



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
(FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Bacharelado em Ciências Contábeis

ESAÚ RAFI TORRES DA SILVA

RESTOS A PAGAR: ANÁLISE DOS RESTOS A PAGAR NO TRIBUNAL SUPERIOR DO
TRABALHO DE 2018 A 2023

Brasília, DF
2024

ESAÚ RAFI TORRES DA SILVA

RESTOS A PAGAR: ANÁLISE DOS RESTOS A PAGAR NO TRIBUNAL SUPERIOR DO
TRABALHO DE 2018 A 2023

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia ou Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito parcial de obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Prof. Orientador:
Helder Kiyoshi Kashiwakura

Linha de pesquisa:
Contabilidade Aplicada ao Setor Público

Área:
Contabilidade Pública

Brasília, DF
2024

da Silva , Esaú Rafi Torres
dd111r RESTOS A PAGAR: ANÁLISE DOS RESTOS A PAGAR NO TRIBUNAL
SUPERIOR DO TRABALHO DE 2018 A 2023 / Esaú Rafi Torres da
Silva ; orientador Helder Kiyoshi Kashiwakura. -- Brasília,
2024.
46 p.

Monografia (Graduação - Ciências Contábeis) --
Universidade de Brasília, 2024.

1. Restos a Pagar. 2. Despesa Pública. 3. Orçamento
Público. 4. Tribunal Superior do Trabalho - TST . 5. Gestão
Financeira . I. Kashiwakura, Helder Kiyoshi , orient. II.
Título.

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Diêgo Madureira de Oliveira
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professor Doutor Alex Laquis Resende
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Diurno

Professor Doutor Wagner Rodrigues dos Santos
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Noturno

ESAÚ RAFI TORRES DA SILVA

RESTOS A PAGAR: ANÁLISE DOS RESTOS A PAGAR NO TRIBUNAL SUPERIOR DO
TRABALHO DE 2018 A 2023

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia ou Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito parcial de obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Prof. Helder Kiyoshi Kashiwakura
Orientador
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade Brasília (UnB)

Prof.
Examinador
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade de Brasília (UnB) ou outra instituição

BRASÍLIA
2024

Dedico este trabalho a Deus pela força que me concedeu, aos meus pais pelo constante incentivo e à Larissa pelo apoio incondicional.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pelo dom da vida e por manter ao meu redor todos aqueles que amo, proporcionando-me força e inspiração diária para seguir em frente.

Quero expressar meus sinceros agradecimentos a todos que tornaram este projeto possível. Primeiramente, aos meus pais, que sob muito sol, me guiaram até aqui, na sombra. Em especial, meu pai Eronildo e minha mãe Leila, que estabeleceram um alicerce sólido em minha vida e me ensinaram a confiar em Deus para que eu pudesse estar de pé até hoje, além de me darem o amor necessário. Hoje, sou o primeiro da família a concluir uma graduação na faculdade.

Gostaria de dedicar um agradecimento especial à minha namorada Larissa, cujo apoio foi fundamental para mim ao longo dessa jornada. Desde o início acreditou em mim, sempre me apoiou tanto fisicamente quanto emocionalmente, inspirou e mostrou que tudo é possível. Agradeço por estar ao meu lado até altas horas da madrugada, ajudando incansavelmente. Suas orações foram fundamentais para me manter de pé. Você me faz o homem mais feliz da terra.

Ao meu irmão caçula, Isaac, agradeço por proporcionar tantos momentos de alegria. Agradeço imensamente ao meu grande amigo Camerino, que esteve ao meu lado em todos os momentos, tanto nos desafios quanto nas conquistas; seu apoio foi como um suporte paterno para mim.

Gostaria de expressar meus sinceros agradecimentos ao meu orientador, Helder Kiyoshi Kashiwakura, pela orientação dedicada e pelo apoio ao longo deste trabalho. À Universidade de Brasília (UnB), meu profundo reconhecimento por proporcionar o ambiente acadêmico propício ao meu crescimento intelectual e pessoal.

Aos colegas que estiveram ao meu lado nesta jornada desafiadora e, ao mesmo tempo, gratificante, agradeço por todas as experiências compartilhadas, pelas novas amizades construídas e por atravessarmos juntos momentos difíceis e felizes.

Ao meu Pr. Edson Gouveia e amigos da igreja, que sempre foram fonte de inspiração e me apoiaram, mesmo que indiretamente, meus sinceros agradecimentos. Suas palavras de encorajamento e exemplo de fé foram fundamentais para minha jornada acadêmica e pessoal.

RESUMO

Este trabalho visa investigar os impactos das medidas adotadas pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) na gestão dos restos a pagar no período de 2018 a 2023. A pesquisa se baseia na análise da evolução, composição, ações dos gestores e resultados alcançados nesse contexto. Para a coleta de dados, foi feita uma solicitação à Ouvidoria do TST e aplicado um questionário aos servidores responsáveis pela gestão financeira, incluindo membros da Divisão de Contabilidade (DICONT), Secretaria de Administração (SEA) e Coordenadoria de Gestão de Apoio à Fiscalização de Contratos (CGFC). O trabalho classifica-se como exploratório e descritivo, combinando levantamento bibliográfico e documental com a análise de documentos institucionais disponíveis no portal de transparência do TST. Os resultados indicam que a reduzida inscrição dos restos a pagar reflete uma gestão cuidadosa e regular dos recursos. No entanto, o questionário revelou divergências de opiniões entre os representantes dos departamentos, destacando a necessidade de maior alinhamento e diálogo interno. Além disso, a identificação de oportunidades para fortalecer a colaboração entre os setores e integrar novas tecnologias pode reforçar ainda mais a administração financeira do TST. Foi constatado que, embora os processos atuais sejam eficazes, há espaço para melhorias na cultura organizacional e comunicação. Combinando a confiabilidade dos procedimentos atuais com novas ideias e aprimoramentos, o TST poderá alcançar uma administração financeira mais clara e eficiente, otimizando o uso dos recursos públicos e beneficiando a sociedade através da melhoria na qualidade dos serviços e aumento da confiança nas instituições públicas.

Palavras-chaves:

Restos a pagar, Tribunal Superior do Trabalho (TST), gestão financeira, despesa pública, e orçamento público.

ABSTRACT

This study aims to investigate the impacts of measures adopted by the Tribunal Superior do Trabalho (TST) on the management of outstanding liabilities from 2018 to 2023. The research is based on the analysis of evolution, composition, actions of managers, and results achieved in this context. Data collection involved a request to the TST Ouvidoria and a questionnaire administered to staff responsible for financial management, including members from the Divisão de Contabilidade (DICONTE), Secretaria de Administração (SEA), and Coordenadoria de Gestão de Apoio à Fiscalização de Contratos (CGFC). The study is exploratory and descriptive, combining bibliographic and documentary research with analysis of institutional documents available on the TST transparency portal. Findings indicate that the reduced enrollment of outstanding liabilities reflects careful and regular resource management. However, the questionnaire revealed divergent opinions among department representatives, highlighting the need for greater internal alignment and dialogue. Furthermore, identifying opportunities to strengthen collaboration between sectors and integrate new technologies can further enhance the TST's financial administration. Therefore, it has been observed that, although current processes are effective, there is room for improvement in organizational culture and communication. By combining the reliability of current procedures with new ideas and enhancements, the TST could achieve clearer and more efficient financial management, optimizing the use of public resources and benefiting society through improved service quality and increased trust in public institutions.

Keywords:

Outstanding liabilities, Tribunal Superior do Trabalho (TST), financial management, public expenditure and public budget.

LISTA DE FIGURAS, TABELAS E GRÁFICOS

Figura 1 - Resumo das etapas de execução da despesas	25
Tabela 1 - Valores totais de restos a pagar dos anos de 2018 a 2023	32
Gráfico 1 - Gráfico representando os totais de restos a pagar dos anos de 2018 a 2023	32
Tabela 2 - Discriminação em RPP e RPNP para os anos de 2018 a 2023	33
Gráfico 2 - Gráfico representando a discriminação em RPP e RPNP para os anos de 2018 a 2023	33
Tabela 3 - Relação dos valores empenhados e inscritos em restos a pagar no período de 2018 a 2023	34

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 TEMA E PROBLEMATIZAÇÃO.....	12
1.2 OBJETIVOS.....	14
1.3 JUSTIFICATIVA.....	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO.....	15
2.2 DESPESA PÚBLICA.....	17
2.2.1 - Classificação das despesas públicas.....	18
2.2.2 - Etapas e fases da despesa.....	19
2.3 RESTOS A PAGAR.....	20
2.3.1 Aspectos Conceituais.....	20
2.3.2 Aspectos normativos.....	21
2.3.3 Aspectos contábeis e orçamentário.....	24
3 PROCEDER METODOLÓGICO	28
4 RESULTADOS, ANÁLISES E DISCUSSÃO	31
4.1 ANÁLISE DOS RESULTADOS	31
4.1.1 Contextualização do órgão estudado.....	31
4.1.2 Análise dos restos a pagar.....	31
4.1.3 Análise do questionário.....	35
4.2 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	40
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
REFERÊNCIAS	45

1 INTRODUÇÃO

1.1 TEMA E PROBLEMATIZAÇÃO

O orçamento público é compreendido como um instrumento essencial de planejamento e controle da Administração Pública, pois permite a reavaliação periódica dos objetivos e fins do governo, possibilita a comparação de diversas funções e programas governamentais e facilita o exame das atividades totais do governo e seus custos em relação ao setor privado. Além disso, o orçamento é considerado uma técnica especializada para administrar o dinheiro público. Por meio da elaboração, execução e avaliação de programas previamente planejados, busca-se utilizar da melhor forma possível os recursos financeiros disponíveis (Matias-Pereira, 2017; Kohama, 2016).

Nesse contexto, a despesa pública tem uma grande relevância, abrangendo todos os gastos públicos para que se atenda às necessidades da sociedade. A despesa pública é um conceito fundamental na administração financeira do setor público, englobando todos os gastos realizados pelo governo para a manutenção de suas funções e serviços à sociedade. Segundo Piscitelli e Timbó (2019, p. 177), "Despesa pública caracteriza um dispêndio de recursos do patrimônio público, representado essencialmente por uma saída de recursos financeiros, imediata – com redução de disponibilidades – ou mediata – com reconhecimento dessa obrigação."

A despesa pública abrange os gastos realizados pelo governo para manter as atividades do Estado e prestar serviços à população. Esses gastos são essenciais para financiar áreas como saúde, educação, segurança e infraestrutura. De acordo com Matias-Pereira (2017), o desembolso governamental se divide em categorias específicas, como despesas correntes e de capital, cada uma com sua própria finalidade e impacto na economia. As despesas correntes incluem gastos com pessoal, custeio e encargos da dívida, enquanto as despesas de capital abrangem investimentos em obras públicas e a aquisição de bens duráveis (Matias-Pereira, 2017).

Além disso, a despesa pública desempenha um papel fundamental na política fiscal do governo, influenciando diretamente o desenvolvimento econômico e social do país. Conforme apontado por Giacomoni (2023), uma gestão eficiente das despesas públicas pode promover o crescimento econômico sustentável, melhorar a distribuição de renda e reduzir desigualdades sociais. No entanto, é crucial que esses gastos sejam realizados de maneira transparente e

responsável, garantindo o controle democrático e a *accountability* na administração pública (Giacomoni, 2023).

Dentro da estrutura das despesas públicas, a conta de “restos a pagar” merece destaque, pois reflete como está sendo feita a gestão dessas despesas. Dessa maneira, consideram-se restos a pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas, de acordo com o Art. 36 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (Brasil, 1964).

A acumulação inadequada desses restos pode comprometer o equilíbrio orçamentário, dificultar o planejamento de novos investimentos e afetar a transparência na prestação de contas públicas. Além disso, a complexidade do ciclo orçamentário, que envolve a elaboração, aprovação, execução e controle do orçamento, exige uma atenção especial para garantir que os restos a pagar sejam geridos de forma eficiente e responsável (Piscitelli, 2019). Se essa conta não for gerida corretamente, pode ocasionar impactos significativos no planejamento financeiro da entidade, comprometendo sua saúde fiscal.

A Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, é um exemplo de um instrumento legal que facilita o processo de controle da conta de restos a pagar. A LRF aborda questões relacionadas a restos a pagar e estabelece limites para que os gestores públicos administrem as despesas públicas quando o mandato eletivo termina. O artigo 42 da referida lei proíbe a assunção de despesas que não possam ser pagas integralmente dentro dos dois últimos quadrimestres do mandato do titular de poder ou órgão ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem a existência de recursos suficientes.

A LRF garante a transparência e a responsabilidade na execução do orçamento público, ao mesmo tempo em que desempenha um papel essencial no controle e na gestão dos restos a pagar. A LRF evita o endividamento excessivo e garante que os recursos públicos sejam usados de forma sustentável e eficiente. Assim, o uso eficaz da LRF é fundamental para o controle adequado dos restos a pagar e para garantir a credibilidade e a saúde financeira do Estado.

Tendo em vista o que foi exposto acerca do reflexo da conta de restos a pagar e sua gestão financeira, o presente trabalho apresenta o seguinte problema: Quais os reflexos da conta de restos a pagar no Tribunal Superior do Trabalho e como foi feita sua gestão do período de 2018 a 2023?

1.2 OBJETIVOS

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a evolução das contas de restos a pagar e a gestão realizada no órgão TST no período de 2018 a 2023.

E como objetivos específicos têm-se o seguinte:

1. Avaliar os principais fatores que influenciaram a evolução das contas de restos a pagar no TST durante o período analisado.
2. Investigar as estratégias e medidas de controle implementadas pela administração do Tribunal Superior do Trabalho para mitigar riscos associados ao gerenciamento das contas de restos a pagar.
3. Sugerir medidas e recomendações destinadas a otimizar a gestão das contas de resto a pagar no TST, visando aprimorar a eficiência e reduzir possíveis impactos negativos.

1.3 JUSTIFICATIVA

A justificativa deste trabalho baseia-se na importância em que a contabilidade tem de aplicar suas ferramentas para a geração de informações financeiras, econômicas, orçamentárias e patrimoniais, tendo em vista a transparência das informações à sociedade quanto a origem e aplicação dos recursos, promovendo, assim, a governança efetiva na gestão dos recursos públicos. De acordo com o Tribunal de Contas da União (2014), a governança envolve um conjunto de mecanismos de liderança, estratégias e controles destinados a avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com o objetivo de conduzir políticas públicas e prestar serviços de interesse da sociedade

Desse modo, a análise da conta de restos a pagar é motivada pela importância que tal procedimento possui na gestão financeira do orçamento do próximo período fiscal. Além disso, ao avaliar um período de cinco anos, de 2018 a 2023, busca-se compreender se a gestão financeira desta conta foi afetada pela pandemia. O Tribunal Superior do Trabalho (TST) é um dos quatro tribunais superiores brasileiros, sendo a última instância recursal referente a temas que envolvem o direito do trabalho no Brasil. No que diz respeito ao seu orçamento, o TST teve uma dotação anual superior a um bilhão nos períodos analisados como dotação inicial, o que demonstra um orçamento relevante para a análise.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

As políticas públicas devem passar por várias fases, desde o planejamento até a execução, para que possam ser implementadas de forma eficaz. Esse processo fundamental, conhecido como orçamento público, estabelece as diretrizes e funciona como um instrumento de gestão que garante que os recursos sejam distribuídos de maneira equitativa para atender às necessidades da sociedade. O orçamento público estabelece prioridades, investimentos em saúde, educação, segurança e infraestrutura e garante transparência e responsabilidade na utilização do dinheiro público. Assim, o orçamento público influencia não apenas as ações do governo, mas também reflete os valores e prioridades de uma sociedade, o que promove o desenvolvimento econômico e social (Matias-Pereira, 2017).

O dispositivo normativo que regulamenta o orçamento público é a Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, a qual disciplina sobre as regras gerais para a elaboração, execução e controle dos orçamentos da União, Estados, dos Municípios e Distrito Federal (Brasil, 1964). Além disso, o processo orçamentário é complementado por outros instrumentos, tais como a Lei Orçamentária Anual (LOA), que representa o orçamento propriamente dito, responsável por estimar as receitas e fixar as despesas para o exercício financeiro. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que define as metas e prioridades do governo para o ano seguinte e auxilia na elaboração da LOA, a LDO atua como uma ponte entre o planejamento e a execução, garantindo que as diretrizes estabelecidas sejam integralmente seguidas e que a execução orçamentária ocorra de acordo com o planejado.

Ademais, o Plano Plurianual (PPA), estabelece diretrizes, objetivos e metas a serem alcançados em um período de quatro anos, ou seja, é o planejamento de médio a longo prazo, de modo a garantir a continuidade das ações públicas para os investimentos em educação, saúde, infraestrutura, entre outros. Esses dispositivos trabalham em conjunto para assegurar a transparência, a eficiência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

De acordo com Lima (2022), orçamento público é um instrumento de planejamento e controle financeiro utilizado pela Administração Pública para autorizar, gerir e fiscalizar os recursos públicos em determinado período. Ele estabelece as diretrizes para arrecadação de receitas e realização de despesas, garantindo a transparência, eficiência e eficácia na alocação dos recursos em áreas prioritárias, visando atender às necessidades e demandas da sociedade.

Conforme Piscitelli (2019), o orçamento público é a ação planejada do estado, para gerir e controlar suas finanças. Ele descreve as ações do governo durante um determinado período, especificando a origem e o valor dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o valor dos gastos a serem realizados. Além disso, o orçamento público inclui o orçamento-programa, que especifica as etapas do Plano Plurianual (PPA) que devem ser concluídas no exercício subsequente, a fim de fornecer diretrizes para a execução eficaz do programa anual. Esse instrumento é projetado para assegurar que a distribuição de recursos públicos seja feita de maneira clara, produtiva e bem-sucedida, a fim de apoiar o cumprimento das prioridades governamentais e satisfazer os interesses do corpo social.

Kohama (2016) enfatiza que o orçamento público é uma ferramenta vital do governo para melhorar o bem-estar da coletividade. Ele enfatiza o uso de métodos de programação e organização de ações, com ênfase no sistema de planejamento integrado, que visa analisar a situação atual e determinar as ações necessárias para alcançar uma situação desejada. Isso inclui a criação de planos de médio prazo para os próximos três a cinco anos e planos de longo prazo para os próximos dez a quinze anos. Essas estratégias têm como objetivo estabelecer padrões para o futuro a partir do diagnóstico do que está acontecendo atualmente, fornecendo uma base sólida para a tomada de decisões e a distribuição eficiente dos recursos do governo.

O planejamento orçamentário é efetuado por meio de três instrumentos básicos: Plano Plurianual (PPA), Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). O Plano plurianual (PPA) é o instrumento de planejamento de médio prazo do Governo que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as despesas relativas aos programas de duração continuada.

Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), como salienta Kohama (2016), tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, compreendidos aqui o orçamento fiscal, o de investimento das empresas e o da seguridade social, de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidos no plano plurianual. Ela que vai fazer o elo entre o planejamento e a execução, ajudando na formulação da LOA. Ademais, compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da LOA. Também disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é o orçamento por excelência, onde são fixadas as despesas e estimadas as receitas. Segundo Kohama (2016), a LOA é a concretização das metas planejadas no Plano Plurianual (PPA), estando em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Nela, são programadas as ações a serem executadas, visando alcançar os objetivos determinados pela administração pública. De acordo com § 5º do art. 165 da Constituição Federal de 1988 a LOA compreenderá:

- O orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- O orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- O orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Portanto, o orçamento é uma ferramenta de grande importância para a gestão fiscal do país. É a partir dele que se tem o pontapé inicial em toda a organização financeira, conectando o planejamento com a implementação das políticas públicas. É o guia para definir prioridades e estratégias, tudo em busca das melhores escolhas para beneficiar a sociedade. Desse modo, percebe-se que dentro desse orçamento, as despesas ocupam um lugar central, sendo um dos pilares da gestão fiscal, a qual será explorada mais detalhadamente no próximo capítulo.

2.2 DESPESA PÚBLICA

O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) fornece diretrizes, princípios e normas aplicadas ao setor público, ela define a despesa pública como sendo o conjunto de dispêndios feitos pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos que são oferecidos à sociedade. Essa definição enfatiza o papel do orçamento como ferramenta de planejamento, pois é por meio da lei orçamentária que as despesas públicas são autorizadas para um período financeiro específico. Assim, o orçamento representa não apenas o fluxo de recursos financeiros, mas também define as prioridades e destinações dos gastos públicos para atender às necessidades da sociedade (MCASP, 2023).

De acordo com Kohama (2016), despesa pública refere-se aos gastos estabelecidos na lei orçamentária ou em legislação específica, destinados à realização de serviços públicos, ao

aumento do patrimônio público, ao cumprimento de obrigações da dívida pública e à restituição ou pagamento de valores recebidos, como cauções e depósitos.

A gestão das despesas públicas vai muito além de simplesmente distribuir recursos de forma técnica. Conforme salienta Christopolos (2009), as despesas governamentais não se limitam a uma abordagem neutra, elas refletem uma intrínseca dimensão política. Cada decisão sobre onde investir o dinheiro público reflete as prioridades e escolhas políticas da administração em questão, influenciando diretamente a vida da população. Portanto, compreender como essas despesas são definidas não é apenas importante para entender a economia, mas também para exercer uma cidadania informada e ativa.

2.2.1 - Classificação das despesas públicas

Existem várias formas de classificar os gastos ou despesas que o estado realiza, de modo que toda classificação visa sistematizar seu objeto, selecionando aspectos que o classificador considera relevantes e agrupando esses objetos em categorias ou classes. Dessarte, há uma melhor organização e estruturação das contas, permitindo uma facilidade de acesso e a busca dos dados e ajuda nos aspectos de gestão e controle.

O art. 12 da Lei 4.320/1964 explica que as despesas podem ser classificadas em despesas correntes e de capital (Brasil, 1964). As despesas correntes são divididas em despesa de custeio, que são as despesas destinadas à manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis, e as transferências correntes, que, conforme Lima (2023), são dotações orçamentárias destinadas a despesas que não resultam em contraprestação direta em bens ou serviços. Essas transferências incluem contribuições e subvenções dirigidas a outras entidades de direito público ou privado. Também conforme explica Piscitelli (2010), as despesas correntes também chamadas de efetivas, ou despesas propriamente ditas, correspondem a fatos modificativos (diminutivos) na Contabilidade Empresarial, com diminuição de ativo sem concomitante diminuição de passivo ou aumento de ativo, ou com aumento de passivo sem concomitante aumento de ativo ou diminuição de passivo.

As despesas de capital, conforme Piscitelli (2019), também são chamadas de mutações patrimoniais e correspondem a fatos permutativos. É comum considerar que as despesas correntes, diferentemente das de capital, não contribuem diretamente para a formação ou

aquisição de um bem de capital. As despesas de capital são destinadas a gastos com investimentos, inversões financeiras e transferências de capital.

Em relação a esses gastos, o art. 12 da Lei nº 4.320/1964 revela que os investimentos são dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização dessas últimas. Os investimentos também incluem os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente, e a constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro (Brasil, 1964).

As inversões financeiras dizem respeito à aquisição de imóveis ou de bens de capital já em utilização e à aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie já constituídas, quando a operação não implica aumento do capital. Elas também se referem à constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros.

Nas transferências de capital, as dotações são destinadas a investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços. Essas transferências constituem auxílios ou contribuições, segundo derivam diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública.

2.2.2 - Etapas e fases da despesa

A despesa pública segue várias etapas: planejamento, execução, controle e avaliação. Tudo começa no planejamento, onde se fixam as despesas. “A fixação da despesa refere-se aos limites de gastos, incluídos nas leis orçamentárias com base nas receitas previstas, a serem efetuados pelas entidades públicas” (MCASP, 2023, p. 105). Isso faz parte do processo de planejamento, adotando medidas que visam uma situação ideal, considerando os recursos disponíveis e seguindo as diretrizes e prioridades estabelecidas pelo governo. Esse processo de fixação é concluído com a autorização legislativa, por meio da Lei Orçamentária Anual – LOA (MCASP, 2023).

Já na etapa de execução temos três fases: empenho, liquidação e pagamento. No empenho, segundo o art. 58 da Lei nº 4.320/1964, é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Considera-se, então, a reserva de dotação orçamentária para a realização da despesa pública. Além disso, se formaliza com a emissão da Nota de Empenho que conterá os dados do credor, o valor do empenho e outras informações.

Outrossim, na fase de liquidação verifica-se se o bem foi entregue ou o serviço foi prestado. Conforme art. 63 da Lei no 4.320/1964, a liquidação é a verificação do direito adquirido pelo credor e tem por objetivo apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar, e a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

Na terceira fase da execução, o pagamento, ocorre a quitação da despesa liquidada. Nessa etapa, realiza-se a entrega do numerário ao credor por meio de cheque, ordens de pagamentos ou crédito em conta, e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa (MCASP 2023).

Desse modo, a análise das despesas públicas é fundamental para a compreensão da gestão fiscal de um governo. Dentro desse escopo destaca-se uma conta bastante relevante para esse projeto: os restos a pagar. A inclusão dos restos a pagar no estudo das despesas públicas é crucial, pois eles impactam diretamente o orçamento dos exercícios subsequentes, influenciando a disponibilidade de recursos para novos investimentos e a execução de políticas públicas. Portanto, essa conta será explorada no próximo tópico para uma melhor compreensão.

2.3 RESTOS A PAGAR

Esse capítulo tem como objetivo mostrar os aspectos conceituais, normativos e contábeis da conta de restos a pagar para se ter uma melhor compreensão da pesquisa.

2.3.1 Aspectos conceituais

Restos a pagar é uma conta muito relevante na contabilidade pública e na gestão fiscal do governo, pois reflete os compromissos financeiros não pagos até o fim do exercício financeiro. De acordo com o art. 36 da Lei 4.320 de 1964:

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 correm à conta de créditos com vigência plurianual, que não

tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Kohama (2016) ainda enfatiza que as despesas pertencem ao exercício ao qual a foi empenhada, onerando as dotações orçamentárias daquele exercício. Também salienta que essas despesas a princípio têm caráter financeiro, uma vez que, orçamentariamente, as despesas devem ser liquidadas e executadas.

A legislação mostra que a conta de restos a pagar pode ser classificada em dois tipos: não processados e processados. Os restos a pagar não processados são aqueles em que a despesa foi empenhada, porém não foi liquidada, ou seja, aquelas despesas em que o empenho foi entregue à empresa, mas o objeto não foi entregue e depende de algum fator para essa liquidação. Já os restos a pagar processados são aquelas despesas que foram empenhadas e liquidadas, mas ainda não foram pagas, ou seja, o empenho foi emitido, o objeto foi entregue ou o serviço foi prestado, restando apenas o pagamento (Kohama, 2016). Neres (2010) complementa que, caso a entidade venha a não executar o pagamento de restos a pagar liquidados, essas obrigações deverão ser registradas pelo responsável dos lançamentos em dívida flutuante.

2.3.2 Aspectos normativos

A Lei 4.320/64 estabelece as normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, conforme citado anteriormente. Em seu artigo 36, a lei define o conceito de restos a pagar, proporcionando, assim, uma melhor compreensão do assunto. O decreto N° 93.872, de 23 de dezembro de 1986, estabelece normas adicionais relativas aos restos a pagar, além de regular a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional.

O legislador estabeleceu o dia 31 de dezembro de cada ano como o prazo máximo para que o Estado realize os pagamentos decorrentes das suas obrigações com terceiros. Caso contrário, o responsável pelos lançamentos deverá registrar esses compromissos nas peças contábeis como restos a pagar (Brasil, 1964).

Essa conta segue um dos princípios básicos orçamentários que é o da anualidade, esse princípio revela que o exercício financeiro coincidirá com o ano civil, ou seja, de 1º de janeiro a 31 de dezembro de cada ano, como releva o art. 2º da Lei no 4.320/1964:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

O governo deve planejar suas ações para um período anual, estimando com o máximo de precisão possível as entradas e saídas de recursos. No Brasil, o instrumento utilizado para sintetizar e organizar essas ações ao longo do ano é a Lei Orçamentária Anual (LOA). Nesse sentido, de acordo com a Lei n.º 4320/64, art. 35, “pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele empenhadas”. No entanto, ao final do exercício financeiro, pode haver saldo de despesas pendentes de liquidação ou pagamento, devido à falta de entrega de produtos, serviços ou indisponibilidade de caixa (Brasil, 1964).

Como já mencionado anteriormente, há uma divisão em restos a pagar processados e não processados. Os processados são aquelas obrigações que foram legalmente empenhadas e liquidadas, ou seja, aconteceu o fato gerador e se verificou o recebimento do bem ou a prestação do serviço, em termos orçamentários a despesa foi realizada faltando apenas a realização do pagamento como esclarece Kohama (2016). Já nos restos a pagar não processados são aquelas despesas que foram legalmente empenhadas, mas não foram liquidadas, ou seja, ainda não houve o recebimento do bem desse bem adquirido ou a prestação do serviço encontra-se em execução. Pode-se observar que a verificação da liquidação é fundamental para a distinção entre restos a pagar processados e não processados. Esse processo permite identificar o que ainda falta para que a obrigação seja paga ou, eventualmente, cancelada.

Os restos a pagar processados, registrados no exercício anterior, devem ser pagos no exercício seguinte ao da sua inscrição. Não obstante, para os restos a pagar não processados, é necessário concluir a etapa de liquidação antes do pagamento. Se não houver a entrega do serviço ou produto, a obrigação do ente estatal com o credor deve ser cancelada.

Foi visto que as despesas não processadas são passíveis de cancelamento no decorrer do exercício. O decreto N° 93.872/86 faz menção às hipóteses em que essas despesas empenhadas e não liquidadas não devam ser consideradas anuladas, sendo, portanto, passível de inscrição. De acordo com o art. 35 do Decreto 93.872/86 o empenho de despesa não liquidada será considerado anulado em 31 de dezembro, para todos os fins, salvo quando:

Art . 35. O empenho de despesa não liquidada será considerado anulado em 31 de dezembro, para todos os fins, salvo quando: I - vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida; II - vencido o prazo de que trata o

item anterior, mas esteja em cursos a liquidação da despesa, ou seja de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor; III - se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas; IV - corresponder a compromissos assumido no exterior.

Conforme mencionado anteriormente, as despesas empenhadas, cujos bens não foram entregues ou serviços não foram prestados, podem ser canceladas. Entretanto, em alguns casos, como quando o prazo de um contrato ainda está vigente, a despesa não pode ser cancelada e deve ser inscrita em restos a pagar.

Os restos a pagar processados registrados no exercício anterior devem ser pagos no exercício seguinte ao de sua inscrição. Em cumprimento ao princípio da moralidade, o ente estatal não pode cancelar os restos a pagar processados, uma vez que a entrega do bem ou serviço gerou essa obrigação (Neres, 2010).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), instituída pela Lei Complementar nº 101/2000, desempenha um papel crucial na gestão dos restos a pagar no Brasil ao estabelecer diretrizes claras para o reconhecimento e controle dessas despesas. Segundo a LRF, restos a pagar são definidos como "despesas empenhadas, mas não pagas até o encerramento do exercício financeiro" (Lei Complementar nº 101/2000, art. 42). Essa definição destaca como a lei é fundamental para controlar o acúmulo de compromissos financeiros ao término de cada ano fiscal, o que é essencial para manter a sustentabilidade das finanças públicas.

Além de definir os restos a pagar, a LRF estabelece limites rigorosos para sua acumulação, visando prevenir o comprometimento excessivo dos recursos públicos. Conforme estipulado, "os restos a pagar processados não poderão exceder, ao final de cada exercício financeiro, o valor das respectivas despesas liquidadas" (Lei Complementar nº 101/2000, art. 42, § 1º). Essa medida visa garantir que os gestores públicos mantenham um controle eficiente das despesas acumuladas, contribuindo para um planejamento fiscal mais eficaz e para uma maior transparência na execução orçamentária.

A transparência na gestão fiscal também é um princípio central da LRF, refletida na obrigação dos entes públicos de divulgar informações detalhadas sobre os restos a pagar em seus relatórios fiscais. Segundo a legislação, "o Relatório de Gestão Fiscal conterá, em anexo, o demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar" (Lei Complementar nº 101/2000, art. 54, III). Esses relatórios não apenas proporcionam uma visão clara da situação

financeira do ente público, mas também promovem a *accountability* ao permitir que a sociedade fiscalize a utilização dos recursos públicos

Diante das diretrizes estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para a gestão dos restos a pagar, fica evidente a necessidade de um controle rigoroso e transparente dessas despesas. Essa legislação não apenas define claramente como os restos a pagar devem ser tratados e limitados, mas também enfatiza a importância da responsabilidade fiscal e da transparência na gestão pública.

2.3.3 Aspectos contábeis e orçamentários

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público tem como foco o patrimônio dos órgãos e entidades do setor público, devendo evidenciar, entre outros aspectos, a composição desse patrimônio. As mudanças na situação líquida patrimonial são registradas conforme o regime de competência, independentemente de recebimento, pagamento ou apropriação ao orçamento público (Lima, 2023).

Dessa forma, é necessário implementar procedimentos contábeis que incluam o registro e a evidenciação da composição patrimonial do ente público, conforme os artigos 85, 89, 100 e 104 da Lei nº 4.320/1964:

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Art. 89. A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial

Artigo 100 As alterações da situação líquida patrimonial, que abrangem os resultados da execução orçamentária, bem como as variações independentes dessa execução e as superveniências e insubsistências ativas e passivas, constituirão elementos da conta patrimonial.

Artigo 104. A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício. (BRASIL, 1964)

Esses procedimentos visam ao reconhecimento, à mensuração e à evidenciação dos ativos e passivos públicos e de suas variações patrimoniais, contribuindo para a convergência às normas internacionais, respeitando a base legal nacional.

Conforme visto anteriormente, serão considerados restos a pagar todas as despesas legalmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas que não foram pagas até 31 de

dezembro do exercício financeiro do ano vigente. Desse modo, os restos a pagar podem ser divididos em processados, ou seja, aquelas despesas que foram empenhadas e liquidadas, porém não pagas. Já os restos a pagar não processados são aquelas despesas que foram empenhadas, mas não foram liquidadas e nem pagas, ficando para o próximo exercício, conforme descrito no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Após serem inscritas como restos a pagar, que podem ser processados (RPP) ou não processados (RPNP), as despesas seguirão por diferentes processos: pagamento, cancelamento ou prescrição, conforme ilustrado na Figura 01. No caso dos restos a pagar não processados, podem ocorrer as etapas de cancelamento ou prescrição, sem que haja a devida liquidação.

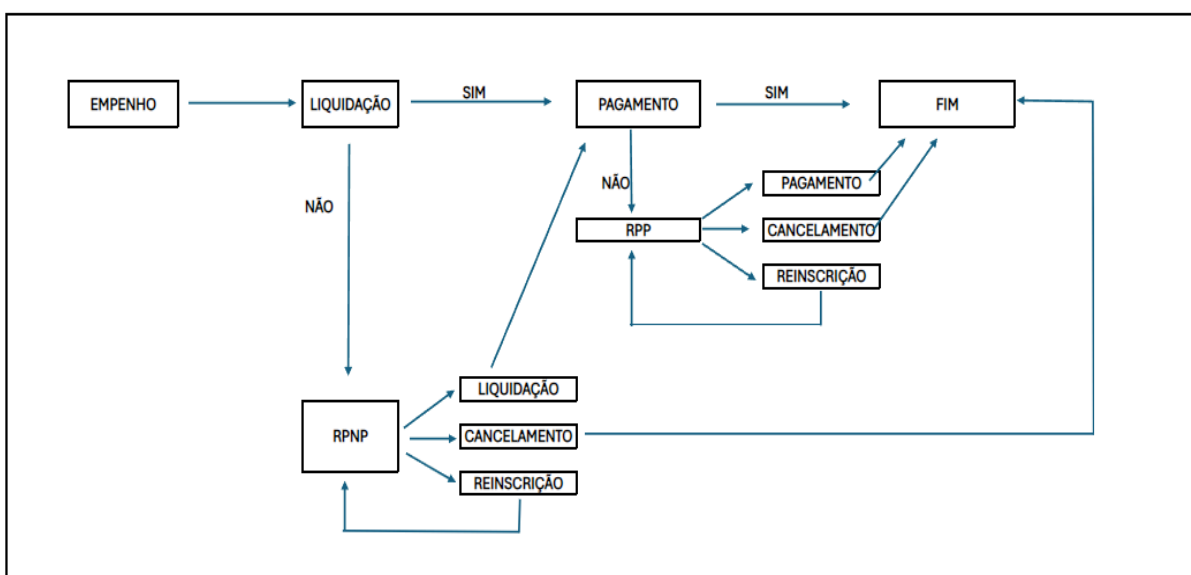


Figura 1. Resumo das etapas da execução da despesa;

Fonte: Elaboração própria, adaptado do MCASP (2024);

RPP: Restos a pagar processados; RPNP: Restos a pagar não processados;

Ressalta-se que o fluxograma apresentado na Figura 1 não detalha todas as especificidades da etapa de execução orçamentária, mas ilustra a sequência de eventos para a inscrição em restos a pagar. Com isso, a seguir serão abordados os principais conceitos apresentados na Figura 1, conforme a legislação pertinente, começando pelo empenho.

O empenho, conforme o art. 58 da Lei nº 4.320/1964, é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento, pendente ou não de implementação de condição (Brasil, 1964). Sua formalização ocorre com a emissão da nota de

empenho, e somente a partir deste momento o crédito empenhado torna-se indisponível para nova aplicação (Lima, 2022). Ainda de acordo com esses autores, o empenho representa uma garantia para o fornecedor ou para o prestador de serviço contratado pela administração pública de que a parcela referente ao seu contrato foi bloqueada para honrar os compromissos assumidos. Portanto, o orçamento é comprometido através do empenho. Giacomoni (2023) afirma que o período do empenho não caracteriza, de maneira adequada, a competência do exercício, que é evidenciada na realização efetiva da despesa.

Depois das despesas empenhadas terem sido legalmente empenhadas o próximo elemento é a liquidação, como trás o art. 63 da Lei n° 4320/1964:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. § 1º Essa verificação tem por fim apurar: I - a origem e o objeto do que se deve pagar; II - a importância exata a pagar; III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação. § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II - a nota de empenho; III - os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço. (Brasil/1964)

O PCASP incluiu a fase de execução da despesa chamada "em liquidação", que busca registrar contabilmente o patrimônio conforme a ocorrência do fato gerador, e não do empenho. Essa regra permite separar os empenhos não liquidados que possuem fato gerador daqueles que não possuem, evitando assim a dupla contagem na apuração do passivo financeiro (MCASP, 2023).

Se uma despesa foi empenhada e não foi liquidada até o final do exercício financeiro, será inscrita como restos a pagar não processados (RPNP). Despesa não processada refere-se àquela em que o empenho foi emitido conforme a lei, mas o objeto adquirido ainda não foi entregue, necessitando de procedimentos adicionais para sua completa regularização (Kohama, 2016). Neste contexto, Coelho et al. (2019) afirmam que os gestores devem avaliar os saldos dos empenhos ao final do período, para cancelar todos os documentos que não possuem respaldo legal, conforme estabelecido no artigo 35, II da Lei 4.320/64.

Caso a despesa seja empenhada e liquidada, ela vai para a última fase da execução, que é o pagamento. Se não for paga no exercício financeiro vigente, será inscrito em restos a pagar processados (RPP), por indicação do ordenador de despesas, com base nos documentos elegíveis para inscrição em 31/12, ou seja, nos saldos dos empenhos (MCASP, 2023). Neste caso, em geral, os restos a pagar processados não podem ser cancelados, pois o fornecedor de

bens ou serviços já cumpriu sua parte do contrato e a Administração reconheceu essa obrigação. Portanto, a administração deve realizar o pagamento, exceto em situações previstas na legislação pertinente (MCASP, 2023).

Como complementa Kohama (2016) os restos a pagar de despesas processadas referem-se àquelas em que o empenho foi entregue ao credor, que forneceu o material, prestou o serviço ou executou a obra. Nesse caso, a despesa é considerada “liquidada”, pois o terceiro estágio correspondente à liquidação foi cumprido. Essas despesas estão na fase de pagamento, já tendo sido processadas até a liquidação e consideradas “despesa realizada” em termos orçamentários, restando apenas o processamento final para efetuar o pagamento.

Os restos a pagar também podem ser cancelados, de acordo com o art. 70 do Decreto n.º 93.872/86, a dívida passiva relativa aos restos a pagar prescreve em cinco anos. No entanto, existem casos de prescrição interrompida, que ocorrem quando despesas inscritas em restos a pagar são canceladas, mas o direito do credor ainda está vigente porque a despesa foi liquidada (Brasil, 1986).

Piscitelli (2019) enfatiza a importância da gestão adequada dos restos a pagar, sendo crucial notar que os restos a pagar de anos anteriores, que não foram cancelados, têm contribuído para uma restrição crescente na execução da lei orçamentária do ano corrente. Isso ocorre porque os valores registrados são transferidos para pagamentos em exercícios seguintes, pressionando os limites financeiros estabelecidos pelos decretos de programação financeira.

3 PROCEDER METODOLÓGICO

Este trabalho se propõe a analisar o tema dos restos a pagar no contexto do Tribunal Superior do Trabalho (TST). Para isso, a coleta de dados relacionados com restos a pagar foi realizada mediante solicitação à Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho. Além disso, foi aplicado um questionário aos servidores envolvidos na gestão dos restos a pagar, a fim de investigar os métodos e critérios que orientaram a gestão financeira dessa área. Para garantir a validade da pesquisa, é importante destacar que, por ser uma instituição pública, a Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) assegura o acesso às informações públicas mediante solicitação.

Nesse sentido, realizou-se um questionário sobre a gestão da conta de restos a pagar no Tribunal Superior do Trabalho (TST), conduzido por meio de uma pesquisa com perguntas fechadas, abertas e semi-estruturadas. O questionário foi distribuído a 3 servidores efetivos de cargos relacionados à gestão da conta de restos a pagar. Tais servidores incluem membros da divisão de contabilidade (DICONTE), Secretaria de Administração (SEA) e Coordenadoria de Gestão de Apoio à Fiscalização de Contratos (CGFC) outros departamentos pertinentes.

Considerando que a ética em pesquisa implica respeito pela dignidade humana e a devida proteção aos participantes, o questionário não foi submetido à Plataforma Brasil. No entanto, foram observadas as normas estabelecidas pela Resolução CNS nº 510/2016.

Na construção do questionário utilizado neste estudo, optou-se por um conjunto diversificado de perguntas que combinam questões fechadas e abertas. As questões fechadas foram desenvolvidas para facilitar a quantificação das respostas, permitindo uma análise estatística clara e objetiva. Essas perguntas oferecem opções limitadas de resposta, o que ajuda a garantir a uniformidade e a comparabilidade dos dados (Gil, 2008).

Além disso, foram elaboradas perguntas semi-estruturadas e abertas, pois, esse tipo de questão possibilita ampla liberdade de resposta, visando obter dados quantitativos e qualitativos que permitam uma análise abrangente sobre a gestão dos restos a pagar no Tribunal Superior do Trabalho (Gil, 2008).

O objetivo era obter informações detalhadas sobre como essa gestão é executada, se havia um plano específico para lidar com os restos a pagar e quais foram os principais fatores que contribuíram para o montante atual da conta de restos a pagar. Essa técnica permitiu uma análise mais detalhada das práticas de gestão existentes e encontrar áreas de melhoria.

Para realizar a pesquisa, o questionário foi enviado aos participantes por e-mail eletrônico, usando o Google Docs como plataforma, o que facilitou a resposta e a organização das informações. Foi oferecida aos participantes a opção de receber o questionário impresso e entregue pessoalmente, dependendo da preferência e conveniência de cada um. Conforme Gil (2007, p. 110) essa estratégia se revela extremamente eficaz para adquirir conhecimento sobre o que uma pessoa conhece, acredita ou espera, sente ou deseja, planeja realizar, realiza ou realizou, além de suas justificativas ou motivos para cada uma dessas situações.

Quanto aos procedimentos, este trabalho se classifica como exploratório, uma vez que a pesquisa visa aprofundar a compreensão de um problema para formular hipóteses sobre ele, utilizando-se do levantamento de dados bibliográficos e documentais. Tomando como base materiais previamente elaborados, sendo atualizada por meio da consulta a livros, artigos científicos, relatórios contábeis e legislação pertinente. Segundo Gil (2007, p. 43), "a revisão bibliográfica tem como objetivo fornecer fundamentação teórica ao trabalho e identificar o estágio atual do conhecimento referente ao tema".

Além disso, é documental, uma vez que se trata de documentos institucionais, onde a fonte principal dos dados a serem trabalhados são produzidos pelo próprio órgão e fornecidos no portal de transparência. A disponibilização de documentos públicos permite que os interessados acompanhem o desempenho das ações governamentais. Esses demonstrativos contábeis fornecem dados essenciais, que exigem análise detalhada para oferecerem essas percepções relevantes. Conforme Gil (2007, p. 44) explica, "a pesquisa documental vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas, tais como assentamento, autorização, comunicação, etc". Além disso, dentre as pesquisas documentais, tem-se que as mais utilizadas são documentos institucionais, mantidos em arquivos de empresas, órgãos públicos e outras organizações (Gil, 2007).

A metodologia utilizada nesta pesquisa é descritiva, pois se dedica à análise da evolução dos restos a pagar. Dessa forma, nota-se que os resultados vão se apresentando de forma mais objetiva, por meio do uso de tabelas e gráficos, permitindo uma compreensão mais clara do fenômeno estudado. De acordo com Gil (2007, p. 42), "as pesquisas descritivas têm como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno. Podem ser elaboradas também com a finalidade de identificar possíveis relações entre variáveis".

A partir da compilação e tratamento dos dados coletados, foram elaboradas tabelas e gráficos utilizando ferramentas como o Excel, visando facilitar as interpretações e análises propostas. Assim, as extrações de dados realizadas por meio de sistemas a pedido são classificadas como fontes primárias, pois não passaram por nenhum tratamento analítico prévio.

4 RESULTADOS, ANÁLISES E DISCUSSÃO

4.1 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1.1 Contextualização do órgão estudado

O Tribunal Superior do Trabalho (TST) é uma das cortes superiores do Brasil e a instância máxima da Justiça do Trabalho. Fundado em 1º de maio de 1941, pelo Decreto-Lei Nº 1.237 de 02 de maio de 1939, durante o governo de Getúlio Vargas, o TST inicialmente se chamava Conselho Nacional do Trabalho. Em 1946, com a promulgação da nova Constituição, passou a adotar seu nome atual. Sua primeira sede estava localizada no Rio de Janeiro, mas com a transferência da capital para Brasília, o TST também mudou de sede. O atual edifício-sede, inaugurado em 1981, fica em Brasília.

Composto por 27 ministros, todos nomeados pelo Presidente da República, o TST tem como missão uniformizar a jurisprudência trabalhista no país, garantindo a aplicação correta e uniforme das leis do trabalho. Além disso, julga ações diretas de inconstitucionalidade de leis e atos normativos federais e estaduais relacionados a questões trabalhistas.

O TST desempenha um papel fundamental na justiça trabalhista, sendo responsável por resolver conflitos de competência entre os Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) e julgar recursos de suas decisões. Sua atuação é essencial para a manutenção da justiça social e a garantia dos direitos fundamentais dos trabalhadores. O TST influencia diretamente a qualidade das relações de trabalho no Brasil, promovendo relações trabalhistas e ambientes mais justos e equilibrados.

Desde sua criação, o TST passou por diversas mudanças e modernizações, incorporando sistemas eletrônicos para a tramitação de processos, o que aumentou a eficiência e a transparência das suas atividades. Sua atuação contribui significativamente para a estabilidade das relações laborais no país.

4.1.2 Análise dos restos a pagar

A análise feita nessa seção diz respeito às inscrições totais de restos a pagar. Os dados apresentados nas tabelas e gráficos estão escalados em milhares (x1000) para facilitar a visualização dos valores e saldos. Na elaboração desses recursos visuais e na análise

realizada, foram utilizadas siglas como restos a pagar (RP), restos a pagar processados (RPP) e restos a pagar não processados (RPNP).

Tabela 1.

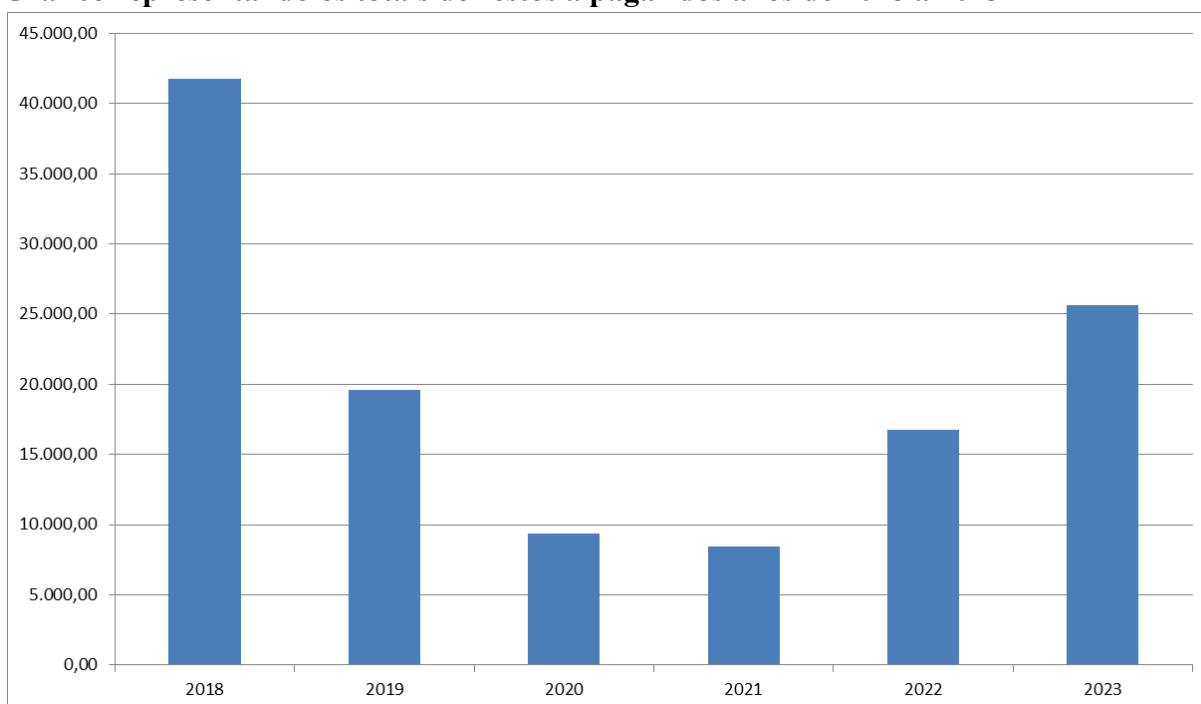
Valores totais de restos a pagar dos anos de 2018 a 2023

ANO DO LANÇAMENTO	RESTOS A PAGAR INSCRITOS (PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS)
2018	41.765,17
2019	19.589,62
2020	9.381,48
2021	8.471,45
2022	16.764,22
2023	25.638,30

Fonte: Tesouro Gerencial (acesso em 03/06/2024); Valores em milhares (x1000);

Gráfico 1.

Gráfico representando os totais de restos a pagar dos anos de 2018 a 2023



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2024); Valores em milhares (x1000);

Observa-se que o ano com o maior volume de inscrições em restos a pagar foi 2018, com um pico de R\$41.765,17. Por outro lado, o ano com o menor volume de inscrições foi 2021, em plena pandemia, com R\$8.471,45 em restos a pagar. Entre 2018 e 2021, houve uma redução de 71,54% nas inscrições em restos a pagar. No entanto, de 2021 a 2023, houve um aumento de 202,64%, saltando de R\$8.471,45 em 2021 para R\$25.638,30 em 2023. Fica

evidente que nos anos da pandemia, 2020 e 2021, houve uma redução nas inscrições de restos a pagar.

A tabela a seguir mostrará a segregação dos restos a pagar em processadas e não processadas conforme o Art. 36 da Lei 4.320/64 (Brasil, 1964).

Tabela 2.

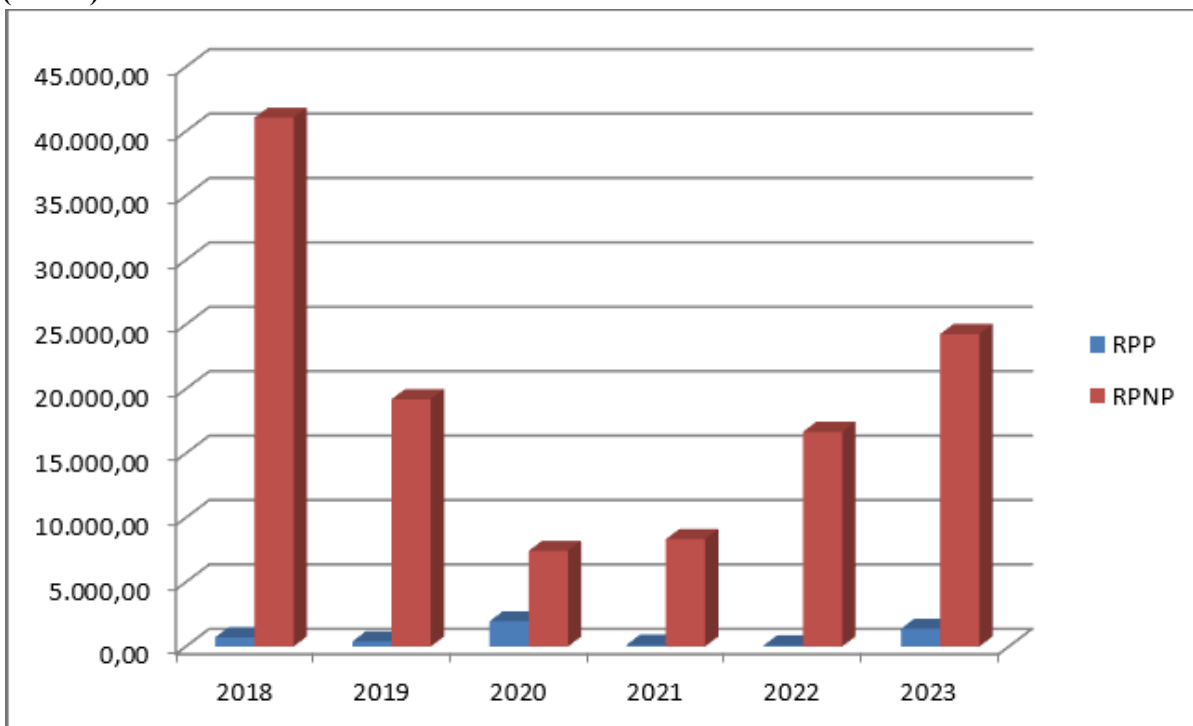
Discriminação em restos a pagar processados (RPP) e não processados (RPNP) para os anos de 2018 a 2023

ANO	PROCESSADOS	%	NÃO PROCESSADOS	%	TOTAL
2018	717,04	1,72%	41.048,13	98,28%	41.765,17
2019	393,51	2,01%	19.196,11	97,99%	19.589,62
2020	1.958,01	20,87%	7.423,47	79,13%	9.381,48
2021	137,77	1,63%	8.333,68	98,37%	8.471,45
2022	95,36	0,57%	16.668,86	99,43%	16.764,22
2023	1.381,11	5,39%	24.257,20	94,61%	25.638,31
TOTAL	4.682,80	3,85%	116.927,45	96,15%	121.610,25

Fonte:Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2024); Valores em milhares (x1000);

Gráfico 2.

Gráfico representando a discriminação dos restos a pagar processados (RPP) e não processados (RPNP).



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2024); Valores em milhares (x1000); RPP: Restos a pagar processados; RPNP: Restos a pagar não processados;

Observando a tabela 2 e o gráfico 2, percebe-se que a maior parte das inscrições de restos a pagar está concentrada nos restos a pagar não processados, com uma média de 94,64%. Isto posto, são aqueles empenhos que não foram liquidados, isto é, não houve a verificação do direito adquirido pelo credor, conforme determina o Art. 36 do Decreto nº 93.872/83 (Brasil, 1983), sendo deixados para pagamento no exercício seguinte. Pode-se dizer que, em média, a cada mil reais inscritos em restos a pagar, 946,40 reais são inscritos como não processados. O maior pico de inscrições em não processados ocorreu em 2022, com quase 100%, atingindo 99,43%. A menor inscrição em não processados foi em 2020, alcançando 79,13%.

Quanto aos restos a pagar processados, representam uma pequena parte das inscrições, a média foi de 5,36%. Em outras palavras, a cada mil reais inscritos em restos a pagar, 53,60 reais seriam processados. Nota-se que houve um pico de inscrições em 2020, chegando a 20,87%, sendo 20 vezes maior em comparação com as inscrições de 2022, que representaram a menor inscrição.

De acordo com a Lei nº 4.320/64, as despesas correntes abrangem (i) custeio (salários, compra de materiais, etc.) e (ii) transferências correntes (benefícios para aposentados, juros da dívida ativa, etc.). As despesas de capital incluem investimentos, inversões financeiras e transferências de capital. Com base nessa legislação, a Tabela 1 utiliza essa classificação para mostrar os valores empenhados e inscritos em restos a pagar de 2018 a 2023, destacando os percentuais correspondentes dos valores inscritos (Brasil, 1964).

Tabela 3.

Relação dos valores empenhados e inscritos em restos a pagar no período de 2018 a 2023

ANO	CORRENTE			CAPITAL			TOTAL		
	EMP	RP	%	EMP	RP	%	EMP	RP	%
	[1]	[2]	[2/1]	[3]	[4]	[4/3]			[1+3/2+4]
2018	1.028.208,36	32.320,37	3,14%	83.155,56	9.444,80	11,36%	1.111.363,92	41.765,17	3,76%
2019	1.095.711,05	17.182,48	1,57%	56.897,68	2.407,14	4,23%	1.152.608,73	19.589,62	1,70%
2020	1.066.780,58	6.753,78	0,63%	13.722,91	2.627,71	19,15%	1.080.503,49	9.381,49	0,87%
2021	1.096.977,76	8.162,72	0,74%	11.988,71	308,74	2,58%	1.108.966,47	8.471,46	0,76%
2022	1.190.095,97	9.810,86	0,82%	12.355,63	6.953,36	56,28%	1.202.451,60	16.764,22	1,39%
2023	1.342.646,57	24729,77	1,84%	31.741,90	908,53	2,86%	1.374.388,47	25.638,30	1,87%
TOTAL	6.820.420,29	98.959,98	1,45%	209.862,39	22.650,28	10,79%	7.030.282,68	121.610,26	1,73%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2024); Valores em milhares (x1000); EMP: Empenho; RP: Restos a pagar ;

É possível verificar na Tabela 3 que o controle dos restos a pagar está bem estabelecido. No que se refere às despesas correntes, o maior registro ocorreu em 2018, representando 3,18% das despesas empenhadas, enquanto o menor foi em 2020, ano da pandemia, com 0,63% das despesas empenhadas. Em relação às despesas de capital, observa-se um aumento significativo nos restos a pagar em comparação com as despesas empenhadas. O ano de 2022 registrou o pico, sendo o único a ultrapassar 50%, atingindo 56,28% de inscrições. Entretanto, ao considerar o total das despesas empenhadas em 2022, a proporção de restos a pagar foi de 1,39%.

Os percentuais de restos a pagar nas despesas correntes variam de 0,74% a 3,14%, com uma média de 1,46%. Em outras palavras, a cada R\$1.000,00 em despesas correntes empenhadas, em média, são gerados R\$14,60 em restos a pagar. Já nas despesas de capital, a variação é mais ampla, indo de 2,58% a 56,28%, com uma média de 16,08%

Ao analisar o total anual das despesas empenhadas e as inscrições de restos a pagar (corrente + capital), observa-se um controle eficaz, evidenciado pela menor inscrição ocorrida em 2021, representando 0,76%, e pela maior em 2018, com 3,76% das inscrições. A média geral é de 1,72%. Isso significa que, a cada R\$1.000,00 em despesas empenhadas, em média, R\$17,20 foram inscritos em restos a pagar.

As despesas de capital estão ligadas a investimentos, como obras e compra de material permanente. Por isso, a execução dessas despesas costuma ser mais complexa e demorada, estando sujeita a atrasos ou até mesmo a interrupções por problemas contratuais ou econômicos. Esse é um tema interessante para um estudo futuro sobre a execução orçamentária dessas despesas.

4.1.3 Análise do questionário

Foi elaborado um questionário com perguntas sobre a gestão dos restos a pagar para possibilitar uma análise mais aprofundada das contas. O questionário foi entregue a três servidores que têm contato direto com os restos a pagar. As áreas que responderam foram: Secretaria de Administração - SEA, Divisão de Contabilidade - DICONTE e Coordenadoria de Gestão de Apoio à Fiscalização de Contratos - CGFC. Todos os respondentes são analistas judiciários com pós-graduação e mais de 10 anos de experiência em suas profissões.

Os três foram unânimes em considerar o planejamento como essencial, destacando a importância do planejamento orçamentário. Isso demonstra uma clara consciência da necessidade de um planejamento financeiro robusto para garantir a eficiência na gestão dos recursos públicos. A alta valorização do planejamento sugere que os profissionais envolvidos entendem seu papel crítico na prevenção de problemas financeiros, como a geração de restos a pagar.

No que tange a participação na elaboração do planejamento orçamentário no órgão observou-se uma divergência nas respostas dos participantes revelando uma percepção variada entre os envolvidos. Enquanto um respondente acredita que o processo é parcialmente centralizado, com a participação de algumas áreas, a maioria (dois respondentes) percebe o processo como descentralizado, com ampla participação de todas as áreas.

Essa variação nas percepções pode ser atribuída a diferentes níveis de envolvimento ou experiências distintas dos participantes com o processo de planejamento. Também é possível que algumas áreas tenham uma maior participação do que outras. Para esclarecer essas diferenças, seria necessário realizar uma investigação mais aprofundada, sendo um bom tema para um próximo projeto.

No questionamento das causas da inscrição de restos a pagar as respostas da CGFC e da SEA revelam uma visão abrangente sobre as múltiplas causas que contribuem para a existência de restos a pagar no TST. Embora haja algumas sobreposições nas causas identificadas, as respostas também destacam diferenças na percepção das principais questões enfrentadas por cada setor.

Ambos os representantes das unidades identificaram essa questão como uma causa significativa, indicando que os problemas neste processo são amplamente reconhecidos dentro da organização. Isso pode incluir atrasos, falhas na documentação ou dificuldades em cumprir com os requisitos legais e regulatórios. A representante da CGFC destaca a falta de alinhamento entre o planejamento orçamentário e sua execução, sugerindo possíveis falhas na comunicação ou na implementação das estratégias orçamentárias.

O representante da SEA aponta uma insuficiência na execução do orçamento, sugerindo que os recursos planejados não estão sendo gastos conforme previsto, possivelmente devido a ineficiências ou atrasos em projetos e programas. Além disso, é identificado que mudanças nas prioridades ao longo do ano contribuem para a existência dos

restos a pagar, refletindo uma falta de estabilidade nas metas e objetivos ou a necessidade de responder a eventos imprevistos.

O analista da Divisão de Contabilidade trouxe um complemento mais detalhado acerca da questão do porquê das inscrições de restos a pagar:

“A maior parte das inscrições decorre do fluxo natural do processo de execução orçamentária que compreende a prestação de serviço/fornecimento de bens, ateste do serviço (atuação da fiscalização contratual), liquidação contábil e pagamento. Em relação às despesas de pessoal, há também o registro de restos a pagar tendo em vista a existência de despesas neste mês que carecem da confirmação de sua realização pelas áreas competentes. São exemplo serviço extraordinário realizado no recesso, reembolso de despesas com pessoal requisitado, substituição de cargo em comissão/função comissionada. É importante ressaltar que a existência de restos a pagar decorre da regular gestão dos recursos com acompanhamento das obrigações de pessoal e de custeio tendo por consequência a redução de reconhecimento intempestivo de despesas com impacto na figura da despesa de exercícios anteriores”.

Segundo o servidor da Divisão de Contabilidade, a maioria das inscrições de restos a pagar decorre do fluxo natural do processo de execução orçamentária. Esse ciclo indica que os restos a pagar não são necessariamente resultado de falhas, mas sim de um procedimento estruturado de verificação e confirmação das despesas. Além das despesas comuns, também são registrados restos a pagar relacionados a despesas de pessoal. Isso ocorre devido a eventos específicos que exigem confirmação adicional, como serviço extraordinário realizado durante o recesso, reembolso de despesas com pessoal requisitado e substituição de cargos em comissão ou funções comissionadas.

Na análise de como a gestão tem lidado com os restos a pagar, tanto a representante da CGFC quanto o do SEA destacaram a implementação de medidas de controle mais rigorosas, reavaliando e priorizando despesas em resposta a essas questões. Essa convergência nas respostas sugere um alinhamento nas estratégias adotadas pelo TST para enfrentar este desafio financeiro significativo. O servidor da Divisão de Contabilidade acrescentou o seguinte:

“Há anos o Tribunal implementou medidas de gestão da inscrição para evitar o que em outras épocas o TCU chegou a denominar de orçamento paralelo.”

O representante da Divisão de Contabilidade indica que o TST adotou medidas específicas para gerenciar a inscrição de restos a pagar. Ao mencionar o histórico com o TCU, a Divisão de Contabilidade enfatiza a importância de seguir as normas e regulamentos estabelecidos para a administração pública.

Quando perguntado sobre quais medidas deveriam ser adotadas para melhorar o gerenciamento, a análise das respostas revela divergências significativas entre as diferentes unidades. O representante da SEA sugere um conjunto abrangente de medidas, incluindo o aperfeiçoamento dos processos de planejamento e execução orçamentária, melhoria na comunicação entre as áreas envolvidas, revisão dos processos de licitação e contratação, e capacitação dos servidores. A coordenadora da CGFC também destaca a necessidade de melhorias no planejamento e na comunicação, refletindo uma visão alinhada com o representante da SEA sobre essas áreas críticas para a gestão eficiente dos restos a pagar.

Em contraste, o analista da Divisão de Contabilidade (DICONTE) acredita que o nível atual de gestão é adequado e não vê a necessidade de novas ações. Essa diferença de opinião pode indicar que a percepção da adequação dos processos varia significativamente dentro do TST, possivelmente devido a diferentes níveis de envolvimento e experiências com os processos orçamentários.

A análise das respostas sobre os desafios específicos na gestão de restos a pagar revela uma perspectiva contrastante entre os respondentes da SEA e da CGFC, refletindo diferentes visões sobre os obstáculos enfrentados. O representante da SEA indica que não identificou erros na gestão dos restos a pagar, sugerindo que, do ponto de vista dessa unidade, os processos atuais são adequados e eficazes. Esta visão pode estar baseada na percepção de que as medidas e controles implementados estão funcionando conforme esperado, sem grandes problemas ou áreas de melhoria imediata. Já na pergunta "Quais desafios específicos você identifica na gestão dos restos a pagar no Tribunal Superior do Trabalho?", a representante da CGFC identificou:

“Mudança na cultura das áreas envolvidas, de modo a melhorar o planejamento e o controle na execução das despesas”.

Essa resposta sugere que, embora os processos estejam em funcionamento, é necessário fortalecer a mentalidade e as práticas em diversas áreas para garantir uma gestão mais eficiente e proativa. A representante da CGFC parece estar focada em promover uma cultura organizacional que valorize um planejamento rigoroso e um controle mais detalhado,

o que pode reduzir os restos a pagar por meio de uma gestão mais consciente e alinhada com as melhores práticas.

O representante da Divisão de Contabilidade foi consultado sobre os desafios enfrentados na inscrição e controle dos restos a pagar no TST, e se há procedimentos ou ferramentas contábeis que poderiam aprimorar a precisão e eficiência nesse processo. Sua resposta enfatizou que os processos atuais são considerados adequados, indicando que a gestão dos restos a pagar está bem ajustada e não requer grandes modificações. Além disso, não foi identificada necessidade de novos procedimentos ou ferramentas contábeis para melhorar a precisão e eficiência no controle dos restos a pagar. Essa posição reflete confiança na eficácia das práticas e controles existentes, sugerindo que a estrutura atual é suficiente para atender às exigências de gestão orçamentária.

No que tange a redução da inscrição de restos a pagar no período da pandemia do COVID-19, foi feita a seguinte pergunta para entender melhor esse fenômeno: "Quais são as principais consequências ocasionadas pelos restos a pagar, especialmente no contexto da pandemia?". Assim, foi revelado que tanto o representante da SEA quanto a coordenadora da CGFC apontaram o comprometimento do orçamento do ano seguinte como uma consequência significativa dos restos a pagar durante a pandemia de COVID-19. Isso indicou que os recursos que deveriam ser gastos no ano corrente foram direcionados para compromissos não quitados do ano anterior, afetando a disponibilidade de recursos para novos investimentos e despesas.

O representante da SEA mencionou a redução da capacidade de investimento como uma das consequências. Isso sugere que os restos a pagar podem limitar a capacidade de realizar novos investimentos estratégicos, prejudicando potencialmente o desenvolvimento e a modernização das atividades do tribunal. Já o representante da Divisão de Contabilidade afirmou não ter observado dificuldades na gestão dos restos a pagar durante a pandemia. Isso pode indicar eficiência nas práticas de gestão adotadas por esse departamento.

É interessante notar que existem variações nas percepções entre os departamentos. Enquanto os representantes da SEA e CGFC destacam impactos financeiros diretos (como comprometimento orçamentário e redução de capacidade de investimento), o representante da DICONTE sugere que as operações foram geridas sem dificuldades aparentes.

4.2 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Encontraram-se algumas limitações durante a realização deste trabalho. Inicialmente, houve dificuldade no acesso aos dados, os quais não estavam facilmente disponíveis nos portais de transparência nem internamente. Por conseguinte, foi necessário solicitar os dados através da Ouvidoria do próprio TST, utilizando a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527). Apesar da agilidade na resposta obtida por meio deste canal, a complexidade e atrasos na obtenção das informações impactaram o desenvolvimento da pesquisa e a análise dos resultados.

A partir desses dados encontrou-se uma reduzida inscrição dos restos a pagar, o que corrobora com o que foi observado no questionário, pois a existência de restos a pagar no órgão reflete uma gestão regular e cuidadosa dos recursos, em que as obrigações são monitoradas de perto. Esse controle ajuda a evitar o reconhecimento tardio de despesas, que poderiam impactar negativamente as despesas de exercícios anteriores. Isso está em conformidade com o Art. 42 da Lei nº 101/2000, que proíbe assumir despesas que não possam ser totalmente quitadas dentro do mesmo exercício, ou que possuam parcelas a serem pagas no próximo exercício sem a devida disponibilidade de caixa para isso (Brasil, 2000).

Evidencia-se, pois, divergência de opiniões entre os representantes da SEA, da CGFC e da DICONT por meio do questionário, revelando a necessidade de um maior alinhamento e diálogo interno. Enquanto o representante da DICONT considera suficiente o nível atual de gestão e não identifica a necessidade de implementar novas medidas, o da SEA recomenda diversas ações, como aprimorar os processos de planejamento e execução orçamentária, melhorar a comunicação entre as áreas envolvidas, revisar os processos de licitação e contratação, e capacitar os servidores. Além disso, a representante da CGFC ressalta a importância de aperfeiçoar o planejamento e a comunicação, alinhando-se com a visão do representante da SEA sobre a relevância dessas áreas para a gestão eficaz dos restos a pagar. A partir dessas informações, pode-se concluir que há diferentes visões sobre a necessidade de ações no planejamento orçamentário entre os representantes das diversas áreas.

Outro aspecto relevante, é sobre as inscrições de restos a pagar durante a pandemia de COVID-19, que registraram uma queda significativa nos anos de 2020 e 2021, refletindo diretamente o impacto da crise econômica global. Essa redução drástica pode ser atribuída à diminuição da atividade econômica geral e à necessidade urgente de priorizar despesas emergenciais em um contexto crítico. À medida que os anos de 2022 e 2023

avançaram, observou-se um retorno gradual à normalidade e uma retomada da economia. Esse período marcou o restabelecimento das inscrições de restos a pagar para níveis mais habituais, o que não apenas indica uma estabilização nas operações financeiras e orçamentárias do TST, mas também aponta para uma recuperação econômica progressiva e uma reintegração das práticas de gestão financeira pré-pandêmicas.

Nesse contexto, observou-se outro ponto divergente comentado na análise do questionário, no que tange às perspectivas relacionados a pandemia do COVID-19, em que tanto o representante da SEA quanto o representante da CGFC indicaram que os restos a pagar comprometeram o orçamento do ano seguinte, redirecionando recursos e afetando novos investimentos e despesas. Ademais, o representante da SEA mencionou a redução da capacidade de investimento, enquanto o da Divisão de Contabilidade não observou dificuldades, sugerindo eficiência nas práticas de gestão desse departamento.

Em relação às estratégias e medidas adotadas pelo TST para o controle e mitigação dos riscos associados às inscrições de restos a pagar, foi possível observar, através do questionário, que o tribunal vem implementando práticas mais rigorosas quanto a essas inscrições. O TST também tem reavaliado e priorizado despesas, com o objetivo de reduzir os riscos inerentes aos restos a pagar. Além disso, o tribunal adotou medidas de gestão para evitar a criação do que o TCU, em outras épocas, denominou como orçamento paralelo.

Assim, embora existam práticas eficazes em vigor, há espaço para melhorias, especialmente na cultura organizacional e na comunicação interdepartamental. Dessa maneira, ao harmonizar a credibilidade nos métodos atuais com a implementação de novas tecnologias e práticas aprimoradas, o TST pode garantir uma administração financeira mais eficaz e clara, de modo a trazer vantagens para a administração pública e para o corpo social.

Além disso, a identificação de oportunidades para aprimorar a colaboração entre os setores e integrar novas tecnologias e práticas inovadoras pode fortalecer ainda mais a administração financeira do TST. Isso não apenas reforçará a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, mas também posicionará a instituição de forma mais resiliente diante dos desafios financeiros e das expectativas da sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O campo de Contabilidade Pública foi escolhido devido à oportunidade que ela oferece de ampliar o conhecimento acadêmico nas diversas áreas abordadas durante o curso, no que se refere à gestão financeira governamental, controle de gastos públicos e aplicação prática das normas contábeis específicas para o setor público. Em particular, foi escolhido o tema de restos a pagar e nos reflexos desses registros em uma instituição pública, usando como exemplo o Tribunal Superior do Trabalho (TST).

Nesse contexto, o objetivo deste estudo foi analisar os procedimentos adotados pelo TST em relação aos restos a pagar. Foi feita uma análise abrangente dos restos a pagar, considerando os aspectos normativos, contábeis e orçamentários, com foco principal nos anos de 2018 a 2023.

A análise quantitativa dos dados obtidos do Tribunal Superior do Trabalho (TST) revelou que as inscrições de restos a pagar são relativamente baixas, representando uma média de inscrições de 1,72% do total de despesas empenhadas, ou seja, não é tão relevante se considerado ao todo. Esse dado pode ser utilizado para contextualizar e reforçar as respostas obtidas no questionário, destacando a eficácia das práticas atuais e a percepção de gestão dentro da instituição.

A análise das respostas fornecidas pelas diversas unidades do Tribunal Superior do Trabalho (TST) revela um panorama diversificado sobre os desafios, a eficácia atual e as necessidades de melhoria na gestão dos restos a pagar.

O questionário também revelou que o TST está aplicando estratégias rigorosas para controlar e minimizar os riscos relacionados aos restos a pagar. O tribunal tem revisado suas despesas com foco na redução desses riscos e implementado práticas de gestão para evitar a criação de orçamentos paralelos, uma questão já apontada pelo TCU.

Os representantes da SEA e da DICONTE estão satisfeitos com os processos atuais. O primeiro não encontrou erros na gestão dos restos a pagar, enquanto o segundo considera que a gestão está bem estruturada e não precisa de ajustes adicionais. Essa perspectiva sugere que, do ponto de vista dessas unidades, os procedimentos atuais são suficientes para garantir uma gestão eficiente e transparente dos restos a pagar. No entanto, a coordenadora da CGFC destaca a necessidade de uma mudança cultural, focando em melhorar o planejamento, controle na execução das despesas e aprimorar a comunicação entre as áreas, visando uma gestão mais eficiente dos restos a pagar.

As diferentes visões dos representantes evidenciam a urgência de uma maior harmonização e comunicação interna. Em que certos departamentos veem os métodos atuais como satisfatórios, outros apontam chances significativas de aprimoramento; especialmente no que diz respeito ao ambiente organizacional e à cooperação entre as unidades no planejamento financeiro.

Conclui-se que, embora os processos atuais sejam eficazes para algumas unidades, ainda há espaço para melhorias, especialmente na cultura organizacional e na comunicação. Dessa maneira, combinando a confiabilidade nos procedimentos atuais com a exploração por novas ideias e aperfeiçoamento constante, o TST poderá atingir uma administração financeira mais clara e eficiente. Tal fato não apenas otimiza a administração pública, mas também traz benefícios diretos para a sociedade, garantindo que os recursos sejam utilizados de forma mais responsável e eficaz. Com uma gestão financeira aprimorada, o TST poderá melhorar a qualidade dos serviços prestados à população, aumentar a confiança nas instituições públicas e contribuir para o bem-estar de todos.

Embora existam práticas eficazes em vigor, há espaço para melhorias, especialmente na cultura organizacional e na comunicação interdepartamental. Assim, ao equilibrar a confiança nos processos atuais com a busca por inovação e melhoria contínua, o TST pode garantir uma gestão financeira ainda mais eficiente e transparente, beneficiando a administração pública e a sociedade como um todo.

Diante do que foi observado ao longo da pesquisa, apresenta-se algumas sugestões para melhorar a gestão do TST em relação aos restos a pagar:

A priori, sugere-se a realização de workshops e treinamentos para capacitar as equipes envolvidas em licitações e contratações, de modo a ajudar a reduzir erros e aumentar a eficiência.

Ademais, é importante melhorar a comunicação entre os departamentos. Assim, estabelecer canais claros e regulares entre as áreas de planejamento e execução garantirá que todos estejam alinhados com os objetivos orçamentários.

Por fim, recomenda-se promover a cooperação entre a CGFC, SEA, DICONTE e outras partes envolvidas com essa conta. Dessarte, a comunicação aberta e a colaboração eficaz são essenciais para o sucesso das iniciativas de controle financeiro, ajudando a alinhar as estratégias e garantir a implementação consistente das políticas.

Não obstante, encontraram-se limitações na obtenção dos dados, inicialmente de difícil acesso nos portais de transparência e internamente. Foi preciso recorrer à Ouvidoria do TST usando a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527), apesar da resposta ágil obtida por esse meio.

Outro aspecto relevante foi a burocracia enfrentada ao coletar as informações necessárias para o trabalho, uma vez que tentativas foram feitas para acessar os dados internamente, dado que são informações públicas que deveriam ser acessíveis. Todavia, devido à natureza acadêmica do trabalho, a Unidade de Finanças e Orçamento e a Ouvidoria optaram por formalizar a disponibilização dos dados em vez de fornecê-los de maneira informal.

Por fim, a última limitação surgiu durante a aplicação do questionário, pois foi difícil encontrar pessoas diretamente envolvidas com esta área que estivessem dispostas a responder. Nem todos os participantes se voluntariaram para responder às perguntas; no entanto, aqueles que se disponibilizaram responderam prontamente.

Como sugestão para futuras pesquisas, as despesas de capital poderão ser analisadas com mais detalhes, visto que estão diretamente vinculadas a investimentos significativos, tais como obras e aquisição de bens permanentes. Devido à sua natureza complexa e à dependência de contratos e condições econômicas, a execução dessas despesas frequentemente enfrenta desafios como atrasos e até mesmo interrupções. Por isso, investigar mais detalhadamente esses aspectos seria de grande relevância para um estudo futuro sobre a gestão orçamentária dessas despesas, permitindo identificar estratégias eficazes para minimizar riscos e otimizar o uso dos recursos disponíveis.

Além disso, um outro tema identificado para pesquisa futura é a variação nas percepções, que pode ser atribuída a diferentes níveis de envolvimento ou experiências distintas dos participantes no processo de planejamento. Observando, ainda, a possibilidade de uma maior participação de algumas áreas em relação a outras. Para esclarecer essas discrepâncias, seria fundamental realizar uma investigação mais aprofundada, o que representa um excelente tema para um próximo projeto de pesquisa.

REFERÊNCIAS

Albuquerque, C. M.; Medeiros, M. B.; Silva, P. H. F. **Gestão de finanças públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal**. 2. ed. Brasília: Cidade Gráfica e Editora, 2008. 584 p.

Brasil. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 3 mar. 2024.

Brasil. **Decreto Nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986**. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm. Acesso: 5 mar. 2024.

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://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm. Acesso 3 mar. 2024.

Brasil. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 3 mar. 2024.

Brasil. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 98, p. 44-46, 24 maio 2016.

Brasil. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14CC7E8C4014CCF49A3243A30>. Acesso em: 22 jul. 2024.

Christopoulos, B. G. C. **Despesa pública: estrutura, função e controle judicial**. 2009. 135 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito de Alagoas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2018.

Coelho, G. N. et al. **Gestão de restos a pagar: estudo de caso dos resultados alcançados pela ufsc no período de 2011 a 2016**. Revista Catarinense da Ciência Contábil, [S.L.], v. 18, p. 1-16, 13 maio 2019. Revista Catarinense da Ciência Contábil. <http://dx.doi.org/10.16930/2237-766220192738>.

Giacomoni, J. **Orçamento Público**. 19. ed. Barueri, SP: Atlas, 2023. 342 p.

Gil, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999. 186 p.

Gil, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 220 p.

Kohama, H. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2016. 405 p.

Lima, D. V. **Orçamento, contabilidade e gestão no setor público**. 2. ed. Barueri, SP: Atlas, 2022. 303 p.

Secretaria do Tesouro Nacional (STN). **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 10. ed. Brasília: STN, 2017. 582 p.

Matias-Pereira, J. **Finanças públicas**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 472 p.

Neres, D. V. **Restos a Pagar: análise dos procedimentos adotados na Prefeitura de Biguaçu**. 2010. 62 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Curso de Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

Piscitelli, R. B. Timbó, M. Z. F. **Contabilidade pública - Uma abordagem da administração financeira pública**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 424 p