



FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERIPE - FANESE
BACHARELADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

THIAGO MARCELO SANTOS MELO

PROCESSO DE EMPENHO: OS TIPOS DE EMPENHO DA DESPESA
ORÇAMENTÁRIA PÚBLICA

Aracaju/SE
2018.2

THIAGO MARCELO SANTOS MELO

**PROCESSO DE EMPENHO: OS TIPOS DE EMPENHO DA DESPESA
ORÇAMENTÁRIA PÚBLICA**

Artigo apresentado à Coordenação do Curso de Bacharel em Ciências Contábeis da Faculdade de Administração e Negócio de Sergipe – FANESE, como Requisito parcial e obrigatório à obtenção do grau de bacharel em ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Luiz Ricardo Mariano

Coordenador do Curso: Prof. Esp. Luciana Matos dos Santos Figueiredo Barreto

**Aracaju/SE
2018.2**

M528p MELO, Thiago Marcelo Santos.

Processo De Empenho: os tipos de empenho da despesa orçamentária pública / Thiago Marcelo Santos Melo; Aracaju, 2018. 21 p.

Monografia (Graduação) – Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe. Coordenação de Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Esp. Luiz Ricardo Mariano

1. Empenho 2. Execução da Despesa 3. Leis Vigentes
I. Título.

CDU 657.3(813.7)

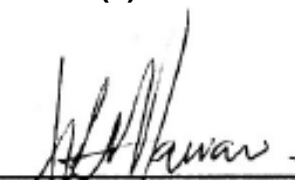
Elaborada pela Bibliotecária Lícia de Oliveira CRB-5/1255

THIAGO MARCELO SANTOS MELO

**PROCESSO DE EMPENHO: OS TIPOS DE EMPENHO DA DESPESA
ORÇAMENTÁRIA PÚBLICA**

Artigo apresentado à Coordenação do Curso de Bacharelado em Ciências Contábeis da Faculdade de Administração e Negócio de Sergipe - FANESE, como requisito parcial e obrigatório para obtenção do grau de bacharel em Ciências Contábeis.


Aprovado (a) com média 9,2



Prof. Esp. Luiz Ricardo Mariano
Orientador



Prof. Esp. Rafael Vicente Barletta Spacca
Avaliador



Prof. Dr. Rodrigo César Reis de Oliveira
Avaliador

Aracaju (SE), 01 de Dezembro de 2018

RESUMO

Este artigo apresenta, a importância e os procedimentos para a etapa da execução da despesa pública. Pela grande dificuldade da população em geral, em especial o empresariado que fornece produtos ou serviços para os entes públicos, no que diz respeito a interpretação dos processos de pagamento elaborados pela iniciativa pública, surgindo assim uma problemática referente a funcionalidade do empenho no tocante a execução da despesa, tendo o objetivo de demonstrar os diversos tipos de empenho, como também a sua obrigatoriedade exigida conforme as leis vigentes no Brasil. A metodologia de pesquisa utilizada foi a pesquisa bibliográfica, chegando a conclusão de que o empenho é dividido em vários tipos, mostrando que a cada tipo de despesa existente em um órgão público é direcionado um tipo de empenho específico, onde é ele que garante ao fornecedor de um serviço ou produto a certeza do recebimento perante ao setor público.

Palavra-chave: Empenho; Execução da despesa; Leis vigentes

SUMÁRIO

RESUMO

1. INTRODUÇÃO.....	6
2. NOÇÕES SOBRE O SETOR PÚBLICO.....	8
3. DESPESA PÚBLICA.....	9
3.1 Despesa Orçamentária.....	10
3.2 Despesa extraorçamentária.....	11
4. EMPENHO DA DESPESA.....	12
4.1 Empenho Ordinário ou Normal.....	14
4.2 Empenho por Estimativa.....	15
4.3 Empenho Global	15
4.4 Anulação de Empenho.....	16
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	18
7. REFERÊNCIAS.....	20
ABSTRACT	21

1. INTRODUÇÃO

A contabilidade, pode ser entendida como uma área de atuação que promove o desenvolvimento econômico como também o financeiro de uma pessoa ou instituição, ajudando a entender e administrar o patrimônio, tanto de empresas do setor privados como também as pertencentes ao setor público, englobando nesse processo as pessoas físicas com seus respectivos patrimônio.

Deste modo, referindo-se ao setor público, encontra-se uma contabilidade específica com suas leis, normas e processos de execuções, englobando as três esferas de governo, definidas como o legislativo, o executivo e o judiciário, como também os três níveis de governo, denominada de governo federal, estadual, municipal juntamente com o distrito federal.

Assim sendo, todos os entes públicos juntamente com suas esferas de governamentais, utilizam uma contabilidade direcionada, especificamente a contabilidade voltada ao setor público.

A partir deste ponto, pode ser observado a existência da despesa no setor público, com a um padrão de normas que são aplicadas, trabalhando com três principais linhas de execução, denominadas de empenho, liquidação e pagamento, em que o empenho se torna uma das primeiras que dará início até chegar ao pagamento do produto ou serviço prestado.

O objetivo geral é demonstrar os tipos de empenhos existentes e a sua importância nos processos da execução financeira no setor público Brasileiro. Como o objetivo específico, tem a intenção de mostrar em geral o grau de complexidade e burocracia existentes na execução do empenho, descrevendo os tipos de cada empenho, o objetivo de cada um e os procedimentos envolvidos.

Este estudo visa demonstrar a importância dos processos que envolvem o poder público, no que diz respeito a despesa pública, em especial ao processo de empenho, em que através da contabilidade pública é possível a aplicação de mecanismos específicos para uma boa administração das contas públicas, sendo abordado por diversos autores acadêmicos e nas leis vigentes do país.

2. NOÇÕES SOBRE O SETOR PÚBLICO

Diante do que expõe Paludo (2018, p.41), “A administração pública compreende a ciência, a disciplina e as técnicas administrativas aplicadas o meio público – e incluído todo o aparato existente”. Desta forma, se faz necessário para uma boa administração da área pública, uma simples aplicação de conceitos administrativos que estejam alinhados ao setor públicos.

Faz-se necessário que uma estrutura governamental que se possa agir em uma sociedade, precisa ter a capacidade da governabilidade e a uma boa aceitação na sociedade como um todo. “No que se refere à governança, pode-se argumentar que é a capacidade que determinado governo tem para formular e implementar as suas políticas” (PEREIRA, 2016 p.75).

Segundo Kohama, (2016 p.13)

A função normativa ou legislativa, isto é, aquela relativa a elaboração de leis, é exercida especificamente pelo poder Legislativo, a função administrativa ou executiva, ou seja, a conversão da lei em ato individual e concreto, cabe ao Poder Executivo, e a função judicial, ou a que se refere à aplicação aos litigantes, pertence ao Poder Judiciário. Salvo as exceções previstas na Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, pois quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

Segundo Piscitelli e Timbó (2012 p.56), “No capítulo VII – da administração pública -, a constituição Federal, em seu art. 37, refere-se à administração pública direta e indireta, como integrante de qualquer dos poderes de qualquer das esferas”. Desta forma entendeu-se que todo setor governamental é ligado aos princípios da administração pública.

3. DESPESA PÚBLICA

Na despesa pública, existem duas classificações onde uma delas denomina-se como despesa corrente, ficando claro que, “para movimentar a máquina administrativa do estado, quais sejam: pagamento do funcionalismo público, contratação de serviços, aquisição de materiais de consumo, pagamento de juros, entre outras.” (CARVALHO, 2014 p.392).

Entretanto existe uma segunda classificação da despesa, denominada de despesa de capital, que pode ter em uns dos seus entendimentos como um tipo de investimento público, “despesas geradas pelo incremento do patrimônio permanente ou pela amortização de dívidas.” (CARVALHO, 2014 p.398).

Todos os setores da administração pública necessitam de disponibilidade financeira, para dar suporte as suas operações, que por consequência provocam diversos tipos de despesas necessárias para sua manutenção. “Despesa Pública caracteriza um dispêndio de recursos do patrimônio público, representado essencialmente por uma saída de recursos financeiros.” (PISCITELLI, TIMBÓ, 2012 p.152).

Constituem despesa pública como gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais e destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais, satisfação dos compromissos da dívida pública, ou ainda à restrição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, consignações etc. (KOHAMA, 2016 pg.98).

Fica claro que a Contabilidade Pública “por sua vez, registra os acontecimentos, mostra o que a administração realizou.” (KOHAMA, 2016 p.98).

Ainda de acordo com Kohama (2016 p.98), “A contabilidade é um instrumento essencial de controle financeiro e fornece ao orçamento uma metodologia de trabalho, uma estrutura de contas e quantificação de dados produzidos pela gestão administrativa.

Podemos então considerar que a contabilidade é de fundamental importância para determinar os diferentes tipos de despesas existentes na área pública, monitorando e controlando a entrada e saída de recursos financeiros, e destinar os resultados, de forma satisfatória, na compreensão dos movimentos que modificam o patrimônio do ente público. “A contabilidade pública classifica como despesa quaisquer desembolsos financeiros, independentemente de modificarem de forma negativa o patrimônio líquido.” (CARVALHO, 2014 p.380).

Rosa (2013), apresenta o seguinte conceito sobre despesa Pública:

“Em sentido geral, despesa pública pode ser conceituada como a soma de dispêndios ou gastos realizados pelo Estado como o objetivo de atender às necessidades coletivas, implementar suas políticas públicas e dar cumprimento a suas finalidades”. (Rosa, 2013, p.265)

3.1 Despesa Orçamentária

As despesas públicas necessitam de autorização para que possam ser executadas de forma legal, onde essa legalidade advém de outro órgão independente, com autoridades legalmente constituídas. “As despesas orçamentárias correspondem à aplicação de recursos financeiros que só podem ser efetuados após autorização prévia do poder legislativo.” (ROSA, 2016 p.267)

Ainda segundo as ideias de Rosa (2016 p.267), “Encontram-se fixadas no orçamento do órgão ou entidade e subordinam-se às normas do Direito financeiro.”

Diante do exposto, podemos entender que a despesa orçamentária é um ato relevante para a administração pública, que precisa ser autorizada e prevista em lei. “É a despesa decorrente da execução do orçamento público em curso, podendo estar autorizada na

Lei Orçamentária Anual originalmente sancionada ou em lei específicas que modificam esse orçamento.” (CARVALHO, 2014 p.385).

3.2 Despesa extra-orçamentária

Despesa extra-orçamentaria entende-se como valores que não pertencem a entidade pertinente e que deverá ser devolvido a quem é de direito. “É aquela paga à margem da lei orçamentária e, portanto, independe de autorização legislativa,” (KOHAMA, 2016 p.99).

Ainda de acordo com Kohama (2016 p.99), “se constitui em saída do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extraorçamentárias, correspondendo à restituição ou entrega de valores recebidos.” Grande parte destas movimentações podem ser exemplificada como a existência de cauções, depósitos, consignações e entre outros tipos de valores que devem constituir uma saída do passivo financeiro

A despesa extra-orçamentária pode ser descrita como uma despesa sem previsão no orçamento, onde possivelmente tenha advindo de uma despesa imprevista para um determinado período. “É a despesa que não consta na Lei Orçamentária Anual em curso nem em leis específicas que tratam desse orçamento.” (CARVALHO, 2014 p.386)

4. EMPENHO DA DESPESA

Segundo o artigo 58 da Lei nº 4.320/1964, empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Empenho traz a noção de ser o princípio de toda e qualquer despesa surgida em uma administração pública, produzindo uma segurança financeira entre as partes envolvidas, “Empenho é a primeira fase de execução da despesa pública. O empenho é o momento em que o Estado reserva recursos orçamentários, prevendo a necessidade futura de se concretizar o pagamento, quando então são necessário recursos financeiro.” (CARVALHO, 2014 p.383).

Segundo Carvalho (2014 p.383) “Tal regra objetiva evitar que a execução das despesas orçamentárias ultrapasse a arrecadação efetiva. Assim, a despesa sob o enfoque orçamentário ocorre quando há utilização de créditos orçamentários.”

“Para cada empenho será extraído um documento denominado ‘Nota de Empenho’ que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria”. (art. 61 da Lei 4.320/64)

Rosa (2013 p.276), apresenta o seguinte conceito sobre empenho da despesa:

Observa-se, pela disposição legal, que o empenho é ato emanado de autoridade competente e formalizado por um documento denominado nota de empenho. É por meio da nota de empenho que se indica o nome do credor, a especificação e a importância da empresa.

Como demonstrado no § 1º do art. 60 da Lei nº 4.320/64, em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

- Fornecedor: local onde e informado os dados do fornecedor referente ao nome da empresa se for pessoa jurídica ou o nome do representante legal se for pessoa física, endereço, e-mail, CNPJ, RG, CPF, UG e a cidade.
- Classificação: onde é informado os códigos da unidade orçamentária, função, subfunção, programa, ação, natureza da despesa, subelemento, fonte de recurso e o centro de custo
- Histórico: local do empenho é utilizado para descreve o serviço e o produto do motivo do empenho

Na nota de empenho também existe locais específicos para incluir o número da licitação, o tipo do empenho, o saldo anterior, o valor do empenho, o saldo disponível e as assinaturas dos responsáveis pela execução e liberação do empenho.

Conforme Kohama (2016 p.120), “uma vez autorizado o empenho, pela autoridade competente, fica criada a obrigação de pagamento para o estado, podendo ficar dependendo de algumas condições ou não”. Portanto o empenho é uma forma segura de garantir recursos necessários, de que um fornecedor de um produto ou prestador de um serviço.

4.1 Empenho Ordinário ou Normal

De acordo com Kohama (2016 p.124), “É utilizado para as despesas normais que não tenham nenhuma característica especial. Nesta modalidade de empenho, é efetuada a quase totalidade dos gastos que os órgãos e repartições são obrigados a realizar”. É necessário para utilização em despesas que existam, somente valores totais, onde o fornecedor receberá o valor a que pertence quando for cumprido todo acordo do contrato, podendo ele até dividir a entrega do produto ou serviço, mas sabendo que só irá receber quando todo conatos estiver cumprido.

O empenho Ordinário ou normal é uma forma de empenho que executa uma despesa como um todo. “Utilizado para as despesas de valor fixo e previamente determinado, com pagamento que deva ocorrer de uma só vez.” (ROSA, 2013 p. 277)

4.2 Empenho por Estimativa

De acordo com o § 2º do art. 60 da Lei nº 4.320/64 empenho por estimativa será feito da despesa cujo montante não se possa determinar

O empenho por estimativa é pensado para despesas que por natureza não possuam valor determinado ou fixo, não permitindo uma noção exata de valor, gerando todo mês uma retirada, até que o total seja exaurido ou que obtenha um valor próximo a zero, “gastos decorrentes de consumo de água, energia elétrica e telefone, entre outros. Quaisquer desses tipos de gastos não permitem que se determine o montante a ser realizado por dia, semana ou mês, quanto mais o total anual”. (KOHAMA, 2016 p.125).

4.3 Empenho Global

Segundo o § 3º do art. 60 da Lei nº 4.320/64, é permitido o empenho global de despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamento.

Segundo Kohama (2013 p.127),

Para os casos de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento, deve-se emitir o empenho global, deduzindo-se os valores correspondentes nas respectivas quotas trimestrais, abrangendo todo o período previsto no contrato, que pode compreender integralmente o exercício financeiro, ou apenas alguns meses, mas, em qualquer caso, sempre mais de uma parcela.

Empenho global está vinculado ao contrato, sendo liberado valores de acordo com a conclusão das etapas do serviço. “Utilizado para despesas contratuais ou outras de valor determinado, sujeitas a parcelamento. (ROSA, 2013 p. 277)

4.4 Anulação de Empenho

Anulação de empenho se faz necessário a partir do momento em que os saldos dos empenhos necessitem de ajustes. “pode ocorrer por motivos vários, como, por emissão indevida, anulação parcial, por valores não mais necessários etc. Também nesse caso distinguem-se as anulações de empenhos ordinários ou comuns. (KOHAMA, 2016 p.131).

Já na visão de Piscitelli e Timbó (2012, p. 160), as notas de empenho poderá ser anulada parcialmente quando seu valor exceder o montante da despesa realizada e totalmente nos casos em que:

- O serviço contratado não tiver sido prestado
- O material encomendado não tiver sido entregue
- A obra não tenha sido executada; ou
- A emissão tiver sido feita incorretamente

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em uma sociedade mais exigente, com desejos de boas práticas na administração pública é de grande importância que a população entenda, como funciona os processos das despesas no setor público é nela onde fica demonstrado os gastos previstos de um ente público, onde utiliza os recursos que são arrecadados, tais como os impostos, taxas, multas e outras receitas advinda da população.

Um dos passos para a concretização de uma despesa, seria a compreensão dos fatos que englobam a execução da mesma, composta pelo empenho, liquidação e pagamento, onde o empenho é considerado uma das primeiras fases da despesa, em que está conceituado este artigo científico.

Foram observados os vários tipos de empenhos, suas formas e características pertinente, existindo três tipos diferentes de empenho, chamado de empenho ordinário ou normal, por estimativa e o global, como também uma breve descrição sobre o processo de anulação de empenho.

O empenho ordinário ou normal, se caracteriza como um empenho que utiliza todo seu saldo de uma só vez, em que o valor é estabelecido de forma exata, de acordo com a sua dívida, sem necessidade de parcelamento.

O empenho por estimativa, mais utilizado para despesas que não se sabe qual valor mensal, onde o valor é liberado de forma parcelada e gradativamente, até se exaurir o saldo total do empenho.

O empenho global, ocorre quando o valor é empenhado de acordo com os custos total da obra ou serviço, em que a cada finalização das etapas do projeto são liberadas as quantias estipuladas para tal etapa, este processo se confunde bastante com o empenho por estimativa, isto ocorre por conta do parcelamento dos valores, existindo a diferença em que o empenho por estimativa não se sabe qual o valor exato da despesa,

obtendo variações constantes, já a despesa global se sabe, por definição do contrato, o valor de cada etapa e que o valor do saldo total do empenho é preestabelecido.

Já a nota de anulação, é muito utilizada para ajustar o saldo restante do empenho, geralmente no final do período. Outro forte motivo para a utilização da anulação seria o serviço não prestado ou o produto não entregue pelo fornecedor

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.** Brasília, DF, mar. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em: 05 nov. 2018.

CARVALHO, Deusvaldo. Orçamento e Contabilidade Pública. 6ª ed., Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2014

FILHO, João Eudes Bezerra. Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Abordagem Simples e Objetiva. 2ª ed., São Paulo. Editora Atlas, 2015.

KOHAMA, Heilio. Contabilidade Pública: Teoria e Prática. 15ª edição. São Paulo: Editora atlas, 2016.

PALUDO, Augustinho. Administração Pública. 7ª ed., São Paulo. Editora Método, 2018.

PEREIRA, José Matias. Manual de Gestão Pública Contemporânea. 5ª ed., São Paulo. Editora Atlas, 2016.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. Contabilidade Pública – Uma Abordagem da Administração Financeira Pública. 12ª ed., São Paulo. Editora Atlas, 2012.

ROSA, Maria Berenice. *Contabilidade do setor Público*. 2ª ed., São Paulo: Editora Atlas, 2013.

ABSTRACT

This article presents the importance and procedures for the stage of the execution of public expenditure. Due to the great difficulty of the population in general, especially the business sector that provides products or services to public entities, regarding the interpretation of the payment processes elaborated by the public initiative, thus arising a problematic regarding the functionality of the execution commitment of the expenditure, with the objective of demonstrating the different types of commitment, as well as its required mandated by the laws in force in Brazil. The research methodology used was the bibliographical research, reaching the conclusion that the commitment is divided into several types, showing that each type of expenditure in a public agency is directed to a specific type of commitment, where it guarantees the supplier of a service or product the certainty of the receipt before the public sector.

Keywords: Effort; Execution of expenditure; Current laws