



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER Nº 471/2022-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: PGE 9511/2022

Assunto: Parecer Jurídico Referencial. Reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores.

Origem: Procuradoria-Geral do Estado (PGE)

Ementa: PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. RECONHECIMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES. MEDIDA EXCEPCIONAL, QUE DEVE SER JUSTIFICADA. Art. 37, da Lei Federal nº 4.320/1964. Art. 22, do Decreto Federal nº 93.872/1986. Art. 49, do Decreto Estadual nº 2.236/2022. Art. 85-A, do Decreto nº 1.485/2018. Portaria GAB/PGE 040/21.

1. Aplicabilidade restrita ao reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado em época própria, e Restos a Pagar com prescrição interrompida.
2. Documentos que devem constar da instrução dos processos de reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores referentes às aquisições de bens e às contratações de serviços, exceto de engenharia, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Santa Catarina.
3. Dispensabilidade de análise individualizada de processos que envolvem matéria recorrente e que se amoldam aos termos desta manifestação jurídica referencial.
4. Necessário encaminhamento ao órgão jurídico seccional ou setorial nas hipóteses não abarcadas pelo Parecer Jurídico Referencial, bem como em caso de dúvida específica de caráter jurídico, externada pelo gestor.
5. Parecer Jurídico Referencial condicionado à aprovação do Procurador-Geral do Estado e à publicação na página eletrônica da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina, nos termos do art. 2º da Portaria GAB/PGE 040/21.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico Referencial, elaborado com fundamento no art. 85-A do Decreto nº 1.485, de 7 de fevereiro de 2018 (Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina), e na Portaria GAB/PGE nº 40, de 28 de maio de 2021, que regulamenta a forma e as condições para emissão e aplicação de pareceres jurídicos referenciais.

O propósito deste ato enunciativo referencial é delinear, de modo homogêneo, os



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

requisitos a serem observados, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública estadual, para o reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), referentes a aquisições de bens e contratações de serviços, exceto de engenharia, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenha processado em época própria, bem como Restos a Pagar com prescrição interrompida, a teor do que dispõe o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964 e o art. 49 do Decreto Estadual nº 2.236/2022.

É o relato do essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

1. DOS REQUISITOS PARA EMISSÃO DE PARECER REFERENCIAL

O parecer referencial é peça jurídica voltada a orientar a Administração Pública em processos administrativos que tratam de situação idêntica ao paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas nele traçadas. Visa estabelecer entendimento uniformizado sobre determinada temática repetitiva, proporcionando a racionalização do trabalho consultivo e a otimização dos trâmites administrativos.

Em âmbito estadual, a emissão de pareceres referenciais encontra previsão no art. 85-A do Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado (PGE)¹, regulamentado pela Portaria nº GAB/PGE 040, de 2021.

A medida, diga-se, vem sendo adotada por diferentes Procuradorias estaduais, nas respectivas esferas, assim como pela Advocacia-Geral da União (AGU)². O Tribunal de Contas da União (TCU) também já se manifestou acerca da viabilidade de adoção dessa modalidade de opinativo, desde que “envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes” (Acórdão nº 2674/2014).

No presente caso, observa-se que estão preenchidas as condições para a emissão de parecer jurídico referencial. Primeiro, porque a análise de processos administrativos que visam ao empenho e ao pagamento de dívida à conta de Despesas de Exercícios Anteriores constitui matéria recorrente no âmbito da Administração Pública estadual, ensejando grande volume de expedientes similares. Além disso, a matéria versada é singela, restringindo-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da conferência de dados e/ou de documentos constantes nos autos.

¹ Art. 85-A. Poderá ser emitido parecer jurídico referencial quando houver processos e expedientes administrativos de caráter repetitivo para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme.

² BPC nº 33, Enunciado: Como o Órgão Consultivo desempenha importante função de estímulo à padronização e à orientação geral em assuntos que suscitem dúvidas jurídicas, recomenda-se que a respeito elabore minutas-padrão de documentos administrativos e pareceres com orientações in abstracto, realizando capacitação com gestores, a fim de evitar proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica. (Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/Publicacoes/cartilhas/ManualdeBoasPraticasConsultivas4Edicaorevistaeampliadaversaopadrao.pdf>)



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

Importa destacar que a aplicabilidade do parecer fica circunscrita às situações que se amoldam ao escopo, devendo as hipóteses não abarcadas pelos termos ou aquelas que ensejem dúvida pontual por parte do gestor serem submetidas à consulta específica ao órgão jurídico.

Saliente-se, por fim, que a vigência do parecer referencial está adstrita ao prazo nele fixado, bem como à inexistência de alteração da legislação utilizada como fundamento da manifestação.

Feitas as considerações, passa-se ao exame da matéria de fundo.

2. DA POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O ordenamento jurídico brasileiro adotou, quanto ao regime contábil³ da despesa, o regime de competência. É o que se extrai do art. 35, inciso II, da Lei nº 4.320/1964, que tem a seguinte redação:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

(...)

II – as despesas nele **legalmente empenhadas** (grifou-se)

O regime de competência considera o exercício em que a despesa foi empenhada e não o que foi efetivamente paga. Assim, se a despesa foi empenhada em um ano e paga no ano seguinte, será contabilizada como despesa do ano em que foi empenhada. Dessa forma, não se onera o novo exercício financeiro com despesas de exercícios anteriores.

Em igual sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal, materializada na Lei Complementar nº 101/2000, ao definir a escrituração e a consolidação das contas, estabelece que as despesas e a assunção de compromissos serão registradas segundo o regime de competências. Veja-se:

Art. 50 Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

(...)

II – **a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência**, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa; (grifou-se)

Existem despesas que, por algum motivo, não foram pagas no seu exercício, mas que poderão ser pagas em exercícios posteriores. Porém, quando tal se der, se referirão a dívidas de exercícios financeiros anteriores, visto que, como as despesas seguem o regime de competência, não importa quando elas foram pagas, mas sim, a que competência (exercício) elas se referem. Essas despesas são chamadas de “Despesas de Exercícios Anteriores” – DEA.

Em suma, as Despesas de Exercícios Anteriores correspondem **às dívidas para as quais não há, no momento de sua inscrição, empenho válido – por ter sido anulado por**

³ Regime contábil é um procedimento ou técnica adotado para a realização dos registros dos fatos aplicados à ciência contábil. Podem ser classificados em três tipos: regime de caixa, de competência e regime misto (LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro, 7 ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2018, p. 401)



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

qualquer motivo ou porque a despesa jamais foi empenhada. Nesse sentido, conceitua o Tribunal de Contas da União (TCU), em seu Vocabulário de Controle Externo⁴:

Referem-se às dívidas reconhecidas para as quais não existe empenho inscrito em Restos a Pagar, seja pela sua anulação ou pela não emissão da nota de empenho no momento oportuno. Originam-se, assim, de compromissos gerados em exercício financeiro anterior àquele em que se deva ocorrer o pagamento, para o qual o orçamento continha crédito próprio, com suficiente saldo orçamentário, mas que não tenham sido processados naquele momento. Assim, conforme especifica o art. 37 da Lei nº 4.320/64, poderão ser pagas a conta de dotação específica consignada no orçamento da entidade devedora e discriminadas por elemento, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica: as despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignou crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria; os restos a pagar com prescrição interrompida; os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício financeiro (grifou-se)

O pagamento de despesas de exercícios anteriores é, portanto, medida excepcional, que encontra fundamento de validade no art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964:

Art. 37 As despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Em âmbito estadual, o tema está previsto no Decreto Estadual nº 2.236/2022, que estabelece:

Art. 49 Após o término do exercício, poderão ser pagas por dotações para Despesas de Exercícios Anteriores, quando devidamente reconhecidas e justificadas pela autoridade competente e obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica, as seguintes despesas:

- I– não processadas em época própria, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las;
- II– de “Restos a Pagar” com prescrição interrompida; e
- III– relativas a compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente (grifou-se)

Como se observa, as despesas de exercícios anteriores, de acordo com os regramentos federal e estadual, abrangem três situações distintas:

(a) as despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado

⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Despesas de Exercícios anteriores. Brasília: TCU, (20-?). Disponível em: https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=701663:10:110211915593432::NO:6:P10_COD_TERMO,P10_TERMO:1104845. Acesso em 09/02/2022.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

na época própria;

- (b) os Restos a Pagar com prescrição interrompida;
- (c) os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício financeiro.

Convém trazer a conceituação de cada uma das possibilidades legais, que se extrai da redação do art. 22 do Decreto Federal nº 93.872/1986:

Art. 22 As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria (Lei nº 4.320/64, art. 37).

§ 1º O reconhecimento da obrigação de pagamento, de que trata este artigo, cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

§ 2º Para os efeitos deste artigo, considera-se:

- a) **despesas que não se tenham processado na época própria**, aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;
- b) **restos a pagar com prescrição interrompida**, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;
- c) **compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício**, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas **somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente** (grifou-se)

Na mesma linha, são as definições apresentadas por REIS E MACHADO JÚNIOR⁵:

Analisaremos, pois, os três casos, de per si, e o respectivo atendimento por esta dotação.

- No primeiro, para que as despesas possam ser pagas por essa dotação, a lei estabelece como condição sine qua non a existência de crédito próprio no orçamento respectivo, com saldo suficiente para atendê-las, embora não processadas na época própria. Então neste caso, por exemplo, despesas urgentíssimas que a Administração necessita realizar e que, no entanto, não podem ter aquela tramitação legal desde o seu empenho até a sua liquidação; as despesas com contratos de adesão como luz, telefone, água e outros, cujos preços são aprovados pelo governo e as respectivas faturas são apresentadas sempre no período seguinte;
- No segundo, para que as despesas inscritas em Restos a Pagar sejam reempenhadas na dotação em análise, é necessário que elas tenham sido

⁵ REIS, Heraldo da Costa; MACHADO JÚNIOR, José Teixeira. A lei 4.320 comentada e a lei de responsabilidade fiscal. Rio de Janeiro: IBAM, 2015, 35 ed., p. 111.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

previamente canceladas no Passivo Financeiro, após, evidentemente, entendimentos com o credor;

- No terceiro, os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. Nesta última hipótese, é necessário que a autoridade competente reconheça a obrigação a pagar, ainda que não tenha sido tida como fato ocorrido nesse exercício, observando a ordem cronológica.

Diante de uma das hipóteses tratadas acima, é possível, em princípio, o pagamento da dívida à conta de Despesas de Exercícios Anteriores.

Importante salientar que a despesa adquirida pela Administração deve ser legítima, isto é, deve atender ao interesse público, bem como observar a lei em todas as fases de constituição e quitação, além de sua regular liquidação, de modo a viabilizar o seu pagamento.

Nesse sentido é a orientação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), no Prejulgado nº 1366, a saber:

1. Constituem requisitos para pagamento de despesa a sua legitimidade, caracterizada pelo atendimento ao interesse público e a observância da lei em todas as fases de constituição e quitação, e a sua regular liquidação, consistente na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito (arts. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, 57 a 61 da Resolução nº TC-16/94 e 47, II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas.
2. Recomenda-se que a aferição da legitimidade das despesas de exercícios anteriores sem empenhamento ou liquidação, em especial as deixadas por administrador antecessor, seja realizada em processo administrativo específico, conduzida por comissão designada pelo chefe do Poder, que promoverá a verificação da regularidade da constituição da despesa, considerando os seguintes aspectos:
 - a) interesse público atendido pela despesa;
 - b) cumprimento das normas legais para instituição ou contratação, inclusive licitação, quando exigível;
 - c) existência de dotação orçamentária para a despesa e conformação com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Plano Plurianual;
 - d) regular liquidação, incluindo a comprovação da efetiva execução do objeto do contrato em conformidade com as quantidades e características estabelecidas no instrumento contratual (credor tenha cumprido as obrigações a seu encargo estipuladas no contrato), o recebimento das mercadorias, bens, serviços e obras pela Administração e a existência de comprovantes hábeis do crédito, como nota fiscal, recibo, ordem de tráfego, bilhete de passagem, entre outros, que deverão ser fornecidos pelo vendedor, prestador de serviços, empreiteiro e outros contratados.
3. A exigência de concessão de desconto para recebimento de créditos junto à Administração Pública, em qualquer circunstância, não encontra amparo legal, tornando-se legítima a negativa do credor em concedê-lo.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

4. Constatando a Administração que suposto crédito não reúne todos os requisitos para que seja considerada despesa regular (legitimidade e regular liquidação), fica impedida de efetuar o pagamento, podendo o pretendo credor buscar amparo no Poder Judiciário para reaver seu crédito

É importante registrar, também, que as dívidas de exercícios anteriores que dependam de requerimento do favorecido **prescrevem em 05 (cinco) anos**, contados da data do ato ou fato que tiver dado origem ao pagamento, nos termos do art. 1º do Decreto Federal nº 20.910/1932⁶, que regula a prescrição quinquenal.

Além disso, registre-se que o pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, após a Lei de Responsabilidade Fiscal, depende não só do saldo de dotação orçamentária, mas também de comprovação que, no final do exercício em que a despesa ocorreu, o órgão ou entidade tinha disponibilidade financeira suficiente para a sua cobertura⁷.

Feito este introito, é preciso registrar que, apesar de o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/1964 delimitar três situações que ensejam o reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores, **este Parecer Jurídico Referencial se restringirá apenas às duas primeiras hipóteses**, quais sejam, **(i)** despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado em época própria e **(ii)** Restos a Pagar com prescrição interrompida.

Isso porque, conforme se extrai do Decreto Federal e da doutrina transcrita, a terceira hipótese (compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício) depende, como o próprio nome se refere, do reconhecimento preliminar do direito do reclamante, o que, por si só, demanda análise específica e individualizada em face da legislação de regência vigente. Veja-se:

c) Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente

A Administração poderá realizar pagamentos, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria, ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, **desde que possam ser atendidos em face da legislação vigente**⁸ (grifou-se)

O objetivo do Parecer Jurídico Referencial, como já adiantado, é uniformizar o entendimento para situações de baixa complexidade. Qualquer situação que não se insira nesse contexto, e que demande análise mais aprofundada, deve ser excepcionada da abrangência deste referencial, sob pena de servir como fundamento de legalidade para questões específicas que não foram objeto de debate e análise pormenorizada.

Por este mesmo fundamento – de abarcar apenas situações recorrentes e de menor complexidade – é que o presente Parecer Jurídico Referencial tem por escopo tão-somente as **aquisições de bens e as contratações de serviços no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina, excluídas as obras e os serviços de engenharia e as dívidas de outra natureza (como despesas relacionadas a pessoal, por exemplo).**

⁶ Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

⁷ SILVA, Lino Martins da. Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo. São Paulo: Atlas, 2003, p. 161.

⁸ HARRISON, Leite. Manual de Direito Financeiro, 7 ed., rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2018, p. 418.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

Não serão abarcados por este referencial, ainda, os contratos verbais, as despesas autorizadas por autoridade incompetente, e outras contratações irregulares, que possam gerar o pagamento por indenização.

Dessa forma, este Parecer Jurídico Referencial será utilizado **apenas** em casos de (i) despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado em época própria, ou (ii) despesas inscritas em restos a pagar com prescrição interrompida, ambos referentes às aquisições de bens e às contratações de serviços, exceto de engenharia, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública estadual.

Qualquer outra hipótese de reconhecimento de dívida não será objeto deste Parecer Jurídico Referencial e deve ser submetido especificamente aos órgãos jurídicos seccionais ou setoriais.

3. DAS CONDIÇÕES PARA EMPENHO E PAGAMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

O Decreto Estadual nº 2.236/2022, dentre outras disposições, contempla o procedimento a ser adotado no processo de reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública estadual, integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

O art. 49, §1º, do referido Decreto, prevê o seguinte:

Art. 49. Após o término do exercício, poderão ser pagas por dotações para Despesas de Exercícios Anteriores, quando devidamente reconhecidas e justificadas pela autoridade competente e obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica, as seguintes despesas:

(...)

§ 1º Os empenhos e pagamentos à conta de Despesas de Exercícios Anteriores **somente poderão ser realizados quando houver processo protocolizado no órgão ou na entidade, no SGPe, contendo, em sequência, os seguintes elementos:**

- I– reconhecimento expresso da dívida pela autoridade competente;
- II– justificativa pela ausência de registro da despesa na época oportuna;
- III– solicitação do titular do órgão ou dirigente máximo da entidade da administração pública estadual de manifestação da consultoria ou procuradoria jurídica sobre a possibilidade de efetuar o empenho e pagamento da dívida à conta de Despesas de Exercícios Anteriores;
- IV– manifestação fundamentada da consultoria jurídica ou unidade de assessoramento jurídico do órgão ou da entidade quanto à ocorrência ou não de prescrição em favor da administração pública estadual e, mediante provocação da autoridade competente, quando houver fundada dúvida quanto à regularidade da despesa; e
- V– autorização expressa da autoridade competente para que se efetue o empenho



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

e o pagamento da dívida à conta de Despesas de Exercícios Anteriores.

§ 2º O processo de que trata o § 1º deste artigo deverá ficar arquivado no órgão ou na entidade à disposição dos órgãos de controle interno e externo.

§ 3º Na realização de empenhos para pagamentos de Despesas de Exercícios Anteriores, deverão ser observados, além das disponibilidades orçamentárias, os limites financeiros impostos por decreto vigente que aprova a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso de recursos estaduais (grifou-se)

Para além dos requisitos relacionados no Decreto, o reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores somente será possível caso **não haja qualquer ação judicial de cobrança movida pelo interessado, relativa ao crédito reclamado**⁹. Nesse sentido, necessário que o órgão ou entidade realize a consulta processual e junte aos autos o respectivo extrato, tendo em vista que se trata de procedimento de simples conferência.

Ressalte-se que a atribuição de responsabilidade de certificação da situação judicial fica a cargo de cada órgão ou entidade da Administração estadual e prestigia o princípio da eficiência, bem como concede maior agilidade ao trâmite do processo administrativo.

Há que se verificar, ainda, eventual ocorrência da prescrição da dívida, a qual, nos termos do art. 1º do Decreto Federal nº 20.910/1932 ocorre “em cinco anos, contados da data do ato ou fato do qual se originarem”, seja qual for a sua natureza.

Portanto, para efeito deste Parecer Jurídico Referencial, o prazo quinquenal deve ser aferido a partir da data da entrega da mercadoria ou da conclusão do serviço. Fora desse parâmetro, se houver qualquer dúvida específica quanto à contagem do prazo prescricional, ou sua eventual suspensão ou interrupção, tal matéria deverá ser submetida especificamente aos órgãos de assessoramento jurídico seccionais ou setoriais, não sendo possível a utilização do parecer referencial.

Além do mais, alerta-se o gestor da necessidade de que, antes do pagamento, seja apresentada Certidão Negativa de Débitos para com a Fazenda do Estado de Santa Catarina ou, se for o caso, do Estado em que for sediada a licitante vencedora¹⁰, conforme previsão do art. 15, §2º do Decreto nº 2.617/2009.

Ainda, na realização de empenhos para pagamentos de Despesas de Exercícios Anteriores, há que se observar, sempre que possível, a **ordem cronológica de pagamentos**, bem como, além das **disponibilidades orçamentárias**, os **limites financeiros** impostos por decreto de programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso de recursos estaduais vigente, conforme disposição art. 49, §3º do Decreto Estadual nº 2.236/2022.

Necessário verificar, enfim, **se a despesa não foi prevista no atual exercício**

⁹ Nos termos da Lei Estadual nº 18.302/2021, art. 5º, §2º, “os pedidos administrativos de indenização, satisfação ou reconhecimento de direitos somente serão admitidos quando inexistir ação judicial em curso com identidade de objeto total ou parcial”.

¹⁰ Art. 15. O pagamento será realizado de acordo com as condições estabelecidas no edital, independente de outras condições apresentadas pela proponente, exceto se as condições ofertadas forem melhores para a Administração.
(...)

§ 2º A liberação do pagamento dar-se-á mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos para com a Fazenda do Estado de Santa Catarina ou, se for o caso, do Estado em que for sediada a licitante vencedora.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

orçamentário como Restos a Pagar¹¹, pois, caso incluído o débito nesta rubrica, será quitado com os recursos especificados para esse fim.

Delineadas as normas jurídicas pertinentes à espécie, para que sejam viáveis o empenho e o pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, deverão ser observadas as seguintes etapas:

Primeiramente, deverá ser atestada a **presença cumulativa**, nos autos do processo administrativo, com indicação dos seguintes documentos relacionados no *Checklist* – Despesas de Exercícios Anteriores, constante do **Anexo I** deste Parecer Referencial:

- (i) Cópia do contrato, credenciamento, ajuste ou outro instrumento hábil relacionado à entrega do bem ou à prestação dos serviços;
- (ii) Cópia da autorização de compra ou ordem de execução do serviço que deu origem à dívida;
- (iii) Cópia da nota de empenho, se houver. Deverá ser informado se houve anulação do empenho (total ou parcial), inserindo cópia nos autos, bem como se existe saldo do empenho inscrito em Restos a Pagar (processado e não processado), ocasião em que, se positivo, deverá ser quitado com os recursos especificados para esse fim;
- (iv) Certificação da entrega do bem ou do fornecimento do serviço, devidamente reconhecida pelo fiscal do contrato ou pela Gerência responsável;
- (v) Indicação da dotação orçamentária e comprovação de que, no final do exercício em que a despesa ocorreu, o órgão ou a entidade tinha disponibilidade financeira suficiente para a sua cobertura;
- (vi) Apresentação da Certidão Negativa de Débitos para com a Fazenda do Estado de Santa Catarina ou, se for o caso, do Estado em que for sediada a licitante vencedora;
- (vii) Ausência de transcurso de mais de 05 (cinco) anos, desde a data da entrega da mercadoria/conclusão do serviço (art. 1º, do Decreto Federal nº 20.910/1932), ou seja, demonstração da não ocorrência da prescrição;
- (viii) Verificação de que o crédito reclamado, objeto do requerimento, não se encontra judicializado;
- (ix) Comprovação da existência de dotação orçamentária específica denominada “despesas de exercícios anteriores”.

Em seguida, a autoridade administrativa competente deverá declarar o reconhecimento da dívida, nos termos do art. 49, §1º, I, do Decreto Estadual nº 2.236/2022, na qual conste também a justificativa pela ausência de registro da despesa na época própria (§1º, II), conforme modelo sugestivo do **Anexo II** deste Parecer;

Reitere-se que, sempre que possível, os pagamentos referentes aos processos de

¹¹ Nos termos da Lei Federal nº 4.320/1964: Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas. Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores deverão obedecer à ordem cronológica de suas exigibilidades, conforme determina o art. 37, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Por fim, a autoridade administrativa deverá declarar que o processo se encontra instruído com os documentos acima listados (conforme *checklist* preenchido) e que a situação se amolda às previstas neste Parecer Jurídico Referencial (**Anexo III**). A esta declaração deverá ser acostada a cópia integral do presente Parecer Jurídico Referencial, com o despacho de aprovação do Procurador-Geral do Estado.

Observadas e devidamente formalizadas todas essas etapas, conclui-se ser juridicamente possível a autorização de empenho e pagamento à conta de Despesas de Exercícios Anteriores, nos termos do art. 49, §1º, V, Decreto Estadual nº 2.236/2022, conforme modelo sugestivo constante do **Anexo IV** deste Parecer.

4. DO PRAZO DE VALIDADE DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

Quanto à aplicabilidade do Parecer Jurídico Referencial, dispõe o art. 6º da Portaria GAB/PGE 040/21:

Art. 6º A aplicabilidade do parecer é mantida enquanto a legislação federal e estadual utilizadas como sustentáculo desse não forem alteradas, de modo a não retirar o fundamento de validade de quaisquer orientações jurídicas apontadas.

§1º Em caso de indicação de prazo de validade no parecer, a sua aplicabilidade estará restrita ao período apontado, salvo em caso de ocorrência da situação prevista no caput.

§2º A qualquer tempo, o parecer jurídico referencial poderá ser modificado ou revogado, após aprovação do Procurador-Geral do Estado, dada a devida publicidade.

Nessa toada, a aplicação deste Parecer Jurídico Referencial é mantida enquanto a legislação federal e estadual por ele utilizada não for alterada, e **terá validade até 31/12/2023**, sem prejuízo de que, a qualquer tempo, seja modificado ou revogado, após a aprovação do Procurador-Geral do Estado, dada a devida publicidade.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, o presente Parecer Jurídico Referencial deverá ser utilizado na instrução dos processos administrativos que versem sobre o reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, e de despesas inscritas em Restos a Pagar com prescrição interrompida, referentes às aquisições de bens e às contratações de serviços, exceto de engenharia, a ser formalizado no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública estadual.

A aplicação deste Parecer Jurídico Referencial é mantida enquanto a legislação federal e estadual por ele utilizada não for alterada, e **terá validade até 31/12/2023**, estando condicionada à juntada, no respectivo processo administrativo, dos seguintes documentos:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

- a) *Checklist* devidamente preenchido (**Anexo I**), assinado pelo servidor responsável pela conferência;
- b) Declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, reconhecendo expressamente a dívida, e apresentação de justificativa da ausência de registro da despesa na época própria (**Anexo II**);
- c) Declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido de que a situação analisada se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial, e que os autos se encontram instruídos com os documentos nele listados, tendo sido observadas as orientações jurídicas nele contidas (**Anexo III**);
- d) Cópia integral deste Parecer Jurídico Referencial, com o despacho de aprovação do Procurador-Geral do Estado.

Após, poderá ser autorizado o empenho e o pagamento das Despesas de Exercícios Anteriores, na forma sugerida pelo **Anexo IV** deste Parecer.

Os demais casos que não se enquadrem nos padrões de referência devem ser encaminhados às Consultorias Jurídicas seccionais ou setoriais, para que sejam submetidos ao crivo jurídico pormenorizado.

É o parecer, que se submete à consideração superior.

ZANY ESTAELE LEITE JUNIOR
Procurador do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA

ANEXO I
Checklist - Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)

Atos e documentos a serem verificados	S/N/NA¹²
Cópia do contrato, credenciamento, ajuste ou outro instrumento hábil relacionado à entrega do bem ou à prestação dos serviços	
Cópia da autorização de compra ou ordem de execução do serviço que deu origem à dívida	
Cópia da nota de empenho, se houver. Deverá ser informado se houve anulação do empenho (total ou parcial), inserindo cópia nos autos, bem como se existe saldo do empenho inscrito em Restos a Pagar (processado e não processado), ocasião em que, se positivo, deverá ser quitado com os recursos especificados para esse fim	
Certificação da entrega do bem ou do fornecimento do serviço, devidamente reconhecida pelo fiscal do contrato ou pela Gerência responsável	
Indicação da dotação orçamentária e comprovação de que, no final do exercício em que a despesa ocorreu, o órgão ou a entidade tinha disponibilidade financeira suficiente para a sua cobertura	
Apresentação da Certidão Negativa de Débitos para com a Fazenda do Estado de Santa Catarina ou, se for o caso, do Estado em que for sediada a licitante vencedora	
Ausência de transcurso de mais de 05 (cinco) anos, desde a data da entrega da mercadoria/conclusão do serviço (art. 1º, do Decreto Federal nº 20.910/1932), ou seja, demonstração da não ocorrência da prescrição	
Verificação de que a dívida, objeto do requerimento, não se encontra judicializada	
Comprovação da existência de dotação orçamentária específica denominada “despesas de exercícios anteriores”	

Local, data da assinatura eletrônica.

Nome (*)

Cargo (*)

Matrícula nº (*)

(*) Dados do servidor responsável pela conferência

¹² Leia-se: S = “sim”; N = “não”; NA = “não se aplica”.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA**

ANEXO II

Declaração de Reconhecimento da Dívida

Nos termos do art. 49, §1º, inciso I, do Decreto nº 2.236/2022, DECLARO E RECONHEÇO a dívida do(a) (Nome da Unidade Gestora Pagadora), junto ao credor (nome do credor), inscrito no CNPJ sob nº _____, no valor de R\$ _____ (valor por extenso), relativo ao(à) _____ (descrever o objeto da contratação), referente ao mês de ____/____.

O pagamento encontra amparo na hipótese do inciso (citar o inciso I ou II) do art. 49 do Decreto nº 2.236/2022, segundo a qual (descrever a hipótese).

JUSTIFICO, nos termos do art. 49, §1º, II, do Decreto nº 2.236/2022, que a liquidação e o pagamento não foram realizados dentro da execução orçamentária de 20____, em razão de (descrever o motivo pelo qual o pagamento não foi realizado no exercício respectivo).

Certifico que o serviço e/ou a entrega do material constante deste documento foi prestado e/ou entregue e devidamente aceito.

Certifico, ainda, a não ocorrência da prescrição em favor da Administração Pública estadual, nos termos do art. 1º, do Decreto nº 20.910, de 06 de janeiro de 1932.

Local, data da assinatura eletrônica.

Nome (*)

Cargo (*)

Fiscal do contrato

De acordo.

Encaminhe-se ao [titular do órgão ou dirigente máximo da entidade da administração pública].

Nome (*)

Gerente de _____

Nome (*)

Diretor de _____



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA**

De acordo com a declaração de reconhecimento da dívida.

Encaminhe-se à Consultoria Jurídica para manifestação sobre a possibilidade de efetuar o empenho e o pagamento da dívida à conta de Despesas de Exercícios Anteriores, ou aplique-se o Parecer Jurídico Referencial nº __/__, relativo ao caso.

Nome (*)

Gestor ou ordenador de despesas

(*) Obs.: os campos destacados em amarelo deverão ser atualizados pelo Fiscal do contrato



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA**

ANEXO III

Termo de Conformidade

DECLARO, para os devidos fins, que o caso concreto tratado neste expediente se enquadra, integralmente, nos parâmetros e pressupostos do Parecer Jurídico Referencial nº xx/xxx (PGE xxx/xxx), estando os autos devidamente instruídos com os documentos nele listados, tendo sido observadas as orientações nele contidas, nos termos da Portaria GAB/PGE 040/21.

Local, data da assinatura eletrônica.

Nome (*)

Cargo (*)

(*) Dados do chefe do setor responsável pelos contratos administrativos no órgão/entidade



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSULTORIA JURÍDICA**

ANEXO IV

Autorização de Empenho e Pagamento

Verificada a observância dos requisitos constantes do art. 49, §1º, incisos I a IV, do Decreto nº 2.236/2022, AUTORIZO o empenho e o pagamento, a título de Despesas de Exercícios Anteriores, da dívida reconhecida nos autos do Processo ____/____.

Local, data da assinatura eletrônica.

Nome (*)

Gestor ou ordenador de despesas



Assinaturas do documento



Código para verificação: **ZR3K258E**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ZANY ESTAEL LEITE JUNIOR (CPF: 028.XXX.569-XX) em 23/11/2022 às 11:15:42

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:48:04 e válido até 30/03/2118 - 12:48:04.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDk1MTFfOTUyNF8yMDIyX1pSM0syNThF> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 00009511/2022** e o código **ZR3K258E** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

DESPACHO

Referência: PGE 9511/2022

Assunto: Parecer Jurídico Referencial. Reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores.

Origem: Procuradoria-Geral do Estado (PGE)

1. Manifesto concordância com o parecer de página 2-18, firmado pelo Procurador do Estado, Dr.Zany Estael Leite Junior, cuja ementa foi assim formulada:

Ementa: PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. RECONHECIMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES. MEDIDA EXCEPCIONAL, QUE DEVE SER JUSTIFICADA. Art. 37, da Lei Federal nº 4.320/1964. Art. 22, do Decreto Federal nº 93.872/1986. Art. 49, do Decreto Estadual nº 2.236/2022. Art. 85-A, do Decreto nº 1.485/2018. Portaria GAB/PGE 040/21.

1. Aplicabilidade restrita ao reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado em época própria, e Restos a Pagar com prescrição interrompida.

2. Documentos que devem constar da instrução dos processos de reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores referentes às aquisições de bens e às contratações de serviços, exceto de engenharia, no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Santa Catarina.

3. Dispensabilidade de análise individualizada de processos que envolvem matéria recorrente e que se amoldam aos termos desta manifestação jurídica referencial.

4. Necessário encaminhamento ao órgão jurídico seccional ou setorial nas hipóteses não abarcadas pelo Parecer Jurídico Referencial, bem como em caso de dúvida específica de caráter jurídico, externada pelo gestor.

5. Parecer Jurídico Referencial condicionado à aprovação do Procurador-Geral do Estado e à publicação na página eletrônica da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina, nos termos do art. 2º da Portaria GAB/PGE 040/21.

2. Ressalte-se que o Parecer nº 471/2022-PGE visa revogar o Parecer nº 113/2022-PGE (Parecer Referencial nº 001/2022-PGE), anteriormente aprovado pela PGE, e que versa sobre a mesma matéria.

3. À consideração superior, tendo em vista o disposto no art. 2º, §§ 1º e 2º, da Portaria GAB/PGE 040/21.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **SOOR5310**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 23/11/2022 às 11:37:43

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:34:48 e válido até 24/07/2120 - 13:34:48.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDk1MTFfOTUyNF8yMDIyX1NPT1I1MzEw> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 00009511/2022** e o código **SOOR5310** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

DESPACHO

Referência: PGE 9511/2022

Assunto: Parecer Jurídico Referencial. Reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores.

Origem: Procuradoria-Geral do Estado (PGE)

De acordo com o **Parecer nº 471/2022-PGE** (p. 2-18) da lavra do Procurador do Estado, Dr. Zany Estael Leite Junior, referendado pelo Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

DANIEL CARDOSO

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 471/2022-PGE** (p. 2-18), acolhido pelo Dr. Daniel Cardoso, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, referendando-o como **Parecer Referencial nº 7/2022-PGE**.
2. Fica revogado o Parecer nº 113/2022-PGE (Parecer Referencial nº 1/2022), que trata da mesma matéria.
3. Expeça-se ofício circular dando ciência deste parecer aos órgãos setoriais e seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos.
4. Encaminhe-se cópia do presente parecer à Gerência de Tecnologia da Informação e Governança Eletrônica (GETIN) da PGE, para fins de publicação na página eletrônica deste órgão (art. 2º da Portaria GAB/PGE 040/21). Após, arquivem-se.

Florianópolis, data da assinatura digital.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **21A64DHP**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



DANIEL CARDOSO (CPF: 036.XXX.859-XX) em 23/11/2022 às 14:23:31

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/06/2018 - 14:29:42 e válido até 13/06/2118 - 14:29:42.

(Assinatura do sistema)



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 23/11/2022 às 14:32:37

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDk1MTFfOTUyNF8yMDIyXzIxQTY0REhQ> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 00009511/2022** e o código **21A64DHP** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.