

GRUPO TÉCNICO Nº 3 DO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE O
TESOURO NACIONAL E OS TRIBUNAIS DE CONTAS,
REPRESENTADOS PELO IRB E ATRICON

SIAFIC

PERGUNTAS & RESPOSTAS

Decreto nº 10.540, de 05 de novembro de 2020 – Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle.

3ª edição
10 de maio de 2021

Sumário

1. O que é o Siafic?	3
2. Qual a previsão legal para o Siafic?	3
3. A criação de um sistema único não fere a autonomia entre os poderes?	3
4. Qual é o prazo de implantação do Siafic?.....	4
5. O que é o Plano de Ação? Qual a função do Plano de Ação?	4
6. Qual é o prazo para a criação e apresentação do Plano de ação?.....	4
7. Como se dará a publicidade do plano de ação?	4
8. O que é o formulário de diagnóstico?.....	5
9. Quem deve responder formulário de diagnóstico?	5
10. Onde o formulário de diagnóstico pode ser encontrado?	5
11. Caso o sistema do ente já atenda plenamente a todos os requisitos previstos no Decreto 10.540/2020, ele precisa contratar um novo sistema ou pode continuar com o sistema atual?.....	5
12. A quem cabe a contratação e manutenção do Siafic? Quem deve pagar pelo Siafic? ..	5
13. A mesma empresa que fornece o Siafic para o Poder Executivo será a mesma para o Poder Legislativo?.....	6
14. Os municípios poderão contratar um único sistema de gestão para autarquia, legislativo e executivo?	6
15. O que são módulos complementares do Siafic?.....	6
16. O que são os sistemas estruturantes? Qual a relação deles com o Siafic?.....	6
17. A integração entre o Siafic e os sistemas estruturantes deve ocorrer somente por compartilhamento da base de dados ou pode ser por meio de rotinas automáticas de importação de dados entre os sistemas?	7
18. A base de dados de folha, patrimônio, tributos etc, vai ter que ser incluído na mesma base da contabilidade?.....	7
19. O decreto estipula que os documentos gerados pelo Siafic ficarão à disposição dos órgãos de controle interno e externo. Como deve ser esse acesso?.....	7
20. O inciso XVI do art. 2º do Decreto Federal nº 10.540/2020 traz o conceito de administrador do Siafic. Há alguma exigência de área de formação desse profissional? É obrigatório essa função ser exercida por um servidor do ente? Em caso afirmativo, teria que ser um servidor efetivo ou comissionado? Pode ser alguém da empresa fornecedora do sistema?	7
21. Os municípios que não realizam operações em moedas estrangeiras devem mencionar isso no seu plano de ação?	8
22. O que é disponibilização em tempo real?	8
23. O Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP tem prazos (mun. até 50 mil hab) de implantação 01/01 de 2023 e 01/01/2024. Inclusive se relacionando a Custos. O que se espera desse confronto de datas em relação ao Decreto? ...	8
24. Quem vai fiscalizar a implantação do Siafic? Qual o papel do Tesouro Nacional?	8

25. Qual a relação do Siafic com o Siconfi?	9
26. O Governo Federal irá disponibilizar um Siafic único para todos os entes?	9
27. Em meu município os sistemas de Planejamento, Orçamento, Execução Orçamentária, Execução Financeira e Contabilidade fazem parte do SIAFIC. Porém, vários outros sistemas são estruturantes e enviam informações para o módulo Contábil por meio de integração criada especificamente para este fim. Exemplos são os sistemas de Patrimônio, Materiais, Dívida Ativa, Contratos e Convênios, Precatórios e Folha de Pagamento. Nos casos destes sistemas estruturantes, as informações são enviadas uma vez por mês de forma consolidada, representando toda a movimentação do mês. Neste caso estamos em desacordo com o Art. 4º, § 4º do Decreto 10.540/2020?	9
28. Somente as informações do SIAFIC é que precisam atender ao Art. 4º, § 4º do Decreto 10.540/2020?	10
29. Os “custos dos programas” referidos no inciso IV, do §1º, do art. 1º, se referem ao âmbito orçamentário-financeira, ou seja, os valores liquidados/despendidos para a execução de um programa, ou será segundo a visão contábil clássica (patrimonial), onde são consideradas as VPDs relacionadas não apenas à execução orçamentária mas também à depreciação dos bens duráveis e ao consumo de bens de almoxarifado no exercício, atribuindo-se a estas uma nova rotina de distribuição proporcional entre os programas orçamentários?	10
30. Por “centro de custos” previstos no §9º do art. 1º, deve-se entender “unidades gestoras”, “unidades orçamentárias” ou “unidades administrativas”, como departamentos, gerências, setores?	11
31. Com relação ao inciso III, do §1º do art. 1º, o que se espera do SIAFIC em relação à situação das pessoas que gerenciam e guardam recursos públicos?	11

PERGUNTAS E RESPOSTAS

1. O que é o Siafic?

É um Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle.

O Siafic é um software único que deve ser utilizado pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (quando houver) e órgãos de cada ente, com base de dados compartilhada e integrado aos sistemas estruturantes (gestão de pessoas, patrimônio, controle etc.).

O objetivo é que todos que utilizem os recursos públicos dentro de cada esfera da Federação sigam as mesmas regras e falem a mesma língua na hora de registrar os atos e fatos da administração orçamentária, financeira e patrimonial.

2. Qual a previsão legal para o Siafic?

O Siafic foi previsto inicialmente na Lei Complementar 100/2000 (LRF), por meio de alteração inserida no art. 48 pela LC 156/2016:

§ 6o Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia.

Além disso, a LRF já dispunha em seu art. 48, §1º, desde 2009, de dispositivo que previa sistema integrado que deveria atender a padrão mínimo estabelecido pelo Poder Executivo da União.

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

O Decreto 10.540, de 5 de novembro de 2020 foi publicado para regulamentar o novo §6º da LRF e para atualizar os requisitos, previstos inicialmente no Decreto 7.185/2010, em face da evolução tecnológica e das lições aprendidas no período.

3. A criação de um sistema único não fere a autonomia entre os poderes?

O sistema único não fere a autonomia entre os poderes. O SIAFIC é um sistema único de registro dos atos e fatos da administração orçamentária, fiscal e de seguridade social de cada ente, e não um sistema único de gestão. O SIAFIC de cada ente deverá ter perfis de acesso, em que cada usuário tenha permissão para fazer alterações somente naqueles dados pertencentes aos seus órgãos.

O fato de a prefeitura e a Câmara Municipal utilizarem o mesmo sistema, não significa que a prefeitura terá poder sobre o gerenciamento das contas do poder legislativo e vice-versa. O sistema deverá obrigatoriamente prever perfis de acesso, com regras rígidas de controle, em que cada unidade gestora só consiga fazer alterações nas informações de sua responsabilidade.

Na União, o SIAFI é o sistema único para todos os órgãos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União.

4. Qual é o prazo de implantação do Siafic?

O Siafic deverá estar implantado até o dia 01/01/2023.

O Decreto 10.540/2020 determinou que os entes devem publicar um plano de ação para adequação ao previsto no decreto. Esse plano de ação deve ser publicado em até 180 dias após a publicação do decreto, ou seja, até o dia 05/05/2021.

5. O que é o Plano de Ação? Qual a função do Plano de Ação?

O Plano de ação é um conjunto de ações propostas para implantação de um sistema que atenda aos requisitos previstos no Decreto 10.540/2020. Não é imutável. Pode sofrer alterações e revisões para se adequar às necessidades dos entes e às realidades que se apresentam a cada momento. É um processo de planejamento e execução.

O ente deverá buscar dentro do cronograma as ações que sejam exequíveis, de acordo com a sua capacidade técnica e operacional, dentro da sua realidade.

O Decreto 10.540/2020 determinou que os entes devem publicar um plano de ação para adequação ao previsto no decreto. Esse plano de ação deve ser publicado em até 180 dias após a publicação do decreto, ou seja, até o dia 05/05/2021.

6. Qual é o prazo para a criação e apresentação do Plano de ação?

Até o dia 05 de maio de 2021

7. Como se dará a publicidade do plano de ação?

Não há previsão no Decreto de como se dará essa publicidade. Cada Tribunal de Contas definirá as regras de divulgação e disponibilização para a sociedade (parágrafo único, art. 18 do Decreto).

8. O que é o formulário de diagnóstico?

O formulário de diagnóstico é um questionário construído pelo Tesouro Nacional e pelos Tribunais de Contas por meio de um Acordo de Cooperação Técnica.

Além de fazer um levantamento da situação dos sistemas dos entes públicos brasileiros, ele serve como direcionamento para o plano de ação. Grande parte do plano de ação já está previsto dentro do formulário. Para preencher o formulário, o ente deve procurar o seu respectivo Tribunal de Contas.

9. Quem deve responder formulário de diagnóstico?

A prefeitura deve responder ao formulário de diagnóstico e levar em consideração o seu Siafic atual.

10. Onde o formulário de diagnóstico pode ser encontrado?

Cada ente deve procurar o seu respectivo Tribunal de Contas. Além disso, o formulário está disponível no site do Instituto Rui Barbosa.

11. Caso o sistema do ente já atenda plenamente a todos os requisitos previstos no Decreto 10.540/2020, ele precisa contratar um novo sistema ou pode continuar com o sistema atual?

Se o sistema atender a todos os requisitos previstos no Decreto 10.540/2020, ele pode continuar sendo usado.

12. A quem cabe a contratação e manutenção do Siafic? Quem deve pagar pelo Siafic?

O Siafic deve ser mantido e gerenciado pelo Poder Executivo de cada Município ou Estado.

Pode ser um sistema próprio (criado pelo próprio Poder Executivo) ou contratado através de terceiros (licitação).

Quem deve cuidar da contratação ou desenvolvimento do Siafic é o Poder Executivo. Em relação ao custeio do sistema, pode existir ou não a transferência de recursos entre o Poder Legislativo e Executivo para a contratação, manutenção e gerenciamento do sistema. O ideal é que a decisão ocorra entre os poderes legislativo e executivo, em um diálogo.

13. A mesma empresa que fornece o Siafic para o Poder Executivo será a mesma para o Poder Legislativo?

O software de execução orçamentária, administração financeira e orçamentária deve ser um só. Este mesmo software será utilizado pela Poder Executivo e Poder Legislativo. Os acessos dos usuários que preenchem e utilizam o sistema é que deve ser diferente.

14. Os municípios poderão contratar um único sistema de gestão para autarquia, legislativo e executivo?

O Siafic é um sistema de execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle e não necessariamente de gestão. Ele deve permitir a integração com outros sistemas estruturantes.

O Sistema único deve ser adotado por todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20 da LC 101/2000, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos.

15. O que são módulos complementares do Siafic?

São módulos que compõem o Siafic e que são indispensáveis para que os módulos principais executem suas funções. Por exemplo: contas a pagar, contas a receber etc

Não confundir os módulos complementares com os sistemas estruturantes.

16. O que são os sistemas estruturantes? Qual a relação deles com o Siafic?

São sistema com suporte de tecnologia da informação fundamental e imprescindível para o planejamento, a coordenação, a execução, a descentralização, a delegação de competência, o controle ou a auditoria das ações do Estado, além de outras atividades auxiliares, comum a dois ou mais órgãos da administração pública e que necessite de coordenação central.

Exemplos: patrimônio, gestão de pessoas etc.

O Siafic deve permitir a sua integração com os sistemas estruturantes. Embora essa integração não seja obrigatória, é importante que os registros contábeis derivados dos sistemas estruturantes aconteçam de maneira tempestiva e analítica de modo a refletir a transação com base em documentação de suporte que assegure o cumprimento da característica qualitativa da verificabilidade.

17. A integração entre o Siafic e os sistemas estruturantes deve ocorrer somente por compartilhamento da base de dados ou pode ser por meio de rotinas automáticas de importação de dados entre os sistemas?

Os sistemas estruturantes não compõem o SIAFIC. O Decreto 10.540/2020 determina que o Siafic deve permitir a integração aos sistemas estruturantes.

Assim, não é obrigatório que eles compartilhem da mesma base de dados do SIAFIC. Pode ser por meio de rotinas automáticas de importação dos sistemas. Os sistemas estruturantes são: patrimônio, RH, gestão de pessoas etc.

No entanto, essas rotinas devem permitir ao Siafic conter o registro contábil de maneira tempestiva e individualizada.

18. A base de dados de folha, patrimônio, tributos etc, vai ter que ser incluído na mesma base da contabilidade?

Não, esses são os sistemas estruturantes. É aconselhável que estejam integrados, mas não há obrigatoriedade de estarem na mesma base de dados do Siafic.

19. O decreto estipula que os documentos gerados pelo Siafic ficarão à disposição dos órgãos de controle interno e externo. Como deve ser esse acesso?

O decreto não entra no mérito de como deve ser essa disponibilização para os órgãos de controle interno e externo, ficando a cargo desses órgãos definirem com os entes o método de acesso aos documentos.

20. O inciso XVI do art. 2º do Decreto Federal nº 10.540/2020 traz o conceito de administrador do Siafic. Há alguma exigência de área de formação desse profissional? É obrigatório essa função ser exercida por um servidor do ente? Em caso afirmativo, teria que ser um servidor efetivo ou comissionado? Pode ser alguém da empresa fornecedora do sistema?

O decreto não trata objetivamente essa questão, mas é recomendável que o administrador do Siafic seja um servidor público efetivo com formação compatível com a responsabilidade da função.

Além disso, é muito importante que este administrador siga as demais regras previstas no Decreto 10.540/2020, em especial o previsto no art. 14, que trata mecanismos de proteção contra acesso direto não autorizado à base de dados.

21. Os municípios que não realizam operações em moedas estrangeiras devem mencionar isso no seu plano de ação?

Hoje o município não realiza operações em moedas estrangeiras, mas futuramente talvez isso aconteça. Então é importante já haver essa possibilidade no sistema, para evitar adequações futuras do sistema.

O plano de ação deve conter ações que serão implementadas, e não as que já constam no sistema. Exemplo: os registros dos entes são feitos em partida dobrada, não é necessário colocar isso no plano de ação, pois isso já acontece.

22. O que é disponibilização em tempo real?

A disponibilização de documentos no período “D + 1”, ou seja, o dia do lançamento mais o dia seguinte.

23. O Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP tem prazos (mun. até 50 mil hab) de implantação 01/01 de 2023 e 01/01/2024. Inclusive se relacionando a Custos. O que se espera desse confronto de datas em relação ao Decreto?

O sistema deve estar preparado para atender ao que está previsto no Decreto 10.540/2020, mesmo que o requisito tenha relação com algum procedimento que ainda não é de adoção obrigatória conforme o cronograma do PIPCP.

24. Quem vai fiscalizar a implantação do Siafic? Qual o papel do Tesouro Nacional?

A obrigação legal de fiscalização dos entes é dos Tribunais de Contas.

Os órgãos de controle terão papel colaborativo, pois só a partir de 1º de janeiro de 2023 começarão a fazer a fiscalização a respeito da operacionalização.

Existe um Acordo de Cooperação Técnica entre o Tesouro Nacional e os Tribunais de Contas, por intermédio do Instituto Rui Barbosa (IRB) e da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas

do Brasil (ATRICON). Neste ACT, um dos grupos de trabalho trata de requisitos mínimos de sistemas. Dentre as atividades previstas para este GT, está a definição de estratégia de fiscalização.

25. Qual a relação do Siafic com o Siconfi?

O Siafic surgiu para facilitar o envio de informações para o Siconfi. Caso o Siafic do ente atenda a todos os requisitos mínimos, será muito mais fácil gerar os dados para transparência e envio de informações aos vários usuários da informação, como o Siconfi, por exemplo.

26. O Governo Federal irá disponibilizar um Siafic único para todos os entes?

O Governo Federal não tem previsão de disponibilizar um sistema para os entes.

27. Em meu município os sistemas de Planejamento, Orçamento, Execução Orçamentária, Execução Financeira e Contabilidade fazem parte do SIAFIC. Porém, vários outros sistemas são estruturantes e enviam informações para o módulo Contábil por meio de integração criada especificamente para este fim. Exemplos são os sistemas de Patrimônio, Materiais, Dívida Ativa, Contratos e Convênios, Precatórios e Folha de Pagamento. Nos casos destes sistemas estruturantes, as informações são enviadas uma vez por mês de forma consolidada, representando toda a movimentação do mês. Neste caso estamos em desacordo com o Art. 4º, § 4º do Decreto 10.540/2020?

Com relação a este dispositivo, cada sistema estruturante deve ser analisado de maneira individualizada. Uma folha de pagamento, por exemplo, pode ser contabilizada uma vez por mês, com a ressalva de que o sistema estruturante deve conter todos os detalhamentos e individualizações.

No entanto, quando se fala em movimentações patrimoniais, por exemplo, cada fato gerador deve gerar um lançamento contábil específico. Ou seja, se o ente realizou duas aquisições de ativos permanentes em um mês: a primeira de 500 móveis de escritório no dia 15 e a segunda de 50 automóveis no dia 22, o SIAFIC precisa receber dois lançamentos contábeis diferentes, um para cada compra, contendo as informações centrais dos dois fatos. Naturalmente, não é preciso haver um lançamento para cada automóvel. Esse detalhamento deve estar no sistema estruturante.

Além da obrigatoriedade do lançamento analítico, outro ponto que precisa ser levado em consideração é o parágrafo 1º do art. 4º do Decreto 10.540/2020, que trata da tempestividade do registro contábil. A contabilização uma vez por mês, representando a movimentação ocorrida (vários atos e fatos ocorridos em datas diversas datas num período mensal) de algum dos dados originados nos sistemas estruturantes não nos parece tempestiva e poderá não representar com fidedignidade as alterações patrimoniais ocorridas no ente num dado período, a depender do momento em que os relatórios forem gerados.

28. Somente as informações do SIAFIC é que precisam atender ao Art. 4º, § 4º do Decreto 10.540/2020?

O registro das informações no Siafic deve atender ao Art. 4º, § 4º e ao caput do Decreto 10.540/2020, independente da sua origem ser em algum sistema estruturante ou no próprio Siafic.

29. Os “custos dos programas” referidos no inciso IV, do §1º, do art. 1º, se referem ao âmbito orçamentário-financeira, ou seja, os valores liquidados/despendidos para a execução de um programa, ou será segundo a visão contábil clássica (patrimonial), onde são consideradas as VPDs relacionadas não apenas à execução orçamentária mas também à depreciação dos bens duráveis e ao consumo de bens de almoxarifado no exercício, atribuindo-se a estas uma nova rotina de distribuição proporcional entre os programas orçamentários?

Art. 1º ...

§ 1º

IV - das informações necessárias à apuração dos custos dos programas e das unidades da administração pública

Para identificar os custos dos programas é preciso mensurar quais foram e quanto custaram os insumos que foram consumidos, inclusive e principalmente a mão de obra. Embora de simples enunciado, trata-se de tarefa de fato complexa. As informações sobre quais foram e quanto custaram os insumos consumidos e quais foram os bens e serviços gerados num programa não são plenamente fornecidas pela execução orçamentária e financeira, pois não é sua função identificar em detalhe quais atividades e unidades administrativas se beneficiaram do uso de cada recurso e o que foi produzido com os recursos para que esses custos pudessem ser apropriados aos programas.

A geração dessas informações depende do mapeamento do ambiente de produção da organização por meio da implementação de ferramentas de gestão desenhadas para esse fim,

como a contabilidade gerencial de custos, o gerenciamento de processos de negócio e o gerenciamento estratégico organizacional.

Dessa forma, o custo dos programas de governo poderia ser apurado pelas Variações Patrimoniais Diminutivas, quando há prestação de serviço público, ou acumulado em bens no Ativo para posterior consumo na efetiva prestação de serviço.

Para maiores informações e esclarecimentos de dúvidas em relação aos assunto “custos aplicados ao setor público” favor consultar o Manual de Informações de Custos. Este manual apresenta conceitos básicos de custos aplicados ao setor público, relata a experiência da União na criação Sistema de Informações de Custos do Governo Federal (SIC), aborda aspectos operacionais básicos sobre acesso e utilização do SIC e descreve etapas recomendadas no processo de implantação da mensuração e avaliação de custos no âmbito de cada órgão ([Manual de Informações de Custos \(MIC\) - 2018 07 17 — Tesouro Transparente](#))

30. Por “centro de custos” previstos no §9º do art. 1º, deve-se entender “unidades gestoras”, “unidades orçamentárias” ou “unidades administrativas”, como departamentos, gerências, setores?

§ 9º O Siafic permitirá a acumulação dos registros por centros de custos.

Na verdade, o § 9º descrito é parte do art. 4º.

A definição dos centros de custos considera os objetivos da informação e o objeto de custo definidos pela entidade, podendo ser considerados os citados na pergunta, ou mesmo outros, desde que relacionados ao item no qual os custos conseguem ser identificados e que tem relevância para a gestão.

31. Com relação ao inciso III, do §1º do art. 1º, o que se espera do SIAFIC em relação à situação das pessoas que gerenciam e guardam recursos públicos?

O inciso mencionado traz o seguinte texto:

§ 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 evidenciação, no mínimo:

[...] III - perante a Fazenda Pública, da situação daqueles que arrecadem receitas, efetuem despesas e administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados;

O sistema deve permitir o registro tempestivo dos valores repassados e/ou a repassar, tanto em termos orçamentários e patrimoniais quanto em contas de natureza de controle que permitam identificar adequadamente os responsáveis pelos recursos públicos e as etapas de execução do contrato de gestão, convênio, ou outro instrumento, especialmente no tocante à prestação de

contas. O sistema deverá permitir o registro de todas as informações necessárias à elaboração dos demonstrativos contábeis e fiscais do ente público.

Suponha, por exemplo, que uma Organização Social recebeu do Poder Público a importância de R\$ 5 milhões avançado em Contrato de Gestão para gerir um hospital. A contabilidade deve ilustrar em sua conta patrimonial de ativo o direito referente ao adiantamento concedido. Os adiantamentos devem ter saldos sujeitos à individualização por recebedor até que haja a prestação dos serviços pela OS, momento em que o valor será baixado do Ativo do ente público. Por outro lado, o SIAFIC deverá identificar como passivo exigível os valores pendentes de pagamento pelo ente público nos casos em que já houve a prestação de serviços pela OS. O sistema deverá permitir ainda a identificação da etapa da execução e, em algumas situações, o detalhamento da execução da OS, após a prestação de contas, de modo a permitir, por exemplo, a inclusão de valores executados de forma indireta no cálculo de limites e mínimos constitucionais e legais.