

A IMPLEMENTAÇÃO DAS NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

Alessandro Rosa¹

Sumário: 1 - INTRODUÇÃO; 2 – O INÍCIO DA MUDANÇA; 3 – AS PORTARIAS DA SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (STN); 4 – AS NBCASP NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL; 5 - CONCLUSÃO;

RESUMO: O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem por objetivo a elaboração de um artigo, requisito obrigatório para conclusão do Curso de Extensão em Economia e Gestão Pública Contemporânea, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O presente artigo tem por objetivo demonstrar os avanços do processo de implementação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) no Estado do Rio Grande do Sul. O movimento de padronização da Contabilidade Pública no Brasil, que ocorre desde a edição da Portaria do Ministério da Fazenda nº 184, de 25/08/2008 e das resoluções aprovadas pelo Conselho Federal de Contabilidade que deram origem às chamadas NBC T 16, tem sido um processo de grandes mudanças no setor público. Conceitos arraigados há mais de 50 anos estão sendo revistos e procedimentos até então inimagináveis no setor público estão ganhando espaço. A retomada da importância do patrimônio frente ao orçamento, a utilização do regime contábil da competência, a avaliação dos bens públicos, a necessidade de realizar os procedimentos de depreciação, exaustação e amortização, são assuntos que estão no cerne dessas mudanças. No Estado do Rio Grande do Sul esse processo é liderado pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE), órgão central de contabilidade do Estado, que, por meio de circulares e instruções normativas, tem promovido ações efetivas para o cumprimento da padronização contábil no setor público gaúcho.

Palavras Chave: NBCASP; Contabilidade Pública; CAGE.

¹ Pós-graduando do curso de Extensão em Economia e Gestão Pública Contemporânea, do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

1 - INTRODUÇÃO

A partir do ano de 2007, com a publicação da Lei nº 11.638, de 28/12/2007, e, principalmente, no ano de 2008, com a publicação da Medida Provisória nº 449, de 03/12/2008, que foi convertida na Lei nº 11.941, de 27/05/2009, mudanças substanciais passaram a ocorrer no sistema contábil brasileiro das empresas do setor privado. A convergência às normas internacionais de contabilidade, por meio da influência das Normas Internacionais de Informação Financeira conhecidas pela sigla IFRS (*International Financial Reporting Standards*), era um movimento sem volta. O processo de globalização, com a intensa expansão das atividades do Brasil com diversos países, clamava por um movimento de padronização das normas contábeis brasileiras às normas contábeis internacionais. O setor público, apesar de não ter a vanguarda desse movimento, sob influência das Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NICSP) cuja denominação em inglês é *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS), também se encaminhou para esse processo.

No setor privado, a convergência está relacionada diretamente a esta expansão do mercado e à necessidade de uma linguagem contábil comum entre as empresas. Na área pública, contudo, este processo de convergência pode ser considerado como parte de uma reforma mais ampla, conhecida como New Public Management (NPM) (Ciupak e Da Silva apud Galera e Bolívar, 2007), que trata de uma nova visão da administração pública sob um enfoque gerencial e cujo foco passa a ser a busca pela eficiência na gestão pública.

Os Estados Unidos foram pioneiros em relação à elaboração de uma estrutura democrática para a edição de normas contábeis ao criarem, em 1973, o *Financial Accounting Standards Board* (FASB), comitê contábil com o objetivo de padronizar os procedimentos da contabilidade financeira de empresas privadas e não governamentais.

No mesmo ano, 10 países da Europa e do Oceano Pacífico criaram o *International Accounting Standards Committee* (IASC) também com o objetivo de formular e publicar de forma totalmente independente um novo padrão de normas contábeis internacionais que pudesse ser universalmente aceito. Em abril de 2001, foi fundado o *International Accounting Standards Board* (IASB), que assumiu as responsabilidades operativas do IASC.

Durante muito tempo o FASB e o IASC disputaram o status de regulador internacional. Nos últimos tempos, o IASB consolidou sua hegemonia e, atualmente, vários países estão convergindo para seus padrões de contabilidade, como, por exemplo, Brasil, México e os que integram a União Europeia. Os primeiros pronunciamentos contábeis publicados pelo IASC foram chamados de *International Accounting Standards* (IAS). Após a criação do IASB, os novos pronunciamentos emitidos passaram a atender pelo nome de *International Financial Reporting Standards* (IFRS). A denominação escolhida pelo IASB demonstrou a vontade do comitê de transformar progressivamente os pronunciamentos contábeis anteriores com padrões internacionalmente aceitos de relatórios financeiros, com o fim de responder às expectativas crescentes dos usuários da informação financeira (analistas, investidores, instituições, etc.). Várias normas IAS ainda estão vigentes, apesar de terem sofrido alterações ao longo do tempo.

O IASB está para o setor privado assim como a *International Federation of Accountants* (IFAC) está para o setor público. Fundada em 07 de outubro de 1977, em Munique na Alemanha, no 11º Congresso Mundial de Contadores, a IFAC foi criada para fortalecer a profissão contábil em todo o mundo.

As *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) são um conjunto de normas contábeis emitidas pela IFAC para uso por entidades do setor público ao redor do mundo na preparação das demonstrações financeiras. Esses padrões foram baseados nas *International Financial Reporting Standards* (IFRS) e nas *International Accounting Standards* (IAS) emitidas pelo IASB. Assim, em geral, as IPSAS derivam de uma norma do IASB, podendo ser uma IAS ou IFRS. Das 31 IPSAS só quatro não derivam de normas do IASB.

Dessa forma, pode-se dizer que 2008 foi o ano em que o Brasil efetivamente caminhou para padrões internacionais de contabilidade, primeiramente no setor privado, com as alterações promovidas na Lei nº 6.404/1976. Em agosto de 2008, durante o 19º Congresso Brasileiro de Contabilidade, em Gramado/RS, foi anunciado, por meio da publicação da Portaria do Ministério da Fazenda nº 184, que o setor público brasileiro também seguiria rumo aos padrões internacionais.

Logo, diante do atual processo de convergência das normas internacionais no setor público, que em última análise busca a melhora na gestão pública, surge a seguinte questão de pesquisa: Qual o estágio de implementação Normas Brasileiras

de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) que se encontra o Estado do Rio Grande do Sul?

Este artigo objetiva descrever como ocorreu o processo de adoção das NBCASP evidenciando assim em qual estágio se encontra o Estado do Rio Grande do Sul.

2 - O Início da Mudança no Setor Público

O novo modelo de contabilidade aplicada ao setor público visa a resgatar a Contabilidade como ciência e seu objeto de estudo: o patrimônio da entidade pública.

Segundo Feijó (2013, p. 53)

“A Contabilidade é a ciência que aplica, no processo gerador de informações, os princípios e as normas contábeis direcionados à gestão do patrimônio de entidades, oferecendo aos seus usuários informações de natureza orçamentária, econômica e financeira do patrimônio da entidade e suas mutações, e sobre os resultados alcançados, em apoio ao processo de tomada de decisão e à adequada prestação de contas.”

Desde a década de 1980, existiam normas brasileiras de contabilidade voltadas à área privada, mas quase a totalidade dos autores de livros sustentava que as referidas normas não podiam valer para o setor público. De modo geral, o processo de normatização do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), órgão regulador das práticas contábeis no Brasil e membro da Federação Internacional de Contadores (IFAC, siga em inglês para *International Federation of Accountants*), para área privada segue o seguinte caminho: grupos de trabalho e/ou grupos de estudo elaboram a minuta de norma, submete-se a minuta à audiência pública, depois é relatada na Câmara Técnica e encaminhada para aprovação pelo Plenário. Em seguida é publicada sob a forma de resolução. Apesar do papel normatizador do CFC, até o início do século XXI, ainda não existiam normas de contabilidade para o setor público emanadas pelo conselho.

O CFC, entretanto, sentiu a necessidade de repensar essa postura e inovou ao discutir com a classe contábil as minutas das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Nesse sentido, buscou as entidades

interessadas e utilizou uma metodologia participativa, ou seja, uma verdadeira construção coletiva, diferente da utilizada tradicionalmente, que, no máximo, coloca as normas em audiência pública. A partir de 2004, a história começou a mudar para as normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público.

Todo esse processo de mudança capitaneado pelo CFC pode ser dividido basicamente em duas fases: A primeira ocorrida entre os anos de 2004 a 2006 quando, em março de 2004, o CFC institui grupo de estudos voltado para a área pública com a finalidade de estudar, elaborar e propor normas de contabilidade aplicadas ao setor público, alinhadas com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, editadas pela Federação Internacional de Contadores. E a segunda, ocorrida nos anos de 2006 a 2010, quando, sob a presidência de Maria Clara Cavalcante Burgarim, ocorre a adesão de novos membros ao grupo de estudos e então é criado o grupo assessor das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, formado por contadores do setor público com notório conhecimento contábil, representando vários segmentos como controle interno, controle externo, Academia, Tesouro Nacional e outros.

O trabalho inicial desse grupo assessor foi resgatar os princípios de contabilidade para que não houvesse dúvidas sobre sua aplicação no setor público. O resultado desse trabalho foi a publicação do primeiro instrumento normativo do CFC voltado, especificamente, para a contabilidade aplicada ao setor público. Trata-se da Resolução CFC nº 1.111/2007, atualizada posteriormente pela Resolução CFC nº 1.367/2011, que aborda os princípios de contabilidade sob a perspectiva do setor público.

Assim, no escopo da primeira diretriz e com lastro conceitual nos princípios de contabilidade sob a perspectiva do setor público consoante alinhamentos com as IPSAS, o grupo assessor se empenhou em elaborar, junto aos contadores públicos do país, as primeiras dez Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, publicadas pelo CFC em 21 de dezembro de 2008, chamadas de NBC T 16. Em dezembro de 2011 foi publicada mais uma norma a NBC T 16.11, consolidando assim as onze normas vigentes atualmente:

Quadro 1 – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público

Ano	Resolução	Descrição
2008	1128	NBC T 16.1 - Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação.
2008	1129	NBC T 16.2 - Patrimônio e Sistemas Contábeis.
2008	1130	NBC T 16.3 - Planej. e seus Instrumentos sob Enfoque contab.
2008	1131	NBC T 16.4 - Transações no Setor Público.
2008	1132	NBC T 16.5 - Registro Contábil.
2008	1133	NBC T 16.6 - Demonstrações Contábeis.
2008	1134	NBC T 16.7 - Consolidação das Demonstrações Contábeis.
2008	1135	NBC T 16.8 - Controle Interno.
2008	1136	NBC T 16.9 - Depreciação, Amortização e Exaustão.
2008	1137	NBC T 16.10-Aval. e Mens. Ativos e Passivos Ent. Setor Publ
2011	1366	NBC T 16.11- Sist.de Informação de Custos do Setor Público

Fonte: Conselho Federal de Contabilidade.

Dentre as novidades trazidas pelas normas anteriormente elencadas, pode-se destacar:

- Na NBC T 16.1, que trata da criação de definições acerca da conceituação, do objeto e do campo de aplicação da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, se desfaz a ideia de que o principal elemento da contabilidade pública seria o orçamento público. Ao afirmar que o objeto da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o patrimônio público, se fortalece o conceito de que a Contabilidade como ciência, independente do ramo, se público ou privado, possui o mesmo objeto, o patrimônio.

- A NBC T 16.2, que trata do patrimônio e dos sistemas contábeis. Duas grandes alterações podem ser apontadas nessa norma: a classificação do patrimônio público sob o enfoque contábil, segregado em circulante e não circulante

e a reestruturação dos subsistemas de informações contábeis, que, a partir de então, passariam a ser divididos em Orçamentário, Patrimonial, Custos e Compensação.

- A NBC T 16.5 traz diretrizes para a realização dos registros contábeis. No item de Reconhecimento e Bases de Mensuração ou Avaliação Aplicáveis introduz procedimentos até então não praticados no âmbito público, como a questão do princípio da competência (ao afirmar nos itens 19 e 21 que as transações no setor público devem ser reconhecidas e registradas integralmente no momento em que ocorrerem, e que os registros contábeis devem ser realizados e os seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis do período com os quais se relacionam, reconhecidos, portanto, pelos respectivos fatos geradores, independentemente do momento da execução orçamentária); a obrigação de registrar na contabilidade eventos mesmo na hipótese de existir razoável certeza de sua ocorrência, a adoção da conta de Ajuste de Exercícios Anteriores para evidenciar as omissões e os erros de registros ocorridos em anos anteriores ou de mudanças de critérios; e na ausência de norma contábil aplicada ao setor público a utilização subsidiária de normas nacionais e internacionais que tratem de temas similares.

- A NBC T 16.6 dispõe acerca dos Demonstrativos Contábeis a serem elaborados no setor público. Além das demonstrações já tradicionais foram inseridas outras três: a Demonstração dos Fluxos de Caixa, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e as Notas Explicativas, inicialmente eram quatro, pois havia a exigência da Demonstração do Resultado Econômico, que foi excluída pela Resolução CFC nº 1437/13. Outra novidade foi a exigência da apresentação dos valores correspondentes ao período anterior (conforme já é de costume nos demonstrativos da área privada) para facilitar a comparação entre os períodos atual e anterior. Por fim, alterou-se significativamente a estrutura dos demonstrativos até então conhecidos (Balanço Patrimonial, Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e Demonstração das Variações Patrimoniais). Em consonância com a NBC T 16.6, a Portaria específica da Secretaria do Tesouro Nacional nº 749/09 alterou os anexos da Lei 4.320/64 e a Portaria nº 751/09 aprovou o volume V do MCASP, que trata das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público.

- A NBC T 16.9 introduz procedimentos que, apesar de serem comuns na área privada, até então eram inexistentes no setor público: Depreciação, Amortização e Exaustão.

- A NBC T 16.10 trata da avaliação e mensuração de ativos e passivos em entidades do setor público. Aqui se discorre acerca de conceitos novos até mesmo para os contadores do setor privado, como o teste de “*impairment*”, valor justo, influência significativa, dentre outros. Uma grande novidade trazida nesta norma é a respeito do registro, no ativo imobilizado do Ente. A partir de então os bens de uso comum do povo que absorveram ou absorvem recursos públicos, ou aqueles eventualmente recebidos em doação, devem ser incluídos no ativo não circulante da entidade responsável pela sua administração ou controle, estejam, ou não, afetos a sua atividade operacional.

3 - As Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

A portaria conjunta SOF/STN nº 03, de 14/10/2008 aprova a primeira edição do Manual Técnico de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, composto por dois volumes: Volume I - Manual de Receita Nacional e Volume II – Manual de Despesa Nacional. A edição desses manuais é um primeiro passo dado pela STN em conjunto com a Secretaria do Orçamento Federal (SOF), visando à padronização de procedimentos contábeis e orçamentários para todos os entes federados.

Dentre algumas providências é importante ressaltar o transcrito em seu Art. 6º:

“Art. 6º- A despesa e a receita serão reconhecidas por critério de competência patrimonial, visando conduzir a contabilidade do setor público brasileiro aos padrões internacionais e ampliar a transparência sobre as contas públicas.”

Em seu parágrafo único, há uma clara ideia de separação entre os conceitos patrimoniais e os conceitos orçamentários:

“Parágrafo único. São mantidos os procedimentos usuais de reconhecimento e registro da receita e da despesa orçamentárias, de tal forma que a apropriação patrimonial:

I - não modifique os procedimentos legais estabelecidos para o registro das receitas e das despesas orçamentárias;

II - não implique necessariamente modificação dos critérios estabelecidos no âmbito de cada ente da Federação para elaboração das estatísticas fiscais e apuração dos resultados fiscais de que trata a Lei Complementar no 101, de 2000; e

III - não constitua mecanismo de viabilização de execução de despesa pública para a qual não tenha havido a devida fixação orçamentária.”

Em 06/08/09 a portaria STN nº 467/09 aprova os seguintes volumes como partes integrantes da 2ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP:

I – Volume II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais;

II – Volume III – Procedimentos Contábeis Específicos;

III – Volume IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.

A referida portaria determina que todos os registros patrimoniais no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observarão as orientações contidas no Volume II do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - Procedimentos Contábeis Patrimoniais, sem prejuízo do atendimento dos instrumentos normativos vigentes. Além disso, ela reforça que as variações patrimoniais serão reconhecidas pelo regime de competência patrimonial, visando garantir o reconhecimento de todos os ativos e passivos das entidades que integram o setor público, conduzir a contabilidade do setor público brasileiro aos padrões internacionais e ampliar a transparência sobre as contas públicas.

A STN determina no texto da portaria 467/09 os seguintes prazos para o cumprimento de suas exigências:

“Art. 3º Todos os volumes aprovados por esta portaria deverão ser utilizados pelos entes, de forma facultativa, a partir de 2010 e, de forma obrigatória, a partir de 2011 pela União, de 2012 pelos Estados e Distrito Federal e de 2013 pelos Municípios.”

Também em 2009 é editada a portaria STN nº 749/09 que materializou as alterações dos anexos da Lei 4.320/64, atualizando os anexos de nº 12 (Balanço

Orçamentário), nº 13 (Balanço Financeiro), nº 14 (Balanço Patrimonial) e nº 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais) e incluindo os anexos de nº 18 (Demonstração dos Fluxos de Caixa) e nº 19 (Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido). Quando da edição dessa portaria previu-se que seus efeitos seriam facultativos a partir de 2010 e obrigatórios a partir de 2012 para União, Estados e Distrito Federal, ficando a obrigatoriedade em relação aos Municípios para o ano de 2013. No ano de 2010, mais uma vez a STN atualiza por meio da Portaria nº 665/10, os referidos anexos, mantendo os prazos de obrigatoriedade constantes na portaria do ano anterior. Por fim, em 12/07/2012 a portaria STN nº 438 novamente atualiza os demonstrativos contábeis constantes nos anexos da Lei 4.320/64.

Ainda em 2009 a portaria STN nº 751, de 16/12/2009, em consonância com a portaria STN 749/09, aprova mais um volume que iria compor o MCASP, o Volume V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público e, além disso, republica o Volume IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público.

No ano de 2010, novamente é editada uma portaria para atualizar o MCASP, criando então a sua 3ª edição. A portaria STN nº 664, de 30/11/2010, atualiza as partes II, III, IV e V já existentes na 2ª edição do referido manual e introduz mais duas partes: Parte VI – Perguntas e Respostas e Parte VII – Exercício Prático. Aqui novamente temos alteração nos prazos de implementação das Partes do MCASP. Abaixo se evidencia como ficaram esses prazos:

As Partes II (Procedimentos Contábeis Patrimoniais) e III (Procedimentos Contábeis Específicos) deverão ser adotadas pelos entes, de forma obrigatória, a partir de 2011.

As Partes IV (Plano de Contas Aplicado ao Setor Público) e V (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público) deverão ser adotadas pelos entes de forma facultativa, a partir de 2011 e de forma obrigatória a partir de 2012 pela União, pelos Estados e Distrito Federal e de 2013 pelos Municípios. Observa-se que o único Ente beneficiado com essa mudança de prazo foi a União, que teve sua data de início alterada de 2011 para 2012.

Em 20/06/2011 é aprovada a portaria STN nº 406, que atualiza o MCASP criando então a 4ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Os

prazos para adequação às partes do MCASP continuam os mesmos estipulados na portaria STN nº 664/10.

No final do ano de 2011 é editada a portaria STN nº 828, de 14/12/2011, que novamente altera o prazo de implementação da Parte IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, passando então a tratar o assunto da seguinte forma:

A Parte II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais deverá ser adotada pelos entes da Federação gradualmente a partir do exercício de 2012 e integralmente até o final do exercício de 2014, salvo na existência de legislação específica emanada pelos órgãos de controle que antecipe este prazo.

A parte III – Procedimentos Contábeis Específicos deverá ser adotada pelos entes de forma obrigatória a partir de 2012.

As Partes IV - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público deverão ser adotadas pelos entes, de forma facultativa, a partir de 2012 e, de forma obrigatória, a partir de 2013. Com essa alteração todos os Entes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) passaram a ter o mesmo prazo para a adoção do PCASP e das DCASP.

Em vista da prorrogação de prazo fornecida aos Entes federados a STN passa a exigir a divulgação de um plano de ação para o cumprimento das novas datas. Dessa forma cada Ente da Federação divulgará, até 90 (noventa) dias após o início do exercício de 2012, em meio eletrônico de acesso público e ao Tribunal de Contas ao qual esteja jurisdicionado, os Procedimentos Contábeis Patrimoniais e Específicos adotados e o cronograma de ações a adotar até 2014, evidenciando os seguintes aspectos que seguem, em ordem cronológica a critério do poder ou Órgão:

I - Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos, tributários ou não, por competência, e a dívida ativa, incluindo os respectivos ajustes para perdas;

II - Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações e provisões por competência;

III - Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis, imóveis e intangíveis;

IV - Registro de fenômenos econômicos, resultantes ou independentes da execução orçamentária, tais como depreciação, amortização, exaustão;

V - Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos ativos de infraestrutura;

VI - Implementação do sistema de custos;

VII - Aplicação do Plano de Contas, detalhado no nível exigido para a consolidação das contas nacionais;

VIII - Demais aspectos patrimoniais previstos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Em 02/07/2012 é editada a portaria conjunta SOF/STN nº 02, que aprova alterações na Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários e inclui a Parte VIII – Demonstrativo de Estatísticas de Finanças Públicas, da 5ª edição do MCASP.

Em 12/07/2012 a portaria STN nº 437 aprova a 5ª edição do MCASP, com a atualização de suas partes e com a criação do Congresso Brasileiro de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – CBASP.

Como se pode perceber o MCASP foi reeditado a cada ano, buscando-se inserir os aprimoramentos cabíveis, decorrentes das discussões no âmbito do Grupo Técnico de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – GTCON – e das sugestões e colaborações de diversos técnicos e instituições de todo o país. Atingido um primeiro estágio de maturidade do normativo, a STN identificou a necessidade de torná-lo mais completo, sintético, didático, claro e prático. Nesse sentido foi iniciado um processo de revisão minucioso, tanto de conteúdo quanto de forma, que visa atingir uma versão o mais definitiva possível do MCASP, a ser publicada em meados de 2014, com validade a partir do exercício de 2015.

Tendo em vista tamanho desafio e buscando tornar o processo ainda mais democrático e transparente, a STN optou por oferecer periodicamente o resultado da revisão de cada capítulo para consulta pública. Todas as respostas recebidas serão inseridas no resultado da consulta pública e serão analisadas na elaboração da versão final da 6ª Edição do MCASP.

Atualmente estão em consulta pública os seguintes itens:

MCASP 6ª Edição Nº 1 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes

MCASP 6ª Edição Nº 2 – Transações sem Contraprestação

MCASP 6ª Edição Nº 3 – Reflexo Patrimonial das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)

MCASP 6ª Edição Nº 3 – Receita Orçamentária.

4 - As NBCASP no Estado do Rio Grande do Sul

A CONTADORIA E AUDITORIA-GERAL DO ESTADO – CAGE – foi criada pela Lei nº 521, de 28/12/1948, com o nome de Contadoria-Geral do Estado voltada essencialmente à contabilidade, na condição de uma atividade centralizada, agregando os registros contábeis de todos os órgãos dos Poderes do Estado. Todavia, como os serviços de contabilidade governamental agregam, coordenam e orientam diversas atividades típicas de controle interno, desde então o Órgão já assumiu a dupla função de contabilidade e controle interno. Em 1989, o artigo 76 da Constituição Estadual vem reconhecer o papel da CAGE como órgão central de contabilidade e auditoria no âmbito estadual possuindo trânsito por todos os Poderes do Estado:

“Art. 76 - o sistema de controle interno previsto no art. 74 da Constituição Federal terá, no Estado, organização una e integrada, compondo órgão de contabilidade e auditoria-geral do Estado, com delegações junto às unidades administrativas dos três Poderes, tendo sua competência e quadro de pessoal definidos em lei”.

Como órgão de contabilidade, a CAGE é responsável pela implantação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP no Estado do Rio Grande do Sul. Para cumprir esse papel, em 2011 foi editado o Decreto nº 48.344, de 06/09/2011, que instituiu o Grupo de Trabalho de Procedimentos Contábeis do Estado do Rio Grande do Sul - GTCON/RS, com finalidade de promover a integração de esforços e a discussão das medidas que possibilitem a adaptação da contabilidade pública estadual às NBCASP.

O GTCON/RS é formado por quatorze membros sendo sete deles representantes da CAGE, dentre os quais dois assumem a função de coordenador titular e coordenador substituto, um representante da Receita Estadual, um representante do Tesouro do Estado, um representante da Procuradoria-Geral do

Estado – PGE -, um representante do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPERGS -, um representante da Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos – SARH -, um representante da Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã e um representante da Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul – PROCERGS.

Além dos representantes elencados anteriormente serão convidados a participar do referido Grupo os seguintes órgãos: a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça; o Ministério Público, o Tribunal de Contas e a Defensoria Pública. Importante frisar que a participação no GTCON/RS, seja como representante ou como convidado, será considerada serviço público relevante, não remunerado.

O decreto atribui à CAGE o suporte administrativo às atividades do Grupo e a incumbência pela fiscalização dos cumprimentos das disposições do referido decreto, podendo, também, expedir normas complementares à sua execução.

O GTCON/RS foi criado originalmente com prazo de duração até 31 de dezembro de 2012, porém, tendo em vista as diversas alterações ocorridas por meio das portarias da STN, a sua duração foi prorrogada duas vezes, atualmente o referido grupo possui duração até o dia 31 de dezembro de 2014.

O primeiro passo adotado pela CAGE, por meio da Divisão de Normatização e Informação Contábil, foi a convergência do plano de contas estadual para o PCASP. Tendo como prazo final para a implantação do PCASP nos estados o ano de 2012 (conforme portaria STN nº 664/10), iniciou-se um árduo trabalho de identificação das contas contábeis existentes até então no plano de contas estadual com a finalidade de encontrar a sua conta contábil correspondente no PCASP, esse trabalho ficou conhecido como elaboração do “DE- PARA”.

Em 19/12/2011, em consonância com a portaria STN nº 406/11, foi editada a Circular CAGE nº 04, prorrogando a adoção do PCASP no âmbito do Setor Governamental do Estado do Rio Grande do Sul para o exercício de 2013. A prorrogação de prazo concedida pela STN ocorreu após diversas manifestações dos representantes estaduais, insatisfeitos com as frequentes mudanças realizadas por aquele órgão na estrutura do PCASP.

No Estado do Rio Grande do Sul em diferentes momentos a elaboração do “DE-PARA” teve de ser refeita em função das alterações promovidas pela Secretaria do Tesouro. A instabilidade na estrutura do PCASP, originada pelas frequentes mudanças gerou um clima de insegurança entre os Entes Federados, fazendo com que muitos além de solicitar a prorrogação de prazo exigissem que primeiro a União implantasse o PCASP e, somente após sua consolidação, passasse a exigir dos Estados e Municípios a adoção do Plano de Contas. Entretanto esses pleitos não foram atendidos, pois do prazo original (de 2011 para União, 2012 para Estados e Distrito Federal e 2013 para Municípios) apenas foi alterado o cumprimento por parte da União e dos Estados (que passaram a ter o prazo do ano de 2013) permanecendo os Municípios com o prazo original, ou seja, no ano de 2013.

Em cumprimento à exigência constante no parágrafo único do art. 6º da Portaria STN nº 406, de 20 de junho de 2011, com a redação dada pelo art. 1º da Portaria STN nº 828, de 14 de dezembro de 2011, a CAGE, por meio da Circular CAGE nº 2, de 29/03/2012, divulga o cronograma de implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais e Específicos constantes do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:

Quadro 2 – Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais e Específicos

Procedimentos Contábeis	Exercício previsto para implantação
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos, tributários ou não, por competência, e a dívida ativa, incluindo os respectivos ajustes para perdas.	2014
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações e provisões por competência.	2014
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis, imóveis e intangíveis.	2014
Registro de fenômenos econômicos, resultantes ou independentes da execução orçamentária, tais como depreciação, amortização, exaustão.	2014
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos ativos de infraestrutura.	2014
Implementação do sistema de custos.	2014
Aplicação do Plano de Contas, detalhado no nível exigido para a consolidação	2013

Procedimentos Contábeis	Exercício previsto para implantação
das contas nacionais.	
Procedimentos Contábeis Específicos (FUNDEB, PPP, RPPS).	2014

Fonte: Anexo da Circular CAGE nº 02, de 29/03/2012.

Em 18/12/2012 foi editada a Circular CAGE nº 06 que dispõe sobre a adoção do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP no âmbito do Setor Governamental do Estado. Divulgando que as contas e critérios contábeis cadastrados no Sistema Finanças Públicas do Estado - FPE, em consonância com a Parte IV do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, aprovado pela Portaria STN nº 437, de 12 de julho de 2012, passam a compor o novo Plano de Contas Único do Setor Governamental do Estado, a partir de 1º de janeiro de 2013.

Portanto, a partir de 1º de janeiro de 2013 o Estado do Rio Grande do Sul passa a adotar o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público.

O passo seguinte é trabalhar nas Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, visando esse objetivo a CAGE emite a Circular CAGE nº 02, de 27/05/2013 com o seguinte Cronograma:

Quadro 3 – Cronograma de Ações a Adotar

Parte	Ações a adotar	Prazo
IV	Implementação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.	Concluída em 31-12-2012
V	Análise e definição dos critérios para a programação das Demonstrações Contábeis.	30-09-2013
	Inclusão dos novos critérios no Sistema Finanças Públicas do Estado – Sistema FPE.	31-12-2013
	Validação dos modelos de Demonstrações emitidas por meio do Sistema FPE.	30-06-2014
	Definição das Notas Explicativas que integrarão as novas Demonstrações Contábeis.	30-09-2014
	Implementação das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - DCASP	31-12-2014

Fonte: Anexo da Circular CAGE nº 02, de 27/05/2013.

No final de 2013 a CAGE considerando o disposto nos itens 18 a 25 da Norma Brasileira de Contabilidade Técnica - NBC T - 16.5, que dispõe sobre Registro Contábil, e nos itens 17 e 18 da NBC T 16.6, que dispõe sobre as Demonstrações Contábeis, aprovadas pelas Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade - CFC - 1.132/08 e 1.133/08, respectivamente; avança no seu propósito de implementação dos procedimentos contábeis e emite as seguintes Instruções Normativas:

Instrução Normativa CAGE nº 04, de 06/11/2013, que dispõe sobre procedimentos contábeis para o registro das contribuições e transferências financeiras devidas ao Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul - RPPS/RS - e ao Fundo de Assistência à Saúde - FAS/RS.

Instrução Normativa CAGE nº 07, de 05/12/2013 que dispõe sobre os procedimentos contábeis para o registro das obrigações financeiras decorrentes da contratação de operação de crédito.

Ao final do exercício de 2013 muitas ações continuam em andamento no âmbito do setor governamental do Estado do Rio Grande do Sul com vistas à adoção das NBCASP. Abaixo destacamos alguns pontos constantes em relato feito pelo coordenador do GTCO/RS em 30/09/2013:

I. Reavaliação dos bens imóveis.

Prevista na norma do Conselho Federal de Contabilidade NBC T 16.10 e na Parte II do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP -, editado pela STN, a reavaliação foi delimitada, no âmbito da Administração estadual, por meio da Instrução Normativa CAGE 02, de 13-06-2012. A partir deste ato, realizaram-se reuniões envolvendo servidores da CAGE, SARH, PROCERGS e Receita Estadual, com vistas a planejar a sua execução da forma mais célere e econômica para o Estado. A alternativa mais debatida envolve a utilização do Sistema ITC da Receita Estadual que possibilita, a partir do processamento de determinados dados físicos, de localização e de utilização do bem imóvel, a apuração do seu valor venal. Foi discutida a possibilidade de transmissão destes dados para o Sistema da Receita diretamente do Sistema GPE da SARH, mediante programação a ser efetuada pela PROCERGS. Os termos dessa proposta foram contemplados em minuta de Convênio, a ser celebrado entre a SARH e a Receita

Estadual, ainda pendente de validação e assinatura. Do encaminhamento deste acordo, depende, sobretudo, a elaboração e edição de ato da SARH detalhando os procedimentos a serem adotados pelas comissões de reavaliação, que devem ser constituídas por servidores designados em cada órgão/entidade estadual. Por outro lado, por meio da Instrução Normativa 03/2013, a CAGE tratou de prorrogar para 30 de setembro de 2014 a data de conclusão da reavaliação, considerando novo prazo concedido pela STN, e também a decisão da SARH de executar previamente um projeto de recadastramento dos imóveis estaduais, o que deve propiciar a atualização dos seus dados físicos, de localização e de utilização.

II. Desenvolvimento de Sistemas.

A Administração estadual deve adquirir, desenvolver ou atualizar sistemas informatizados que possibilitem o registro contábil automático de qualquer evento relacionado à entrada, movimentação e baixa de bens, créditos e obrigações. Neste sentido, a CAGE, em parceria com a PROCERGS e a SARH, está atuando prioritariamente nos seguintes projetos:

a. Sistema de Administração de Materiais (SAM)

O SAM está sendo implantado nos órgãos/entidades que não dispunham de sistema de controle ou que, de qualquer forma, o requisitarem, e integrado aos sistemas de almoxarifado preexistentes. O Sistema contempla controle físico-financeiro, mas ainda não foi planejada sua integração à contabilidade. Resta implantar ou integrar o SAM em 11 órgãos/entidades, incluindo a Secretaria da Saúde e a Brigada Militar que possuem expressiva quantidade de almoxarifados.

b. Sistema de Administração do Patrimônio do Estado (APE)

O APE será adquirido mediante contratação de empresa especializada no fornecimento de sistema informatizado e sua respectiva customização, integração, implantação e manutenção. O Termo de Referência foi concluído e repassado ao exame da PGE e da Central de Licitações (CELIC). Na sequência, deve ser encaminhado à Unidade de Coordenação do Projeto – UCP/PROFISCO para seguir os trâmites necessários até a publicação do edital de licitação. O APE deve atender aos órgãos da Administração direta, às autarquias e às fundações, e possibilitar o compartilhamento e armazenamento das informações de forma integrada com

outros sistemas do Estado, conforme especificações técnicas e funcionais, quantidades, garantias e locais de entrega estabelecidos no edital e no contrato.

c. Contas a Receber

Desde o ano passado, a CAGE discute com a PROCERGS e entidades estaduais o desenvolvimento de um módulo, no Sistema Finanças Públicas do Estado (FPE), que possibilite o controle dos créditos a receber de natureza não tributária. Este controle deve recair, em especial, sobre os créditos decorrentes de prestação de serviços e de financiamentos concedidos. Foram descritas as principais funcionalidades que o módulo deve possuir, e examinados os sistemas em uso pela Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN) e o IPERGS. Para finalizar o projeto lógico, a equipe busca conhecer as características e funcionalidades dos demais sistemas de controle de créditos em uso pela Administração estadual.

III. Plano de Contas.

A implementação do novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) constitui, até o momento, a maior conquista do Estado no processo de adoção das NBCASP. Além do RS, somente outros sete Estados conseguiram tal feito (AP, BA, CE, MG, MT, RJ e SC), sendo que a própria União admite implantá-lo apenas em 2015. A CAGE e a PROCERGS continuam atuando no PCASP, efetuando ajustes e solucionando inconsistências, bem como deverão realizar, a partir do próximo ano, trabalho de adequação ao PCASP Estendido, consoante estabelecido no Anexo III da Instrução de Procedimentos Contábeis 00 da STN.

IV. Demonstrações Contábeis.

Com base na NBC T 16.6 do CFC, que detalhou as novas demonstrações contábeis do setor público, a STN atualizou os anexos da Lei Federal 4.320/64 que tratam destas demonstrações, bem como especificou o seu conteúdo na Parte V do MCASP. Assim sendo, a CAGE e a PROCERGS analisaram e revisaram a programação destas novas demonstrações. No dia 28/02/2014 a CAGE publicou no Diário Oficial do Estado as quatro peças fundamentais (Balanços Patrimonial, Financeiro e Orçamentário e Demonstração das Variações Patrimoniais) referentes ao ano de 2013 já com a nova estrutura aprovada pela portaria STN 406/11.

5 - Conclusão

Demonstrou-se com esse artigo que as mudanças surgem na tentativa de alinhar a contabilidade pública e privada, pois até então, na esfera governamental, apenas a lei determinava os procedimentos contábeis a serem adotados, muitas vezes indo de encontro à essência da ciência contábil. Os Princípios Fundamentais de Contabilidade não eram utilizados em sua plenitude na área pública por haver um entendimento de que esse setor possuía peculiaridades que impossibilitavam essa adoção. O registro contábil no setor público preocupava-se, essencialmente, com o orçamento, relegando o acompanhamento do patrimônio ao segundo plano.

Com a justificativa de convergir as normas brasileiras com as normas internacionais e realizar a consolidação das contas nacionais, a padronização dos procedimentos contábeis nos três níveis de governo tornou-se um processo irreversível. Pode-se concluir que a adoção das NBCASP, além de atender ao processo de convergência das normas internacionais, vem adaptar a linguagem contábil do setor público, aos diversos ramos da economia.

Percebe-se que o Estado do Rio Grande do Sul vem cumprindo o seu papel, ao atender os prazos determinados pela Secretaria do Tesouro Nacional para a adoção das NBCASP. Apesar das constantes alterações trazidas ao longo desse processo, a partir de janeiro de 2013, o registro contábil dos atos e fatos que promovem alterações qualitativas ou quantitativas, efetivas ou potenciais, no patrimônio do Estado passou a ser realizado com base em novo Plano de Contas, estruturado em consonância com a Parte IV da 5ª edição do Manual. As demonstrações contábeis do Estado, publicadas no início de 2014, por sua vez, também foram atualizadas, com base nos novos modelos estabelecidos na Parte V do referido Manual.

Referências

BRASIL. **Lei no 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 03 de maio de 2014.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios**. Volume I, II, III, IV, V – 2ª ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2009.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios**. Volume I, II, III, IV, V, VI, VII – 3ª ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2010.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios**. Volume I, II, III, IV, V, VI, VII – 4ª ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2011.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios**. Volume I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII – 5ª ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2012.

CIUPAK, Clébia; DA SILVA, Benedito Albuquerque. **As alterações da Contabilidade Pública e seus Reflexos na Gestão: Uma abordagem conceitual**. Revista Eletrônica Saber Contábil, v. 02, n. 02, p. 54 - 74, mai/ago. 2012.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC T 16.1 - Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação**. Aprovada pela Resolução nº 1.128/2008 de 21 de nov. 2008. **NBC T 16.2 - Patrimônio e Sistemas Contábeis**. Aprovada pela Resolução nº 1.129/2008 de 21 de Nov. 2008; 2008. **NBC T 16.3 – Planejamento e seus Instrumentos sob o Enfoque Contábil**. Aprovada pela Resolução nº 1.130/2008 de 21 de Nov. 2008; 2008. **NBC T 16.4 – Transações no Setor Público**. Aprovada pela Resolução nº 1.131/2008 de 21 de Nov. 2008; 2008. **NBC T 16.5 – Registro Contábil**. Aprovada pela Resolução nº 1.132/2008 de 21 de Nov. 2008; 2008. **NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis**. Aprovada pela Resolução nº 1.133/2008 de 21 de Nov. 2008; 2008. **NBC T 16.7 – Consolidação das Demonstrações Contábeis**. Aprovada pela Resolução nº 1.134/2008 de 21 de Nov. 2008; 2008. **NBC T 16.8 – Controle Interno**. Aprovada pela Resolução nº 1.135/2008 de 21 de Nov. 2008; 2008. **NBC T 16.9 – Depreciação, Amortização e Exaustão**. Aprovada pela Resolução nº 1.136/2008 de 21 de Nov. 2008; 2008. **NBC T 16.10 – Controle**

Interno. Aprovada pela Resolução nº 1.137/2008 de 21 de Nov. 2008; 2008. Disponível em <<http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/Default.aspx>>. Acesso em 20/05/2014.

FEIJÓ, Paulo Henrique. **Entendendo as Mudanças na Contabilidade Aplicada ao Setor Público.** 1ª ed. Brasília: Gestão Pública, 2013.

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada ao Setor Público.** 1ª ed. Brasília: Cidade Gráfica e Editora, 2009.

RIBEIRO, Cíntia de Melo Albuquerque; BEZERRA, André Luiz Villagelim. **Convergência Contábil na Administração Pública Federal: o Caso das Instituições Federais de Ensino do Estado do Rio de Janeiro.** Revista Pensar Contábil, Rio de Janeiro, v. 13, n. 52, p. 55 - 64, set/dez. 2011.