

Mantenópolis/ES, 11 de junho de 2021.

Ofício UCCI/008/2021
Unidade Central de Controle Interno

Assunto: ORIENTAÇÃO

Ao Presidente
Moacir Lopes da Silva

Assunto: **Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle - SIAFIC.**

Leis e normas aplicadas ao assunto: Constituição Federal de 1988; Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000; **Decreto Federal nº 10.540/2020**; Lei Federal nº 4.320/1964; Lei nº 12.527/2011; Instrução Normativa TCE-ES nº 68/2020; Resolução TCE-ES nº 227/2011.

O **CONTRLE INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS**, detentor do dever de auxiliar o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) no exercício de sua missão institucional - art. 74, inc. IV, da CRFB/88, e de orientar a autoridade pública no sentido de evitar o erro, no uso das competências conferidas pelo art. 31, 70, 74 e 75 da Constituição da República,

CONSIDERANDO o disposto na Resolução nº 227/2011 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES e suas alterações, que dispõe sobre a implantação dos Sistemas de Controle Interno no âmbito dos Poderes Legislativos, Executivos e Judiciário do Estado do Espírito Santo;

CONSIDERANDO que um autêntico sistema de controle interno constitui uma verdadeira rede de informações, capaz de subsidiar o processo de tomada de decisão em nível estratégico, além de fornecer ao gestor, a qualquer instante, a exata noção do desempenho de cada um dos órgãos subordinados e vinculados;

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas do Estado (TCEES) determinou que o Poder Executivo e Legislativo dos municípios disponibilize a todas as entidades da administração direta e indireta seu sistema de execução orçamentária e financeira, sendo obrigatória a utilização de sistema único a partir de 1º de janeiro de 2020.

CONSIDERANDO o **Decreto nº 10.540**, de 5 de novembro de 2020, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle.

ORIENTA:

1. DO CONTROLE INTERNO

A ideia central do controle interno consiste na **prevenção** e **correção** de erros ou desvios no âmbito de cada Poder ou entidade da Administração Pública (Peter e Machado, 2014, p. 33). Com efeito, o controle interno deve assegurar observância às diretrizes, planos, normas, leis, regulamentos e procedimentos administrativos.

Segundo Botelho (2014, p. 29):

Controle interno é o controle administrativo, exercido por órgão interno da Administração, devidamente inserido na estrutura organizacional, com funções administrativas e poder para normatizar procedimentos que permitam a fixação de padrões e uniformidade de atuação.¹ (*instruções normativas*).
(Grifos nossos)

Extrai-se da lição de Maximiano e Patrícia Nohara (2017, p. 149) que:

É relevante que o trabalho do controle interno seja feito com especialização, dadas as complexidades que envolve, daí por

¹ BOTELHO, Milton Mendes. Manual prático de controle interno na administração pública municipal. 3. Ed. Curitiba: Juruá, 2014.

que muitos Municípios possuem suas respectivas controladorias, órgãos voltados para o monitoramento e a fiscalização da atuação administrativa, do ponto vista contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial.² (Grifos nossos)

Frise-se: o controle interno mostra-se relevante especialmente por atuar de forma preventiva a eventuais ilegalidades e ilicitudes".³

2. DA TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL E DO SISTEMA ÚNICO E INTEGRADO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Como se sabe, **um dos pilares sobre os quais está fundada a Lei de Responsabilidade Fiscal é a transparência fiscal.** Não por outra razão, o Decreto nº 10.540, de 5 de novembro de 2020 - em anexo, que **dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle,** estabelece:

Art. 1º. A transparência da gestão fiscal de todos os entes federativos em relação à adoção de Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle - Siafic, será assegurada pela observância do padrão mínimo de qualidade estabelecido neste Decreto e do disposto no art. 48-A da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, sem prejuízo de outras disposições previstas em lei ou em atos normativos aplicáveis. (Grifos nossos)

É importante lembrar que, à luz do art. 48-A da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público:

- a) os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias;
- b) as prestações de contas e o respectivo parecer prévio;

² MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru; NOHARA, Irene Patrícia. **Gestão pública:** abordagem integrada da administração e do direito administrativo. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

³ PISCITELLI, Tathiane; **Direito financeiro.** 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2018.

- c) o Relatório Resumido da Execução Orçamentária;
- d) o Relatório de Gestão Fiscal; e
- e) as versões simplificadas desses documentos.

O **Decreto nº 10.540/2020** estabelece que o Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – SIAFIC corresponde à solução de tecnologia da informação mantida e gerenciada pelo Poder Executivo.⁴ Contudo, todas as entidades de um município (Prefeitura, CÂMARA e descentralizadas) deverão utilizar o mesmo software de contabilidade, que deverá obedecer ao padrão estabelecido no referido Decreto. Confira o disposto no § 1º, do art. 1º:

Art. 1º, § 1º. O SIAFIC corresponde à solução de tecnologia da informação mantida e gerenciada pelo Poder Executivo, incluídos os módulos complementares, as ferramentas e as informações dela derivados, utilizada por todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, incluídas as defensorias públicas de cada ente federativo, resguardada a autonomia, e tem a finalidade de registrar os atos e fatos relacionados com a administração orçamentária, financeira e patrimonial e controlar e permitir a evidência, no mínimo: [...]. (Grifos nossos)

A bem da verdade, um Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle - **SIAFIC** compreende o conjunto de rotinas, processos, procedimentos e requisitos para o funcionamento da Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle dos Entes da Federação.⁵

É importante lembrar que o **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES**, nos autos do Processo nº 2043/2019, por meio do **Acórdão TCE-ES nº 910/2019-1**, determinou que o Poder Executivo dos municípios

⁴ Decreto nº 10.540/2020: art. 1º, § 4º - O Poder Executivo observará a autonomia administrativa e financeira dos demais Poderes e órgãos de que trata o § 1º e não interferirá nos atos do ordenador de despesa para a gestão dos créditos e recursos autorizados na forma da legislação e em conformidade com os limites de empenho e o cronograma de desembolso estabelecido e nos demais controles e registros contábeis de responsabilidade de outro Poder ou órgão.

⁵ Disponível em: < <https://www.webcasp.com.br/noticia-o-siafic-nao-veio-para-substituir-o-siconfi-entenda-aqui>>. Acesso em: 07/04/2021.

disponibilize a todas as entidades da administração direta e indireta seu sistema de execução orçamentária e financeira, sendo obrigatória a utilização de sistema único a partir de 1ª de janeiro de 2020.

3. DO PADRÃO MÍNIMO DE QUALIDADE

Para fins do Decreto nº 10.540/2020, entende-se por **padrão mínimo de qualidade**: o conjunto de características ou requisitos gerais, contábeis, de transparência da informação e tecnológicos a serem atendidos pelo Siafic.

É importante ressaltar que, a inobservância do padrão mínimo de qualidade sujeitará o ente federativo à aplicação da penalidade de que trata o inciso I do § 3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000, sem prejuízo de outras sanções a serem aplicadas aos gestores responsáveis pelos órgãos de controle interno e externo.

A propósito, confira o disposto no art. 12 da Resolução TCE-ES nº 227/2011, *in verbis*:

Art. 12. Nos termos do artigo 74, § 1º, c/c artigo 75, ambos da Constituição Federal, bem como do artigo 76, § 1º, da Constituição Estadual e do artigo 88 da Lei Complementar Estadual nº 32/1993, o responsável pelo controle interno, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela dará ciência imediata ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, sob pena de responsabilidade solidária. (Grifos nossos)

Para melhor compreensão dos aspectos que envolvem o atendimento do padrão mínimo de qualidade, esta controladoria **sugere** a leitura Capítulo II, Seções I, II e III do Decreto nº 10.540/2020, **atentando-se**, principalmente, para o disposto nos art. 6º e 8º.

Contudo, rendido ao poder do art. 5º, inc. XXXIII, da CRFB/88, trago à lume o disposto no art. 7º, do supracitado Decreto Federal, e em razão da

necessidade de estabelecimento de requisitos de transparência da informação:

Art. 7º. O Siafic assegurará à sociedade o acesso às informações sobre a execução orçamentária e financeira, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, nos termos do disposto no inciso II do § 1º do art. 48, da Lei Complementar nº 101, de 2000, disponibilizadas no âmbito de cada ente federativo.

§ 1º. As informações de que trata o caput deverão ser disponibilizadas em tempo real e ser pormenorizadas, observada a abertura mínima estabelecida neste Decreto.

§ 2º. Na hipótese de envio conforme o disposto no § 2º do art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 2000, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão cumprido o disposto no caput, sem prejuízo da disponibilização de informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais em portais de transparência exigidos pela legislação ou pelos órgãos de controle interno e externo.

§ 3º. A disponibilização em meio eletrônico de acesso público deverá:

I - aplicar soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao cidadão e propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações por meio de dados abertos;

II - observar, preferencialmente, o conjunto de recomendações para acessibilidade dos sítios eletrônicos do Governo federal, de forma padronizada e de fácil implementação, conforme o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG); e

III - observar os requisitos de tratamento dos dados pessoais estabelecidos na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.
(Grifos nossos)

Conforme se extrai da lição de Marcus Abraham (2017, p. 245) a **transparência fiscal** na prestação de contas, com a divulgação em veículos de fácil acesso, inclusive pela Internet, das finanças e de atividade financeira estatal, possibilita qualquer **cidadão** acompanhar diretamente informações atualizadas sobre execução do orçamento e obter informações sobre recursos públicos transferidos e sua aplicação direta (origens, valores, favorecidos).⁶

⁶ ABRAHAM, Marcus. **Lei de responsabilidade fiscal comentada**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

Os termos “acesso público”, “transparência” e “controle” são, reiteradamente, citados no Decreto nº 10.540/2020, demonstrando a preocupação do Governo Federal com o fortalecimento do controle social, e com o combate à corrupção.

4. DOS PRAZOS ESTABELECIDOS NO DECRETO Nº 10.540/2020

É importante destacar que, de acordo com o **art. 18**, as disposições Decreto nº 10.540/2020, devem ser observadas partir de 1º de janeiro de 2023.

Contudo, faz-se necessário **ALERTAR** que:

a) os entes federativos devem estabelecer, no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de publicação deste Decreto, plano de ação voltado para a adequação às disposições do Decreto nº10.540/2020.

Além disso, o supracitado Plano de Ação deve ser disponibilizado aos respectivos órgãos de controle interno e externo e divulgado em meio eletrônico de amplo acesso público.

5. DOS ALERTAS E RECOMENDAÇÕES DA CONTROLADORIA LEGISLATIVA

A Controladoria da Câmara Municipal de Mantenópolis/ES, por motivo de precaução e controle, sob o manto do art. 74, inc. IV, da CRFB/88, **RECOMENDA:**

a) **oficiar a empresa fornecedora do software de contabilidade⁷ para obter informações técnicas se o padrão mínimo de qualidade previsto no Decreto Federal nº 10.540 está sendo atendido;**

⁷O SIAFIC como um termo técnico que traduz o seu SOFTWARE DE CONTABILIDADE, ou seja, todo software de contabilidade pública seria um SIAFIC's (ou pelo menos deveria ser).

b) a abertura ao diálogo com o Poder Executivo para elaboração conjunta do Plano de Ação, com o fito de garantir a instituição de uma comissão de estudos e avaliação do padrão mínimo de qualidade;

Quadra ressaltar que, conforme se extrai do art. 1º, § 3º, do Decreto Federal nº 10.540/2020, **o Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle - SIAFIC deve ser mantido e gerenciado pelo Poder Executivo.**

A propósito, confira o art. 1º, § 4º, do Decreto em análise:

Art. 1º, § 4º. O Poder Executivo observará a autonomia administrativa e financeira dos demais Poderes e órgãos de que trata o § 1º e não interferirá nos atos do ordenador de despesa para a gestão dos créditos e recursos autorizados na forma da legislação e em conformidade com os limites de empenho e o cronograma de desembolso estabelecido e nos demais controles e registros contábeis de responsabilidade de outro Poder ou órgão. (Grifos nossos)

Por fim, destaca-se para anotação: **o Plano de Ação exigido pelo Decreto Federal nº 10.540/2020, deve ser disponibilizado aos respectivos órgãos de controle interno e externo e divulgado em meio eletrônico de amplo acesso público, até o dia 05 de maio de 2021.**

6. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Controladoria da Câmara Municipal de Mantenópolis/ES, por meio das suas orientações técnico-jurídicas e das suas recomendações, objetiva auxiliar na prevenção de práticas ineficientes, antieconômicas, fraudulentas e que possam acarretar prejuízos ao Poder Público, além de assegurar o cumprimento de leis, regulamentos e diretrizes da Administração Pública do Poder Legislativo Municipal.

Sem mais para o momento renova protestos de estima e distinta consideração.

Respeitosamente,

Lucismark Marques de Moraes
Controlador Interno