

Received:
September 1, 2020

Accepted:
October 31, 2020

Published:
November 1, 2020

Accounting Balance Matrix: An Assessment of the National Situation in Brazil

Antônio Pereira de Oliveira¹ , Carlos Alberto Mirez Tarrillo¹ , Alan da Silva Oliveira¹ , Bruno Francisco Silva¹ , Nathalia Stockler Fialho Soares¹ 

¹ Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Teófilo Otoni, Brasil.

Email address

antoniopereiradeoliveira7@gmail.com (A. Oliveira)

carlos.mirez@ufvjm.edu.br (Carlos A.M. Tarrillo)

alan_h2.super@hotmail.com (Alan S. Oliveira)

brunofranciscosilva2@gmail.com (Bruno F. Silva)

nathaliastockler17@hotmail.com (Nathalia S.F. Soares) – Corresponding author.

Abstract

The Accounting Balances matrix was prepared in 2017, coming into force in 2018 for the Federal Union, States and Federal District. This article analyzes the situation of Brazilian municipalities in relation to the sending of accounting, tax and budgetary information through the layout defined for the Accounting Balance Matrix. Accountability is mandatory for all federal entities: Union, States, Federal District and Municipalities, being forwarded to the National Treasury Secretariat (NTS). The justification for this research is due to the fact that the non-delivery of the matrix would imply responsibilities and penalties, such as the blocking of resources for the municipality, besides being a relevant theme in the control of public accounts. It can be observed that, given the percentages presented, there is a default among the municipalities of the federation in general. The results show a situation of imbalance between the municipalities of the federation and those that performed (or not) the accountability of the Accounting Balance Matrix.

Keywords: Public finance, Accounting balances matrix, Public management, Municipalities.

1. Introdução

A Matriz de Saldos Contábeis (MSC) é uma ferramenta desenvolvida pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), composta por um conjunto de informações de natureza contábil, orçamentária e gerencial de todos os entes da federação, por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI). Tais informações são úteis à geração de relatórios fiscais e demonstrações contábeis, e permitem que se façam análises mais eficazes e transparentes.

Essa solução, integrante também do SICONFI, permite representar informações detalhadas extraídas diretamente da contabilidade do ente, possibilitando a geração dos relatórios contábeis e fiscais (previstos na LRF) de maneira automática, reduzindo erros no preenchimento das declarações (Medeiros e Silva, 2019).

Além disso, fundamenta-se na Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual, no §2º do Art. 48, determina que o órgão central de contabilidade da União, no caso a STN, estabeleça a periodicidade, o formato e o sistema por meio dos quais os entes da federação enviarão suas informações. A real utilidade de todo o processo da MSC é servir de meio para que o município receba transferências voluntárias ou verbas necessárias, bem como contribuir para a criação e manutenção de programas locais nas mais diversas áreas. No entanto, tais repasses somente serão efetuados se o ente enviar as informações de acordo com os parâmetros estabelecidos pela STN.

Elaborada em 2017, a MSC passou a vigorar em 2018 para Estados e União e Distrito Federal, sendo a disponibilização dos dados obrigatória. Esses dados contêm informações contábeis, orçamentárias e fiscais. O layout definido para a

MSC é encaminhado pela administração municipal à STN por meio da Plataforma da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), com a finalidade de proporcionar tempo para que os municípios se preparem e realizem a entrega da matriz que foi prorrogada para julho de 2019.

Desse modo, a disponibilização dos dados e informações passa a ser obrigatória a todos os entes federativos: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cuja regulamentação se deu pela Portaria 117 de 25 de fevereiro de 2010, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional e publicada no Diário Oficial da União (DOU).

A partir da realidade constatada em um município brasileiro, surgiram algumas indagações a respeito da MSC. Os problemas de envio encontrados no município X seriam uma realidade local ou de abrangência nacional? Existem problemas ou disparidades no envio da matriz? Quais seriam as possíveis soluções ou sugestões para minimizar o problema do envio da matriz? Existem consequências e impactos quando o município omite a prestação de contas da MSC? Quais seriam os estados com maior porcentagem do envio da matriz para o Tesouro Nacional?

Dessa buscou-se esclarecer qual a situação dos municípios brasileiros, considerando o envio dos dados da MSC para o Tesouro Nacional?

Imagina-se que dificuldades para o envio da MSC seja um problema crônico que afeta uma grande porcentagem dos municípios do Brasil. Diante do exposto, notou-se a necessidade de analisar os repasses e as prestações de contas da matriz MSC em cada município brasileiro. Para isso, foi realizado um levantamento de dados, a nível nacional, a fim de verificar ou examinar a situação em que os municípios brasileiros se encontram no que se refere ao cumprimento da obrigatoriedade da prestação de contas com o envio da MSC pelos municípios. Entende-se que essa temática é recente e de total importância para o controle das contas públicas.

Diante do exposto, a presente pesquisa tem como objetivo analisar a situação dos municípios brasileiros, considerando o envio dos dados da MSC para o Tesouro Nacional. Foi realizado um levantamento junto ao poder executivo do município nos setores de prestação de contas e de contabilidade e foram constatadas as dificuldades nas prestações de contas pelos municípios, que se não forem resolvidas, poderão culminar na não adesão do município aos programas de governo e,

consequentemente, o não recebimento de transferências de recursos da União.

2. Fundamentação Teórica

2.1 Finanças Públicas

As finanças públicas cumprem o papel de agente fundamental para o financiamento do desenvolvimento econômico (Maciel, 2013) e abrangem toda a atividade financeira do Estado; ou seja, os orçamentos, as despesas, a dívida pública, bem como as diferentes formas de financiamento dos gastos públicos; além de preocupar-se com o pagamento das atividades coletivas e do governo, para que sejam atendidas as necessidades do próprio Estado e da coletividade (Costa, 2015).

O bem-estar de uma geração em relação a outra depende do comprometimento intergeracional contínuo para com a saúde das finanças públicas. No setor público, a preocupação com o bom e regular uso dos recursos públicos deve seguir princípios de legalidade e regulação, que são exigências constitucionais. Assim, a preocupação com os controles internos torna-se imperiosa, pois eles podem apoiar os gestores públicos em sua missão de administrar os recursos públicos (Barbosa Junior, 2019).

Nos termos do Art. 165, incisos I, II e III, da Constituição Federal, cabe ao Executivo a iniciativa de estabelecer o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Por sua vez, cabe ao Legislativo a apreciação e aprovação desses instrumentos, antes de sua publicação pelo Executivo (Kafuri, 2019).

No que tange ao controle da execução orçamentária, há duas formas oficiais: de controle interno e de controle externo. Entende-se por interno quando é realizado por órgãos da própria estrutura do Poder Executivo, especialmente no caso da União, pela Controladoria Geral da União (CGU). No tocante ao controle externo, cabe ao Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União – TCU (Kafuri, 2019).

2.2 Matriz de Saldos Contábeis e a penalidade de inadimplência junto ao CAUC

Segundo o Tesouro Nacional a MSC é um conjunto de informações de natureza contábil, orçamentária e gerencial necessária à geração de relatórios fiscais e demonstrações contábeis. Esse

conjunto, por se basear no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), representa um avanço nos processos de consolidação contábil e estatística fiscal porque elimina a digitação dos dados e as relações cruzadas entre as unidades federativas.

A diferença entre estados da federação é discriminada pela MSC, cujos dados são entregues pelos municípios não-capitais para a STN. O que hoje é conhecido por CAUC é o Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias e Transferências Obrigatórias. O CAUC foi instituído pela Instrução normativa IN nº2/2012 em substituição ao antigo Cadastro Único de Convênio; no entanto, a sigla CAUC foi mantida. Ademais, é relevante citar a Portaria Interministerial Nº507/2011 (Brasil, 2011).

Disponibilizado pela STN, o CAUC é um serviço que disponibiliza informações acerca da situação de cumprimento de requisitos fiscais por parte dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e de Organizações da Sociedade Civil – OSC (STI, 2019) necessários à celebração de instrumentos para Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias.

A adimplência será observada pelo encaminhamento das informações ao SICONFI, mensalmente, até o último dia do mês seguinte ao mês de referência, relativas ao exercício em curso e aos 4 imediatamente anteriores, com a série história iniciando-se no exercício de 2018.

2.3 Transferência de Recursos do Governo Federal.

O CAUC consolida informações de diversos órgãos, como Receita Federal, Caixa Econômica Federal, etc. A informação de regularidade ou pendência é definida por cada órgão e só é informada no CAUC quando o órgão atualiza seu próprio sistema.

Vale destacar que a publicação dos relatórios está prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, 2019). Nesse caso, a União só transfere recursos financeiros de modo voluntário (transferências voluntárias ou “convênios”) se os municípios tiverem atendido as exigências definidas como requisitos obrigatórios.

As transferências voluntárias são de extrema importância para o desenvolvimento local (TGO, 2019), enquanto as transferências obrigatórias se fazem necessárias para o cumprimento de suas

obrigações de governo como Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretriz Orçamentária (LDO) e Lei de Orçamento Anual (LOA). Simplifica, portanto, a verificação de treze das vinte e uma exigências estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei de Diretrizes

Orçamentárias (LDO, 2019) e demais legislações aplicáveis.

Além de comprometer as transferências voluntárias e as emendas parlamentares a serem repassadas aos municípios, o não cumprimento da obrigatoriedade de regularização junto a União quanto ao envio da MSC prejudicaria a população das cidades, que deixariam de receber recursos importantes para investimento e melhoria das condições de vida local.

Apesar de os técnicos e dirigentes da Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2019) entenderem que as divergências de critérios de apresentação das informações, já exigidas pelos Tribunais de Contas, também são entraves para implantação da MSC dentro do prazo estabelecido pela STN, a entidade continua a apoiar o projeto, divulgando em seus canais institucionais todas as suas iniciativas nesse sentido.

A seguir apresentam-se a implantação da Matriz de Saldos Contábeis e a geração de relatórios da para o ano fiscal 2018 e 2019, mediante tabelas, gráficos e mapas.

Dentre as principais transferências obrigatórias da União para os Estados, para o DF e municípios, previstas na Constituição, destacam-se: o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE; o Fundo de Participação dos Municípios - FPM; IPI - Exportação; CIDE-Combustíveis; o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb; Royalties; e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR.

2.4 Envio da Matriz de Saldos Contábeis

A MSC pode ser enviada de duas formas: arquivo em formato “.csv” (já usual nos municípios brasileiros) e instância XBRL Global Ledger (XBRL GL). Sua estrutura é composta pela conta contábil e pelas informações complementares.

Deve-se levar em conta os seguintes aspectos:

1. O envio da matriz deve ser realizado exclusivamente pelo Poder Executivo Municipal. Dessa forma, os demais órgãos e

poderes devem ser evidenciados na matriz utilizando a informação complementar “Poder e Órgão”.

2. O arquivo “.csv” deve ser zipado para ser carregado no SICONFI. Além disso, é importante ter atenção quando for abrir as informações em editor de planilhas, pois as informações complementares que tiverem como valor 0 (zero) à esquerda devem ser categorizadas como campo de texto.
3. O layout da Matriz deve, sempre, ser respeitado, observando a quantidade e ordem das colunas.
4. Na coluna de valor não utilizar vírgulas como separador de decimais e sim pontos. Também não é válido utilizar separador de milhares ou caracteres especiais.
5. Não é necessário enviar contas contábeis que não tiveram movimentação (saldo inicial, movimento a crédito e débito, saldo final). Caso sejam enviadas, o preenchimento das colunas “Natureza-valor” e “Tipo-Valor” é obrigatório.

3. Metodologia

Na pesquisa analisamos o envio da matriz MSC. A pesquisa é documental, aplicada, quali-quantitativa, bibliográfica, descritiva e explicativa. Os dados foram recolhidos entre os anos de 2018 e o segundo trimestre de 2020, relativos ao ano fiscal 2018 e 2019. Os dados foram contabilizados e analisados para a elaboração das tabelas e gráficos estatísticos que mostram a evolução do envio e não envio ou envio parcial da Matriz de Saldos contábeis.

Para a construção das tabelas e gráficos, foi utilizado o software Microsoft Excel. Usando recursos gráficos nesta pesquisa, foi possível interpretar essas informações de forma visual e espacial e, com isso, auferir afirmações e conclusão com base lógica. As principais técnicas utilizadas para a coleta de dados foi a observação direta e extensiva de documentação.

Tabela 1 – Programas de Governo dos Municípios, onde são aplicados os Recursos de Transferências Voluntária da União (CNM, 2016; 2019; CV-MSC, 2018; 2019).

Recursos do Exercício Corrente	Transferências de Recursos do SUS - Outras/ Não Regulamentadas por Bloco de Financiamento
Recursos de Exercícios Anteriores	Transferências de Convênios - Saúde
Recursos Ordinários	Receitas pela Prestação de Serviços Públicos de Saúde
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	Operações de Crédito Vinculadas à Saúde
Transferências do FUNDEB 60%	Royalties do Petróleo destinados à Saúde
Transferências do FUNDEB 40%	Outros Recursos Destinados à Saúde
Transferências do FUNDEB – Complementação da União	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS
Transferência do Salário-Educação	Transferências de Convênios - Assistência Social
Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)	Outros Recursos Destinados à Assistência Social
Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Recursos destinados ao RPPS - Plano Previdenciário
Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE)	Recursos destinados ao RPPS - Plano Financeiro
Outras Transferências de Recursos do FNDE	Recursos destinados ao RGPS
Transferências de Convênios - Educação	Recursos próprios dos consórcios
Receita pela Prestação de Serviços Educacionais	Recursos de Operações de Crédito
Operações de Crédito Vinculadas à Educação	Recursos de Alienação de Bens/Ativos
Royalties do Petróleo destinados à Educação	Outras vinculações de transferências
Outros Recursos Destinados à Educação	Outras vinculações de taxas e contribuições
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	Recursos extra orçamentários
Transferências de Recursos do SUS para Atenção Básica	Recursos não classificados – a classificar
Transferências de Recursos do SUS para Atenção de Média e Alta Complexidade - Teto Financeiro	Outras Destinações Vinculadas de Recursos
Transferências de Recursos do SUS para Investimentos na Rede de Serviços de Saúde	

4. Resultados

4.1. Diferença da MSC Entre os Estados (Ano Fiscal 2018)

A Tabela (2) apresenta a porcentagem total anual do envio da matriz MSC para o Tesouro Nacional, pelos municípios, para o ano fiscal de 2018. A porcentagem é relativa a cada estado da federação (UF).

Tabela 2 – Percentual de envio da MSC no ano fiscal 2018 (Siconfi, 2018). Atualizado em 15/04/2020.

UF	% Total	UF	% Total
AC	4,55%	PB	1,27%
AL	1,23%	PE	0,63%
AM	1,61%	PI	0,74%
AP	12,50%	PR	0,31%
BA	0,30%	RJ	1,18%
CE	0,54%	RN	3,74%
ES	1,50%	RO	3,85%
GO	1,69%	RR	6,67%
MA	0,46%	RS	1,37%
MG	3,81%	SC	1,16%
MS	6,33%	SE	17,56%
MT	1,71%	SP	2,16%
PA	0,69%	TO	0,72%
Total		1,98%	

A Figura (1) mostra a porcentagem de envio da MSC em cada estado, considerando o ano de 2018.

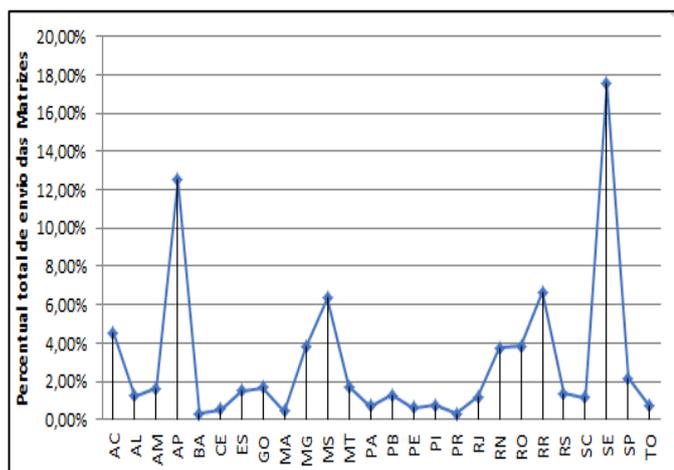


Figura 1 – Porcentagem anual total do envio da matriz MSC (ano fiscal 2018) por UF (Siconfi, 2018). Atualizado em 15/04/2020.

Foi publicada em 31 de outubro de 2017, a Portaria nº 896, que estabelece regras sobre a periodicidade, formato e sistema relativos à disponibilização das informações e dos dados contábeis, orçamentários e fiscais da União, dos

Estados, Capitais e do Distrito Federal e dos municípios, no exercício de 2018.

Nesse sentido, por se tratar de uma proposta em desenvolvimento, a fim de que se integre e consolide permanentemente, em todo o território nacional, a exigência da MSC do ano de 2018 ficou limitada aos Estados, Distrito Federal e capitais, e, posteriormente, foram ampliadas as exigências da MSC para alguns municípios que possuíam Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), já que alguns municípios da União não estavam totalmente regularizados junto ao órgão.

A baixa porcentagem de envio das MSC registrada na Tabela (2) e no Gráfico (2) é interpretada como o cumprimento dessa exigência apenas pelos Estados Capital e o Distrito Federal e por alguns poucos municípios que possuíam Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

A Tabela (3) apresenta os entes federativos, os demais municípios que possuíam RPPS e os que não possuíam RPPS nos meses dos anos de 2018 e 2019.

Tabela 3 – Ente Federativo Referente ao ano de 2018(Siconfi, 2018). Atualizado em 15/04/2020.

Ente Federativo	Mês de Referência
Estados, Distrito Federal e capitais	Janeiro de 2018
Demais municípios que possuam RPPS	Julho de 2018
Demais municípios que não possuam RPPS	Janeiro de 2019

4.2 Diferenças da MSC Entre os Estados (Ano Fiscal 2019)

Para o ano fiscal de 2019, houve um aprimoramento e uma maior adesão por parte da maioria dos municípios que cumpriram com as exigências para o envio da MSC, pois entenderam a magnitude e importância do cumprimento dessa obrigatoriedade.

Uma maior adesão ficou refletida no aumento percentual de envio da matriz de cada estado, sendo possível identificar, por meio dos gráficos, as regiões que tiveram uma maior relutância e impasse para o envio da MSC, permitindo formar um diagnóstico preciso e realista da situação.

Possivelmente há dificuldades e o descumprimento da data limite por parte da gestão

municipal, que deve encaminhar os dados pela plataforma da Confederação Nacional dos Municípios (PLATAFORMA-CNM, 2019).

A Tabela (4) apresenta uma análise das cinco macrorregiões da federação (Centro Oeste, Nordeste, Norte, Sudestes e Sul), além do percentual de municípios que enviaram a MSC para a STN, em que se observam diferenças

consideráveis entre os estados, revelando um desequilíbrio regional.

Cerca de 68,88% dos municípios da região Nordeste não enviaram os dados da MSC à STN. Na região Centro-Oeste o percentual cai para 57,94%. Na região Norte o percentual sobe para 82,44% e na região Sul o percentual despensa para 29,47%. Já na região Sudeste, o percentual é de 37,11%.

Tabela 4 – Percentual de municípios que já enviaram a MSC para a Secretaria do Tesouro Nacional de janeiro a junho de 2019 (CNM, 2019; CV-MSC, 2019).

Regiões	Municípios	Enviou Todos	%	Não enviou nenhum	%
Centro Oeste	466	32	6,87%	270	57,94%
Nordeste	1793	96	5,35%	1235	68,88%
Norte	450	13	2,89%	371	82,44%
Sudeste	1668	234	14,03%	619	37,11%
Sul	1191	389	32,66%	351	29,47%
Total Geral	5568	764	13,72%	2846	51,11%

Um total de 764 municípios (13,72 %) encaminharam todos os arquivos exigidos das Matrizes referentes ao período compreendido entre janeiro a junho de 2019 e estão totalmente adimplentes. Por outro lado, 4.804 municípios ainda não encaminharam todos os arquivos, ficando impossibilitados de receber as transferências voluntárias e de contratar empréstimos e financiamentos. Outros 1.958 (35,17%) enviaram parcialmente a Matriz, e 2.846 (51,11%) não enviaram nenhum dos seis arquivos exigidos.

A Figura (2) apresenta a evolução do envio da MSC nas cinco regiões da federação em percentual, sendo um total geral de 5.568 municípios, correspondentes à Tabela (3).

Nas Figuras (2) e (3) são apresentadas as cinco macrorregiões da federação e a evolução do envio, classificadas em parcial e não efetivou o envio, além do total dos arquivos da MSC, em percentual. Assim, tem-se o total de municípios por região da federação e respectivo percentual dos municípios que enviaram a matriz.

Na região Centro Oeste, dos 466 municípios, 32 enviaram a Matriz, o que corresponde a 6,87%. Já na Região Nordeste, dos 1.793 municípios, 96 enviaram a Matriz (5,35%). Na Região Norte, dos 450 municípios, 13 efetivaram o envio (2,89%). Na região Sudeste, 234 de um total de 1.668 municípios, correspondendo a 14,03%. Na região Sul, dos 1.191 municípios, 389 enviaram a Matriz para a Secretaria do Tesouro Nacional (32,66%), totalizando 5.568 municípios.

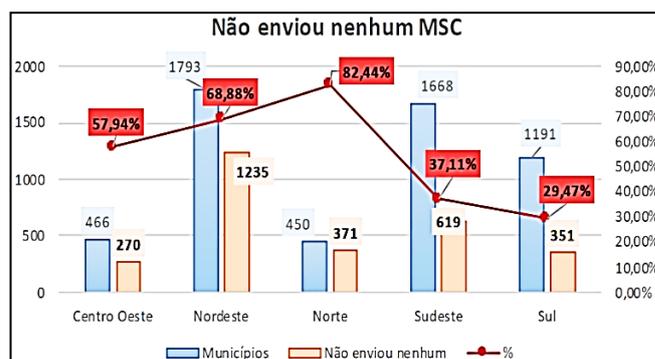


Figura 2 – Evolução do não envio da MSC em percentual por região da federação de janeiro a junho de 2019 (CNM, 2019; CV-MSC, 2019).

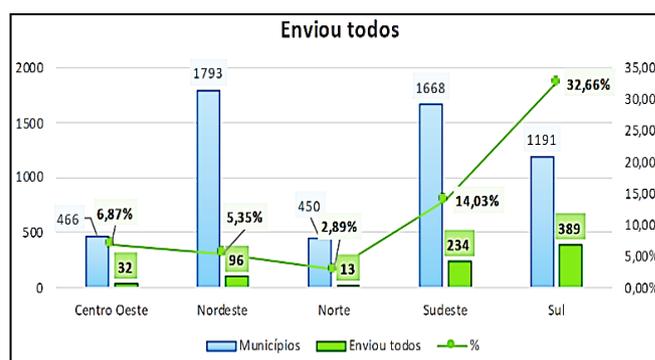


Figura 3 – Evolução do envio total da Matriz de Saldos Contábeis em percentual e não enviou a Matriz (CNM, 2019; CV-MSC, 2019).

4.3 Diferenças Entre os Estados

Analisando a distribuição territorial de envio da MSC, nas Tabelas (2) e (4), constata-se um desequilíbrio entre os 26 estados da federação e as

cinco macrorregiões do país. No Espírito Santo (ES), por exemplo, 69% dos municípios estão adimplentes. No Rio Grande do Sul (RS) são 54,72%, Santa Catarina (SC) 20,68%, Sergipe (SE) 18,67% e São Paulo (SP) são 16,74%. Esses percentuais demonstram alinhamento dos sistemas aplicados dos Tribunais de Contas com o formato exigido pelo Tesouro Nacional.

Já os municípios dos Estados do Maranhão (MA), Acre (AC), Tocantins (TO), Amapá (AP) e Amazonas (AM) ainda não incorporaram a exigência e respondem pelos piores indicadores de inadimplência: sendo um total de municípios no

Maranhão de 95%, 90% no Acre, 89% no Tocantins, 87% Amapá e 85% no Amazonas não enviaram os arquivos mensais.

A principal dificuldade se deve à incompatibilidade do padrão definido no layout da matriz, resultando, assim, na inadequação do envio de informações (Estados MSC-CNM, 2019).

Na Tabela (6) apresenta-se o percentual de envio das partes ou a totalidade de Matrizes de Saldos Contábeis de todos os estados da federação para a Secretária do Tesouro Nacional no ano fiscal de 2019 (dados compilados até novembro de 2019).

Tabela 5 – Análise da distribuição territorial de envio da MSC (CNM, 2019; CV-MS, 2019).

UF	Municípios	Enviou todos	%	Não enviou nenhum MSC	%
AC	22	1	4,55%	20	90,91%
AI	102	3	2,94%	79	77,45%
AM	62	-	-	53	85,48%
AP	16	-	-	14	87,50%
BA	417	17	4,08%	308	73,86%
CE	184	10	5,43%	91	49,46%
ES	78	54	69,23%	6	7,69%
GO	246	10	4,07%	150	60,98%
MA	217	-	-	208	95,85%
MG	853	62	7,27%	303	35,52%
MS	79	12	15,19%	38	48,10%
MT	141	10	7,09%	82	58,16%
PA	144	1	0,69%	115	79,86%
PB	223	30	13,45%	157	70,40%
PE	184	14	7,61%	108	58,70%
PI	224	3	1,34%	147	65,63%
PR	399	66	16,54%	195	48,87%
RJ	92	10	10,87%	67	72,83%
RN	167	5	2,99%	129	77,25%
RO	52	7	13,46%	33	63,46%
RR	15	-	-	11	73,33%
RS	497	262	52,72%	52	10,46%
SE	295	61	20,68%	104	35,25%
SE	75	14	18,67%	8	10,67%
SP	645	108	16,74%	243	37,67%
TO	139	4	2,88%	125	89,93%
Total Geral	5568	764	13,72%	2846	51,11%

4.4 Mapa Geral dos Municípios em Nível Nacional Conveniados a CNM

Nos mapas a seguir (Figura 4 e Figura 5) ilustra os municípios conveniados a Confederação Nacional de Municípios (CNM). Desse modo, os mapas apresentam a distribuição territorial das localidades dos estados da União representados por legenda para identificar, em porcentagem, os municípios que estão em situação de adimplência e inadimplência, bem como observar-se o desequilíbrio entre os estados da federação.

4.5. Situação da Matriz No Trimestre De 2020

Os municípios que não enviaram as suas matrizes de janeiro a novembro de 2019 estão com inadimplência refletida no CAUC até que o envio seja regularizado.

Na Tabela (7) apresenta-se o percentual de envio da Matriz MSC pelos municípios de todos os estados da federação para a Secretária do Tesouro Nacional no ano fiscal de 2019, com dados compilados até janeiro de 2020 e, na Tabela (8), são os dados compilados até fevereiro de 2020.

Tabela 6 – Envio da matriz MSC para o ano fiscal 2019 (CNM, 2019; CV-MSC, 2019).

UF	% Total	UF	% Total
SE	100,00%	ES	94,20%
RS	99,40%	PB	93,00%
CE	99,20%	RO	92,80%
PE	99,10%	RJ	91,80%
MS	97,70%	MT	89,50%
SP	96,50%	PI	84,80%
RN	96,20%	AL	83,30%
BA	95,50%	AM	81,30%
MG	95,50%	AC	81,10%
PR	95,40%	MA	77,00%
SC	95,30%	PA	74,30%
GO	95,10%	AP	59,90%
TO	95,00%	RR	54,40%
Total		93,60%	

Tabela 7 – Análise de envio da matriz MSC (janeiro 2020).

Envio da Matriz MSC	Dados até janeiro de 2020
Total de matrizes:	57.830 (94,4% do total)
Quantidade de municípios que enviaram ao menos uma matriz:	5.5426 (97,4%)
Quantidade de municípios que enviaram as matrizes de 2019:	4.416 (79,3%)
Quantidade de municípios que estão no CAUC	1.181 (21,2%)
Apenas 279 (5,0%) municípios estão inadimplentes exclusivamente.	
Os municípios do estado de Sergipe são os que mais enviaram matrizes: totalizando 99,9%.	

A Figura (6) ilustra os percentuais de dados mensais enviados pelos estados da federação (UF) da matriz MSC para o Tesouro Nacional durante o ano fiscal de 2019.

Tabela 8 – Análise de envio da matriz MSC (fevereiro 2020).

Envio da Matriz MSC	Dados até 19/02/2020
Percentual de envio das Matrizes pelos municípios da federação	Envio de 0 (zero) matriz: 0,4 %
	Envio de 1 matriz: 97,6 %
	Envio de 12 matrizes: 93,6 %
Percentual de municípios que estão e não estão no CAUC por causa do MSC	Não estão no CAUC (70,8 %)
	Estão no CAUC (29,2 %)

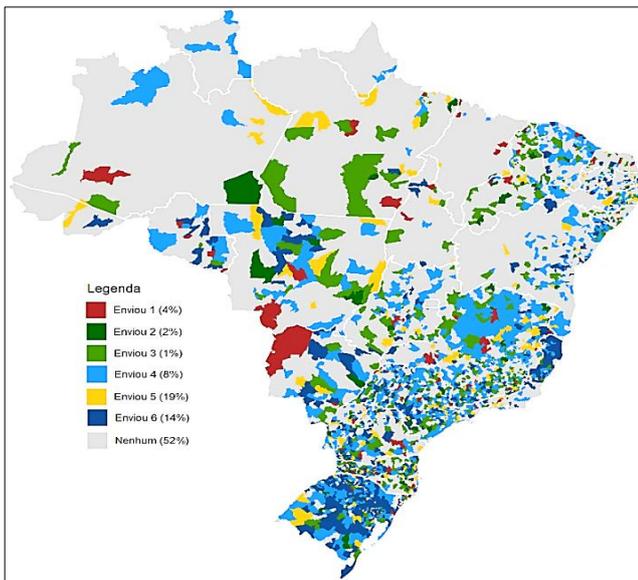


Figura 4 – Mapa da distribuição territorial de envio da MSC pelos Municípios não-capitais para a STN em percentagem (CNM, 2019). Dados de Janeiro de 2019 até junho de 2019.

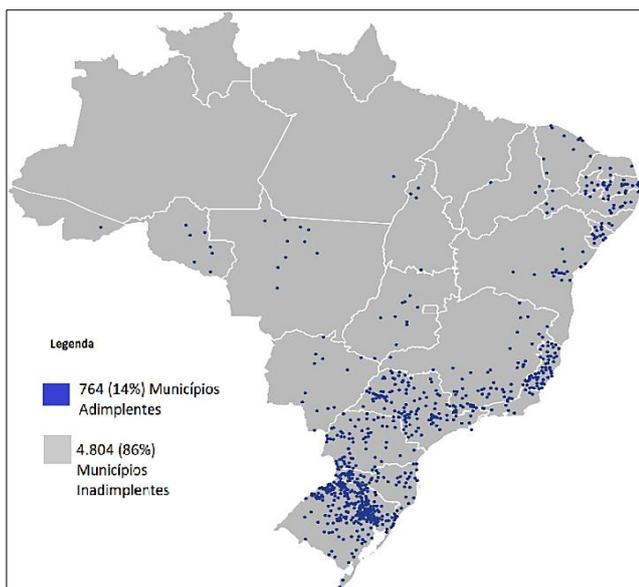


Figura 5 – Mapa da distribuição territorial de envio da MSC pelos Municípios não-capitais para STN. Situação de Municípios adimplentes e inadimplentes. (CNM, 2019). Dados de Janeiro de 2019 até junho de 2019.

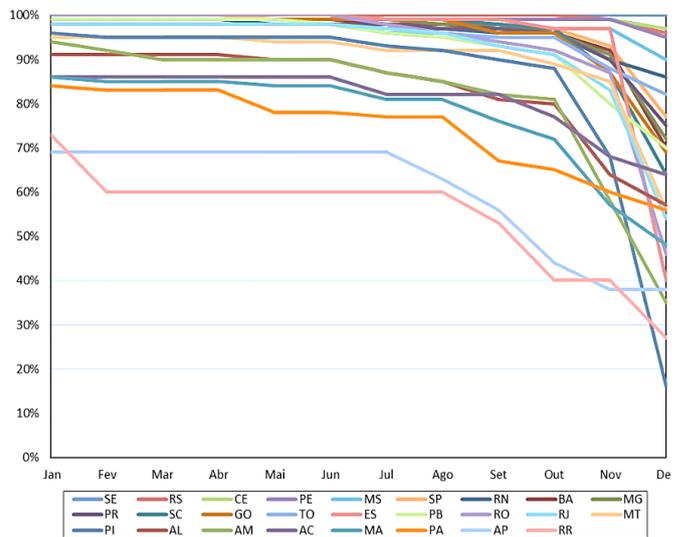


Figura 6 – Dados mensais percentuais da matriz MSC 2019 por UF. Fonte: Elaboração Própria, CNM; CV-MSC; Estados MSC-CNM (2020).

5. Conclusão

A MSC foi idealizada pela Secretaria do Tesouro Nacional como principal ferramenta no auxílio à melhoria da qualidade da informação no setor público brasileiro. É uma estrutura padronizada apta a representar informações detalhadas extraídas diretamente da contabilidade

do ente. Tem como finalidade auxiliar os municípios a se organizarem, tendo em vista a existência de possíveis dificuldades em fazer a prestação de contas, como determina a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Algumas vezes as prestações de contas eram aprovadas com ressalvas, sobretudo, quando o envio não era feito à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), gerando sanções, como falta de recursos financeiros e inelegibilidade de gestores municipais. A Matriz de Saldos Contábeis representa um avanço nos processos de consolidação contábil e estatística fiscal, pois elimina a digitação dos dados e as relações cruzadas entre as unidades federativas. As informações enviadas na MSC passam a ser comparáveis, já que se convertem em relatórios padronizados de acordo com a metodologia definida no Manual de Demonstrativos Fiscais e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, produzidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (TESOURO, 2017).

O objetivo da MSC é receber uma massa de dados detalhados da contabilidade do ente, convertê-los em relatórios definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e compartilhar as informações com outros órgãos de governo. Os próximos passos, no desenvolvimento da MSC, visam promover a integração entre o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do setor público brasileiro (SICONFI, 2019) e demais sistemas, fortalecendo as parcerias entre os mais diversos órgãos de governo. Essa integração consiste em compartilhar as informações recebidas por meio do SICONFI com quaisquer outras instituições de governo interessadas nos dados que compõem a MSC.

Dados estatísticos são claros em mostrar que existiriam fatores que contribuiriam para deficiência na entrega do MSC por parte dos municípios da União. Os municípios (exceto as capitais) não cumprem os prazos por desconhecimento das exigências e não pela internalização dos conceitos de Matriz de Saldos Contábeis - MSC. É necessário que o município esteja em dia com os relatórios, livres de pendências, que são previstos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A União só realiza transferências voluntárias ou convênios se os municípios estiverem em dia ou regulares quanto às exigências obrigatórias.

Ao estabelecer suas atividades locais por meio do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), o gestor público necessita dos recursos de transferências voluntárias da União para o seu desenvolvimento, uma vez que os valores estimados pelo gestor local tendem a não se concretizarem por alguma deficiência em suas prestações de contas, além de comprometer as transferências voluntárias e as emendas parlamentares a serem repassadas aos municípios. A medida prejudicaria, ainda, a população das cidades que deixariam de receber recursos importantes para manter a máquina administrativa em funcionamento e investir e melhorar as condições de vida local.

Nas Tabelas (1) e (2), dos 5.568 Municípios, apenas 764 (14%) encaminharam todos os arquivos das Matrizes do período compreendido entre janeiro a junho do ano de 2019; por outro lado, 4.804 (86%) ainda não encaminharam todos os seis arquivos exigidos, e caso permaneçam assim, ficarão impossibilitados de receber transferências voluntárias e contratar empréstimos e financiamentos.

A intenção dessa pesquisa, no que diz respeito ao alcance e aplicabilidade, em campo, dos resultados obtidos até então, serve de referência para outros estudos acadêmicos e como de fonte de consulta para equipes gestoras dos municípios brasileiros. Assim sendo, a pesquisa, cujo tema é de relevância a todos os municípios do território nacional, poderá ser discutida, debatida e aprimorada com a participação dos atores agentes de mudança no cenário público, como gestores municipais e demais servidores públicos.

Portanto, sugerem-se soluções e medidas que visem diminuir essa deficiência, como forma de orientar, melhorar a gestão e garantir dados e informações mais fidedignas, evitando o bloqueio de verbas de emendas de transferências voluntárias.

7. Agradecimentos

Agradecemos ao Conselho Nacional dos Municípios - CNM e a Secretaria do Tesouro Nacional STN.

Referências

Barbosa Junior, R.F., 2019. *Controle Interno nas Finanças Públicas e sua Contribuição para a*

- Sociedade. Especialização. Universidade do Sul de Santa Catarina.
- Brasil, 1988. *Constituição Federal de 1988, Art 165. Estabelece o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais*. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.12.2016/art_165_.asp> [Acessado em 20 janeiro 2020].
- Brasil, 2000. *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp101.htm> [Acessado 18 fevereiro 2020].
- Brasil, 2001. *Portaria nº 507, de 24 de novembro de 2011. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 127/MP/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e dá outras providências*. Disponível em: <<http://plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-507-de-24-de-novembro-de-2011>> [Acessado 15 janeiro 2020].
- Brasil, 2019. *Portaria nº 117, de 25 de fevereiro de 2019. Altera a Portaria STN nº 549, de 7 de agosto de 2018, e dá outras providências*. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/02/2019&jornal=515&pagina=33&totalArquivos=60>> [Acesado 28 janeiro 2020].
- CNM – Confederação Nacional dos Municípios, 2016. *Distribuição das transferências acumuladas do ano*. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/municipios/transferencias>> [Acessado em 3 fevereiro 2020].
- CNM – Confederação Nacional dos Municípios, 2018. *STN disponibiliza mais vídeos sobre implantação da matriz de saldos contábeis*. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/stn-disponibiliza-mais-videos-sobre-implantacao-da-matriz-de-saldos-contabeis>> [Acessado em 4 fevereiro 2020].
- CNM – Confederação Nacional dos Municípios, 2019. *Estatísticas de entrega da Matriz de Saldos Contábeis chamam atenção para diferenças entre Estados*. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/estatisticas-de-entrega-da-matriz-de-saldos-contabeis-chamam-atencao-para-diferencas-entre-estados>> [Acessado em 5 fevereiro 2020].
- CV-MS, 2019. *Matriz de saldos contábeis*. Disponível em: <<http://www.li.cnm.org.br/r/Ck1Stc>> [Acessado em 03 julho de 2019].
- Costa, L.A., 2015. *Finanças Públicas*. Rio de Janeiro: FGV Direito, pp.227.
- Gerhardt, T.E. and Silveira, D.T. eds., 2009. *Métodos de Pesquisa*. Porto Alegre: UFRGS.
- Gil, A.C., 2007. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4th ed. São Paulo: Atlas.
- Kafuri, A.M., 2019. *Transparência às Transferências de Recursos da União*. Graduação. Centro Universitário de Brasília.
- Maciel, P.J., 2013. *Finanças públicas no Brasil: uma abordagem orientada para políticas públicas*. Revista de Administração Pública, 47(5), pp.1213–1241. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000500007>
- Medeiros, M.M., and Silva, P.M., 2019. *O Sistema de Informação Gerencial como Ferramenta de Apoio à Decisão: um Estudo de Caso na Empresa André Magazine, no Município de Tomé-Açu/Pará*. Graduação. Universidade Federal Rural da Amazônia.
- MSC – Matriz de Saldos Contábeis. Observatório de Informações Municipais, 2018. *Novos procedimentos contábeis a serem cumpridos pelos Municípios*. Disponível em: <http://www.oim.municipal.org.br/?pagina=detalhe_noticia¬icia_id=60397> [Acessado 14 janeiro 2020].
- Neto, M.M.B., 2019. *Tesouro Nacional cria cartilha com informações sobre a Matriz de Saldos Contábeis*. Disponível em: <<https://i9treinamentos.com/blog/tesouro-nacional-cria-cartilha-com-informacoes-sobre-a-matriz-de-saldos-contabeis/>> [Acessado 12 fevereiro 2020].

Silva, C.C., 2019. *O Nível de Consistência das Informações Financeiras dos Municípios Brasileiros*. Mestrado. Fundação Getúlio Vargas EBAPE.

Secretaria do Tesouro Nacional, 2017. *Nota de Esclarecimento matriz de Saldos Contábeis*. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/nota-de-esclarecimento-matriz-de-saldos-contabeis>> [Acessado 28 fevereiro 2020].

Secretaria do Tesouro Nacional, 2017 *Matriz de Saldos Contábeis*. Brasília, DF.

STN – Secretaria do Tesouro Nacional, n.d. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br>> [Acessado 15 janeiro 2020].

STI – Serviço de intergovernamentais, 2019. *CAUC - Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias*. Disponível em: <<https://sti.tesouro.gov.br/cauc/index.jsf>> [Acessado 15 janeiro 2020].

Siconfi – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Tesouro-GOV, 2020. *Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro através da STN – Secretaria do Tesouro Nacional*. Disponível em: <<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf?id=21103>> [Acessado em 10 fevereiro de 2020].

Siconfi – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, 2019. *Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP. Nota de Esclarecimento*. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/nota-de-esclarecimento-matriz-de-saldos-contabeis-msc>> [Acesso em 07 agosto de 2019].

Tesouro Nacional, n.d. *Transferências governamentais obrigatórias*. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>> [Acessado 15 janeiro 2020].

Triviños, A.N.S., 1987. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas.