

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FEAAC- FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
CURSO: CIÊNCIAS CONTÁBEIS

O SISTEMA SIAFI E OS AVANÇOS NO CONTROLE INTERNO

Cristiana Aragão Marques.

FORTALEZA, JUNHO, 2000

O Sistema SIAFI e os Avanços no Controle Interno.

Cristiana Aragão Marques

Orientador: Marcus Vinícius Veras Machado

Monografia apresentada à Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Fortaleza – CE
2000

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Ciências Contábeis, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Média

Cristiana Aragão Marques

Nota

Prof. Marcus Vinícius Veras Machado
Prof. Orientador

Nota

Profa. Maria da Glória Arrais Peter
Membro da Banca Examinadora

Nota

Prof. Pretextato Salvador Quaresma de Oliveira Mello
Membro da Banca Examinadora

Monografia aprovada em 19 de julho de 2000.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me deu a vida e força para continuar a caminhada em busca dos meus sonhos.

A minha família que me ensinou a não temer desafios e a superar os obstáculos com humildade e esperança.

Ao Professor Marcus Vinícius pela dedicação na realização deste trabalho, que sem sua ajuda não teria se concretizado.

DEDICATÓRIA

Ofereço este trabalho a minha família que sempre me apoiou em todos os momentos, fazendo valer o verdadeiro sentido desta palavra.

“Num mundo como este a única certeza
estável é a certeza de que tudo vai mudar.”

Luiz Almeida Marins Filho.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| Agradecimentos | III |
| Dedicatória | IV |
| Pensamento | V |
| Sumário | VI |
| Resumo | VII |
| 1. Introdução | 01 |
| 2. O Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal SIAFI | 03 |
| 3. Sistema de Controle Interno do Poder Executivo | 15 |
| 4. Os Avanços do Sistema Controle Interno Após o Sistema SIAFI | 21 |
| 5. Conclusões | 30 |
| 6. Bibliografia | 32 |

RESUMO

O Sistema Integrado da Administração Pública do Governo Federal – SIAFI é um sistema de informática criado para facilitar e possibilitar a existência de um Orçamento Geral da União, para que a administração dos recursos públicos se torne mais clara e organizada, deixando no passado problemas como o descontrole financeiro, existência de diversas fontes de informações e a defasagem de registros contábeis.

No Decreto 92.452 em 1986 foi definido que o Ministério da Fazenda seria o responsável pela criação e implantação do Sistema, desta forma o Ministério criou um Órgão específico para o desenvolvimento e realização do projeto SIAFI, é a Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Uma das idéias centrais do SIAFI é exatamente possibilitar a integração entre os sistemas de Programação Financeira, Execução Orçamentária e de Controle Interno do Poder Executivo.

Estão obrigadas a utilizar o SIAFI todas as entidades que receberem recursos públicos federais, ou seja, que estiverem presentes no Orçamento Geral da União, tanto entidades públicas como entidades privadas.

Desde a sua implantação até os dias atuais muitas modificações foram realizadas. Há uma grande preocupação da STN em ouvir os usuários do sistema, portanto ao longo dos anos foram sendo realizadas algumas alterações nos serviços prestados pelo SIAFI. Dentre as alterações mais significativas tem-se a criação do Sistema de Conta Única, a implantação do SIAFEM e do SIAFI Gerencial.

O Sistema de Controle Interno conta na sua estrutura com a Secretaria Federal de Controle – SFC e a Secretaria do Tesouro Nacional – STN. A SFC é responsável pela a

auditoria nas gestões dos órgãos e entidades subordinadas a Administração Pública, apresentando-se em cada Estado por meio das Gerencias Regionais de Controle Interno – GRCI's. A STN tem como atividades a administração das finanças públicas e o acompanhamento e verificação da Contabilidade Governamental.

O Sistema de Controle Interno conta, então, com uma nova ferramenta, o SIAFI que vem a disponibilizar todos os dados necessários para que as Unidades de Controle Interno realizem suas rotinas de trabalho com maior agilidade e um menor gasto.

1 - INTRODUÇÃO

A evolução tecnológica ocorrida ao longo das últimas décadas proporcionou o surgimento de melhorias e técnicas que facilitaram o trabalho do grupo social. O mundo assiste então a criação de diversos sistemas de informações que permitem a integração de vários dados e programas distintos procurando desburocratizar e agilizar a vida moderna.

O crescimento do País é acompanhado pelo crescimento da sua população, municípios e por conseguinte o aumento dos direitos e obrigações do Governo Federal, que acarretaram um certo descontrole administrativo nos atos e fatos da Administração Pública geradores destas antagônicas responsabilidades.

Surge por parte da Administração Federal a necessidade de possuir um sistema integrado que possibilitasse o acompanhamento, controle do que estava acontecendo no cotidiano dos órgãos e entidades que usufríssem dos recursos públicos.

Pelo o que acabara de ser brevemente retratado o Governo Federal autorizou o desenvolvimento e implantação do Sistema Integrado da Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI com o propósito de trazer benefícios para um melhor planejamento integrado da administração pública como um todo.

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo para obter êxito em sua nobre missão de controlar, fiscalizar e auditar, conta com o SIAFI como instrumento facilitador da consecução dos objetivos governamentais que devem refletir fielmente os anseios da sociedade.

No capítulo inicial será feita uma pesquisa buscando apresentar o Sistema SIAFI, sua definição, as dificuldades existentes antes da sua criação, a segurança dos seus registros, quais os objetivos do Governo Federal ao autorizar o desenvolvimento e implementação do Sistema, a sua evolução ao longo dos anos, além de uma visão geral do funcionamento do mesmo.

O capítulo posterior tratará do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo. Neste estarão presentes um breve histórico, quais as funções que devem ser desempenhadas pelos Órgãos de Controle Interno, quais são estes Órgãos e como estão estruturados atualmente .

No terceiro e último capítulo será feito um estudo dos dois Sistemas apresentados nos capítulos anteriores, como o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo utiliza o Sistema SIAFI, quais foram as implicações ocorridas, o que melhorou no Controle Interno com a implantação do SIAFI.

Finalmente, foram abordadas as principais conclusões dessa pesquisa, apresentando algumas críticas e sugestões .

2 - SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO GOVERNO FEDERAL - SIAFI

Segundo a definição contida em seu manual – Notas – 01.04.00 – o SIAFI é um “Sistema informatizado que processa e controla a execução orçamentária, financeira e patrimonial da União, através de terminais instalados em todo o Território Nacional.” O SIAFI é um sistema de informações centralizado em Brasília - DF e ligado por teleprocessamento aos Órgãos do Governo existentes em todo o país e também no exterior.

No âmbito do Governo Federal, o sistema gerencia todas as informações contábeis incluindo as funções de controle, permitindo a padronização dos métodos e rotinas de trabalho que possibilitem a completa gestão dos recursos públicos em todas as suas instituições.

O Governo Federal enfrentava até o ano de 1986, uma série de dificuldades de natureza administrativa que impossibilitava uma adequada gestão dos recursos públicos e dificultava a elaboração do Orçamento Geral da União. Pode-se apontar alguns destes problemas, tais como: a defasagem na escrituração contábil; controles financeiros e orçamentários executados de forma manual; sistemas de informações sem a integração devida; várias fontes de informações e a grande quantidade de contas correntes da União.

Para que todas as dificuldades encontradas fossem sanadas o Governo Federal autorizou a elaboração do Sistema SIAFI, criado em 1986 através do Decreto 92.452, de 10 de Março de 1986. Sua implantação como sistema computacional ocorreu em 1987, tornando-se assim o principal instrumento para o acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e contábil do Governo Federal, configurando-se, atualmente, no maior e mais abrangente instrumento de administração das finanças públicas. Tornando possível a almejada elaboração e execução do Orçamento Unificado da União.

Fica atribuído ao Ministério da Fazenda a responsabilidade de providenciar a elaboração, desenvolvimento e implantação do Sistema SIAFI. Para desenvolver as metas estabelecidas pelo Governo Federal o Ministério Fazenda disponibiliza da ajuda da Secretaria do Tesouro Nacional, que por sua vez identificou a necessidade de informações

que permitissem aos gestores agilizarem o processo decisório, tendo sido essas informações qualificadas e gerenciadas, confiáveis e precisas, para todos os níveis da administração.

Para bem retratar a função do Ministério da Fazenda e Secretaria do Tesouro Nacional é exposto o Artigo 12 do Decreto n ° 92 452: “Fica o Ministério da Fazenda, por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), autorizado a contratar ou ajustar a execução, o desenvolvimento e a manutenção de serviços de computação eletrônica, visando a modernização e a integração dos Sistemas de PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA, de EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA e de CONTROLE INTERNO do poder Executivo, nos Órgãos centrais, setoriais e seccionais”.

A partir da determinação do decreto supra citado pode-se concluir que a intenção primordial da Administração do Governo é a existência de um sistema que seja capaz de propiciar a unificação da programação financeira e execução orçamentária, que por sua vez apresentam-se intrinsecamente ligadas ao sistema de controle interno.

Segundo *PIRES* (1999, p. 34) os objetivos do SIAFI podem ser apresentados como objetivos de caráter geral e específico:

“ Objetivos de caráter geral :

- prover os Órgãos Centrais, Setoriais, Seccionais e Executores de mecanismos adequados de registro e controle diário da execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil;
- fornecer meios para agilizar a programação financeira, otimizando a utilização dos recursos do Tesouro Nacional;
- permitir que a Contabilidade Pública seja fonte segura e tempestiva de informações gerenciais para todos os níveis da Administração;
- integrar e compatibilizar as informações disponíveis nos diversos órgãos; permitir aos segmentos da sociedade, obterem a necessária transparência dos gastos públicos.

Objetivos de caráter específico:

- centralização da execução orçamentária e financeira, permitindo a padronização dos métodos e rotinas de trabalho, com benefícios sensíveis para a regulação dos procedimentos, disseminação de conhecimentos e execução de trabalhos;
- conservação da individualidade das disponibilidades dos recursos do Caixa do Governo Federal, mesmo com a unificação, através do registro, no SIAFI, dos limites financeiros de cada Unidade Gestora, Fundo ou Entidade supervisionada; e
- aprimoramento das funções dos Órgãos de Contabilidade Analítica, que poderão ter seus recursos humanos deslocados do registro das entradas de dados (escrituração) para a análise e controle das saídas contábeis (relatórios).”

Com os objetivos de caráter geral o autor demonstra as implicações amplas que o sistema pretende garantir, referindo-se principalmente ao melhor uso da Contabilidade Pública e dos recursos do Tesouro Nacional pelos órgãos e entidades governamentais. Nos objetivos específicos a preocupação volta-se para os métodos e rotinas que serão destinadas para que se consiga homogeneização e organização necessárias para a real existência de uma contabilidade e orçamento únicos.

O SIAFI proporciona controle a execução orçamentária dos Órgãos da Administração Pública Federal Direta, das Autarquias, das Fundações, das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista que estiverem contempladas no Orçamento Fiscal, incluindo ainda aquelas que estiverem no Orçamento da Seguridade Social. É importante ressaltar que Entidades Privadas podem também utilizar o SIAFI, contudo é necessária a autorização da Secretaria do Tesouro Nacional.

A idéia central do Sistema SIAFI reside na utilização da mesma base de dados por todos os órgãos ligados a Administração Financeira Federal, que será desta forma, única e centralizada, devendo ser permanentemente atualizada sob os Princípios da Contabilidade. Esta situação tornou-se possível em função do adequado funcionamento do Sistema, deixando todas as instituições que o utilizam com acesso instantâneo e direto devido as consultas *on-line* via terminal, atualizando a Contabilidade e dando fim a incompatibilidade

de dados gerada pela utilização métodos rudimentares. Informações a tempo certo são de fundamental interesse para a tomada de decisões.

Na implantação do SIAFI se fez necessária a implementação de uma rede de teleprocessamento de dados com o computador principal localizado em Brasília e equipamentos terminais em todos os Estados da Federação e até no Exterior, onde existe uma Unidade Gestora do Governo Federal há também um terminal e uma impressora do SIAFI, o que tornará possível o registro dos documentos e consultas.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) em parceria com o SERPRO (Serviço de Processamento de Dados do Governo Federal) criou condições para que o sistema entrasse em funcionamento em 01 de janeiro de 1987. Inicialmente o sistema foi implantado de forma parcial, mantendo os chamados controles paralelos, contudo apenas era utilizado pelo Poder Executivo, depois, gradualmente os demais Poderes tornaram-se usuários.

Muitos dos problemas antes enfrentados estavam resolvidos, no entanto ainda havia uma grande dificuldade que emperrava a administração financeira dos recursos públicos: a existência de muitas contas bancárias não permitia um eficiente controle de fluxo de caixa. Então um importante avanço estava por vir em setembro de 1988, a Conta Única do Tesouro Nacional, que representou a mudança radical no controle de caixa do Governo Federal, resultando na racionalização dos movimentos financeiros até então existentes. Todas as disponibilidades do Tesouro Nacional existentes nos agentes financeiros foram transferidas para o Banco Central do Brasil (BACEN), exercendo o Banco do Brasil a função de agente financeiro do Tesouro.

Aconteceu ainda no ano de 1988 no mês de novembro a implantação do DARF eletrônico que permitiu às Unidades Gestoras integrantes do SIAFI e ao BACEN efetuarem seus recolhimentos de tributos federais diretamente ao Tesouro

Em virtude do excelente desempenho e a transparência que o SIAFI proporcionou na administração dos recursos públicos foi criado em 1990 o SIAFEM – Sistema Integrado de Administração Federal para os Estados e os Municípios. Este novo sistema tem o mesmo objetivo principal de contribuir no controle, na análise e tomada de decisões, afim de tornar clara a aplicação dos recursos dos Estados e Municípios.

No ano de 1993 para facilitar a obtenção de informações, foi disponibilizado para os usuários, o Centro de Informações – CI (Extrator de Dados), uma ferramenta que permite a consulta de direta aos bancos de dados do sistema, colocando os dados à disposição dos usuários segundo alguns critérios de segurança para que ele mesmo possa gerar as informações que necessite de forma elaborada e particular.

Foi criado o SIAFI Gerencial no ano de 1995 que foi desenvolvido para oferecer aos usuários recursos para criar suas próprias consultas, gerem relatórios que atendam às suas necessidades.

Em 1995 ocorreu uma otimização do Extrator de Dados, foram instalados o TEMPUS-SHARE e o TEMPUS-TRANSFER, programas destinados a ligação de sistemas locais com o sistema central do SERPRO, onde residem as bases de dados do SIAFI, o que proporcionou ao usuário uma maneira rápida e segura para as suas transferências de arquivos. Estes novos recursos possibilitaram a automação total de trabalhos, tanto em ambiente WINDOWS, quanto em ambiente DOS.

O SIAFI sofreu algumas alterações em 1996 com a implantação do reprojeto do Sistema, tendo como objetivo revisar todas as entradas e saídas, bem como reformular os processos incorporando-lhes facilidades operacionais e a evolução havida nestes dez anos de funcionamento. Este reprojeto aconteceu em resposta a uma pesquisa de satisfação realizada em 1994 onde os usuários apontavam as dificuldades enfrentadas, verificou-se portanto a necessidade de uma revisão no sistema.

Existe atualmente, o interesse de organismos internacionais de vários países da Europa e América Latina, manifestados através do envio de delegações e comissões à Secretaria do Tesouro Nacional, com o objetivo de conhecer o SIAFI, inclusive a tecnologia utilizada, tentando absorver a experiência adquirida no Brasil ao longo dos anos de estudos e prática no uso do sistema, visando a implantação de sistemas similares em seus países de origem.

Há uma crescente otimização do sistema, com adequações de forma a acompanhar o desenvolvimento de ordem conjuntural de todos os órgãos que de forma parcial ou total integram o sistema.

Na tentativa de ter melhor compreensão do assunto se faz necessário o destaque de alguns conceitos básicos que serão de fundamental aproveitamento. Devem ser entendidos como Órgãos os Ministérios, as Entidades Supervisionadas, os Tribunais do Poder Judiciário, as Casas do Poder Legislativo e as Secretarias da Presidência da República. Estes Órgãos podem ser classificados como: Superiores quando forem da Administração Direta e apresentarem Entidades subordinadas ao mesmos e Subordinados quando forem Entidades da Administração Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista). Outro conceito importante é o de Subórgão que representa o conjunto de Unidades Gestoras de um mesmo Órgão.

Para concluir apresenta-se também o conceito de Unidade Gestora que muito bem define *PIRES* (1999 p.36) “Aquela que serve para as entradas dos atos de gestão orçamentária e/ou patrimonial, a realização de parcela de programa de trabalho contido num crédito ou para o cadastramento dos operadores do sistema.”

Denomina-se Gestão o ato de gerir a parcela do patrimônio de uma Unidade Gestora, Entidade Supervisionada, Órgão ou Fundo que, tendo ou não personalidade jurídica própria requeira demonstrações, acompanhamentos e controles distintos.

A função da SERPRO é designar formalmente um funcionário que será responsável pela execução do processo de credenciamento para o uso do SIAFI, ou seja, um gestor responsável pela implantação de transações no sistema.

A Secretaria do Tesouro Nacional designa um cadastrador geral, encarregado de autorizar o uso de transações pelas unidades. Cabe ressaltar que compete as unidades gestoras escolherem os operadores do sistema e o elenco de transações a que terá acesso. Tal escolha de funcionários deverá recair sobre pessoas de inteira confiança do responsável pela unidade gestora, ou seja, do Ordenador de Despesas. Pode o responsável pela unidade gestora também ser cadastrado como operador, quando for o interesse de determinada unidade. É permitido o credenciamento de mais de um operador para o mesmo elenco de transações. As unidades gestoras devem submeter, por meio de formulários adequados, a indicação dos operadores e o respectivo perfil à Delegacia do Tesouro Nacional da Unidade Federal onde se localizem. Esse credenciamento efetuado pela DTN será comunicado ao

operador em correspondência pessoal e confidencial, que contará com a senha secreta que lhe permitirá o primeiro acesso ao sistema. Para efeito de controle, essa correspondência será capeada por um formulário próprio e remetida ao operador por intermédio da unidade gestora.

O acesso ao sistema se define em *on-line* e *off-line*. Quando *on-line* os documentos orçamentários e financeiros são emitidos diretamente pelo SIAFI e a própria unidade gestora introduz seus atos e fatos administrativos no sistema, por um terminal de vídeo próprio ou compartilhado. Com isso, as disponibilidades financeiras da unidade são individualizadas no SIAFI e integram a Conta Única do Tesouro Nacional. No caso em que o acesso ocorre *off-line* a unidade gestora não tem acesso direto ao terminal, sendo seus fatos e atos administrativos são introduzidos no sistema pelo órgão de direção setorial, o polo-SIAFI, na qual a unidade é vinculada.

Hoje, o acesso *off-line* apresenta-se bem reduzido, já que em quase todas as unidades possuem terminais e mesmo não os possuindo ocorre apenas um pequeno atraso no processamento dos dados que não gera tantos problemas como anteriormente ocorria, antes da existência do sistema .

As Conformidades são os procedimentos realizados por técnicos especializados que validam os dados introduzidos no SIAFI, com o objetivo de assegurar que todos os atos e fatos foram registrados corretamente, garantindo a fidelidade das informações geradas. Existem três tipos de conformidade: Diária, que tem por finalidade o conhecimento pelo Ordenador de Despesas dos documentos emitidos em determinado dia; Contábil, tem o objetivo de validação dos registro contábeis existentes no Balanço e, por fim a Conformidade de Operadores que compreende aquela realizada mensalmente pelo titular das Unidades Gestoras ou por operador por ele indicado.

As modalidades de uso do SIAFI apresentam-se de duas maneiras: parcial e total. A modalidade parcial ocorre quando apenas alguns fatos e atos administrativos são registrados pelo sistema . É utilizada tão somente para o controle financeiro dos recursos destinados as unidades pelo Orçamento Geral da União (OGU). Portanto, é limitada aos recursos previstos no Orçamento, não permitindo tratar de recursos próprios da entidade. Não substitui a contabilidade da unidade, sendo necessário o envio dos balancetes e balanços para a

integração pelas unidades setoriais do sistema, e por fim, permite optar, a critério do ministério ou órgão respectivo, se suas unidades devem ou não ficar sujeitas aos limites específicos do OGU na realização de sua despesas.

Na modalidade total, todos os atos e fatos administrativos são processados pelo SIAFI, incluindo-se ainda: os eventos de receitas próprias, repassando todas as disponibilidades financeiras da unidade no conceito de conta única, o processamento da contabilidade da unidade pelo SIAFI bem como a utilização plena dos procedimentos orçamentários e financeiros da unidade no tratamento padrão do SIAFI, incluindo o uso de contas da Administração Federal. Esta modalidade é utilizada por todos os órgãos da administração direta e grande parte da administração indireta. A pequena parte que resta dos órgãos da administração indireta usam a modalidade parcial.

O que se observa hoje é que a inclusão de todos os atos e fatos diariamente registrados no sistema, a nível nacional, direcionam as atividades governamentais para um controle mais rigoroso dos recursos, norteando para uma melhoria na performance do Governo Federal.

O gerenciamento de segurança do sistema compreende o conjunto de métodos e procedimentos que visam disciplinar o acesso e a manutenção da integridade do sistema e dos seus dados, protegendo-os contra danos e utilizações indevidas ou desautorizadas.

O acesso é viabilizado pelo Sistema de Entrada e Habilitação – SENHA, responsável pelo cadastramento e habilitação de usuários e segurança de sistemas, utilizando-se o registro do futuro usuário no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, ao qual é vinculada uma senha secreta, pessoal e intransferível.

O usuário devidamente cadastrado pode acessar o sistema através de consultas via terminais conectados ao SIAFI ou através da transferência de dados da base SIAFI para equipamentos de processamento eletrônico do próprio usuário, obtido pelo Extrator de Dados. O Sistema SENHA exige que sejam informados os dados pessoais do operador, a unidade gestora na qual trabalha, o nível de acesso e o perfil correspondente à sua área de atuação. A combinação perfil/nível de acesso determina o conjunto de transações e abrangência das consultas a que o operador terá acesso. Ou seja, de acordo com a função que

o operador for desempenhar e as transações as quais irá desempenhar será o determinante para encaixa-lo em um determinado nível de acesso.

Cada nível de acesso é mais ou um pouco menos abrangente que o outro, por exemplo: no nível 1 é permitido acesso a todos os dados da UG em que o operador esteja cadastrado enquanto em nível 2 é permitido acesso a todos os dados da UG em que esteja cadastrado e das Unidades Gestoras das quais sua UG é Pólo de Digitação.

O operador responderá integralmente pelo uso de sua senha, obrigando-se a não revelar, fora do âmbito profissional, fato ou informação de qualquer natureza de que tenha conhecimento por força de suas atribuições, nunca deverá se ausentar do terminal sem encerrar a sessão de uso do sistema, manter absoluta cautela quando da exibição de dados impressos para que não sejam revelados a pessoas não autorizadas.

Existem algumas transações no SIAFI que merecem ser aqui destacadas como:

DETACONTA – Esta transação que detalha uma conta contábil através das operações: detalhada, saldo e inversão de saldo;

DIÁRIO – Destina-se a consultar o diário contábil de uma Unidade Gestora, através do seu código;

BALANORC – Possibilita a consulta do Balanço Orçamentário por gestão ou órgão, no mês ou até nos meses;

CONBALANUG – Destina-se esta transação consultar os Balanços Financeiros, Patrimonial, o demonstrativo das variações e das disponibilidades por fonte de recursos;

BALANCETE – Destina-se a demonstrar o movimento das contas contábeis e contas-correntes de uma UG, no mês ou até o mês. Sua atualização realiza-se no período de 24 horas;

RAZÃO – Trata-se da transação de consultar o razão de uma conta contábil de uma UG através do seu código, código de gestão, código da conta corrente e das datas inicial e final;

CONDARF - Esta transação tem como finalidade consultar os DARF's emitidos, através do código da UG, código da gestão e numero do DARF que se deseja consultar;e

CONTABANCO – Permite a consulta do razão de uma conta bancária, através do código, código da UG, do Banco, da Agência, da conta-corrente e datas inicial e final.

Analisando estas transações é visível o grau de importância que o SIAFI terá para o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo. Por meio do SIAFI as operações realizadas com os recursos federais serão facilmente acompanhadas.

A utilização do Sistema trouxe a descentralização de entradas e de consultas dos dados, tais entradas são feitas pelo devido operador. Como documentos de entrada de dados podem ser apontadas:

- Nota de Dotação (ND) : utilizado para registrar as dotações orçamentárias referentes aos valores consignados no Orçamento Geral da União;
- Pré-Empenho (PE) : permite registrar créditos orçamentários pré-compromissados, para atender objetivos específicos, nos casos em que a despesa a ser realizada, por suas características, cumpre etapas com intervalos de tempo desde a decisão administrativa até a efetivação da emissão da Nota Empenho;
- Nota de Empenho(NE) : registrar a formalização do empenho,despesas ordenadas pelo Ordenador de Despesas, utilizada ainda no cancelamento de Restos a Pagar referentes ao exercício anterior;
- Ordem Bancária (OB) : destina-se ao pagamento de compromissos, despesas, bem como repasse e sub-repasse entre as Unidades Gestoras;
- Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) : utilizado para a arrecadação de tributos federais ;

- Nota de Movimentação de Crédito (NC) : registro de transferências de créditos orçamentários, entre Unidades Gestoras de um mesmo órgão ou de órgãos distintos;
- Nota de Lançamento do Evento (NL) : permite registrar eventos contábeis não vinculados a documentos específicos ; e
- Guia de Recebimento – GR : permite registrar a arrecadação de receitas próprias, o recolhimento de devolução de despesas ou o acolhimento de depósitos de diversas origens.

Existem duas formas de consulta no Sistema. A Consulta é chamada de Analítica ou em tempo real quando as informações apresentam-se atualizadas até o momento em que foram solicitadas, ou seja, todos os documentos registrados até o momento da consulta estão inclusos nas informações apresentadas, via terminal.

Outra forma de consulta é a chamada Consulta Sintética, que assim como a Consulta Analítica é feita *on-line*, utiliza arquivos sintéticos gerados por um processo denominado *batch*, apresenta informações atualizadas até um dia útil anterior a data da consulta.

As saídas de informações no SIAFI podem ser realizadas de quatro maneiras:

- Via Terminal – Impressora: quando o usuário coleta dados diretamente do vídeo do terminal ou quando solicita impressão de documentos;
- Via Meio Magnético: arquivos magnéticos enviados para o Banco do Brasil, são utilizados também pela STN, sempre contendo informações do SIAFI;
- Via Relatórios: emissão de relatórios gerenciais, apesar de não encontrarem-se ainda na sua melhor forma; e
- Via Centro de Informações – CI: determinadas saídas específicas de cada Unidade podem ser obtidas através das CI's que ligam o terminal ao computador central

ocorrendo a extração de dados do SIAFI por meio magnético , referentes a sua Unidade Gestora ou Órgão.

O SIAFI é um sistema eminentemente contábil através do qual a Unidade Gestora registra seus documentos utilizando-se do “evento”, sendo este um código associado a cada fato ou ato de gestão que deva ser registrado contabilmente tendo associado ao mesmo uma tabela de contas a serem debitadas ou creditadas, facilitando o trabalho daqueles que não dominam a área contábil.

O Sistema baseia-se integralmente na identificação do “evento” sob registro para efetuar os processamentos correspondentes, incluindo os registros contábeis. É fundamental a correta informação do evento, pois dela depende, em ultima instancia, a correção dos dados registrados e das informações geradas pelo SIAFI.

Muitas foram as melhorias advindas com a implantação do Sistema , a Administração Financeira Federal deixou para trás todas as dificuldades, podendo agora: registrar os fatos orçamentários , financeiros e contábeis no momento de sua realização, reduziu o custo operacional da administração financeira (unidades gestoras utilizam o mesmo sistema), além de possibilitar a tomada de decisões respaldadas em relatórios tempestivos.

3 – SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO

A Administração Pública em sua rotina de trabalho executa vários atos administrativos que implicarão diretamente na origem de receitas e despesas em todos os seus órgãos. Preocupada com a boa execução desses atos é que a Administração Pública estabelece uma série de controles que procuram garantir a clareza e integridade nos atos administrativos de cada responsável por recursos públicos.

De acordo com *CITADINE* (1995, p. 87): “Trata-se do controle inicial, primário ou interno da Administração, que primeiro acompanha e examina o ato do gestor e – em algumas situações – até formula soluções para o administrador. Este controle é executado de várias formas e com variados tipos de órgãos, difere substancialmente do controle externo, pois situa-se dentro da Administração e subordina-se ao campo do órgão que executa o próprio ato.” O Controle Interno é feito por órgãos que compõe a própria estrutura da Administração Pública, não só no Brasil como na maioria dos outros países.

A evolução do sistema de controle interno deu-se inicialmente com a substituição das contadorias seccionais pelas Inspetorias Gerais de Finanças (IGF) subordinadas aos devidos Ministérios e compondo, na função de órgãos setoriais, os sistemas de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria. É importante apontar uma característica peculiar, o fato da IGF do Ministério da Fazenda acumular também a função de órgão central do sistema. Através do Decreto nº 84.362, de 31 de dezembro de 1979 foi criada a Secretaria Central de Controle (SECIN) para desempenhar, exclusivamente, o papel de órgão central, desvinculado dos órgãos setoriais que passaram a receber o nome de Secretaria de Controle Interno (Ciset).

Conforme *PISCITELLI* (1997, p. 317): “O sistema de controle interno passava a ser responsável pelo acompanhamento físico e financeiro de projetos e atividades, inclusive os decorrentes de contratos e convênios. Esse acompanhamento possibilitava compatibilizar o dispêndio orçamentário, o custo da execução da obra ou serviço, com realização do programa, como benefício concreto.”

As Ciset's possuíam uma estrutura própria de processamento de dados e tinham como responsabilidade a síntese das operações de cada Ministério e registravam as operações dos órgãos subordinados localizados no DF.

Foram criadas ainda as Delegacias de Contabilidade e Finanças (Decof's) que estavam subordinadas diretamente ao Órgão Central do Sistema e eram responsáveis pelas operações contábeis nos Estados, no qual estavam estabelecidas.

A extinção da SECIN ocorreu em 1986 transferindo suas funções para um novo órgão: a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que apesar de muitas alterações ao longo dos anos permanece atualmente como órgão fundamental de controle interno. A STN passa a ser o órgão central dos sistemas de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria.

Em 27 de abril de 1994 houve uma reformulação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo instrumentalizada pela Medida Provisória nº 480, quando foi criada a Secretaria Federal de Controle como órgão central.

A Secretaria Federal de Controle organiza-se, em Unidade Central; Delegacias Federais de Controle (DFC's), que são as unidades regionais; e as Ciset's como unidades seccionais. Além dessas integra a SFC uma Corregedoria-Geral.

Com a reestruturação do Controle Interno, as Secretarias de Controle Interno (Ciset's), anteriormente integrantes da estrutura dos Ministérios, são agora, vinculadas à SFC garantindo a independência e a sistematização da execução das ações de controle, e enfatizando a nova filosofia de Controle na qual os Ministros e seus Ministérios passam de chefes a clientes.

Além disso, as antigas Delegacias Regionais do Tesouro Nacional (DRTN's), transformadas em Delegacias Federais de Controle (DFC's) e redimensionadas nas suas competências, também passaram a integrar a SFC.

A criação da SFC é decorrência de uma série de mudanças que vem ocorrendo no Governo Federal. A secretaria, cuja função precípua é o controle dos gastos públicos, é fruto da democracia e de uma reformulação nas instituições do Estado, que buscam ser mais

transparentes e acessíveis aos cidadãos, ao mesmo tempo em que procuram a excelência na gestão dos recursos federais.

Nesse contexto, o Sistema de Controle Interno foi renovado em sua postura e com a criação da SFC, priorizam-se ações preventivas, com o afastamento gradativo de uma cultura fortemente legalista e formalista, em favor de uma visão mais voltada para a gerência por resultados, sem desconsiderar os princípios da legalidade.

Dessa forma, as atividades de Controle Interno transformaram-se substancialmente. Apoiando os gestores públicos na realização dos programas governamentais e estimulando a discussão sobre os resultados efetivos da gestão de recursos públicos, o Controle Interno passa a ser, então, um instrumento de mudança.

Integrava ainda a nova configuração do Sistema a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que respondia técnica e normativamente pelos sistemas de Programação Financeira e Contabilidade, e as unidades de controle interno dos Ministérios Militares, da Presidência da República e do Ministério das Relações Exteriores.

As modificações no Sistema de Controle Interno trouxeram a necessidade de revisão dos procedimentos antes adotados, a fim de adequá-los às novas diretrizes da Secretaria Federal de Controle.

Adotando um processo contínuo de desconcentração de atividades, a SFC transferiu a execução das auditorias de recursos externos, antes de responsabilidade exclusiva do órgão central, para as Ciset's. A execução das auditorias nos órgãos da administração direta, situados nos Estados, foi transferida para as Delegacias Federais de Controle.

As DFC's permanecem executando a contabilidade analítica, correspondente aos exames de conformidade legal e contábil dos órgãos da administração direta, localizados nos Estados, e a coleta de informações sobre os balanços dos Estados e Municípios. Foram agregadas a às suas atribuições as atividades de fiscalização "in loco" dos programas de governo executados nos Estados e as de exame dos gastos com o pessoal.

Quanto a STN é o órgão responsável, hoje, pela administração e utilização dos recursos que entram nos cofres do Governo Federal provenientes, principalmente, dos impostos pagos pelos contribuintes. O Tesouro, no entanto, só pode liberar recursos dentro das condições definidas no Orçamento Geral da União, aprovado pelo Congresso Nacional no ano anterior.

A Secretaria do Tesouro Nacional apresenta-se com uma nova estrutura: Gabinete (Secretario e Chefe de Gabinete); Secretarias Adjuntas e as Coordenações. Dentre as coordenações tem-se principalmente as seguintes:

- Coordenação-Geral de Sistemas de Informática – COSIS: administra as atividades de informática da Secretaria e gerencia o SIAFI;
- Coordenação-Geral de Programação Financeira – COFIN: propõe a programação financeira (anual e mensal) e libera recursos financeiros aos órgãos setoriais do sistema de programação Financeira e aos beneficiários das receitas vinculadas;
- Coordenação-Geral de Contabilidade – CCONT: propõe normas para a contabilização dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, elabora e divulga demonstrações contábeis da administração pública federal;
- Coordenação-Geral de Administração da Dívida Pública – CODIP: administra a dívida mobiliária e contratual securizada do Tesouro Nacional;
- Coordenação-Geral de Normas e Avaliação da Execução da Despesa – CONED: propõe normas relativas à execução orçamentário-financeira e emite pareceres sobre racionalização (qualidade);
- Coordenação-Geral de Haveres Financeiros - COAFI : administra os haveres financeiros do Tesouro Nacional, créditos decorrentes de operações de crédito de natureza interna e externa.

Visando sempre a busca do aperfeiçoamento do Sistema de Controle Interno, foi que ocorreu este ano nova alteração no que diz respeito aos órgãos que encontravam-se

subordinados a SFC, as Ciset's e as DFC's foram extintas e deram lugar as chamadas Gerências Regionais de Controle Interno (GRCI), com representação nos Estados.

A Secretaria Federal de Controle passa a ser o órgão central do Sistema de Controle Interno contando ainda com órgãos setoriais. Os órgãos setoriais ficam sujeitos à orientação e à supervisão técnica do órgão central. Tanto os órgãos setoriais e quanto o órgão central podem subdividir-se em unidades setoriais e regionais.

A recente Medida Provisória nº 1.995-77, de 11 de abril de 2000 traz importantes determinações que tornam evidentes todas as finalidades do Sistema de Controle Interno, artigos 19 e 20:

“Art.19.O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal visa à avaliação da ação governamental e da gestão dos administradores públicos federais, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e apoiar o controle externo no exercício da sua missão institucional.”

“Art. 20. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal tem as seguintes finalidades:

- I. – avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II. – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e nas entidades da Administração Pública Federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III. – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV. – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.”

Foi criada ainda por meio da mesma medida provisória já citada uma Comissão de Coordenação de Controle Interno com o objetivo de promover a integração e homogeneizar entendimentos entre órgãos e unidades.

O autor *CITADINI* (1995, p. 18) apresenta interessante comentário em seu livro: “Os órgãos de controle interno constituem-se em importante instrumento para a verificação dos atos administrativos de índole financeira e orçamentária; sua organização de forma adequada reduz substancialmente as irregularidades e vícios no ato do administrador.” Esta citação vem a reafirmar as determinações que os órgãos de Controle Interno devem cumprir, sua aplicação como meio de verificação, se os atos desempenhados são revestidos ou não de seriedade e de compromisso.

Para desempenhar suas funções os órgãos que compõem a estrutura do Controle Interno necessitam de muitas informações que dizem respeito as gestões públicas de cada Município e Estado, que se tornaram muito mais uniformes, acessíveis e confiáveis com a criação e implantação do Sistema SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal.

4 – OS AVANÇOS DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO APÓS O SISTEMA SIAFI

O Sistema SIAFI , que como já foi visto em capítulo anterior, é um sistema de acompanhamento das atividades relacionadas com a administração financeira dos recursos da União, o qual centraliza e uniformiza o processamento da execução orçamentária, contando com técnicas de elaboração eletrônica de dados.

Considerando este breve comentário em relação ao Sistema SIAFI é coerente que também sejam explicitadas as competências dos Órgãos do Controle Interno para que a partir deste paralelo seja possível visualizar os avanços alcançados com a integração dos dois sistemas. O Artigo 24 da Medida Provisória nº 1995-77 de 11 de abril de 2000 define:

“ Compete aos órgãos e às unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal:

- I. – avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual;
- II. – fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo, inclusive ações descentralizadas realizadas à conta de recursos oriundos dos orçamentos da União, quanto ao nível de execução das metas e objetivos estabelecidos e à qualidade do gerenciamento;
- III. – avaliar a execução dos orçamentos da União;
- IV. – exercer o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres da União;
- V. – fornecer informações sobre a situação físico-financeira dos projetos e das atividades constantes do orçamento da União;
- VI. – fornecer informações sobre a situação físico-financeira dos projetos e das atividades constantes dos orçamentos da União;
- VII. – realizar auditoria sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados;
- VIII. – apurar os atos e fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade para as providências cabíveis;

- IX. – realizar auditorias nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal e de demais sistemas administrativos e operacionais;
- X. – avaliar desempenho da auditoria interna das entidades da administração indireta federal;
- XI. – elaborar a Prestação de Contas Anual do Presidente da República a ser encaminhada ao Congresso Nacional, nos termos do art. 84 da Constituição Federal;
- XII. – criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União”.

Fazer uma estreita ligação entre o SIAFI e o Controle Interno passa a ser agora uma missão mais tênue, os dois sistemas apresentam-se, praticamente, em parceria. De um lado encontra-se o Controle Interno incumbido de realizar as suas obrigações para com o Governo e a população, do outro o SIAFI que foi criado exatamente para tornar não só possível, como também mais eficiente e eficaz o desempenho destas obrigações.

Serão expostas nos parágrafos seguintes algumas funções realizadas no SIAFI que tornam as competências dos Órgãos de Controle Interno mais fáceis e menos dispendiosas em comparação como era anteriormente.

Para elaborar a Prestação de Contas Anual o Controle Interno solicita a emissão do Balanço Geral da União e os relatórios da execução do orçamento e da administração financeira, que compõem a demonstração das Contas que o Presidente da República apresenta ao Congresso Nacional.

No Plano Plurianual estarão especificadas, qualificadas, quantificadas e orçadas cada uma das metas (projetos) da Administração Pública a serem desenvolvidos ao longo de sua vigência . Com o SIAFI, é possível avaliar o cumprimento destas metas, pois vai oferecer os dados reais e até que ponto um determinado projeto foi desenvolvido.

É também no Plano Plurianual que serão estabelecidos os Programas do Governo (Plano de Trabalho), os quais deverão ser acompanhados em relação a sua execução e se seus gestores estão administrando com qualidade. Todas estas informações são retiradas do

Sistema SIAFI que as traz com uma margem mínima de erro, em caso de um bom desempenho o próprio gestor terá interesse nos registros do Sistema.

De acordo com *PISCITELLI* (1997, p.42) : “O processo de elaboração e discussão da proposta orçamentária desenvolve-se praticamente durante todo o ano, a fim de permitir que o orçamento seja executado a partir do início do exercício seguinte”. Verificar a execução do orçamento geral da União e adquirir informações das atividades e projetos constantes no referido orçamento, o órgão do Controle Interno poderá ater-se aos dados oferecidos pelo SIAFI deixando de lado a morosidade na coleta dos mesmos. A execução orçamentária no Sistema possibilita o registro do orçamento, suas modificações, suas transferências, seu comprometimento e fornece informações gerenciais e operacionais.

O sistema de Conta Única objetivado pelo SIAFI vem a permitir um melhor controle dos recursos públicos, uma vez que o Sistema passou a ser o controlador do saldo das operações, que agora eram imediatas. Trouxe ainda a redução no trâmite pela rede bancária da arrecadação e/ou recolhimento dos tributos federais por parte do órgãos e entidades integrantes deste sistema *on-line*, através do DARF Eletrônico, permitindo a disponibilidade imediata dos recursos diretamente arrecadados pelos próprios órgãos beneficiários, agilizando e tornando mais clara e organizada a arrecadação de tributos.

Exercer o controle das operações financeiras com o SIAFI é para as unidades de Controle Interno um trabalho distante de erros, visto que possui na sua estrutura: uma agenda de pagamento; dados completos das operações (permitindo consultas por número de inscrição) e uma contraposição entre os pagamentos previstos e os pagamentos realizados para acompanhamento da Secretaria do Tesouro Nacional.

Na administração direta, que é o conjunto de órgãos subordinados diretamente ao Poder Executivo de cada uma das esferas governamentais, a prestação de contas ocorre segundo *PISCITELLI* (1997, p. 226) da seguinte forma: “Na Administração Direta, os processos de tomada de contas são organizados pelo próprio órgão incumbido de proceder a contabilização das operações. As entidades, que dispõem de seus próprios setores de contabilidade, organizam processos de prestação de contas e os encaminham à Secretaria de Controle Interno competente . Pela sistemática prevista com a implantação do SIAFI, as

operações realizadas no âmbito da Administração Direta poderiam ser acompanhadas e controladas concomitantemente, através dos registros”.

Neste parágrafo o autor revela a possibilidade de controle e acompanhamento de maneira simultânea ao processo de tomada de contas via SIAFI. Contudo, todas as informações cedidas pelo sistema, não somente a tomada de contas, podem e devem ser usufruídas da mesma forma, como na auditoria, fiscalização da execução orçamentária e nas demais competências do Controle Interno. Vale ressaltar que as Ciset's e as DFC's foram extintas passando, assim, a movimentação dos processos para as GRCI's.

Na Administração Indireta, por exemplo nas Fundações, o Controle Interno é delegado ou a algum órgão do próprio corpo da Administração ou executado com o auxílio de empresas de auditorias privadas contratadas pelo Governo.

A programação financeira, assim como a execução financeira estão presentes na estrutura do SIAFI. A Unidade Gestora deverá elaborar sua própria programação financeira que, por sua vez, será submetida ao Órgão Central de Programação Financeira (COFIN/STN - Coordenação-Geral de Programação Financeira). O sistema permite um acompanhamento preciso do cronograma de desembolso dos recursos financeiros de cada gestão. Com relação a execução financeira pode-se dizer que tem as funções de liberações e transferências financeiras pela STN e Unidades Gestoras, registra os pagamentos, efetua a emissão de ordem bancária e guia de recolhimento, controla a conta única do Governo Federal e fornece informações gerenciais .

No SIAFI há integração de Balanços e Balancetes. O Sistema registra os balanços de cada Instituição Federal visando o acompanhamento e controle das Receitas e Despesas destas entidades. Os Órgãos de Controle Interno possuirão todos estes dados em mãos para certificarem-se da legalidade e regularidade dos atos e fatos praticados pelo gestores.

A Contabilidade Governamental, assim como o Orçamento - que deve ser entendido como programação e execução financeira - e a Auditoria são instrumentos básicos de Controle Interno. Após ter sido apresentado o Orçamento no SIAFI, será agora exposta a relevância dos registros contábeis também como instrumento obrigatório a rotina de controle interno.

Primeiramente é necessário entender que a Contabilidade como peça fundamental ao Controle Interno não pode ficar adstrita ao objetivo apenas de prestação de contas, pois estuda formas que permitam o controle efetivo da gestão do governo, e ainda a pesquisar alternativas que auxiliem o processo decisório buscando sempre a transparência dos demonstrativos contábeis e financeiros. O Patrimônio Público constitui o seu campo de aplicação e registra todos os fatos administrativos decorrentes da execução dos serviços públicos.

SILVA (1996) apresenta o conceito de Contabilidade Pública como sendo uma especificação da ciência contábil voltada para o estudo e análise dos atos e fatos administrativos que ocorrem na administração governamental e que possui como objetivos essenciais a fidelidade à realidade operacional e deve ser espécie de fotografia dos fatos ocorridos, deve ainda decompor todas as receitas e despesas de modo a facilitar o confronto dos efeitos com as causas.

Na Contabilidade, encontra-se disponível, consultas e registros por aqueles que possuem acesso aos terminais cadastrados. É possível explicar o seu conteúdo, narrar procedimentos de controle interno com o propósito de trazer benefícios para o planejamento integrado da Administração Pública.

O SIAFI trouxe a redução da carga de trabalho para a Contabilidade, visto que passa a ser feita a folha de pagamento de pessoal de forma automática, organiza e mantém atualizado o controle de dotações destinadas à Coordenação Geral de Recursos Humanos, providenciando eventuais cancelamentos e suplementações. Outra atividade foi facilitada, a emissão de notas de empenho e de ordens bancárias, antes as notas eram datilografadas em formulários específicos o que tornava o trabalho mais demorado, sem esquecer ainda que a escrituração era feita manualmente dando grande margem de erros.

Todos os documentos contábeis passam a ser registrados no SIAFI, representando efetivo controle nos gastos públicos, dando maior tranquilidade no que diz respeito às atividades de controle interno da STN.

A função de controle do ponto de vista econômico e financeiro é orientada pelo órgão de contabilidade com o fim de demonstrar, estimular, vigiar e recordar toda a atividade exercida em determinado período.

Tanto a Contabilidade como a auditoria funcionam como repositório de informações gerenciais que possibilitam aos agentes públicos prestarem contas dos recursos que lhe são confiados, indicando quais aplicações foram realizadas e, principalmente, os efeitos de tais aplicações.

A Contabilidade no SIAFI apresenta-se na sua melhor forma, já que é ponto chave para o sucesso desta ferramenta contar com a tempestividade do registro ocorrido. Com o Sistema foram criados mecanismos oportunos de controle diário da execução orçamentária, financeira e patrimonial e de seus saldos contábeis.

Com relação a Auditoria Governamental as melhorias se verificam essencialmente na possibilidade de ocorrer uma espécie de Auditoria Eletrônica, ou melhor, um trabalho onde o auditor terá como ferramenta de trabalho apenas um terminal, deixando de lado certos inconvenientes, como por exemplo o de deslocamento de pessoal. Esta que pode ser chamada de Auditoria do Futuro ainda não é verificada, pois o Sistema SIAFI apesar dos seus treze anos de existência ainda não possibilita esta situação.

A Auditoria no setor público não ocorre de maneira muito diferente daquela que acontece no setor privado. O trabalho do auditor parte inicialmente da constatação dos controles internos existentes. Somente é realizada uma auditoria se existir estes procedimentos na estrutura operacional da empresa.

ALMEIDA (1996, p.50) conceitua controle interno dizendo que o mesmo representa em uma organização um conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com os objetivos de proteger os ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a Administração na condução ordenada dos negócios da empresa. Dentre estes procedimentos tem-se as conferências, controles físicos dos ativos, segregação de funções e a realização de auditoria interna. Na área governamental existem órgãos que foram criados para garantirem a existência de controle interno.

É de competência dos Órgãos de Controle Interno, como já foi dito no início do capítulo, verificar se a auditoria interna, pois não adianta implantar normas e determinações se não estão sendo obedecidas.

Para CRUZ (1997, p.32): “Entendemos que a auditoria do setor governamental deve buscar aproximar-se ao máximo de um entendimento amplo na classe contábil em geral. Mais do que isto, deve idealmente tentar apresentar-se como dominável por todos os que exercitam ou procuram exercer a sua cidadania. O Patrimônio Público, antes de pertencer ao grupo de autoridades que ocupa a gestão governamental, é propriedade coletiva, e como tal deve ser vigiado por todos.”

Tratar da auditoria governamental é um dos papéis mais complexos e delicados dos Órgãos de Controle Interno e também um dos mais visados, que como afirma o parágrafo anterior é de interesse de todos verificar a seriedade de cada gestão (gestor). O uso do SIAFI garante uma auditoria mais revestida de segurança e com um menor custo, não mais serão precisos gastos com viagens para cada lugar a ser auditado, uma vez que os dados encontram-se registrados no sistema, que para ser acessado somente será preciso um terminal cadastrado ao SIAFI. Os auditores poderão realizar seus trabalhos minimizando os custos e maximizando o tempo.

A Auditoria no setor público representa sustentáculo de alguns princípios como o de legalidade, moralidade e publicidade. Quanto ao princípio da legalidade pode-se dizer que será permitido apenas o que for previsto em determinações legais, na moralidade é observado se os atos dos gestores representam atitudes morais e a publicidade dos fatos econômicos e financeiros são verificados à medida que o processo vai acontecendo.

São reduzidos os desfalques e desvios de recursos tranquilizando de certa forma as fiscalizações e auditorias, isto ocorre porque os dados utilizados no SIAFI tem como fonte de informações confiáveis e instantâneas a contabilidade, na medida em que os fatos ocorrem os registros são lançados. Compõem a estrutura do sistema diversas tabelas de apoio para validarem as entradas de dados, evitarem duplicidade no armazenamento do dados e servirem como indicadores para a lógica da entrada de dados e na recuperação das informações.

Outra vantagem oferecida pelo SIAFI é a possibilidade de troca de mensagens entre todos os usuários, racionalizando e agilizando as comunicações administrativas entre as Unidades Gestoras, a mensagem fica disponível para consulta durante cinco dias, além do desenvolvimento do módulo gerencial no qual os usuários podem criar suas consultas.

Ao longo dos anos de funcionamento do SIAFI foi desenvolvida uma Pesquisa de Satisfação dos Usuários do SIAFI na qual a maioria dos entrevistados atribuem o conceito “ótimo” ou o conceito “bom.” Nesta pesquisa são observadas também sugestões e críticas, todas estas informações convergem para o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados.

Todo o esforço despendido na realização da Pesquisa de Satisfação converge para a obtenção de resultados capazes de subsidiar o processo de melhoria contínua, na prestação de serviços aos usuários .

É evidente a necessidade do uso de um sistema que permita o acompanhamento contábil, financeiro e administrativo em uma grande empresa, não funciona de maneira diferente com o Governo Federal que também é uma grande empresa com muitas filiais, com o agravante de possuir muito mais interessados no seu bom funcionamento.

Entende-se como informação o dado um trabalhado que permite ao administrador tomar decisões, é a matéria-prima essencial ao processo de tomada de decisões. A informação depende do dado, que apresentado de maneira isolada não conduz a uma compreensão completa, a informação sempre é gerencial. No SIAFI existe uma infinidade de dados que precisam ser trabalhados para que se transformem em informações.

O Sistema SIAFI disponibiliza qualquer informação de Controle Interno possibilitando ainda uma visão sistêmica por parte dos gestores e auditores públicos. O Sistema oferece relatórios gerenciais (SIAFI Gerencial) e registros importantes com tempestividade, compromisso, segurança e baixo custo. Vale destacar que estes relatórios gerenciais ainda podem ser melhorados o que implicará em uma significativa evolução para os trabalhos de Controle Interno.

O SIAFI Gerencial foi desenvolvido na arquitetura Cliente-Servidor seguindo a tendência das organizações de implantar serviços distribuídos. As informações estão residentes em um servidor de banco de dados destinado a atender um ou vários órgãos usuários. A Rede Metropolitana de Alta Velocidade – REMAV, que permeia toda a Esplanada dos Ministérios, com anel óptico, é um facilitador para o SIAFI Gerencial com sua interligação à Rede do Ministério da Fazenda.

Como foi dito anteriormente, o Controle Interno conta com três grandes instrumentos; a Auditoria, a Contabilidade e o Orçamento. Poderiam também ser chamados de pilares, pois funcionam como base para a realização do Controle Interno. O SIAFI é uma ferramenta que permite o acompanhamento das três áreas de maneira eficiente, contudo o potencial de geração de informações do SIAFI ainda não encontra-se em pleno uso.

5 - CONCLUSÃO

O estudo trouxe muitas questões relevantes sobre o uso do Sistema SIAFI como instrumento facilitador das funções que devem ser cumpridas pelas Unidades de Controle Interno. O que se observa é uma harmoniosa relação de parceria entre o Sistema SIAFI e o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo.

Ao longo da pesquisa foram sendo supridas todas as expectativas no que se refere a importância do SIAFI para o Controle Interno, foi comprovada a sua aplicabilidade no desempenho das rotinas de controle interno.

Foi observado que o SIAFI ainda tem um grande potencial a ser explorado em algumas situações, como em relação aos seus relatórios gerenciais e a auditoria. Os relatórios gerenciais poderiam ser mais elaborados, ter uma maior variedade e o seu uso mais difundido entre os usuários com a intenção de aprimorar os trabalhos de Controle Interno. Outro aspecto que poderia ser melhorado seria a possibilidade de acesso da população, via Internet, a informações com relação ao processo de Prestação de Contas, a situação financeira e também informações contábeis.

O SIAFI é um rico e complexo banco de dados que tem total capacidade de fornecer as informações utilizadas nas auditorias via terminal, ou seja *on-line*, evitando gastos que podem tornar-se desnecessários, desde que seja realmente implantada uma auditoria eletrônica.

As críticas feitas ao SIAFI são construtivas, a STN realmente demonstra interesse em ouvi-las para melhorar o serviços do Sistema

Existem vários subsistemas utilizados pelo Governo Federal ligados à rede SIAFI. São subsistemas que apresentam fins específicos destacando a capacidade do seu banco de dados. Dentre os subsistemas mais importantes tem-se o SIAPE - que abrange informações a respeito do setor de pessoal, SICAF – cadastro de funcionários e o SIDOR – Sistema de Orçamento Federal.

Hoje, em sua forma atual, o SIAFI é ferramenta indispensável para o Controle Interno, no entanto se sua capacidade for utilizada em totalidade grandes avanços serão alcançados garantindo mais agilidade para as Unidades de Controle Interno.

Conclusivamente, o SIAFI é o maior instrumento de Controle Interno, funciona como fonte de informações para que a SFC realize a sua atividade principal de controle interno – auditoria, e da mesma forma beneficia a STN nas suas devidas atividades – Contabilidade e Finanças. Portanto, todos os Órgãos de Controle Interno usam o SIAFI como ferramenta no desempenho de suas tarefas.

6 - BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. **Auditoria**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.

BRASIL. **Decreto-lei n. 92.452**, de 10 de Marco de 1986. Trata da Elaboração e Implantação do SIAFI.

BRASIL. **Medida Provisória n. 1.995-77**, de 11 de Abril de 2000. Organiza e Disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, e de Controle Interno do Poder Executivo, e dá outras providências.

CRUZ, Flávio da. **Auditoria Governamental**. São Paulo:Atlas, 1997.

CITADINI, Antonio Roque. **O Controle Externo da Administração Pública**. São Paulo: Max Limonad, 1995.

MANUAL de Treinamento do Reprojeto – SIAFI do Ministério da Fazenda.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio. **Contabilidade Pública**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1997.

PIRES, João Batista Fortes de Sousa. **Contabilidade Pública, Teoria e Prática**. Brasília: Franco e Fortes Ltda, 1999.

SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE. 2000. *On Line*. <http://www.sfc.fazenda.gov.br>.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. 2000. *On Line*. <http://www.stn.fazenda.gov.br>.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.