



PREFEITURA DO RECIFE  
GABINETE DO PREFEITO  
Controladoria Geral do Município  
Cais do Apolo, 925 . 14º Andar - Recife / Pernambuco - CEP 50.030-903  
Fone: (81) . 3355-9011

## GERÊNCIA DE ORIENTAÇÕES, NORMAS E PROCEDIMENTOS – GONP

### SETOR DE ORIENTAÇÃO – SEOR

<b>Orientação Técnica nº 001/2014.</b>	<b>Assunto:</b> Proibição de realização de despesas sem prévio empenho.
<b>Legislação:</b> Lei nº 4.320/64 e Lei Municipal nº 14.512/83	<b>Data:</b> 27 de janeiro de 2014

### PROIBIÇÃO DE REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO

Considerando as atribuições institucionais desta Controladoria, contidas na Lei Municipal nº 17.867/2013, dentre elas, a de apoiar as unidades executoras vinculadas às secretarias e aos demais órgãos municipais na normatização, sistematização e padronização dos seus procedimentos e rotinas operacionais, a Controladoria Geral do Município, através da Gerência de Orientações, Normas e Procedimentos - GONP, Setor de Orientação - SEOR, no exercício de sua função de fornecer informações que subsidiem e orientem os procedimentos executados pelos gestores e agentes da Administração Pública Municipal, vem, por meio desta orientação, dizer o seguinte:

#### **1. DA VERIFICAÇÃO DA PRÁTICA ILEGAL**

Reiteradamente, órgãos e entidades da Administração Municipal têm incorrido na prática da realização da despesa sem a emissão prévia do empenho, ou seja, sem o correto processamento da despesa pública.

Ressalte-se que esta Controladoria Geral do Município já foi provocada, em diversas situações, a emitir posicionamento a respeito, o que demonstra que os órgãos e as entidades municipais pouco têm feito para se adequarem às exigências da legislação.



PREFEITURA DO RECIFE  
GABINETE DO PREFEITO  
Controladoria Geral do Município  
Cais do Apolo, 925 . 14º Andar - Recife / Pernambuco - CEP 50.030-903  
Fone: (81) . 3355-9011

## **2. DOS FUNDAMENTOS LEGAIS PARA A MUDANÇA DE POSTURA**

As fases dos procedimentos de despesas são os alicerces da execução financeira da Administração Pública. Sua observância é de caráter obrigatório e devem se sujeitar a regramentos gerais e padronizados. A primeira fase é exatamente a do empenho, seguida pela liquidação e pelo pagamento.

A execução da despesa pública foi normatizada pela Lei nº 4.320/64, que apresenta, em seu art. 58, um conceito ainda atual de empenho:

**“Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.”**

Mais adiante, no art. 60, a referida lei tratou de destacar o caráter obrigatório do prévio empenho, ao estabelecer que **“É VEDADA a realização de despesa sem prévio empenho”** (grifo nosso).

Assim, temos que o empenho é prévio, antecede a realização da despesa e está restrito ao limite do crédito orçamentário, como preceitua o art. 59 da lei em comento. Portanto, toda e qualquer despesa pública só deverá ser realizada após regular empenho.

### **ATENÇÃO:**

**Despesas sem a prévia emissão de empenho constituem despesas irregulares, que ofendem a tríade do gasto público (empenho-liquidação-pagamento), a qual deve ser obrigatoriamente seguida pelos Ordenadores de Despesas, na gerência dos recursos públicos, em determinação aos ditames do art. 60 da Lei nº 4.320/1964 e do art. 122 da Lei nº 14.512/83 (Código de Administração Financeira do Município).**



PREFEITURA DO RECIFE  
GABINETE DO PREFEITO  
Controladoria Geral do Município  
Cais do Apolo, 925 . 14º Andar - Recife / Pernambuco - CEP 50.030-903  
Fone: (81) . 3355-9011

Embora, em situações específicas, haja a possibilidade legal de dispensa do documento denominado **Nota de Empenho**, que apenas materializa a garantia de pagamento assegurada pela relação contratual entre a Administração Municipal e o particular, **já mais po derá ser dispensado o ato de empenhar**.

### **3. DAS SANÇÕES PARA A FALTA DE EMPENHO PRÉVIO**

A prática de ato de gestão com infração à norma legal de natureza contábil que estabelece o prévio empenho (art. 60 da Lei nº 4.320/64) configura ato grave, principalmente, quando reiterado, pois traz, como consequência, a falta de controle dos gastos públicos.

Ocorrendo esse tipo de infração, faz-se imperiosa a instauração de sindicância, com o objetivo de investigar a razão dessa prática reiterada de pagamento sem prévio empenho, e, quando for o caso, a instauração de inquérito administrativo, para punir os responsáveis.

A esse respeito, vale ressaltar, que o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco vem decidindo pela aplicação de multas aos Ordenadores de Despesas omissos na observância do prévio empenho, como se pode observar na decisão a seguir:

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 18/08/2011;

ACÓRDÃO T.C. Nº 472/11

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DA SECRETARIA DE SANEAMENTO DA PREFEITURA DO RECIFE (EXERCÍCIO DE 2009)

**“Considerando a realização de despesa sem prévio empenho, caracterizando infração à Lei nº 4.320/64;**

(...)

Aplicar a Sra. Isly Van Der Linden Malheiro **multa no valor de R\$ 2.000,00, prevista no artigo 73, I, da Lei Estadual n 12.600/04**, que



PREFEITURA DO RECIFE  
GABINETE DO PREFEITO

Controladoria Geral do Município

Cais do Apolo, 925 . 14º Andar - Recife / Pernambuco - CEP 50.030-903

Fone: (81) . 3355-9011

deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado deste Acórdão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas. (...)”.  
(destaques nossos)

#### **4. DAS RECOMENDAÇÕES**

Ante o exposto, **RECOMENDAMOS** aos responsáveis pelo processamento da despesa, nos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Municipal, que obedeçam ao correto processamento do gasto público e, conseqüentemente, **abstenham-se de autorizar a realização de despesa sem o prévio empenho, pois, tal procedimento, por ilegal, os sujeita às penalidades previstas na legislação pertinente.**

Por oportuno, lembramos que **as determinações exaradas por esta Controladoria possuem natureza cogente**, devendo ser observadas por todos os órgãos e entidades vinculados ao Poder Executivo Municipal, conforme dispõe art. 2º, §3º, Anexo I, Decreto Municipal nº 27.322/2013.

Esta Controladoria Geral do Município, por meio da Gerência de Orientações, Normas e Procedimentos, Setor de Orientações - SEOR coloca-se à disposição para maiores esclarecimentos através do e-mail [atendimento.gonp@recife.pe.gov.br](mailto:atendimento.gonp@recife.pe.gov.br) e telefone: 3355-9011.

Recife, 27 de janeiro de 2014.