

O processo da despesa pública inicia-se no planejamento orçamentário, uma vez que toda despesa deve estar previamente autorizada na Lei Orçamentária Anual (LOA). Sem a devida dotação orçamentária, não pode haver a realização de qualquer despesa pública. Esse processo envolve a fixação da despesa, com a definição do limite máximo de valor a ser gasto, mediante autorização do Poder Legislativo.

Após os processos anteriormente citados, inicia-se a execução da despesa pública, a qual se desenvolve em três etapas distintas: empenho, liquidação e pagamento.

1 Empenho

Nesse processo, a entidade pública – União, Estado ou Município – reserva os recursos orçamentários necessários para a realização da despesa, o que não implica obrigação imediata de pagamento, mas a constituição de uma obrigação para a Administração. O empenho pode estar vinculado a contrato firmado após procedimento licitatório ou ser emitido sem a existência de contrato prévio. Como regra geral, o empenho deve ocorrer antes da execução do serviço; excepcionalmente, admite-se o empenho concomitante em despesas específicas, como aquelas de consumo contínuo. Ainda assim, não há despesa pública sem a prévia realização de empenho, seja ele ordinário, global ou por estimativa.

Uma entidade – empresa ou qualquer outro ente de natureza comercial – pode estar vinculada simultaneamente a mais de um processo de empenho. Entretanto, não é possível que mais de uma entidade figure como responsável prioritária pelo mesmo empenho. Cada contrato, ou modalidade de serviço – quando considerada a possibilidade de inexistência de contrato formal – possui uma empresa principal, bem como eventuais fornecedores a ela vinculados. Os fornecedores não mantêm relação direta com o empenho, que se vincula exclusivamente à empresa responsável.

2 Liquidação

O processo de liquidação refere-se à verificação da efetiva prestação do serviço ou da entrega do bem contratado.

Caso a execução tenha sido concluída na respectiva etapa – considerando que determinadas contratações podem ser executadas de forma parcelada, como ocorre em obras públicas, ou de maneira contínua –, a despesa é então encaminhada para a fase de pagamento.

A liquidação é realizada, em regra, pelo setor administrativo competente, responsável pelo atesto e pela validação da documentação comprobatória.

No contexto do sistema analisado, não foram identificadas, no dicionário de dados, tabelas ou campos específicos que descrevam de forma detalhada os procedimentos administrativos internos relacionados a essa etapa. O registro

limita-se às informações necessárias para a vinculação entre empenho, nota fiscal e pagamento.

O sistema foi desenhado com foco no controle contábil e fiscal, tratando a liquidação como o evento que autoriza o pagamento mediante um documento fiscal. Dessa forma, não há detalhamento da fase de auditoria administrativa interna que ocorre entre a entrega do bem e o efetivo registro no sistema.

3 Pagamento

Se todas as etapas anteriores tiverem sido realizadas de maneira correta, o governo efetua o pagamento, repassando o valor ao vendedor ou ao prestador do serviço contratado. O pagamento da despesa será realizado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídas, por estabelecimentos bancários credenciados ou, em casos excepcionais, por meio do regime de adiantamento.

O regime de adiantamento consiste na antecipação de numerário a servidor público, precedida de empenho, destinada ao pagamento de despesas excepcionais, urgentes ou de pequeno valor, previstas em lei, que não podem seguir o procedimento normal de execução da despesa.

São exemplos típicos de despesas realizadas por meio do regime de adiantamento:

- conserto emergencial;
- compra imediata de material;
- pequenas despesas em viagem;
- despesas miúdas do cotidiano administrativo.

O processo de pagamento tem início com a geração de uma ordem de pagamento.

Considerando a existência de empenhos contínuos e de empenhos passíveis de quitação em diversas parcelas, é permitido que um mesmo empenho possua mais de uma ordem de pagamento. Ainda assim, cada ordem de pagamento está sempre vinculada a um único empenho.

Após a quitação da ordem de pagamento, é gerada a nota fiscal eletrônica correspondente, bem como o respectivo registro de pagamento associado a essa nota fiscal. Não há registros duplicados nesse processo, de modo que cada registro de pagamento se refere a uma única transação, assim como cada nota fiscal.

Para a finalização do processo, é necessário realizar o registro de liquidação referente à transação. No modelo analisado, cada registro de liquidação está vinculado a uma única nota fiscal e, igualmente, a um único empenho.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

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.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).