

No **estudaqui** de hoje abordarei **Despesa Pública**, o qual é assunto recorrente em todos os concursos em que haja AFO no conteúdo programático.

O estudo será dividido em duas partes. No próximo **estudaqui** será postado a parte final.

O material está totalmente atualizado pelo Manual Técnico de Orçamento – MTO.

Bons estudos!

DESPESA PÚBLICA

1. Estrutura da Programação Orçamentária da Despesa

1.1. Programação Qualitativa

A estruturação atual do orçamento público considera que as programações orçamentárias estejam organizadas em Programas de Trabalho, e que esses possuam programação física e financeira. O Programa de Trabalho, que define qualitativamente a programação orçamentária, é composto dos seguintes blocos de informação: Classificação por Esfera, Classificação Institucional, Classificação Funcional e Estrutura Programática, conforme detalhado na tabela a seguir:

Blocos da Estrutura	Item da Estrutura	Pergunta Respondida
<u>Classificação por Esfera</u>	Esfera Orçamentária	Em qual orçamento?
<u>Classificação Institucional</u>	Órgão	Quem faz?
	Unidade Orçamentária	
<u>Classificação Funcional</u>	<u>Função</u>	Em que área de ação governamental a despesa será realizada?
	<u>Subfunção</u>	
<u>Estrutura Programática</u>	<u>Programa</u>	O que fazer?
Informações Principais do Programa	• <u>Objetivo</u>	Para que é feito?
	• <u>Problema a resolver</u>	Por que é feito?
	• <u>Público Alvo</u>	Para quem é feito?
	• <u>Indicadores</u>	Quais as medidas?
Informações Principais da Ação	<u>Ação</u>	Como fazer?
	• <u>Descrição</u>	O que é feito
	• <u>Finalidade</u>	Para que é feito?
	• <u>Forma de Implementação</u>	Como é feito?
	• <u>Etapas</u>	Quais as fases?
	• <u>Produto</u>	Qual o resultado?
	<u>Subtítulo</u>	Onde é feito?

1.2. Programação Quantitativa

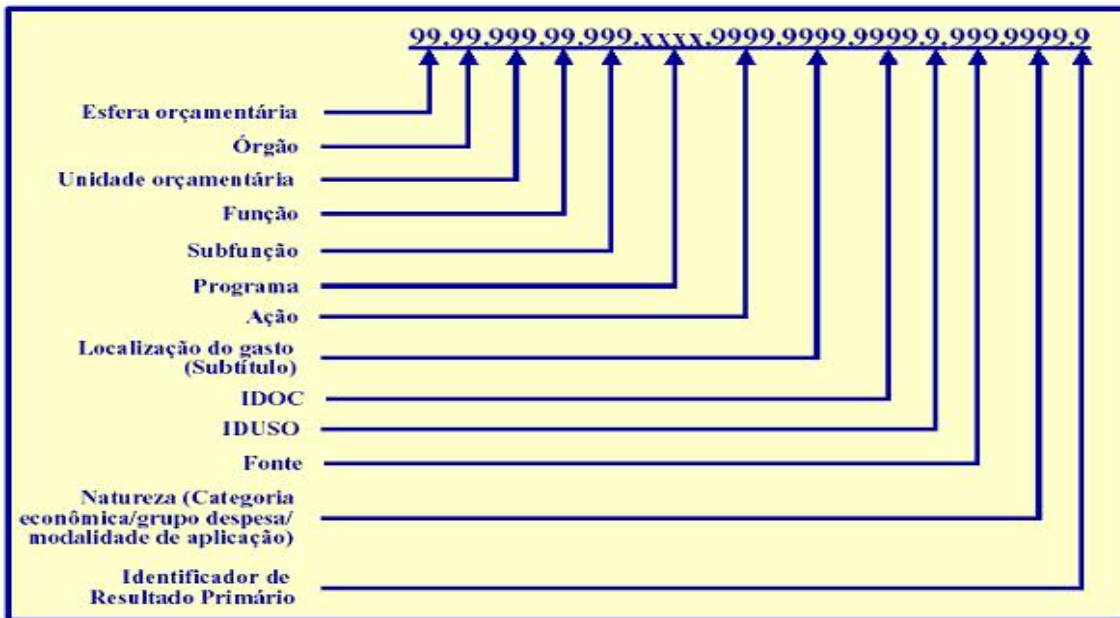
A programação física define quanto se pretende desenvolver do produto, conforme a tabela a seguir:

Item da Estrutura	Pergunta Respondida
<u>Meta física</u>	Quanto se pretende desenvolver?

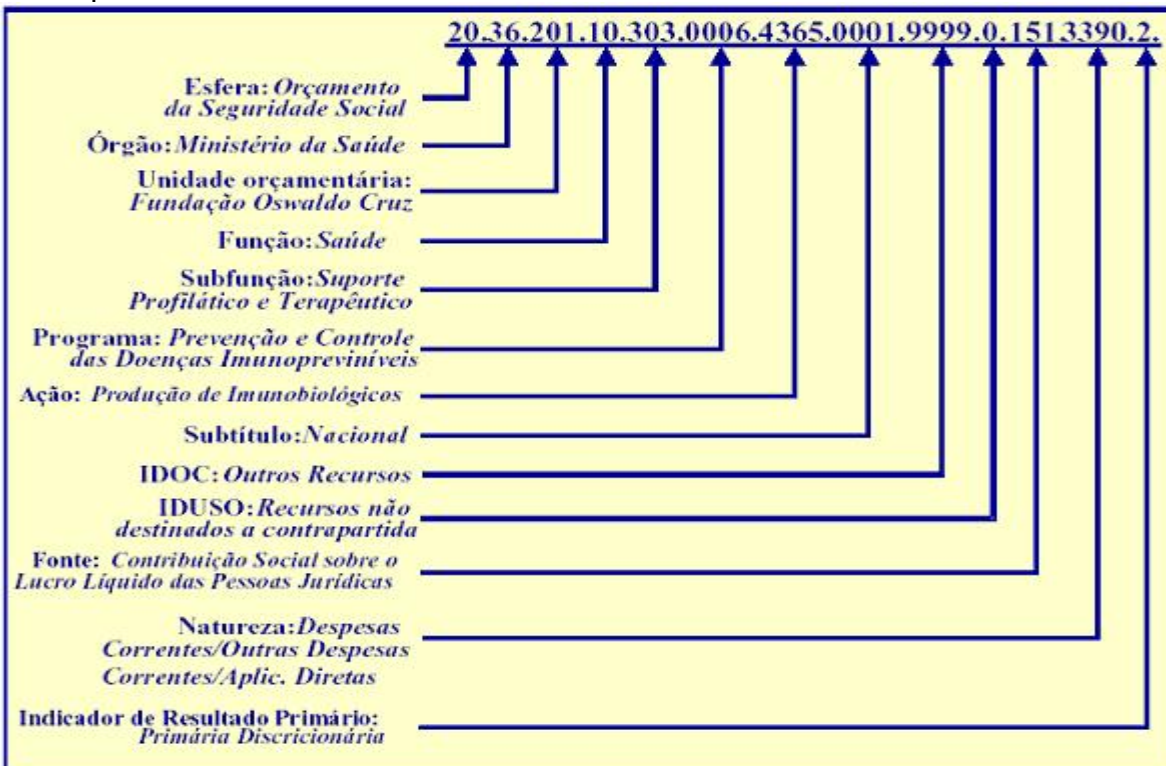
A programação financeira define o que adquirir, com quais recursos, de acordo com a tabela a seguir:

Item da Estrutura	Pergunta Respondida
<u>Natureza da Despesa</u>	Quais insumos que se pretende utilizar ou adquirir?
• <u>Categoria Econômica da Despesa</u>	Qual o efeito econômico da realização da despesa?
• <u>Grupo de Natureza de Despesa</u>	Em qual classe de gasto será realizada a despesa?
• <u>Modalidade de Aplicação</u>	Qual a estratégia para realização da despesa?
• <u>Elemento de Despesa</u>	Quais insumos que se pretende utilizar ou adquirir?
<u>Identificador de Uso</u>	Os recursos utilizados são contrapartida?
<u>Fonte de Recursos</u>	De onde virão os recursos para realizar a despesa?
<u>Identificador de Operação de Crédito</u>	A que operação de crédito ou doação os recursos se relacionam?
<u>Identificador de Resultado Primário</u>	Como se classifica essa despesa em relação ao efeito sobre o Resultado Primário da União?
<u>Dotação</u>	Quanto custa?
<u>Justificativa</u>	Qual é a memória de cálculo utilizada?

1.3. Estrutura Completa da Programação Orçamentária



Exemplo:



2. Componentes da Programação Qualitativa – Programa de Trabalho

2.1. Classificação por Esfera Orçamentária

A esfera orçamentária tem por finalidade identificar se o orçamento é fiscal (F), da seguridade social (S) ou de investimento das empresas estatais (I), conforme disposto no § 5º do art. 165 da Constituição:

- **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:** orçamento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e
- **o orçamento da seguridade social:** abrange 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.

O § 2º do art. 195 da Constituição estabelece que a proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

Na base do SIDOR o campo destinado à esfera orçamentária é composto de dois dígitos e será associado à ação orçamentária, com os seguintes códigos:

<p>10 - Orçamento Fiscal; 20 - Orçamento da Seguridade Social; ou 30 - Orçamento de Investimento.</p>
--

2.2. Classificação Institucional

A classificação institucional reflete a estrutura organizacional e administrativa governamental e está estruturada em dois níveis hierárquicos: órgão orçamentário e unidade orçamentária. As dotações orçamentárias, especificadas por categoria de programação em seu menor nível, são consignadas às unidades orçamentárias, que são as

estruturas administrativas responsáveis pelos recursos financeiros (dotações) e pela realização das ações.

O código da classificação institucional compõe-se de cinco dígitos, sendo os dois primeiros reservados à identificação do órgão e os demais à unidade orçamentária.

1º / 2º dígitos: identificam o órgão orçamentário; e

3º / 4º / 5º dígitos: identificam a unidade orçamentária.

Um órgão ou uma unidade orçamentária não corresponde necessariamente a uma estrutura administrativa, como ocorre, por exemplo, com alguns fundos especiais e com os “órgãos” “Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios”, “Encargos Financeiros da União”, “Operações Oficiais de Crédito”, “Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal” e “Reserva de Contingência”.

Alguns exemplos de classificação institucional:

Código	Órgão/Unidade Orçamentária
14000	JUSTIÇA ELEITORAL
14101	Tribunal Superior Eleitoral
14102	Tribunal Regional Eleitoral do Acre
14103	Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas
14104	Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas
14105	Tribunal Regional Eleitoral da Bahia
14106	Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
14107	Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal
14108	Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo
14109	Tribunal Regional Eleitoral de Goiás
14110	Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão

2.3. Classificação Funcional da Despesa

A classificação funcional, por funções e subfunções, busca responder basicamente à indagação “em que” área de ação governamental a despesa será realizada. Cada atividade, projeto e operação especial identificará a função e a subfunção às quais se vinculam. A atual classificação funcional foi instituída pela Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão, e é composta de um rol de funções e subfunções prefixadas, que servem como agregador dos gastos públicos por área de ação governamental nas três esferas de Governo. Trata-se de uma classificação independente dos programas, e

de aplicação comum e obrigatória, no âmbito dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União, o que permite a consolidação nacional dos gastos do setor público.

2.3.1. Função

A classificação funcional é representada por cinco dígitos. Os dois primeiros referem-se à função, que pode ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. A função está relacionada com a missão institucional do órgão, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa, que guarda relação com os respectivos Ministérios.

A função "Encargos Especiais" engloba as despesas em relação às quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra. Nesse caso, as ações estarão associadas aos programas do tipo "Operações Especiais" que correspondem aos códigos abaixo relacionados e que constarão apenas do orçamento, não integrando o PPA:

0901	Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais
0902	Operações Especiais: Financiamentos com Retorno
0903	Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica
0904	Operações Especiais: Outras Transferências
0905	Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)
0906	Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)
0907	Operações Especiais: Refinanciamento da Dívida Interna
0908	Operações Especiais: Refinanciamento da Dívida Externa
0909	Operações Especiais: Outros Encargos Especiais

2.3.2. Subfunção

A subfunção, indicada pelos três últimos dígitos da classificação funcional, representa um nível de agregação imediatamente inferior à função e deve evidenciar cada área da atuação governamental, por intermédio da agregação de determinado subconjunto de despesas e identificação da natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções. As subfunções podem ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estão relacionadas na Portaria nº 42, de 1999. As ações devem estar sempre conectadas às subfunções que

representam sua área específica. Existe também a possibilidade de matricialidade na conexão entre função e subfunção, ou seja, combinar qualquer função com qualquer subfunção, mas não na relação entre ação e subfunção. Deve-se adotar como função aquela que é típica ou principal do órgão. Assim, a programação de um órgão, via de regra, é classificada em uma única função, ao passo que a subfunção é escolhida de acordo com a especificidade de cada ação. A exceção à matricialidade encontra-se na função 28 – Encargos Especiais e suas subfunções típicas que só podem ser utilizadas conjugadas.

Exemplos:

Órgão: 22 - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Ação: 4641 - Publicidade de utilidade pública
Subfunção: 131 - Comunicação social
Função: 20 - Agricultura

Órgão: 32 - Ministério de Minas e Energia
Ação: 4641 - Publicidade de utilidade pública
Subfunção: 131 - Comunicação social
Função: 25 - Energia

Na base do SIDOR, existem dois campos correspondentes à classificação funcional, quais sejam:

1º campo: função com dois dígitos; e
2º campo: subfunção com três dígitos.

A seguir encontra-se a íntegra da Portaria nº 42/1999 e se anexo, a qual atualiza a discriminação da despesa por funções.

PORTARIA Nº 42, DE 14 DE ABRIL DE 1999, DO MOG – DOU de 15.4.99

Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências.

O MINISTRO DE ESTADO DO ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso de suas atribuições, observado o art. 113 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, combinado com o art. 14, inciso XV, alínea "a", da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, com a redação dada pela Medida Provisória nº 1.799-3, de 18 de março de 1999, resolve:

Art. 1º As funções a que se refere o art. 2º, inciso I, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, discriminadas no Anexo 5 da mesma Lei, e alterações posteriores, passam a ser as constantes do Anexo que acompanha esta Portaria.

§ 1º Como função, deve entender-se o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

§ 2º A função "Encargos Especiais" engloba as despesas em relação às quais não se possa associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra.

§ 3º A subfunção representa uma partição da função, visando a agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.

§ 4º As subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas, na forma do Anexo a esta Portaria.

Art. 2º Para os efeitos da presente Portaria, entendem-se por:

- a) Programa, o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual;
- b) Projeto, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo;
- c) Atividade, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo;
- d) Operações Especiais, as despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estabelecerão, em atos próprios, suas estruturas de programas, códigos e identificação, respeitados os conceitos e determinações desta Portaria.

Art. 4º Nas leis orçamentárias e nos balanços, as ações serão identificadas em termos de funções, subfunções, programas, projetos, atividades e operações especiais.

Parágrafo único. No caso da função "Encargos Especiais", os programas corresponderão a um código vazio, do tipo "0000".

Art. 5º A dotação global denominada "Reserva de Contingência", permitida para a União no art.91 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, ou em atos das demais esferas de Governo, a ser utilizada como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e sob coordenação do órgão responsável pela sua destinação, será identificada por código definido pelos diversos níveis de governo.

Art. 6º O disposto nesta Portaria se aplica aos orçamentos da União, dos Estados e do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2000 e seguintes, e aos Municípios a partir do exercício financeiro de 2002, revogando-se a Portaria nº 117, de 12 de novembro de 1998, do ex-Ministro do Planejamento e Orçamento, e demais disposições em contrário.

Art. 7º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PEDRO PARENTE

ANEXO

FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES DE GOVERNO

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
01 - Legislativa	031 - Ação Legislativa 032 - Controle Externo
02 - Judiciária	061 - Ação Judiciária 062 - Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário
03 - Essencial à Justiça	091 - Defesa da Ordem Jurídica 092 - Representação Judicial e Extrajudicial
04 - Administração	121 - Planejamento e Orçamento 122 - Administração Geral 123 - Administração Financeira 124 - Controle Interno 125 - Normatização e Fiscalização 126 - Tecnologia da Informação 127 - Ordenamento Territorial 128 - Formação de Recursos Humanos 129 - Administração de Receitas 130 - Administração de Concessões 131 - Comunicação Social
05 - Defesa Nacional	151 - Defesa Área 152 - Defesa Naval 153 - Defesa Terrestre
06 - Segurança Pública	181 - Policiamento 182 - Defesa Civil 183 - Informação e Inteligência
07 - Relações Exteriores	211 - Relações Diplomáticas 212 - Cooperação Internacional
08 - Assistência Social	241 - Assistência ao Idoso 242 - Assistência ao Portador de Deficiência 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente 244 - Assistência Comunitária
09 - Previdência Social	271 - Previdência Básica 272 - Previdência do Regime Estatutário 273 - Previdência Complementar 274 - Previdência Especial
10 - Saúde	301 - Atenção Básica 302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial 303 - Suporte Profilático e Terapêutico 304 - Vigilância Sanitária 305 - Vigilância Epidemiológica 306 - Alimentação e Nutrição
11 - Trabalho	331 - Proteção e Benefícios ao Trabalhador 332 - Relações de Trabalho 333 - Empregabilidade 334 - Fomento ao Trabalho
12 - Educação	361 - Ensino Fundamental 362 - Ensino Médio 363 - Ensino Profissional 364 - Ensino Superior 365 - Educação Infantil 366 - Educação de Jovens e Adultos 367 - Educação Especial
13 - Cultura	391 - Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico 392 - Difusão Cultural
14 - Direitos da Cidadania	421 - Custódia e Reintegração Social 422 - Direitos Individuais, Coletivos e Difusos

	423 - Assistência aos Povos Indígenas
15 - Urbanismo	451 - Infra-Estrutura Urbana 452 - Serviços Urbanos 453 - Transportes Coletivos Urbanos
16 - Habitação	481 - Habitação Rural 482 - Habitação Urbana
17 - Saneamento	511 - Saneamento Básico Rural 512 - Saneamento Básico Urbano
18 - Gestão Ambiental	541 - Preservação e Conservação Ambiental 542 - Controle Ambiental 543 - Recuperação de Áreas Degradadas 544 - Recursos Hídricos 545 - Meteorologia
19 - Ciência e Tecnologia	571 - Desenvolvimento Científico 572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia 573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico
20 - Agricultura	601 - Promoção da Produção Vegetal 602 - Promoção da Produção Animal 603 - Defesa Sanitária Vegetal 604 - Defesa Sanitária Animal 605 - Abastecimento 606 - Extensão Rural 607 - Irrigação
21 - Organização Agrária	631 - Reforma Agrária 632 - Colonização
22 - Indústria	661 - Promoção Industrial 662 - Produção Industrial 663 - Mineração 664 - Propriedade Industrial 665 - Normalização e Qualidade
23 - Comércio e Serviços	691 - Promoção Comercial 692 - Comercialização 693 - Comércio Exterior 694 - Serviços Financeiros 695 - Turismo
24 - Comunicações	721 - Comunicações Postais 722 - Telecomunicações
25 - Energia	751 - Conservação de Energia 752 - Energia Elétrica 753 - Petróleo 754 - Alcool
26 - Transporte	781 - Transporte Aéreo 782 - Transporte Rodoviário 783 - Transporte Ferroviário 784 - Transporte Hidroviário 785 - Transportes Especiais
27 - Desporto e Lazer	811 - Desporto de Rendimento 812 - Desporto Comunitário 813 - Lazer
28 - Encargos Especiais	841 - Refinanciamento da Dívida Interna 842 - Refinanciamento da Dívida Externa 843 - Serviço da Dívida Interna 844 - Serviço da Dívida Externa 845 - Transferências 846 - Outros Encargos Especiais

Até o próximo **estudaqui!**