

Relatório de Pesquisa - 2017

Nível de Maturidade da Adoção do PCASP e do PIPCP Municipal

Problemática envolvida na pesquisa

Desde 2008, a CNM vem apoiando as ações do Conselho Federal de Contabilidade e da Secretaria do Tesouro Nacional para o desenvolvimento da contabilidade pública brasileira e municipal, com palestras, notas técnicas, cartilhas, caravanas, orientações, entre outros. Contudo, passado quase 10 anos o que se observa são as constantes mudanças de orientação sem evidências de melhorias na qualidade da informação contábil.

Foram sete edições do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (manual que traz as orientações sobre os procedimentos que devem ser adotados) no período, quase cinco mil páginas de instruções, atualmente caminhando para a sua oitava edição do Manual.

Também foram inúmeras as edições do Plano de Contas, que ensejaram mudanças de sistemas contábeis e que consumiram milhões de reais em todo o Brasil. Esse ambiente de instabilidade acabou por estimular o desenvolvimento de planos de contas próprios por parte dos Tribunais de Contas. Com a recente publicação do *Edital nº 1/2017 pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para formação de Subgrupo GTCO: Revisão do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP para 2019*, tendo a STN divulgado recentemente o plano de contas para 2018, aponta que algo precisa ser feito.

Pesquisa CNM

Nesse ambiente, a CNM aplicou pesquisa junto aos contabilistas, secretários de administração e secretários de finanças municipais objetivando analisar o nível de maturidade da adoção do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e da implementação do Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) por parte dos Municípios brasileiros. A pesquisa foi realizada entre os meses de maio e julho de 2017, e contou com a participação de 4.046 respondentes de todas as regiões do país, conforme (Tabela 1).

Tabela 1 – Distribuição das regiões pesquisadas em 2017

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%

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%, conforme Tabela 2.

Tabela 2 - 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%

O crescimento do percentual de contabilistas em cargo comissionado e de prestadores de serviços terceirizados (escritórios) apresentado na Tabela 2 pode ser 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.

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 (Tabela 3).

Tabela 3 – 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%

Dos 508 Municípios que ainda se encontram 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 (Tabela 4).

Tabela 4 – 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%

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 (Tabela 5).

Tabela 5 – 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

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** (Tabela 6)

Tabela 6 – 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%

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 (Tabela 7).

Tabela 7 – Ações desenvolvidas pelos Municípios que ainda não implantaram o PCASP em 2017

Estamos estimulando a participação dos servidores em cursos de capacitação	67
Os próprios servidores estão desenvolvendo o sistema contábil	14
Estamos contratando empresas especializadas	52
Estamos adaptando o sistema à medida que os problemas forem surgindo	88
Estamos utilizando o sistema contábil atual em paralelo com o sistema contábil antigo	29
Outras	17

Com relação às **contas de natureza orçamentária**, que devem subsidiar, dentre outros, o preenchimento do SIOPE e do SIOPS, foi perguntado aos respondentes como essas informações vêm sendo registradas e controladas na contabilidade, já que elas estão contempladas no PCASP apenas em nível de consolidação (Classes 5 e 6). 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 (Tabela 8).

Tabela 8 – 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%

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** (Tabela 9).

Tabela 9 – 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%

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* (Tabela 10).

Tabela 10 – Linguagem do sistema contábil adotada pelo Município em 2017

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%

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.

Ao questionar os respondentes sobre as dificuldades encontradas para preenchimento, envio e homologação de informações junto ao SICONFI, apenas 21,2% confirmaram encontrar dificuldades (Tabela 11).

Tabela 11 – 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%

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.

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 (Tabela 12).

Tabela 12 – 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%

Dos Municípios que alegam dificuldades para cumprimento dos prazos do PIPCP, a maioria reporta à falta de pessoal técnico capacitado (Tabela 13).

Tabela 13 – Dificuldades para adoção do PIPCP

Não conseguimos cumprir os prazos estabelecidos	591
Os sistemas da prefeitura (tributário, patrimonial, almoxarifado, informática e etc.) ainda não estão preparados para fornecer informação	671
O sistema contábil ainda não contempla os registros contábeis patrimoniais	328
Falta pessoal técnico capacitado	975
Outras	264

Dos mais de 60% dos Municípios respondentes que conseguiram atender alguma ação do PIPCP, a maior dificuldade encontra-se na implementação do sistema de custos (Tabela 14).

Tabela 14 – Ações implementadas pelos Municípios que estão cumprindo os prazos do PIPCP em 2017

Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos, tributários ou não, por competência, e a dívida ativa, incluindo os respectivos ajustes para perdas.	1.090
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações e provisões por competência.	1.009
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis, imóveis e intangíveis.	1.000
Registro de fenômenos econômicos, resultantes ou independentes da execução orçamentária, tais como depreciação, amortização e exaustão.	895
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos ativos de infraestrutura.	668
Implementação do sistema de custos.	275

Ao tratar de eventuais dificuldades para o encerramento das contas relativas ao exercício financeiro de 2016, a maioria dos Municípios não enfrentou dificuldades (Tabela 15). 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.

Tabela 15 – 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%

A pesquisa também perguntou quais dos Municípios respondentes mantinham unidade gestora de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), chegando ao resultado de 1.633 (40,4%). A iniciativa visava saber se os Municípios com RPPS tinham conhecimento de que a partir de janeiro de 2018 devem enviar informações via matriz de saldos contábeis. A maioria não tinha conhecimento dessa exigência por parte da Secretaria de Previdência Social (Tabela 16).

Tabela 16 – 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%

Finalmente, os achados da pesquisa mostram que houve avanços na adoção do PCASP por parte dos Municípios brasileiros, mas com o uso de modelos desenvolvidos pelos Tribunais de Contas locais. A maior parte dos Municípios pesquisados também já adota a linguagem *XML - eXtensible Markup Language*, o que representa um avanço na linguagem dos sistemas contábeis municipais.

Mesmo 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.