



PARECER
PGFN/CAF/Nº 1611/2017

Ausência de encaminhamento de Termo de Classificação de Informação pelo órgão de origem (consulente), a quem compete eventual classificação do expediente em questão como sigiloso. Arts 30 e 31 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Art. 21, §§ 1º e 2º, da Portaria MF nº 233, de 26 de junho de 2012. Art. 20, § 3º, da Portaria PGFN Nº 503, de 29 de junho de 2012.

Consulta sobre o cumprimento dos requisitos apresentados pela Lei Complementar nº 156, de 2016, acerca do formato, da publicação e do uso de sistemas únicos por parte dos entes da Federação.

A Secretaria do Tesouro Nacional – STN encaminha a esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, por intermédio do Memorando SEI nº 6/2017/CCONF/SUCON/STN/MF, de 10/10/2017, consulta sobre o cumprimento dos requisitos apresentados pela Lei Complementar nº 156, de 2016, acerca do formato, da publicação e do uso de sistemas únicos por parte dos entes da Federação.

2. Após um detalhado histórico do problema, em que se destaca uma análise das alterações feitas pela Lei Complementar nº 156, de 2016, no art. 48 da LRF, a Nota da STN formula as questões que compõem a presente consulta nos seguintes termos, *in verbis*:

“21. No contexto das alterações trazidas à LRF pela LCP nº 156/16, e conforme o histórico apresentado anteriormente, questiona-se:

a. o recebimento de informações pelo Siconfi nos formatos (Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, Relatório de Gestão Fiscal – RGF, Declaração de Contas Anuais – DCA e Matriz de Saldos Contábeis – MSC) estabelecidos pelo órgão

JUNIO CESAR
PAGLIARINI



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

2

SEI/MF – 0116828 - Memorando

central de contabilidade da União com vistas ao cumprimento de suas competências legais pode ser entendido como o formato disposto no § 2º do art. 48 da LRF?

- b. a divulgação das informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais nos sistemas e portais do Ministério da Fazenda, abertos ao público, suprem as necessidades de amplo acesso público apresentadas no § 2º do art. 48 da LRF e de ampla divulgação do RREO e do RGF, prevista no caput do art. 48?
- c. Atualmente o Siconfi recebe o atestado de publicação do RREO e do RGF, conforme previsto nos incisos X e XIII do art. 22 da Portaria Interministerial nº424, de 2016. No entanto, ao se incluir o RREO e o RGF como “formato”, previsto no § 2º do art. 48 da LRF, entende-se que o Siconfi não mais deverá receber esse atestado, exigindo a publicação dos dois relatórios no Siconfi para que o ente esteja adimplente no CAUC para recebimento de transferência voluntária. Questiona-se se haveria algum conflito insanável com as regras previstas na citada portaria, visto que a alteração da LRF ocorreu de forma concomitante à sua publicação.
- d. o uso de sistemas únicos de execução orçamentária e financeira conforme o § 6º do art. 48 da LRF remete a sistemas estruturantes de tecnologia da informação (softwares), à forma de organização da informação ou a ambos?
- e. há violação à independência de poderes quando poderes distintos de um mesmo ente fazem uso de um mesmo sistema de informações (software)?
- f. a quem cabe a responsabilidade pela averiguação do cumprimento do § 6º do art. 48 da LRF, em particular quando analisado em conjunto com o inciso III do § 1º do mesmo artigo (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)?”

3. Em relação à questão posta no item '21.a' acima transcrito, de fato, a lei não foi muito feliz na escolha do termo 'formato', já que, com a difusão da informática e dos arquivos computadorizados, essa palavra passou a ser frequentemente identificada com a maneira pela qual os bits de informação são codificados para serem armazenados em mídias digitais. No entanto, pelo contexto em que a expressão é usada, em especial, pelo fato de, como veremos a seguir, a lei utilizar a expressão 'sistema' para se referir aos sistemas computadorizados de

Júlio César
P. A. M. F.



SEI/MF – 0116828 - Memorando

contabilidade pública, entendo que a melhor interpretação é a sugerida pela STN. Até porque, na hipótese contrária, teríamos o contrassenso de uma norma como a que ora se interpreta, cuja finalidade precípua é instrumentalizar a consolidação em nível nacional das informações contábeis, orçamentárias e fiscais dos entes da Federação, que se preocuparia com a periodicidade e com o uso de sistemas integrados de informática, mas deixaria de fora o principal, ou seja, com a natureza das informações a serem consolidadas. Por outro lado, é importante ressaltar que os formatos mencionados no Memorando da STN, quais sejam, o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, a Declaração de Contas Anuais – DCA e a Matriz de Saldos Contábeis – MSC, ou têm previsão legal expressa, ou são meios de instrumentalizar comandos da LRF, com base nos conceitos contábeis, orçamentários e fiscais estabelecidos legalmente, com espaço, inclusive, para ajustes de valores a serem feitos pelos entes, em caso de existir “entendimento divergente entre a lógica local e a regra de mapeamento utilizada pelo Siconfi”.

4. Com respeito à questão posta no item '21.b' do Memorando da STN, novamente me alinho com o entendimento esposado pelos técnicos daquela Secretaria. De fato, o dispositivo legal é claro em sua parte final, no sentido de que a ampla divulgação pretendida pelo legislador é aquela permitida pelos modernos meios de comunicação informatizados, em particular a internet, aludidos na Lei por meio da expressão “meio eletrônico de amplo acesso ao público”. Pode-se mesmo afirmar que, em face das enormes potencialidades comunicativas de tais meios eletrônicos informatizados, a divulgação exclusiva em papel, por exemplo, no Diário Oficial do Estado ou do Município, é nada menos que um desperdício de recursos públicos, tão escassos em tempos como os atuais de crise fiscal grave, na medida em que, de um lado, não atinge o público amplo, de outro, é meio muito mais caro do que o eletrônico.

5. Com relação ao item '21.c' do Memorando da STN, entendo que os incisos X e XIII do art. 22 da Portaria nº 424, de 2016, devam ser alterados, para se excluir a possibilidade de cumprimento por atestado do chefe do poder executivo da obrigação de publicação do RREO e do RGF, para fins de cumprimento do § 4º do art. 48 da LRF, o qual deve ser sistematicamente combinado com o disposto nos §§ 2º do art. 52 e 3º do art. 55, o que, como

JUN 05 2016
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

4

SEI/MF – 0116828 - Memorando

bem ressalta a STN, só é possível se a comprovação exigida quanto à publicação dos referidos relatórios se der no mesmo formato da divulgação exigida no § 2º do art. 48, conforme normatização emanada do órgão central de contabilidade da União.

6. No tocante ao item '21.d' do Memorando da STN, eu entendo que o sentido da expressão sistema é o que a STN chamou de “sistema estruturante de tecnologia da informação” e não simplesmente o de qualquer forma de organização administrativa da informação. Isto porque a intenção da lei, ao exigir a integração de tal sistema, é claramente instrumentalizar o poder executivo de cada ente da Federação para o cumprimento de tarefas como a publicação do RREO (§ 3º do art. 165, da Constituição Federal), o que exige a implantação de um sistema informatizado de execução orçamentária e financeira. Por outro lado, a mera organização sistemática da informação contábil e financeira é pressuposto mínimo de qualquer gestão moderna, não se fazendo necessário dispositivo legal específico para instituir obrigação tão básica, até porque os tópicos essenciais de tal organização já estão definidos nas leis gerais de direito financeiro, tais como os demonstrativos fiscais, balanços, entre outras definições conceituais abrangentes.

7. Com respeito ao item '21.e' do Memorando, não há que se falar em violação à independência dos poderes apenas pelo fato de estes se utilizarem de um mesmo sistema informatizado de execução orçamentária e financeira, do que o melhor exemplo é o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, o qual existe desde o final da década de 1980 e nunca foi objeto de quaisquer questionamentos nesse sentido. Na verdade, independência dos poderes é garantida pela autonomia que eles têm para elaborar as respectivas propostas orçamentárias e, enquanto unidades gestoras, para executarem as respectivas dotações, observadas as normas pertinentes.

8. Por fim, quanto ao item '21.f' do Memorando, a resposta se encontra no art. 59, de acordo com o qual a fiscalização do cumprimento das normas da LRF compete ao poder legislativo do ente, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, bem como ao sistema de controle interno de cada poder e do Ministério Público.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

SEI/MF – 0116828 - Memorando

9. É o parecer.

À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS, em 13 de outubro de 2017.


JULIO CESAR DE AGUIAR
Procurador da Fazenda Nacional





MINISTÉRIO DA FAZENDA

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

PROCURADORIA GERAL ADJUNTA DE CONSULTORIA FISCAL E FINANCEIRA

Registro nº 353937/2017

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) acerca das consequências relacionadas com a modificação feita pela Lei Complementar nº 156, de 2016, sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente acerca da consolidação, publicidade e utilização de sistemas informáticos que tratem das informações contábeis e fiscais dos entes subnacionais.

2. Subscrovo integralmente as considerações do parecer. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS, em 17 de outubro de 2017.

FABIANO DE FIGUEIRÊDO ARAUJO

Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros Substituto

Aprovo. Encaminhe-se à Secretaria do Tesouro Nacional.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 20 de outubro de 2017.

ANA PAULA LIMA VIEIRA BITTENCOURT
Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal e Financeira

