO | 2017

Contatos:

Profa. Dra. Diana Vaz de Lima

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Universidade de Brasília

(61) 3107.0796

(61) 99552.0767

diana_lima@unb.br

diana_lima@usp.br