

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE - FACE
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS - CCA

RAPHAEL TORRES MOURA

A PERCEPÇÃO DOS GESTORES DE TI SOBRE A CONVERGÊNCIA ÀS NORMAS
INTERNACIONAIS DE CONTABILIDADE PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS FACE À
IMPLANTAÇÃO DO PCASP

Brasília, DF
2017

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Eduardo Tadeu Vieira
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Professor Doutor José Antônio de França
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor Paulo Augusto Pettenuzzo de Britto
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Diurno

Professor Mestre Elivânio Geraldo de Andrade
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Noturno

RAPHAEL TORRES MOURA

A PERCEPÇÃO DOS GESTORES DE TI SOBRE A CONVERGÊNCIA ÀS NORMAS
INTERNACIONAIS DE CONTABILIDADE PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS FACE À
IMPLANTAÇÃO DO PCASP

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Trabalho de conclusão de curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis

Orientador: Prof. Dr. José Marilson Martins Dantas

Linha de pesquisa:
Impacto da Contabilidade na Sociedade

Área:
Sistemas da Informação, Setor Público,
Adoção das Normas Internacionais Públicas.

Brasília, DF
2017

Moura, Raphael Torres.

A percepção dos gestores de ti sobre a convergência às normas internacionais de contabilidade pública nos municípios face à implantação do PCASP

. Raphael Torres Moura – Brasília, 2017.

46 f.

Orientador: Prof. Doutor José Marilson Martins Dantas

Monografia (Graduação) - Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, 2017/1.

Bibliografia

1. Sistemas da Informação, Setor Público, Adoção das Normas Internacionais Públicas.

CDD –

2017

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília, como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

BANCA EXAMINADORA

Professor Dr. José Marilson Martins Dantas
Orientador

Professor. Dr. Eduardo Tadeu Vieira
Examinador

Brasília, junho de 2017

“Medições são necessárias: se não podemos medir, não podemos controlar; se não podemos controlar, não podemos gerenciar; se não podemos gerenciar, não podemos melhorar. ”

- Thomas Davemport

AGRADECIMENTOS

À Deus, por estar vivo e forte e por persistir.

Ao professor Doutor José Marilson Martins Dantas pela disponibilidade e vontade de me ajudar e aceitar a orientação, pela paciência e orientação durante esse período.

A meus pais e familiares, por darem o incentivo e força em todos os momentos.

RESUMO

Os anos 2000 foram um período de mudanças na contabilidade pública e como seus usuários a percebiam. Esse efeito veio concomitante a expansão econômica financeira e leis que ampliavam a responsabilidade quanto a fiscalização e a transparência pública. No contexto das mudanças na contabilidade pública brasileira quanto a convergências às normas internacionais. E um olhar do ponto de vista daqueles que lidam com o desenvolvimento dos subsídios informáticos que atendem a gestão municipal, este estudo foi elaborado com o objetivo de investigar como as empresas de TI que desenvolvem as aplicações de contabilidade estão percebendo os efeitos causados em seu ambiente de atuação por essas mudanças que ainda estão em curso. Para isso buscou-se conhecer quem são essas empresas e fazer uma revisão sobre o universo em qual eles interagem por meio de questionário aberto por escrito em 13 questões e pesquisa bibliográfica dos autores que lidam com tais questões com objetivo de saber quais são as demandas e a relação com o processo de convergência. Houve uma limitação de apenas 6 questionários respondidos dentro de 55 empresas levantadas e por meio deles chegou-se à conclusão que as empresas veem com bons olhos as novas exigências, mas levantam ressalvas quanto a forma e os prazos exigidos.

Palavras-chave: Sistemas de Informação. Contabilidade Pública. Gestão Pública. Gestão municipal.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BP – Balanço Patrimonial

CFC – Conselho Federal de Contabilidade

CNM – Confederação Nacional dos Municípios

ERP – *Enterprise Resource Planning*

IFAC – *International Federation of Accountants*

IFRS – *International Financial Reporting Standard*

IPASB – *International Public Sector Accounting Standards Board*

IPSAS – *International Public Sector Accounting Standards Board*

IRFS – *Índice de Responsabilidade Fiscal e Social*

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

NBC T 16 – Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público

NBC TSP – Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica do Setor Público

NBCASP – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público

PCASP – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público

PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho Estado

SERPRO – Serviço Federal de Processamento de Dados

SIC – Sistema Integrado de Contabilidade

SLTI – Secretaria de Logística Tecnologia da Informação

SPB – Software Público Brasileiro

TC – Tribunais de Contas

TCE – Tribunal de Contas Estadual

TCM – Tribunal de Contas dos Municípios

TI – Tecnologia da Informação

LISTAS

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Módulos Integrados do E-Cidade	18
Figura 2- Módulos Integrados do Urbem	22
Figura 3- Análise de dados da Pesquisa Qualitativa	29

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Formação Acadêmica.....	31
-------------------------------------	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1– Normas em Vigor Atualmente.....	25
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -Quantidade de Respondentes	30
Tabela 2 - Porcentagem dos formulários sujeitos de utilização	30
Tabela 3 -Percepção Qualitativa	35

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	11
1 INTRODUÇÃO.....	12
1.1 Problema.....	14
1.2 Objetivo	14
1.2.1 Objetivos específicos.....	14
1.3 Justificativa	14
1.4 Organização do Trabalho.....	15
2 REVISÃO DE LITERATURA	16
2.1 Sistema de Informação Contábil.....	16
2.2 Sistemas Integrados na Gestão	16
2.3 Software Público Livre	17
2.3.1 Portal Software Público	17
2.3.2 E- Cidade	18
2.4 Gestão Pública	19
2.5 Estrutura Institucional do Municípios	20
2.5.1 Forma de Constituição dos Municípios	20
2.6 Movimentos Municipalistas	21
2.6.1 CNM	21
2.6.1.1 Software Urbem.....	21
2.7 Contabilidade Pública.....	22
2.7.1 Contexto Atual.....	22
2.7.2 Normais Internacionais de Contabilidade.....	23
2.7.3 Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.....	25
3 METODOLOGIA.....	27
3.1 Caracterização da Pesquisa.....	27
3.2 Coleta e Tratamento dos Dados.....	27
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	31
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
REFERÊNCIAS	41
APÊNDICE(S).....	45

1 INTRODUÇÃO

A informática hoje é observável em qualquer meio onde se produz o conhecimento ou na realização do trabalho. Sua capacidade de integração não parece demonstrar limites e assim como em tantas áreas, a gestão administrativa do Estado também não deixou de ser objeto de avanços da tecnologia. A contabilidade como ciência tem seus fundamentos lógicos sedimentados a centenas ou ainda milhares de anos com as partidas dobradas desde os tempos babilônicos. Hoje encontra-se imersa pela digitalização maciça desde meados do século 20 em diante. E como subsídio à ampla função de administrar, a contabilidade está dentro da capacidade de governança (SCHMIDT, 2008).

A realidade para a contabilidade atualmente significa a capacidade de lidar com uma quantidade de informações que entram, são mensurados e emitidos em relatórios. Com isso a busca por implementação de serviços externos que expressem a teoria e fatos contábeis em forma de bits de informação transformados em interfaces gráficas para computadores e agora mais recentemente ao alcance para aplicativos portáteis móveis (GONÇALVES; RICCIO, 2009).

O Brasil atualmente contém 5.570 municípios espalhados em 26 estados (IBGE, 2015). A configuração de descentralização está prevista na Constituição Federal no Título da Organização do Estado para a Administração. Nos municípios é função do gestor adotar políticas de governança em tecnologia da informação atualizadas e adequadas com a legislação.

Os gestores são responsáveis em criar estruturas que fomentem o desenvolvimento tecnológico desde que compatíveis com o orçamento e em proporcionalidade com a região e com a população. E são eles que irão decidir onde parte de seus orçamentos serão gastos para a atualização constante.

No Brasil a contabilidade pública vem sendo aplicada com base na lei 4.320/64 durante décadas. Em estudo sobre a vinculação da Teoria da Contabilidade e sua ramificação na Contabilidade Pública, Moura (2003) explica que devido a omissão do Princípio da Competência em entidades públicas e diferenças conceituais quanto ao reconhecimento de despesas e receitas em comparação ao governo norte-americano evidenciou que o Brasil estava distante de países do mundo que começavam a adotar normas internacionais que padronizavam e forneciam comparabilidade e avanços trazidos do intercâmbio com contabilidade societária.

Nesse decorrer os softwares privados e públicos para a gestão no serviço público foram sendo adequados com ampla gama de fornecedores. O próprio SIAFI produzido em conjunto

com a STN e o SERPRO foi reconhecido como um expoente nos meios internacionais como instrumento de registro, acompanhamento e controle orçamentário.

Sobre os procedimentos de contabilização é preciso que sejam compatíveis entre a esfera municipal e federal, onde a parte conceitual é compartilhada. A diferença nos programas para os municípios é que os sistemas não são centralizados e cada lugar pode contratar o serviço especializado que preferir. E o processo de fechamento de contas de cada ente municipal se resume ao ato de prestar contas para a União e para os Estados dependendo das leis e ocasiões. Esse processo é muito cuidadoso e para que seja executado é preciso que o plano de contas seja universal para não conflitar com as consolidações.

Até que por um fato no início dos anos 2000 a situação vigente começou a ser rediscutida. A IASB, um órgão independente do setor privado sediada em Londres foi fundada depois da reformulação de seu antecessor o IASC. Ela engloba 140 entidades de todo o mundo. Entre seus objetivos está a formulação de Normas Internacionais de Contabilidade conhecidas como *International Financial Reporting Standards* – IFRS (NIYAMA; TIBÚRCIO, 2013).

Seguindo em linha paralela a *International Federation of Accountants* – IFAC constitui seu Comitê do Setor Público, passando a emitir as inéditas Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público. O termo deriva da tradução de *International Public Sector Accounting Standards* – IPSAS, para Benedito, Brusca e Montesinos (2007), a emissão das IPSAS pela IFAC é um dos estímulos à harmonização da contabilidade pública.

Diante desse processo e discussão no Brasil foi formalizado esse conhecimento na Lei 11.638/2007 que alterou e revogou artigos da Lei 6.404/76 que rege as sociedades anônimas trazendo para a legislação nacional a convergência com as normais internacionais de contabilidade. Passou a ser discutido também quando seria o prazo para adoção da contabilidade pública internacional baseada nos pronunciamentos conceituais (IPSAS) emitidas pela IFAC. Fato esse que ocorreu em agosto de 2008 por meio de atribuições previstas ao ministro de Estado do Ministério da Fazenda da publicação da Portaria Nº 184/08 em conformidade com o previsto no Art.50 § 2º da Lei 101/2000 incumbido a STN, órgão central do Sistema de Contabilidade a tomar providências quanto a convergência às normas internacionais a serem adotadas.

Inicialmente a adoção do plano de contas seria entre 2009 e 2012, que foi adiado por meio da Portaria nº 634/2013 para até o final do ano de 2014. Em seguida da Portaria nº 548/2005 quanto a adoção dos procedimentos patrimoniais. E também a Portaria nº 403/2015 que estende o prazo do PCASP até o final do exercício financeiro de 2016.

Esse ambiente de transição é a fonte para muitas perguntas a serem suscitadas. De 2009 a 2017 foi um longo caminho e ainda há muito ainda por vir. Os empresários estão sempre se adaptando e inovando e no contexto da tecnologia há de se esperar que seja o mesmo.

Nesse trabalho busca-se estudar a relação dos impactos comportamentais causados nas empresas que fornecem serviços tecnológicos aos municípios. E entender do ponto de vista do desenvolvedor o que ele percebeu no intervalo entre 2008 e 2017.

1.1 Problema

Por meio do que foi relatado até aqui, o presente trabalho visa responder a seguinte questão: Como as empresas de TI, atualmente, estão se comportando em relação às mudanças da nova contabilidade pública?

1.2 Objetivo

Objetivo Geral: Entender como as mudanças impostas pela nova contabilidade afetaram as empresas de TI que atuam no setor público.

1.2.1 Objetivos específicos

- 1) Conhecer as demandas impostas pela legislação às empresas de TI com a nova contabilidade.
- 2) Identificar as mudanças propostas e a relação com o processo de convergência às normas internacionais de contabilidade.
- 3) Avaliar como as empresas de TI reagiram a esse processo de mudança.

1.3 Justificativa

Com o avanço das mudanças que ocorrem sobretudo com maiores impactos desde 2009, com a chegada da nova contabilidade pública é de grande importância saber o que acontece no lado da força motriz que desenvolve os subsídios tecnológicos utilizados pelas entidades públicas, autarquias, prefeituras entre outras. Usando o termo Software Público Municipal Nova Contabilidade foram encontrados 778 estudos sobre o tema no Periódicos Capes e aproximadamente 11.400 resultados diretos e indiretos na plataforma de busca google acadêmico.

De um outro ponto de vista a pesquisa é relevante à medida que seus resultados poderão contribuir para esclarecimento entre gestores, diretores, empresários entre usuários em geral numa visão panorâmica sobre a consciência situacional deles em relação aos desafios no problema da pesquisa.

Para um todo a pesquisa fornece um subsídio à sociedade, estudiosos e órgãos de contabilidade que também estejam interessados em avaliar os efeitos normativos na produção de produtos e serviços tecnológicos.

1.4 Organização do Trabalho

Dessa maneira, o estudo divide-se em cinco partes essenciais: a primeira parte é composta pelos elementos introdutórios; na segunda é composta pelos referenciais; na terceira, a metodologia de pesquisa, na quarta e última seção, a análise dos dados e considerações finais.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Sistema de Informação Contábil

Na ambientação empresarial encontra-se muitas formas de se classificar as interações em sistemas por vários pontos de vista. Quando se quer reconhecer o todo, usa-se a expressão Sistema da Informação que é o topo do gerenciamento de uma empresa e que por si só não representa nada sem seus subsistemas. Na empresa o sistema que exprime todos os eventos financeiros se estabelece pelo Sistema de Informação Contábil.

Dentro de uma abordagem sistêmica então pode-se classificar o SIC Sistema de Informação Contábil como o conjunto lógico, técnicas e operações que englobam os recursos provendo a ciência contábil. E que por si só é um sistema componente do Sistema de Informação da Empresa (GIL, L;2010).

O SIC deve ser visto como um sistema consolidador, é de se esperar que estejam preparados no estado da arte, pois será ele que permitirá que a informação contábil seja usada na sua plenitude. Assim Riccio, (2012) reforça que o SIC da organização deve estar sujeita a mudanças constantes, pois a informação deixa de ser relevante e passa virar apenas ônus para a empresa.

2.2 Sistemas Integrados na Gestão

Segundo Riccio (2009), ERP do inglês *Enterprise Resource Planning* ou Sistema Integrado de Gestão é a denominação criada pelo grupo Gartner nos anos 90 cuja ideia central é a capacidade de controlar diversos sistemas da empresa usando diversos módulo em separado, incluído vendas, finanças, folha de pagamentos, entre tantos.

Tal definição restringe os softwares ERP aos softwares integrados de indústrias, vendidas para diferentes setores. No entanto, a expressão software ERP tem se confundido com softwares integrados de gestão de diferentes organizações (hospitais, instituições financeiras etc. Incluindo até os sistemas integrados desenvolvidos sob medida para o atendimento das necessidades específicas de determinada organização. É comum a associação da expressão software ERP a todos os softwares que são integrados. (RICCIO, 2009, p. 208).

A principal característica do ERP é fornecer um ambiente de processamento de dados pesados. Para isso é preciso que os dados sejam unificados em um banco central, pois os conflitos de informação causariam uma cascata de informações truncadas. O impacto da implantação de um ERP muda totalmente o funcionamento de uma empresa, por isso um dos seus problemas é o longo tempo necessário para que seja colocado em funcionamento. (GIL, L; 2010).

Em tais sistemas além de complexa implantação, possuem um custo bem considerável. O que leva a ser uma consideração decidida estrategicamente pela alta cúpula de gestão.

Sobre esse ponto o TCE-MG (2010, p.12) “Planejar é inerente à atividade de administrar. O planejamento, portanto, não é atividade submetida a juízo de oportunidade e conveniência. Constitui dever do gestor manejar o recurso público de forma eficaz e eficiente para gerar o maior benefício para a sociedade.” E recomenda que o gestor quando for adquirir, seja, por compra, licitação ou software livre seja motivado pelo prisma da viabilidade ou da vantagem.

2.3 Software Público Livre

2.3.1 Portal Software Público

O termo software livre foi criado nos Estados Unidos da América nos anos 80 do século passado para definir os softwares que se caracterizam pela possibilidade de serem alterados e copiados por qualquer pessoa. Essa iniciativa se contrapõe as empresas que não permitiam que seus softwares fossem modificados.

Por iniciativa do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão foi criado em 12 de abril de 2007 o portal do Software Público. O contexto para isso é a busca pelo compartilhamento de programas que obedeçam à política de software livre, ou seja, implica em um ambiente gratuito de compartilhamento de ferramentas, ideias e desenvolvimento compartilhados. Segundo o CGU, (2015) o motivo para se utilizar o software livre é a ausência de ônus.

O software livre não é simplesmente adotado a benesse do seu usuário, é regido atualmente pela portaria Nº 46 de 28 de dezembro de 2016 de competência do Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério do Planejamento. Dentre tais requisitos se destacando o grau Nº 3 de liberdade do software que permite que o código seja aberto e que possa ser aperfeiçoado ou alterado. Para ter uma noção dos gastos a CGU (2015)

estimou que apenas para aquisição de softwares públicos não livres na administração federal do ano 2012 para 2013 foram gastos R\$ 2 bilhões e também o TCU por meio de acesso ao orçamento de TI para 2010 verificou um gasto de R\$ 12,5 bilhões só para aquele ano.

2.3.2 E- Cidade

Sendo desenvolvido desde 2002 por uma empresa do Rio Grande Sul, o E-Cidade é um dos principais softwares livres disponível para download por qualquer cidadão na página do software livre.

Ele recebe essa distinção por ser um sistema do tipo integrado ERP, embarcando praticamente todas necessidades principais dos municípios.

Nasceu da parceria com a SLTI do Ministério do Planejamento. Sua plataforma é totalmente online e atualmente é hospedado pelo SERPRO para mais de 80 prefeituras. A figura 1 abaixo mostra os módulos principais do programa.

Figura 1 Módulos Integrados do E-Cidade



Fonte: E- Cidade, Adaptado

Esse software possibilita as prefeituras que tenham interesse em desenvolver seu próprio sistema de informação contábil partindo de uma base já desenvolvida, ganhando um bom investimento de tempo e de recursos.

Apesar dessa vantagem, o sistema E-cidade os usuários do sistema têm que se adaptar também às modificações que são impostas pelo Ministério da Fazenda por intermédio da Secretária do Tesouro Nacional–STN.

As modificações propostas pela nova contabilidade pública levam à alterações que devem ser implementadas nos softwares para que possam atender de forma adequadas ao novo

planos de contas aplicado ao setor público e especialmente as interpretações das novas normas brasileiras de contabilidade.

2.4 Gestão Pública

Neste tópico, busca-se uma abordagem mais específica sem se aprofundar no amplo campo da administração pública que envolve principalmente áreas como o direito e administração, mas sim trazer um apanhado bibliográfico que remete uma aproximação aos municípios, mas sem de deixar de trazer fundamentos que prejudicariam o embasamento do entendimento sobre a gestão da coisa pública.

Gestão Pública é a atividade de administração executado pelo estado com funções de prestar serviços e cuidar do interesse público por meio de seus gestores que tem o dever de planejar, avaliar as políticas públicas e prestar contas. Atingindo todas esferas de governo, sejam elas da administração direta ou indireta, aos três níveis dos entes federados. (CF Art.37)

A história dos municípios advém da República Romana. Segundo Costa (2015), duas características mais importantes definiam a República Romana: a capacidade de escolha dos representantes e a autonomia política. O termo República vem do latim *rés pública*, na Roma durante esse contexto o Estado era considerado “coisa pública” que por fim era administrada por cidadãos (COSTA, 2015).

A palavra gestor também remete as mesmas origens e seu termo romano *quaestor* que significa aquele que cuidava do tesouro público. Indo mais adiante em sua obra há um delineamento descritivo apontando os altos e baixos desde os tempos romanos da era pré-cristã nos municípios das regiões onde seriam a Espanha e Portugal no futuro, o enfraquecimento municipal no período feudal até chegar a formação do Brasil. (COSTA, 2015).

Ao falar de um ponto de vista moderno e sobre as diversidades dos tipos de municípios Costa (2015), deixa claro que é provável que não se encontre outra localidade no mundo com instituições parecidas com o modelo brasileiro, pois houveram inúmeras formas como cada localidade se desenvolveu.

Em conformidade com Lenza (2017), ambos relembram que o Estado brasileiro segue aproximadamente o modelo norte americano, de Federalismo, com a diferença de que aquele se diz federalismo centrífugo e o brasileiro é o centrípeto. Ou seja, há uma paridade entre os dois, mas um se ocupa em destacar detalhes históricos despercebidos.

O grande desafio da contemporaneidade é uma administração pública eficiente e transparente, que promova desenvolvimento, qualidade de vida, retorno social. A gestão pública nesse caminho deve ser vista como um caminho que liga a relação Estado-Administração Pública como a sociedade física propriamente.

A gestão pública é um termo abrangente para definir aqueles que gerenciam a coisa pública. Gerir implica em ser um exímio conhecedor do Direito, pois dominar as leis é quesito básico para ser um bom gestor (KANNANE; FILHO; FERREIRA, 2010).

2.5 Estrutura Institucional do Municípios

2.5.1 Forma de Constituição dos Municípios

Quando falamos da tipificação municipal do Brasil apesar de algumas similitudes com os EUA este país deixou enxuto seu texto constitucional não redigindo matéria sobre como os entes federados deveriam se auto administrar, no Brasil há claras definições e limitações do que um estado ou municípios devam ser. Segundo Costa (2015), nos EUA até o nome não há consenso, pois em alguns lugares chamam-se de *county*, *township*, *district*, *city*.

A primeira vez que uma constituição brasileira colocou os municípios como integrante dos membros federados foi na Constituição de 88.

Desse privilégio decorre, para os novos entes federados, uma série de garantias no texto da própria constituição. Trilhando o caminho dos anteriores, o constituinte de 1988 reafirmou a autonomia dos municípios. Desta vez, fê-lo explicitamente, no art. 18, equiparando a autonomia do Município à dos demais entes federados. (TAVARES, 1997, p. 181).

Ou seja, agora podendo elaborar sua própria lei orgânica, legislar sobre seus interesses, possuindo status de pessoa jurídica de direito público interno, com autonomia política financeira e administrativa.

Quanto à sua autonomia política está na capacidade de legislar, mas desde que não cause conflito com leis estatais ou constitucionais (LENZA, 2017). E também por escrito como “[...]legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.” (Art. 30, CF88).

Isso significa que a leis dos municípios possuem a mesma importância de leis da União e Estaduais desde que não entrem conflito, conforme Art. 25, 1º.

O município também deve atentar para suas responsabilidades. Isso significa que os gestores devem ter responsabilidade político-administrativa que se origina quando os deveres

funcionais são violados, estando seu prefeito sujeito ao controle da Câmara Municipal podendo ser processado e julgado.

Quanto à responsabilidade fiscal, é estabelecida pela Lei Complementar n.101, de 2000 que ampara o Capítulo II da CF, 88. Onde é pressuposto de responsabilidade da gestão municipal o planejamento transparente, visando prevenir riscos e corrigi-los. Essa lei traz grandes avanços e quotas percentuais para limites orçamentários e outras providências inclusive percentuais exclusivos para os municípios. E com as dificuldades técnicas e prazos é importante que a gestão mantenha sempre atualizado e em conformidades seus sistemas informatizados com intuito de entregar o melhor serviço que puder para os cidadãos.

2.6 Movimentos Municipalistas

2.6.1 CNM

Os municípios apesar de toda as suas prerrogativas e autonomia não se consideram ilhas isoladas e isso pode ser observado por organismos e eventos que atraem prefeitos e gestores de todas as regiões. A Confederação Nacional de Municípios- CNM é uma entidade que nasceu para fortalecer os municípios. Sua principal bandeira é fomentar a autonomia deles, segundo CNM:

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) é uma organização independente, apartidária e sem fins lucrativos, fundada em 8 de fevereiro de 1980. (CNM)

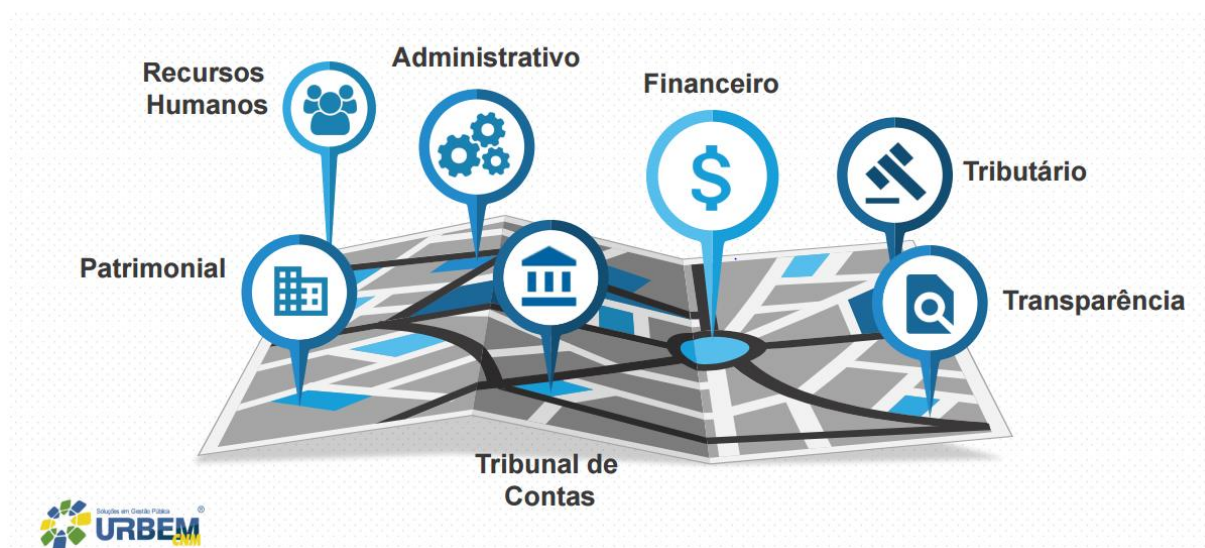
A CNM está sempre buscando se aperfeiçoar e reúne uma grande coleção de assuntos voltados para os municípios. É disponibilizado revistas, artigos, bibliotecas, áreas técnicas voltadas para os gestores. A nível de representação é uma entidade muito bem destacada que promove diversos eventos dos quais destaca-se a Marcha dos Municípios que é um encontro nacional temático anual em defesa dos municípios quanto assuntos tais como os tributários, previdenciários, trabalhistas e outros que esse ano completa 20 anos.

Em se tratando de gestão pública por meio da adoção do Índice de Responsabilidade Fiscal e Social – IRFS, metodologia criada por Klering, Stranz e Gobetti (2007) a CNM faz um grande comparativo e fornece um grande banco para estudos e disponibiliza periodicamente um ranking desde 2002 de municípios com índices sociais, fiscais e gestão baseados na LRF.

2.6.1.1 Software Urbem

A CNM também participa do fomento a modernização dos municípios e para isso por meio de suas parcerias desenvolveu o Urbem, uma solução de gestão municipal gratuita.

Figura 2 Módulos Integrados do Urbem



Fonte: CNM, adaptado

É um software ERP e de plataforma online. A principal contribuição do aplicativo é contribuir para a modernização da gestão pública (CNM; 2013).

O Urbem também compartilha da política de software livre e disponibiliza, como o E-cidade, seus códigos fontes para que as entidades interessadas em utilizar o sistema, possa implementar no seu servidor e também fazer as modificações necessárias.

Vale destacar que o sistema fornecido pela CNM também tenha que ser adaptado por cada entidade usuária as demandas definidas pela secretaria do tesouro nacional, conforme cronograma de implementação da nova contabilidade.

2.7 Contabilidade Pública

2.7.1 Contexto Atual

Em consideração à mudança contextual é que desde os anos 60 para frente, estudos e tentativas de alterar o modelo burocrático da administração pública pelo modelo gerencial já mostravam seus sinais. Um deles foi o Decreto-Lei nº200/67 apontado por Pereira (2015), como o primeiro passo ao gerencialismo, mas que se tornou ineficaz e permitiu a coexistência de fatores que se anulavam.

Com sentimentos compartilhados por Pereira e outros também, Pereira (1995) publica seu PDRAE fazendo uma análise diagnóstica e prescreve um plano para implantar o gerencialismo no Estado brasileiro. Acontece que a reforma sai de pauta, o assunto continuou

em discussão durante os governos de 1995 a 2001 até os governos de 2002 até 2010, e como profetizou Pereira (2015) a gestão pública gerencial é inevitável, pois as mudanças vão sendo adotadas aos poucos ainda faz questão de ressaltar a sua visão quanto a inevitabilidade do gerencialismo no Estado Democrático que pode ser visualizado por leis que criam mecanismo de *accountability* e de responsabilidade com a gestão fiscal e outros.

A convergência às normas internacionais de contabilidade têm como partida os anos 2000, nesse estágio o país já alcançava maturidade democrática e a economia já se encontrava em reação após anos de inflação e apertos de pagamento de mora ao FMI. Como reação natural dos investimentos externos o país também precisava se adequar as regras internacionais. E como um gancho natural, grupos de trabalho também foram criados para trazer as normas voltadas ao setor público para cá.

Lima (2016), explica em seus achados que a convergência se abona com a publicação em meados de 2004 pelo CFC e mais tarde em 2007 com as estratégias de adoção com vistas em reafirmar o patrimônio e não o orçamento como o objeto da contabilidade pública, mas na forma, o processo se inicia em 2008 com a publicação da Portaria nº 184 pelo Ministério da Fazenda e nesse mesmo ano pelas primeiras NBCASP pelo CFC e o primeiro manual MCASP, feito pela STN, sendo esses dois os atores mais influentes.

Inicialmente ficou marcado que as normas passariam por adaptações e não seriam traduções idênticas das IPSAS sendo assim as primeiras normas vieram pela portaria nº 1.128/09 e atualmente a Portaria nº. 1.366/11 que trata dos sistemas de informação de custos é a mais recente (CFC, 2017).

2.7.2 Normas Internacionais de Contabilidade

Fundado em 1977, a IFAC- *International Federation of Accountants* foi criada para internacionalizar a profissão contábil por meio de centenas de membros de diversas nações. Durante vários anos foram preparados documentos chamados de IPSAS que se baseava no setor privado e a partir de 2003 por colaboração de seus membros passaram a focar no setor público e hoje em 2017 já se encontram divulgadas 39 IPSAS.

Outro ponto a ser ressaltado é que as normas internacionais não têm nenhum caráter coercitivo. Assim como as normas brasileiras, se propõe a sugerir práticas que ajudem a harmonização a pratica contábil.

Por isso mesmo enxergando por esse lado ao mesmo tempo que propõe padrões existem estudos elaborados especificamente para tratar dos casos especiais, mas ainda sim a critério de cada país que quiser ou não adota-los.

O processo de globalização tem proporcionado à contabilidade exercer seu papel de relevância como sistema de informação. De acordo com Hendriksen e Van Breda (1999, p. 29) fazendo uma reflexão relacionada à teoria da contabilidade, diz que “uma primeira classificação apóia-se na noção de que a contabilidade é uma linguagem. Muitos a consideram como a linguagem dos negócios.”

A contabilidade almeja a melhoria da qualidade da informação buscando a convergência por meio das normas internacionais. No âmbito do setor privado o CFC (2012) trabalha para alcançar o processo de convergência emitindo normas pelo Comitê de Padrões Contábeis-CPC onde relata que:

Com o processo de convergência, o CFC, em parceria com diversos organismos nacionais e internacionais, está capacitando, por meio de seminários de aplicação das *International Financial Reporting Standards* – IFRS, disseminadores das novas práticas contábeis para que todos os profissionais brasileiros conheçam essa nova realidade. Saliente-se que as Normas Brasileiras de Contabilidade convergidas às normas internacionais trazem significativos benefícios, especialmente no que tange à uniformização dos procedimentos e critérios de avaliação adotados quando comparados com os dos demais países. No cenário econômico mundial, com a adoção das IFRS, o Brasil se internacionaliza por meio das empresas e dos grandes negócios.

O processo de convergência da contabilidade aplicado ao setor público é conduzido pela Federação Internacional dos Contadores- IFAC por meio do seu conselho consultivo denominado IPSAB, que tem a responsabilidade de emitir as Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público-IPSAS. O CFC (2012, p.20) define a busca do processo de convergência da contabilidade no setor público dizendo:

Os objetivos do IPSASB são servir ao interesse público pelo desenvolvimento de normas de alta qualidade para a elaboração de demonstrações contábeis por entidades do setor público, facilitando a convergência das normas nacionais às normas internacionais, melhorando assim a qualidade e uniformidade das demonstrações contábeis ao redor do mundo. O IPSASB alcança seus objetivos das seguintes formas:

- Emitindo Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público (IPSAS's);
- Promovendo sua aceitação e convergência internacional a essas normas; e
- Publicando outros documentos que oferecem orientações sobre temas e experiências na elaboração de demonstrações contábeis no setor público

O processo de convergência da informação contábil tem na busca de oferecer a informação de custos do setor público um dos maiores desafios conceituais colocados à comunidade acadêmica.

2.7.3 Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público

Basicamente a contabilidade brasileira está alicerçada pelo Art. 165 da CF que estabelece que uma lei complementar deve normatizar a gestão financeira e patrimonial da administração. Essa lei foi recepcionada em 1964 com o nome Lei. 4.320. (TIBÚRCIO; NIYAMA, org, 2017).

Em 2008 segundo Tibúrcio et al (2017) entraram em vigor as 10 primeiras normas técnicas emanadas pelo CFC e públicas no MCASP dessa forma:

NBC T 16 – Aspectos Contábeis Específicos da Gestão Governamental

NBC T 16.1 – Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação

NBC T 16.2 – Patrimônio e Sistemas Contábeis

NBC T 16.3 – Planejamento e Seus Instrumentos sob o Enfoque Contábil

NBC T 16.4 – Transações no Setor Público

NBC T 16.5 – Registros Contábeis

NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis

NBC T 16.7 – Consolidação das Demonstrações Contábeis

NBC T 16.8 – Controle Interno

NBC T 16.9 – Depreciação, Amortização e Exaustão

NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público.

Fonte: CFC

Atualmente conforme pode ser observado n° quadro 1. As normas voltadas ao setor público de acordo com o CFC em vigência são treze.

Quadro 1 – Normas em vigor atualmente

NBC	Resolução CFC	Nome da Norma	IFAC
NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL	DOU 04/10/16	Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público	Conceptual Framework
NBC TSP 01	DOU 28/10/16	Receita de Transação sem Contraprestação	IPSAS 9
NBC TSP 02	DOU 28/10/16	Receita de Transação com Contraprestação	IPSAS 9
NBC TSP 03	DOU 28/10/16	Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes	IPSAS 19
NBC TSP 04	DOU 06/12/16	Estoques	IFAC
NBC TSP 05	DOU 06/12/16	Contratos de Concessão de	IPSAS 32

		Serviços Públicos: Concedente	
NBC T 16.6 R1	DOU 31/10/14	Demonstrações Contábeis	não há
NBC T 16.7	1.134/08	Consolidação das Demonstrações Contábeis	não há
NBC T 16.8	1.135/08	Controle Interno	não há
NBC T 16.9	1.136/08	Depreciação, Amortização e Exaustão	não há
NBC T 16.10	1.137/08	Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público	não há
NBC T 16.11	1.366/11	Sistema de Informação de Custos do Setor Público	não há

Fonte: CFC, adaptado

As normas contribuem para a uniformização das práticas e procedimentos, para se adequar as normas internacionais. Com o objetivo de atualizar a Lei 4.320 está em elaboração a o PLS 229, mas ainda há que se aguardar.

Outro aspecto que deve ser lembrado que veio por exigência da LRF, art. 50 § 3º é a manutenção de sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. “Assim, o sistema de custos deverá coletar, processar e apurar, por meio de sistema informatizado, os custos da gestão de políticas públicas, gerando relatórios que subsidiem a administração com informações sobre custos dos programas, dos projetos e das atividades desenvolvidas, otimização dos recursos públicos, e custos das unidades contábeis.” (ROSA, p. 11; 2013). Esse aspecto é importante pois está diretamente ligado o desenvolvimento de *softwares* deverão ser atualizados.

3 METODOLOGIA

3.1 Caracterização da Pesquisa

Esse estudo se caracteriza por ser do tipo exploratório visto que segundo Gil 2010, trata de um estudo que visa a formulação de hipóteses e fazer descobertas. Quanto à natureza da análise dos dados se classifica como qualitativa, segundo Creswell (2010), uma pesquisa qualitativa se refere a interpretação das informações coletadas pessoalmente pelo pesquisador por meio de exames de documentos, entrevistas, observação de comportamentos e não tendem a usar entrevistas e questionários já utilizados. E devido à sua natureza é próprio desse método obter dados de várias formas, ao invés de confiar em apenas uma fonte.

Vieira (2009, p.6), sintetiza em: “A pesquisa qualitativa não é generalizável, mas exploratória, no sentido de buscar conhecimento para uma questão sobre a qual as informações disponíveis são, ainda, insuficientes. ”

3.2 Coleta e Tratamento dos Dados

A primeira parte do trabalho foi realizado por meio de pesquisa nos sites buscadores e indexadores de conteúdo *bing e google* durante os meses de março e abril para encontrar os sites dos alvos usando termos como “software para gestão municipal”, “software TI municípios” e termos similares, buscando sites relacionados e catálogos com intuito de encontrar o maior número empresas possíveis. Isso foi feito porque primeiramente não foi possível encontrar nenhuma lista de empresas de software pronta em revistas, periódicos ou banco de dissertações. Em seguida cada sítio foi previamente visitado e analisado quando a conformidade do tipo de empresa e software desenvolvido. Além disso foram obtidas informações de contato, ação, diretor ou sócio, e regiões em que atuavam. Das entidades que mantinham rede social como por exemplo o sítio Facebook e Twitter também foram aproveitadas como fontes complementares de dados.

Esses dados foram tratados organizados em uma planilha e armazenados sendo paulatinamente comparados e atualizados conforme informações retornavam com incompatibilidade.

Em seguida foi feita revisão bibliográfica e documental de livros, dispositivos legais e similares, artigos acadêmicos e revistas de entidades voltadas a área pública municipal e sobre tecnologia com o uso de bibliotecas virtuais e banco de dados de pesquisa do site Capes Periódicos e do *google-acadêmico*. Vieira, (2009, p.11) explica:

Nas entrevistas semiestruturadas, as questões são abertas. O entrevistador pode até utilizar um roteiro, mas precisa deixar o respondente livre para falar.

O questionário é um instrumento desenvolvido cientificamente, composto de um conjunto de perguntas ordenadas de acordo com um critério predeterminado, que deve ser respondido sem a presença do entrevistador (MARCONI; LAKATOS, 2003, P.201).

Para esse estudo o modelo de coleta escolhido foi o questionário. O qual foi confeccionado em duas partes, sendo a primeira com três perguntas para obtenção de dados censitários preliminares e mais 10 perguntas abertas. O documento foi confeccionado em formato de texto no MsWord. O próximo passo foi o envio do questionário de pesquisa para todas as 55 empresas do apêndice-B simultaneamente por meio de correio eletrônico em formato *blind carbon copy* para preservar as identidades de umas às outras.

A instrução preliminar vinha com orientações quanto aos objetivos e como responder. O procedimento final era para que o após o preenchimento do documento este seria salvo no próprio documento recebido e reencaminhado para o endereço original.

Durante o mês de maio, dia 30, então os e-mails começaram a ser mandados, após uma semana foram novamente reenviados corrigindo endereços que não foram encontrados ou retornados.

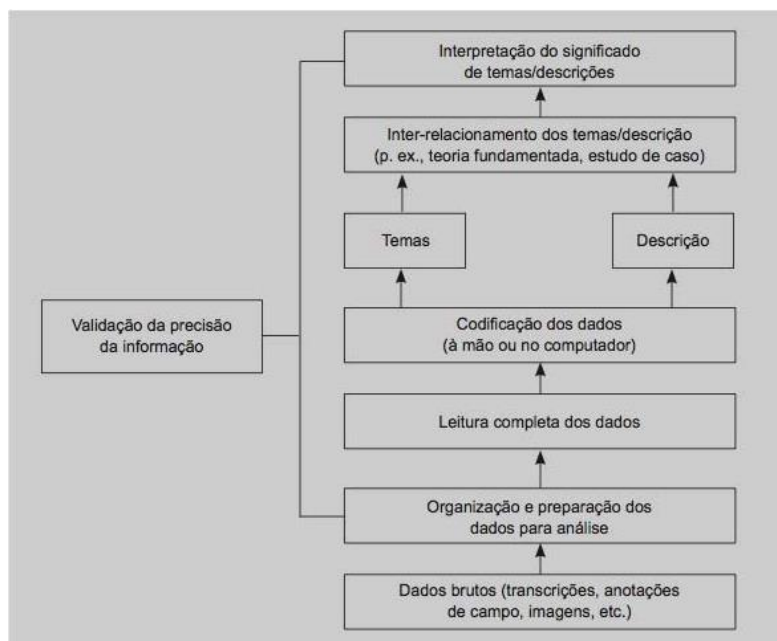
Após esse procedimento foi adicionado uma etapa de reforço por meio de contato telefônico para cada um dos contatos. Essa medida foi utilizada além trazer o pesquisador mais próximo do alvo, mas também para encontrar discrepâncias de endereços, cadastrar e enviar questionários para empresas que não disponibilizavam endereços de contato e para aumentar o nível de adesão.

Entre os dias oito e onze de junho foram encaminhados novos e-mails, mas não houve respostas, esgotando se assim as tentativas. Das 55 empresas levantadas, foi computado o somatório de 12 empresas que não foram localizadas e não quiseram participar, totalizando 42 empresas passíveis de serem contatadas.

A análise de dados na pesquisa qualitativa não usa modelação matemática. Então deve ser tratada de forma a construir uma interpretação dos dados baseado em um método firme que leve o pesquisador a construir significados e interpretações após uma correta codificação dos

dados que se inter-relacionam com uma teoria fundamentada. Que pode ser visualizado na figura 3 abaixo.

Figura 3 – Análise de dados da pesquisa qualitativa



Fonte: Creswell, 2010

O desafio da pesquisa foi identificar as entidades que prestam serviço de contabilidade pública por meio da locação de software aos municípios. Existem algumas entidades que representam as empresas de software, no entanto as empresas de TI que trabalham com o setor público não estão associadas as instituições que encontramos na nossa pesquisa.

Uma limitação da pesquisa foi o retorno dos questionários. Apesar do retorno ser suficiente, foi muito difícil conseguir as respostas, apesar da tentativa de contato telefônico com as 55 empresas listadas no Apêndice B.

Em seguida elaboramos uma tabela representando as limitações em relação ao que foi repassado após as ligações para as empresas.

A tabela 1 abaixo agrega as principais respostas telefônicas obtidas com as ligações.

Tabela 1 Quantidade de Respondentes

Resposta.	Respondentes
Respondido e devolvido	6
Recebido e enviado para a responsável e não devolvido	32
Foi localizar algum responsável e não respondeu	4
Não quiseram participar	6
Não atenderam/nº não existente	6
Total	55

Fonte: Elaboração Própria

Essa tabela foi criada para classificar as possibilidades de acontecimentos. O desejável era que todas as repostas fossem respondidas, mas a maioria foi de questionários que foram recebidos, mas não devolvido. Podendo ser deduzido que o questionário aberta gera rejeição por ser do tipo escrito com as próprias palavras.

Tabela 2 Porcentagem dos formulários sujeitos de utilização

Resposta.	Frequência	%
Respondido e devolvido	6	14%
Recebido e enviado para a responsável e não devolvido	32	76%
Foi localizar algum responsável e não respondeu	4	10%
Total	42	100%

Fonte: Elaboração Própria

Para refinar mais os dados foi resolvido não computar 12 empresas que tinham número desconhecido ou que não quiseram participar, trazendo o número total para 42 empresas suscetíveis de participar.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

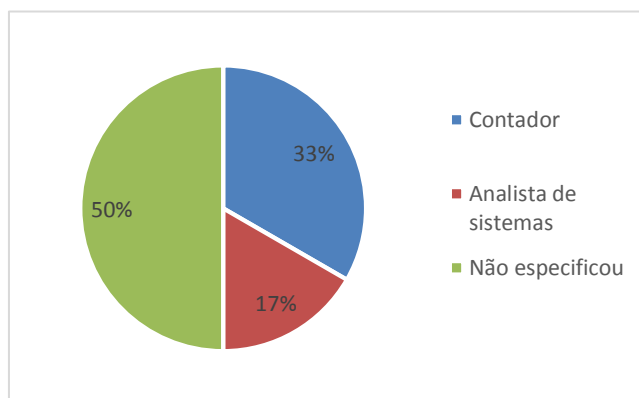
Essa parte do trabalho vem para responder o objetivo da pesquisa. Em resposta as mudanças propostas e a relação das empresas com elas e o terceiro objetivo específico quanto a avaliação de como as empresas de TI reagiram, são analisadas em diante de forma conjunta sequencialmente por meio das repostas de 1 a 13.

Os dados se remetem a uma amostra de 6 empresas dentro de 55 empresas levantadas onde aproximadamente 11% foram respondentes. Sendo considerando 42 empresas possíveis de serem alvos, pois entre 12 foram descartas.

Os dados censitários revelam 100% de respondentes do sexo masculino dos quais nenhum possui menos de 10 anos de exercício profissional na área resumidos em uma média de 17,5 anos.

O gráfico 1 demonstra a proporção profissional, onde dois deles são contadores e um é analista de sistemas. Dos três que não especificaram um não possui formação superior.

Gráfico 1 – Formação Acadêmica



Fonte: Elaboração própria

Mesmo com as tentativas de reforço obteve-se um baixo retorno de questionários. O que limita bastante a amostra. Mas pode-se notar que as empresas que foram contatadas atuam amplamente dentro do universo brasileiro, pois ao considerar as seis que retornaram deixando seus nomes verdadeiros acessíveis pode-se notar alcance multiregional em números brutos.

Segundo seus informes sobre clientes em suas páginas online, uma delas localizada no Rio Grande do Sul possui mais de 500 clientes em cinco regiões do país. Outra com sede no Rio de Janeiro atende 30 prefeituras. Uma do Paraná é atua em 132 municípios. Outra que pôde ser rastreada com localização em SP dispõem de um mapa desatualizado de 2010 em seu site

informando 1.047 clientes diretos e indiretos e 2.312 licenças espalhados em 20 Estados da Federação. E enfim uma com sede em Santa Catarina com mais de 70 municípios atendidos através de parcerias.

Disso não é possível fazer generalizações, no entanto, diante da dificuldade do acesso as instituições podemos fazer algumas reflexões importantes, pois é notável o volume dessas poucas empresas no total de 5.570 municípios brasileiros, desses não é possível fazer uma proporção exata.

Procedendo a análise, quanto à questão de especialização dos respondentes. Um dos contadores é especializado em consultoria e desenvolvimento de software orientado a objetos. O analista é especializado em gestão de projetos e contabilidade. Um dos que não identificaram a graduação possui pós, mas não a identificou.

Avaliação da quarta questão

Quais as atividades desenvolvidas por sua empresa junto aos municípios?

Na quarta pergunta foi questionado a atividade desenvolvida e foi obtida uma variedade de respostas.

Quatro delas dizem que fazem locação de software, outra respondeu que licencia, a última deixa a entender implicitamente que usa licenciamento também. Cabe ressaltar que o termo jurídico apropriado com base no código civil de 2015 e a Lei 9.609/2002 é o licenciamento de software, pois o primeiro termo se refere a transferência de bens móveis ou imóveis. Os softwares são regidos pela definição de cópia de propriedade intelectual. Isso significa que as empresas de TI optam por receberem em cotas periódicas sejam elas mensais, semestrais ou anuais.

E para os órgãos clientes estes devem contabilmente fazer os registros orçamentários com a devida previsão e tratar os gastos como despesa orçamentária. Um aspecto que evita o reconhecimento errôneo como bem adquirido e que boa parte deles ficam hospedados em servidores da nuvem de dados sem precisar necessariamente estarem hospedados dentro do órgão público.

Na venda de softwares costumam existir nove critérios de licenciamento. Um dos mais comuns é o perpétuo, do de uso, de manutenção, *open source* e outros. Nas respostas apresentadas, em cinco delas são mencionadas palavras como assessoramento, manutenção, implantação. Pode-se inferir que dentro do menu de produtos as empresas preferem oferecer

um produto com uma licença mais abrangente para se evitar taxas adicionais e para que o órgão público não precise de várias terceirizações diferentes.

Quanto ao software livre a empresa que trabalha com ele também oferece todos os serviços adicionais o que pode evidenciar que é muito difícil uma empresa adquirir um software conseguir rodá-lo em sua plenitude.

Avaliação da quinta questão

Como se dá o processo de contratação da empresa pelo município (licitação, dispensa, etc?)

A quinta pergunta questionou sobre a forma de celebração dos contratos e obteve-se a totalidade confirmando o processo licitatório de contratação.

Por exemplo: “Sim, sempre por processo licitatório.”

Onde mais tarde foi percebido a não necessidade dessa pergunta pois, está sedimentado por exigência legal. E sobre esse assunto Costa (2016), p.22 conclui que a modalidade deve ser o pregão.

Avaliação da sexta questão

Quais as vantagens de um município terceirizar os sistemas de contabilidade pública e demais softwares relacionados?

A sexta pergunta teve respostas bem homogêneas. Todas elas se referiram a redução de custos por parte dos municípios e a não necessidade de manter um corpo técnico caro especializados e manter o sistema atualizado. Esse ponto revela que o administrador que usa tais serviços busca manter as atividades fins como meio de manter as contas enxutas. Essa prática dá-se o nome de Gestão por Resultados que está dentro do modelo gerencial e é definido por Garces e Silveira, (2002, p. 59), assim “O modelo gerencial adotado tem o objetivo de atribuir responsabilidades, orientar os esforços das equipes envolvidas na execução, para a obtenção de resultados, e, por último, assegurar a atualização permanente do plano.”

Uma das respostas foi dada em uma sentença curta, assim: “Otimização de custos, é muito investimentos em recursos humanos para manter os servidores que mantenham os sistemas atualizados.”

Duas palavras chaves foram destacadas com recorrência: “Custos” e “Recurso Humano”. Uma das respostas explica bem que devido à escassez de pessoal tão qualificado criaria condição de exclusão e encarecimento O que se pode concluir que tamanha tarefa escapa

do escopo quando a economia e economicidade que o serviço do município poderia prestar, tais funcionários precisariam envolver todos os fatos inerentes quanto a gastos e concursos que aumentariam os dispêndios públicos não faria sentido.

Avaliação da sétima questão

Com relação as mudanças definidas pela nova contabilidade, como o senhor percebe esse processo com relação a melhoria da contabilidade pública?

A próxima pergunta sete foi elaborada de forma específica a atingir um dos objetivos quando a percepção sobre a nova contabilidade.

Nesse ponto há que se destacar duas respostas que fizeram considerações mais críticas além de fazerem elogios as mudanças. A primeira assume que há ainda falta de maturação dos órgãos o que implica falta de segurança ou estabilidade o que pode ser considerado natural, pois mudanças geram novidades e medos.

Outra resposta crítica foi mais incisiva e citou termos com “puxadinho” por parte de TCs “rasgam” o PCASP por necessidade própria em conflito com o que a STN emana. E que tal problema apesar de anunciado logo no começo da implantação não deixou de ser reiterado.

Das respostas coletadas foram pinçadas palavras chaves individualmente e distribuídas qualitativamente em três estágios de satisfação na tabela 3.

Em geral apesar da pequena amostragem pode-se observar uma predominância de posicionamentos positivos.

Tabela 3- Percepção Qualitativa

Categoria	Palavras chaves
Posicionamento Positivo	...muita esperança...aumento de qualidade... Melhora significativa. Melhora os controles e padroniza os processos de registros e prestação de contas. Foi um momento muito importante. Cada vez mais qualificar tanto a gestão como os profissionais.
Positivamente Neutro	Necessária maturidade dos órgãos. Lento, mas seguro e irreversível.
Posicionamento Negativo	Também buscamos a padronização, porém isso não aconteceu. Cada estado através do seu tribunal, está rasgando o PCASP, é muito frustrante.

Fonte: Elaboração própria

Esse *feedback* é importante porque demonstra o nível de satisfação que ajuda a reduzir o fator de resistência. Sem atritos ideológicos os processos tendem a fluir sem desgastar as partes.

Avaliação da oitava questão

Quais os pontos negativos com relação a definição dos cronogramas e prazos definidos pela STN?

Uma indagação crítica quando aos prazos cedidos foi usada na questão 8 como forma de explorar as falhas e percalços que acontecem. Inicialmente havia um prazo que foi alterado para mudança até 2014 do PCASP e além disso existem os procedimentos que estão sendo adotados passo a passo conforme é comentado no MCASP. Para entender quais aspectos negativos, foram coletadas respostas nessa linha.

Uma resposta comenta a falta de reconhecimento e estímulo aos funcionários municipais. Essa afirmativa faz lembrar que o aparelho estatal municipal não é feito só de regras, burocracia e prazos. Uma das engrenagens fundamentais é o funcionário ou servidor que por muitos motivos pode deixar de prestar ou contribuir para que os objetivos sejam atingidos. É tarefa das autoridades políticas da gestão ficarem atentos a essas questões, pois o interesse dos cidadãos não deve ser deixado a mercê. Em relação ao posicionamento do prefeito fazemos uma pergunta e considerações na questão 10.

Outro ponto negativo abordado em quatro respostas não põe a culpa nos prazos e sim nos excessos de entendimentos divergentes entre os TCs, citando-os por falta de comprometimento e divergências entre outros órgãos como a STN que causam insegurança quando os procedimentos legais.

Outra resposta menciona que para ela os prazos são satisfatórios, mas por questões preestabelecidas pela administração do município ocorre a desvalorização quanto os investimentos necessários para atender com qualidade.

Outro problema relatado foi a questão estrutural negativa causada por regiões geográficas menos desenvolvidas, sejam por questões estruturais ou até político culturais que levam até a inviabilização do processo de mudança. Essa é mais uma questão que se envolve o contraste social no país e que pode ser mais uma vez detectada afetando de forma injusta parte dos cidadãos.

Avaliação da nona questão

Houve aumento dos custos para os municípios e as empresas de software?

Foi perguntado para as empresas de TI sobre aumento de custos por parte delas e dos municípios.

Quanto a si próprias 5 responderam que houve sim. Quando aos municípios elas expõem que nesse aspecto não houve repasse de custos, havido absorção total. Duas deles fazem colocações enfáticas na qual uma diz não poder repassar o custo por questões legais e outra diz brevemente que “empresas sérias estão crescendo”.

Duas repostas dizem que os municípios enfrentam uma problemática quanto a falta de padronização dos relatórios de prestação de contas e por isso seus funcionários estão sendo excessivamente alocados para dirimir tais dúvidas e tendo de contratar consultorias terceirizada para dirimir tais questões fazendo que os municípios gastem mais.

Avaliação da décima questão

Houve mudança do comportamento do prefeito em relação a reconhecer o esforço da empresa de informática em oferecer uma informação de melhor qualidade?

Foi questionado nesse item como se percebeu a postura do prefeito em reconhecer o esforço da empresa de *software*. As repostas tirando apenas uma foram no sentido da falta de reconhecimento. Em tais comentários foi dito que os prefeitos seguem outras prioridades, na qual as empresas de TI são vistas como custos desnecessários e em casos isolados há a valorização e o reconhecimento da importância da nova contabilidade pública.

A resposta que fez considerações positivas disse: “certamente todos os gestores públicos que se dispõem a reconhecer a importância de um software de gestão integrada, com ferramentas gerenciais que se bem utilizadas podem gerar informações essenciais ao seu processo agem da melhor forma possível, inclusive contribuindo para a melhoria contínua do sistema.” É uma postura exemplar que poderia ser mais evidente, seria de importância saber se esta postura é uma tendência em crescimento ou apenas fato isolado.

Avaliação da décima primeira questão

O software público livre de contabilidade pública oferece quais vantagens e dificuldades aos municípios?

Nessa pergunta foi pedido respostas sobre vantagens e dificuldades do *software* livre aos municípios.

A maior parte fez considerações sobre dificuldades. Para elas apesar de o programa livre não cobrar pelo uso, ao mesmo tempo traz custos indiretos, pois segundo elas não é possível rodá-los sem customização. Dizem que é necessária toda uma cadeia de processo e suporte para fazer o sistema estar totalmente disponível para o usuário. Nesse caso é possível até se imaginar um auto aprendizado de manuseio, mas em questão de implementação só empresas especialistas como o SERPRO conseguiram alcançar tal resultado pelo seu *know-how*.

Avaliação da décima segunda questão

Como o senhor percebe o cenário para a contabilidade nos próximos anos?

A questão 12 indaga sobre os cenários da contabilidade nos próximos anos. As principais repostas trazem posicionamentos otimistas.

Nessa questão podemos fazer comentários mais específicos devido ao seu caráter bem aberto.

Uma resposta observa um cenário evolutivo e que comenta um processo gradual, mas que tende a fazer que municípios com menos de 100.000 habitantes continuem a terem problemas por falta de profissionais interessados. Essa questão se combina com a resposta que menciona a falta de desvalorização e falta de interesse do servidor municipal. Esse estigma tem fundamento na qualidade econômica-cultural e por isso é difícil relacionar com a questão contábil.

Uma resposta importante remete novamente a falta de força da STN em exigir a padronização, pois segundo ele há muitos interesses nessa área que forçariam muitos serviços a deixarem de existir. “Vejo que isso é fundamental para a padronização e consolidação,

conforme a lei exige, mas a vontade dos homens é que isso não aconteça, pois se acontecer, muitos serviços não existiriam mais, ou seja, ainda existe muitos interesses neste segmento é só olhar na forma de trabalho dos municípios do norte e nordeste. ”

Uma resposta traz por um espectro a falta de incentivo e vontade dos servidores e outra relaciona ao aspecto da vontade individualista que tendem a manter o *status quo* em prol de interesses.

Temos um cenário complexo que deixa a desejar e segundo a reposta acima falta mais fiscalização e padronização dos órgãos competentes.

Mas surge ainda uma reposta que entra em conflito ao mencionar “A contabilidade poderá deixar de ser uma inútil prestação de contas do passado e passar a ser um instrumento de gestão em tempo real. ” Ficou dúvida se a crítica é direcionada aos prefeitos ou da falha dos critérios da prestação de contas que não surtem efeitos concretos.

Avaliação da décima terceira questão

Sua empresa tem algum conhecimento ou desenvolve sistema de custos para o setor público?

No último item foi questionado quanto a implantação de um sistema de custos e todas as empresas responderam que possuem o sistema preparado. Entretanto respostas com termos como falta de interesse e conscientização ficaram aparentes. Outros disseram levar em conta o interesse caso a caso, alguns municípios preferem ter outras prioridades e deixam de usufruir as vantagens do sistema de custos.

Esta questão recai no posicionamento político dos prefeitos se é preciso uma gestão voltada a eficiência e todos os princípios a uma boa administração pública. É se pensar que um sistema de custos seja colocado para se administrar melhor. Pode-se arguir a falta de recursos, mas segundo Araújo e Afonso, p.9, (2001):

Atualmente, a grande dispersão entre as receitas tributárias de municípios com nível de renda e faixa populacional semelhantes revela um potencial tributário não explorado. O que também é verdade se levado em consideração que os municípios com razoável padrão de arrecadação são justamente aqueles que tendem a investir mais em informatização, treinamento de funcionários e cadastramento de contribuintes, com ênfase na racionalização e modernização dos procedimentos administrativos já existentes.

Já em duas respostas é mencionado que o sistema custos podem ser preparados pelo próprio município com uma planilha de custos e outro diz que o setor público não toma decisão

com base nos custos, sempre analisa o lado político e social. Um ponto complexo de tecer tendências pois o contraste cultural é bem acentuado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa em questão teve como objetivo adentrar no contexto de empresas desenvolvedoras de sistemas de informação contábil para exprimir em suas próprias palavras como os impactos da mudança para a nova contabilidade no setor público tem refletido na sua atuação.

Foi elaborando um referencial com vias de ressaltar tópicos envolvidos na explanação das particularidades que remontam o lugar no mundo de atuação dos atores alvos da pesquisa, e metodologicamente embasar o processo exploratório e qualitativo para que seja possível explicar o que se procurou alcançar.

Em relação ao que foi retratado sobre os impactos no cenário da contabilidade foi observado respostas otimistas no que exaltam a contribuição para uma gestão cada vez mais transparente, segura e eficiente, mas também remarcado por contradições inerentes que ocorrem. Como sistemas preparados com módulos tão aguardados como o de Custos que em alguns casos apesar de prontos não entram em funcionalidade plena por desinteresses, falta de procura ou “falta de informação para modelagem dos dados”.

E também, sobre as contradições foi relatada a distância entre as regiões do Brasil desiguais, em questões sociais e quanto a capacitação de profissionais. No que foi relatado quando a questão da constante valorização do contador ao passo que em alguns lugares parecia não haver.

Sobre o software livre, o consenso era que tais aplicações deixam a desejar em pontos como a necessidade de se contratar uma equipe de projeto para implanta-lo que na prática gera custos também para o ente.

E principalmente sobre os impactos da nova contabilidade sobre as mudanças propostas foi relatado uma percepção bem receptiva por parte das empresas quanto a esperança e melhora significativa e exigência de mais qualificação.

Sobre as demandas impostas houve certo desagrado quando aos procedimentos que vem acontecendo, como a falta de coerências de entendimentos emanados por TCs, municípios e a STN, falta de prazos suficientes e alguns casos certa condescendência aos arremedos e artifícios que comprometem a aplicação do PCASP em certas localidades. Esse seria uma consideração muito séria se fosse algo generalizado, mas não se ouve falar sobre isso, talvez por ser algo isolado. Como foram poucos dados, é preciso que essa questão seja mais focada e explorada em futuros estudos.

O grande desafio foi localizar as empresas que prestam serviços aos municípios, pois não existem entidades que as congregue, e a maioria é formada por empresas de pequeno porte, entendemos como muito relevante conhecer a percepção desses atores no processo de convergência às normas internacionais por meio da implantação no novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.

Para novos estudos sugere-se acompanhar as pesquisas que estão sendo feitas para verificar a implantação de custos em todas as esferas da administração ou também entender porque os conflitos sobre os entendimentos estão causando distorções quanto a falta de cobrança e fiscalização.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto Rodrigues; ARAÚJO, Érika Amorim. A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível. 2000. Acesso em 15 de Jun de 2017. Disponível em:

www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001530.pdf

BRASIL, Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>.

BREDA, Michael F. Van; HENDRIKSEN, Eldon S. Teoria da contabilidade. São Paulo: Atlas-1999.

COSTA, Gustavo Vidigal. Pregão para contratação de bens e serviços em Tecnologia da Informação–Sistema (software) em Gestão Pública. Revista do TCU, n. 119, p. 13-22, 2010.

COSTA, Nelson Nery. Direito municipal brasileiro. 2015.

CRESWELL, John W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. ed. Porto Alegre, RS: Artmed, 2010

DO APARELHO, Plano Diretor da Reforma. do Estado (PDRAE). 1995. Acesso em: 11 de jun de 2017. Disponível em:

www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf

GARCES, Ariel; SILVEIRA, José Paulo. Gestão pública orientada para resultados no Brasil. Revista do Serviço Público (RSP0, v.53, n. 4, p. 53-77, out/dez. 2002. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1933>

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010

GIL, Antonio de Loureiro; BIANCOLINO, César Augusto; BORGES, Tiago Nascimento. Sistemas de informações contábeis: uma abordagem gerencial. São Paulo: Saraiva, 2010.

GONÇALVES, Rosana Carmen de Meiroz Grillo; RICCIO, Édson Luiz. Sistemas de informação: ênfase em controladoria e contabilidade. São Paulo: Atlas, 2009.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. Área Territorial Brasileira, 2015. Disponível na internet em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/ecnomia/comercioeservico/pas/pas2006> Acesso em 20 maio de 2017.

KLERING, Luis Roque. Avaliação da gestão dos Municípios do Brasil pelo IRFS–Índice de Responsabilidade Fiscal, de Gestão e Social–2002 a 2006. Redes, v. 12, n. 2, p. 196-217, 2008. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/374/233> Acesso em: 20 de maio de 2017.

Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltada para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 20 de mar. 2017.

LIMA, Raquel Luz de. A influência dos atores no processo de convergência da Contabilidade Pública Brasileira aos padrões internacionais. 2017. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/23296>> Acesso em 24 de maio de 2017

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Manual de Boas Práticas em Licitação, 2015. Acesso em 10 de jun de 2017. Disponível em:

www.tce.mg.gov.br/IMG/2015/Manual%20Final_Editado_26%2001%2015%20pdf.pdf

Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público. 7ª Edição. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/mcasp>. Acesso em 15 de mar. 2017.

MOURA, Renilda de Almeida. Princípios contábeis aplicados à contabilidade governamental: uma abordagem comparativa Brasil-Estados Unidos. Brasília, DF, 2003.

NIYAMA, Jorge Katsumi; SILVA, César Augusto. Teoria da Contabilidade . Editora Atlas SA, 2013.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. Revista do Serviço público, v. 47, n. 1, p. 07-40, 2015. Acesso em 11 de jun de 2017. Disponível em: revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550

Portaria Conjunta nº 03, de 14 de outubro de 2008. Aprova os Manuais de Receita Nacional de Despesa Nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/PortariaConjunta3.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2017.

Portaria nº 184, de 25 de agosto de 2008. Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público (pelos entes públicos) quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministerial/2008/portaria184> Acesso em: 24 maio. 2017.

ROSA, Maria Berenice. Contabilidade do Setor Público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013

SCHMIDT, Paulo; SANTOS, José Luiz dos. História da contabilidade: foco nos grandes pensadores. São Paulo: Atlas, 2008.

TAVARES, Iris. O município brasileiro: sua evolução histórico-cultural. R. Dir. Adm, v. 209, p. 169-187, 1997. Disponível em:
<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47050/46035> Acesso em: 21 de maio de 2017

VIEIRA, Sonia. Como elaborar questionários. Editora Atlas SA, 2009.

APÊNDICE(S)

Apêndice A – Questionário Online

Dados Censitários

1. Formação de Graduação e Pós-graduação
Resposta:
2. Quanto tempo trabalha na empresa de software voltado ao setor público
Resposta:
3. Sexo: (masculino ou feminino)
Resposta:

Roteiro de entrevista A

Fique à vontade para responder as perguntas. Qualquer dúvida pode manter contato pelo e-mail .

4. Quais as atividades desenvolvidas por sua empresa junto aos municípios?
Resposta:
5. Como se dá o processo de contratação da empresa pelo município (licitação, dispensa, etc ?
6. Quais as vantagens de um município terceirizar os sistemas de contabilidade pública e demais softwares relacionados?
Resposta:
7. Com relação as mudanças definidas pela nova contabilidade, como o senhor percebe esse processo com relação a melhoria da contabilidade pública?
Resposta:
8. Quais os pontos negativos com relação a definição dos cronogramas e prazos definidos pela STN?
Resposta:
9. Houve aumento dos custos para os municípios e as empresas de software?
Resposta:
10. Houve mudança do comportamento do prefeito em relação a reconhecer o esforço da empresa de informática em oferecer uma informação de melhor qualidade?
Resposta:
11. O software público livre de contabilidade pública oferece quais vantagens e dificuldades aos municípios?
Resposta:
12. Como o senhor percebe o cenário para a contabilidade nos próximos anos?
Resposta:
Sua empresa tem algum conhecimento ou desenvolve sistema de custos para o setor público?
Resposta:

Apêndice B. Lista de Empresas

Empresas	Estado	Empresa	Estado
4rsistemas	SP	IMP	SC
Abaco	MT	Integrargrp	MG
ADM Sistemas	SC	JC Softwares	AL
Agili	PR	LogusInfo	DF
Aspec	CE	Megasoft GYN	GO
Betha	SC	Memory	MG
CCAnet	RS	MicroMap	SP
Cecam	SP	Modernização Pública	RJ
Centi	GO	Mult project	ES
Cittainformatica	RS	Paliari	PR
Conam	SP	Prodata Informática	GO
DBSeller	RS	Pública Informática	SC
Digifred	RS	PublicSoft	PB
Diretriz	MG	RPS	MG
Duralex Sistemas	MT	Sapitur	RJ
Eddydata	SP	Smarapd	SP
ELO Tech	PR	Sonner	MG
Equiplano	PR	Stafnet	BA
Escal	MG	Stconsultoria	BA
Exactus	SP	Supernova	MG
Fenix	GO	System PRO	RS
Fiorilli	SP	Tec Trilha	ES
Freire	BA	TecnoSistemas	RS
Gespam Abase	RS	Thema Informática	RS
Gextec	MT	UniãoMG	MG
Govbr	SC	Urbem	DF
Governa	MG	VDF	ES
Iconesistemas	RN		