



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO NORTE-ES
CONTROLADORIA MUNICIPAL

ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA E PEDAGÓGICA N° 01-2021
CONTROLADORIA-GERAL MUNICIPAL

A Sua Excelência o Senhor,

FLÁVIO BERNARDES MASCARENHAS

Presidente da Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte/ES

*Recebido
09/10/21
Assinado*

Unidade Interessada: **Setor de Finanças e Contabilidade**

Referência: **Processo TCE-ES n° 2043/2019**

Assunto: **Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – FIAFIC.**

Leis e normas aplicadas ao assunto: Constituição Federal de 1988; Lei Complementar n° 101, de 04 de maio de 2000; **Decreto Federal n° 10.540/2020**; Lei Federal n° 4.320/1964; Lei n° 12.527/2011; Instrução Normativa TCE-ES n° 68/2020; Resolução TCE-ES n° 227/2011.

A **CONTROLADORIA-GERAL MUNICIPAL**, detentora do dever de auxiliar o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) 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 n° 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 (TCE-ES) determinou que o Poder Executivo 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 1ª de janeiro de 2020;

Assinado



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO NORTE-ES CONTROLADORIA MUNICIPAL

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)

Extraí-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 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)

Frisa-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,

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

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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO NORTE-ES
CONTROLADORIA MUNICIPAL

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;
- 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

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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO NORTE-ES CONTROLADORIA MUNICIPAL

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 – TCE-ES**, nos autos do Processo nº 2043/2019, por meio do **Acórdão TCE-ES nº 910/2019-1** que determinou que o Poder Executivo 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 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, a Controladoria-Geral do Parlamento Municipal **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.

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO NORTE-ES CONTROLADORIA MUNICIPAL

§ 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

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 nº 10.540/2020.

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 MUNICIPAL

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO NORTE-ES
CONTROLADORIA MUNICIPAL

A Controladoria-Geral Municipal – CGM, 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;
- b) a abertura ao diálogo com o Poder Executivo, 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)

RECOMENDA-SE, ainda:

- c) a promoção de adequações no descritivo do edital de licitações para que as futuras contratações estejam aderentes aos padrões mínimos de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – SIAFIC⁸.

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-Geral Municipal – CGM, por meio das suas orientações técnico-jurídicas e das suas recomendações, objetiva auxiliar na prevenção de práticas ineficientes, antieconômicas, fraudulentas e

⁷ O 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).

⁸ No dia 1º de abril de 2021, foi sancionada, pelo presidente da República, a Lei nº 14.133, que estabelece as regras da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em substituição à Lei de Licitações (Lei 8.666/1993), Lei do Pregão (Lei 10.520/2002) e Lei do Regime Diferenciado de Contratações (RDC – Lei 12.462/11).



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO NORTE-ES
CONTROLADORIA MUNICIPAL

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, a Controladoria-Geral Municipal – CGM renova protestos de estima e distinta consideração.

Respeitosamente,

Rafael Guimarães de Oliveira

Controlador Geral do Município de Bom Jesus do Norte/ES

Decreto nº 0109/2019