



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

CONTABILIDADE GERAL DO ESTADO

NOTA TÉCNICA Nº 3/2023/COGES-CNT

NOTA TÉCNICA DE PROCEDIMENTO CONTÁBIL Nº 003/2023/ COGES/GAB

Publicada em 14/07/2023

Assunto: Impactos decorrentes da Emenda Estadual nº 160 de 04 de julho de 2023.

Referência: Registro contábil do passivo sem a devida execução orçamentária - Subavaliação do Passivo.

A Contabilidade Geral do Estado, no uso das suas atribuições conferidas pela Lei Complementar nº 1.109/21, diante da Emenda à Constituição do Estado de Rondônia nº 160 de 04 de julho de 2023, que alterou o art. 8º da Lei nº 5.527 de 06 de janeiro de 2023 (Lei Orçamentária Anual, exercício financeiro de 2023), o qual impede o Poder Executivo de efetuar abertura de crédito suplementar ou especial por meio de decretos, exigindo prévia autorização legislativa, visando resguardar as Contas de Gestão e de Governo emite a presente nota técnica para fornecer os seguintes alertas e orientações.

1. DO ALERTA

O empenho da despesa configura-se como instrumento de grande relevância para a execução da despesa pública, pois garante à Administração Pública o controle do orçamento disponível consignado na Lei Orçamentária Anual e assegura aos fornecedores de bens e serviços que o objeto contratado possui orçamento suficiente para sua realização.

Nesse sentido, durante a vigência dos efeitos da Emenda nº 160, as Unidades Gestoras do Poder Executivo devem se atentar quanto ao saldo orçamentário disponível para execução dos Programas e Ações definidos na LOA/2023, certificando-se da existência de dotação suficiente e adequada para dar cobertura aos contratos e compromissos firmados. Caso seja necessário fazer ajustes no orçamento vigente, é imprescindível informar à Secretaria de Estado de Planejamento Orçamento e Gestão - SEPOG.

É provável que a mudança decorrente da Emenda nº 160/2023 desacelere a execução de alguns Programas e Ações devido à necessidade de suplementação orçamentária que normalmente ocorre ao longo dos exercícios financeiros. No entanto, essa situação também pode resultar em assunção de compromissos ou despesas sem cobertura orçamentária prévia, o que deve ser combatido e evitado por todos os responsáveis por autorizar despesas, sob risco de terem suas contas reprovadas pelos Órgãos de Controle Interno e Externo.

Os compromissos e despesas sem prévia autorização legislativa, que não estejam cobertos por dotação e empenho, devem ser faticamente evitados para que os responsáveis não enfrentem futuras sanções. É importante que o Gestor de cada pasta promova análise minuciosa dos processos da sua Unidade bem como realize as devidas circularizações com fornecedores, de modo a não permitir que o

Credor execute o objeto do contrato sem garantir previamente a existência de empenho com saldo para dar atendimento à obrigação avençada. Tais cuidados concorrem naturalmente para uma gestão responsável, tendo seus reflexos estampados nas contas de gestão e de Governo.

No que se refere à circularização de fornecedores, é importante destacar que o reconhecimento do passivo sem a devida execução orçamentária é um ponto crítico. Conforme as normas contábeis a serem observadas pelo setor público, especialmente o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), o passivo deve ser registrado quando há a expectativa de saída de recursos e a obrigação é provável, ou seja, quando existe um compromisso formalizado e há evidências suficientes para sustentar essa obrigação. Tal tema foi normatizado pela Contabilidade Geral do Estado, por meio do Roteiro Contábil nº 005/2022/COGES – Fornecedores por Competência.

2. DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - TCE/RO

Vale salientar, que essa problemática já foi objeto de discussão e apontamento por parte do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, como evidenciado pelos trechos a seguir, in verbis:

“A4) **Subavaliação do Passivo (R\$10.253.374,86) na conta Fornecedores** em decorrência de ausência de registro contábil de despesas que atendem aos critérios de passivo. (detalhado no item A4, Relatório ID=1236837)” (grifou-se).

Fonte: DM/DDR nº 0097/2022/GCFCS/TCE-RO, processo 00799/2022-TCE-RO.

“II – pela expedição dos seguintes **ALERTAS e DETERMINAÇÕES** ao Governador do Estado de Rondônia, (...)

j) adote medidas para que todas as **despesas com fornecedores sejam reconhecidas no patrimônio do Estado (passivo)**, de acordo com os critérios regulamentares das anotações contábeis;”

Fonte: Parecer 0071/2023-GPGMPC, processo 00799/2022-TCE-RO.

“In casu, o exame das contas em apreço detectou a ocorrência de infrações graves consistentes em realização de **despesas sem prévio empenho**, que resultou em **subavaliação do passivo**, realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional e controle patrimonial inadequado, que se mostram em descompasso com as regras vigentes aplicadas à espécie, que consoante jurisprudência deste Tribunal Especializado, são bastantes para atrair o julgamento pela irregularidade das contas, com a consequente aplicação de sanção pecuniária de multa.” (grifou-se).

Fonte: Acórdão nº 00037/2023, processo 01888/20.

Cita-se ainda outros precedentes do TCE/RO acerca do assunto:

- a) Acórdãos AC2-TC 00353/16 e AC2-TC 01380/16, Processos ns. 1.013/2003/TCE-RO e 1.079/2011/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA;
- b) Acórdãos AC1-TC 03300/16 e AC1-TC 00002/22, Processos ns. 1.895/2012/TCE-RO e 2.529/2018/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO;
- c) Acórdão n. 091/2015-1ª Câmara, Processo ns. 1.353/2008/TCE-RO, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA;
- d) AC1-TC 00896/21, Processo n. 1.530/2019/TCE-RO, Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA, em substituição regimental ao Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES.

3. DOS REFLEXOS NOS DEMONSTRATIVOS DE PROPÓSITO GERAL

A Lei nº 4.320 veda a realização de despesa sem prévio empenho, nesse mesmo contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal reforça a vedação da assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços.

Nota-se, portanto, que as despesas sem prévio empenho são caso grave passível de punição administrativa, conforme meandros da Instrução Normativa nº 58/2017/TCE-RO. Isso decorre das implicações do descumprimento das regras estabelecidas pela Lei nº 4.320/64 e seus efeitos danosos para o patrimônio público, conseqüentemente, também cerceiam o direito dos cidadãos ao acesso e transparência aos gastos públicos. Ou seja, se uma obrigação não estiver devidamente coberta por empenho, significa que o registro contábil apropriado não foi feito. Conseqüentemente, o passivo não estará corretamente apresentado nos demonstrativos gerais publicados ao final do ano, quando são disponibilizados para conhecimento da sociedade.

4. DA ADOÇÃO DOS PROCEDIMENTOS

Ainda que todas as precauções tenham sido adotadas, pode ocorrer de o credor contrair o direito de receber pela prestação do serviço ou bem entregue sem que a unidade gestora tenha destinado dotação por empenho com saldo suficiente para dar cumprimento à obrigação., nesta situação o gestor deve adotar das seguintes medidas cautelares:

1) De posse dos documentos de suporte (livros, papéis, notas fiscais, registros e outras peças, de origem interna ou externa, informar à contabilidade setorial da respectiva unidade gestora para que o passivo seja devidamente reconhecido, conforme Roteiro Contábil nº 005/2022/COGES – Fornecedores por Competência;

2) Diligenciar junto à Secretaria de Estado de Planejamento Orçamento e Gestão a dotação orçamentária suficiente para dar cobertura ao passivo existente, e

3) Após emissão da Nota de Empenho, informar à contabilidade setorial da respectiva unidade gestora, para proceder com o desconhecimento do Passivo por Competência.

Ressalta-se que a solicitação de dotação à SEPOG, por si só, não exime a responsabilidade do Gestor que contraiu o compromisso sem prévio empenho. Contudo, desde que o passivo subsista por período menor que o encerramento do exercício e o gestor demonstre esmero na resolução do problema, é possível que a regularização exclua o ordenador da imposição de penalidade administrativa. Nesse sentido, opinou o Conselheiro do TCE/RO, Wilber Carlos dos Santos Coimbra no processo de prestação de contas de gestão nº 01888/20, *ipsis literis*:

“A ausência de empenho é passível de saneamento, em momento posterior e em usufruto da autotutela administrativa, desde que a correção total do vício ocorra dentro do próprio exercício financeiro, hipótese excepcional que será capaz de revelar a não ocorrência da subavaliação do passivo e, além disso, poderá ser valorada como circunstância atenuante quando da realização da dosimetria da sanção pecuniária, se for o caso.”

Fonte: Acórdão nº 00037/2023, processo 01888/20.

Portanto, ao final do exercício de 2023, as Unidades Gestoras deverão listar os passivos descobertos por saldo de empenho que ainda não tenham sido resolvidos no decorrer do exercício de 2023, a fim de incluí-los nas notas explicativas dos respectivos demonstrativos individuais. Encaminhando ainda

essa relação à Contabilidade Geral do Estado para constar nas notas explicativas do Balanço Geral do Estado.

SÂMIA PRISCILA SOARES DE SOUZA
Central de Normas e Treinamentos

FERNANDA NASCIMENTO ARNHOLD
Central de Conciliação Bancária

RAFAELA NASCIMENTO DA SILVA
Central de Acompanhamento de Prevenção e Riscos das Contas de Governo

Ciente e de acordo.

LAILA RODRIGUES ROCHA GUERRA
Diretora Central de Contabilidade

EDNALDO GOMES DE PAIVA SODRÉ
Diretor de Normatização e Acompanhamento Fiscal

LUANA LUIZA GONÇALVES DE ABREU HEY
Contadora Geral Adjunta

De acordo. Providencie-se a divulgação

JURANDIR CLÁUDIO D'ADDA
Contador Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **JURANDIR CLAUDIO DADDA, Contador(a) Geral**, em 14/07/2023, às 13:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Ednaldo Gomes de Paiva Sodre, Diretor(a)**, em 14/07/2023, às 13:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Rafaela Nascimento da Silva, Analista Contábil**, em 14/07/2023, às 13:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Laila Rodrigues Rocha Guerra, Diretor(a)**, em 14/07/2023, às 13:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Luana Luiza Goncalves de Abreu Hey**, **Contador(a) Geral Adjunto**, em 14/07/2023, às 13:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Sâmia Priscila Soares de Souza**, **Analista Contábil**, em 14/07/2023, às 13:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Nascimento Arnhold**, **Analista Contábil**, em 14/07/2023, às 14:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0039986319** e o código CRC **6E8AEAAB**.

Referência: Caso responda esta Nota Técnica, indicar expressamente o Processo nº 0088.000665/2023-03

SEI nº 0039986319