

Para mais informações, acesse o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Parte I –Procedimentos Contábeis Orçamentários, 8ª edição.

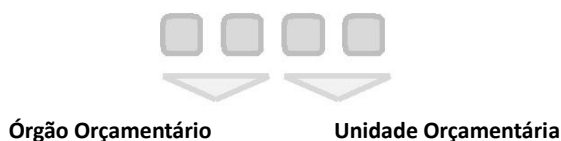
<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2019/26>

## Despesa Orçamentária: conceitos, classificação e etapas<sup>1</sup>

### 1. ESTRUTURA DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

#### 1.1. Classificação Institucional

A classificação institucional reflete a estrutura organizacional de alocação dos créditos orçamentários, e está estruturada em dois níveis hierárquicos: órgão orçamentário e unidade orçamentária.



ÓRGÃO	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA
16.00 – Secretaria Municipal de Educação	16.10 – Gabinete do Secretário
	16.22 – Diretoria Regional de Educação – Butantã
18.00 - Secretaria Municipal da Saúde	18.10 – Gabinete do Secretário
	18.22 – Coordenação de Vigilância em Saúde

<sup>1</sup> Fonte: Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Parte 1 - Procedimentos Contábeis Orçamentários, 5ª edição, aprovado pela Portaria Conjunta STN/ SOF nº 02/2012.

## 1.2. Classificação Funcional

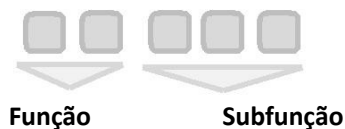
A classificação funcional segrega as dotações orçamentárias em **funções** e **subfunções**, buscando responder basicamente à indagação “em que” área de ação governamental a despesa será realizada.

### 1.2.1. Função

A função pode ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. A função se relaciona com a missão institucional do órgão, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa.

### 1.2.2. Subfunção

A subfunção 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.



## FUNÇÃO

## SUBFUNÇÃO

12 – Educação

365 – Educação Infantil

## 1.3. Estrutura Programática

Toda ação do Governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos no Plano Plurianual – PPA para o período de quatro anos.

### 1.3.1. Programa

Programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

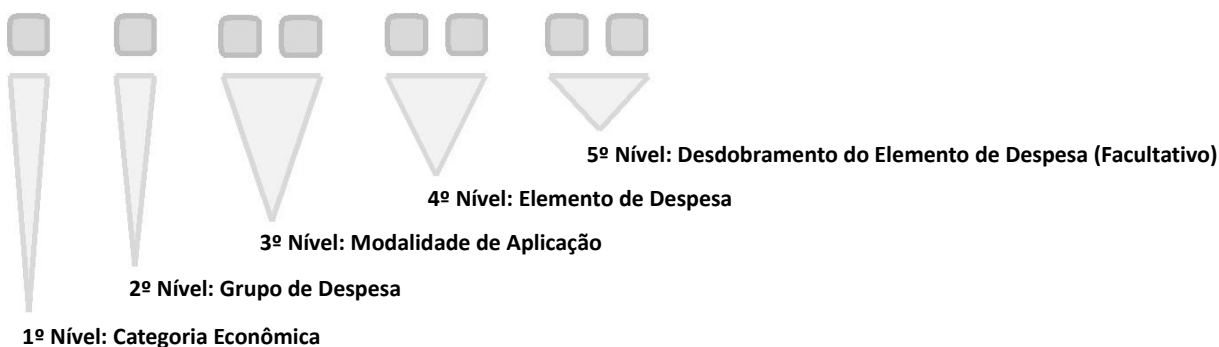
### 1.3.2. Ação

As ações são operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender ao objetivo de um programa. As ações, conforme suas características podem ser classificadas como atividades, projetos ou operações especiais.

- a) *Atividade*: É um instrumento de programação utilizado 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 ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo.
- b) *Projeto*: É um instrumento de programação utilizado 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) *Operação Especial*: Despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

### 1.4. Natureza da Despesa Orçamentária

O conjunto de informações que constitui a natureza de despesa orçamentária forma um código estruturado que agrega a categoria econômica, o grupo, a modalidade de aplicação e o elemento.





**PREFEITURA DE  
SÃO PAULO**  
FINANÇAS E  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO  
SUBSECRETARIA DO TESOURO MUNICIPAL

#### 1.4.1. Categoria Econômica

A despesa, assim como a receita, é classificada em duas categorias econômicas:

##### **Despesas Correntes e Despesas de Capital.**

**Despesas Correntes:** classificam-se nesta categoria todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

**Despesas de Capital:** classificam-se nesta categoria aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

#### 1.4.2. Grupo de Despesa

É um agregador de elementos de despesa com as mesmas características quanto ao objeto de gasto, conforme discriminado a seguir:

##### **GRUPO DE NATUREZA DA DESPESA**

1	Pessoal e Encargos Sociais
2	Juros e Encargos da Dívida
3	Outras Despesas Correntes
4	Investimentos
5	Inversões Financeiras
6	Amortização da Dívida
9	Reserva de Contingência

#### 1.4.3. Modalidade de Aplicação

A modalidade de aplicação tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados. Também indica se tais recursos são aplicados mediante transferência para entidades privadas sem fins lucrativos, outras instituições ou ao exterior.



**PREFEITURA DE  
SÃO PAULO**  
FINANÇAS E  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO  
SUBSECRETARIA DO TESOURO MUNICIPAL

**MODALIDADE DE APLICAÇÃO**

20	Transferências à União
30	Transferências a Estados e ao Distrito Federal
40	Transferências a Municípios
50	Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos
60	Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos
70	Transferências a Instituições Multigovernamentais
71	Transferências a Consórcios Públicos
80	Transferências ao Exterior
90	Aplicações Diretas
91	Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
99	A Definir

**1.4.4. Elemento de Despesa**

Tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros que a administração pública utiliza para a consecução de seus fins.

**1.4.5. Desdobramento do Elemento de Despesa (facultativo)**

Conforme as necessidades de escrituração contábil e controle da execução orçamentária, fica facultado por parte de cada ente o desdobramento dos elementos de despesa.



**PREFEITURA DE  
SÃO PAULO**  
FINANÇAS E  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO  
SUBSECRETARIA DO TESOURO MUNICIPAL

## 2. ETAPAS DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

Para melhor compreensão do processo orçamentário, pode-se classificar a despesa orçamentária em duas etapas:

- planejamento; e
- execução.

### 2.1. Planejamento

A etapa do planejamento abrange, de modo geral, a fixação da despesa orçamentária, a descentralização/movimentação de créditos, a programação orçamentária e financeira e o processo de licitação e contratação.

**Fixação da despesa:** A fixação da despesa orçamentária insere-se no processo de planejamento e compreende a adoção de medidas em direção a uma situação idealizada, tendo em vista os recursos disponíveis e observando as diretrizes e prioridades traçadas pelo governo. A despesa é fixada pela Lei Orçamentária Anual.

**Orçado inicial:** Valor do orçamento inicial fixado pela Lei Orçamentária, distribuído no âmbito da Unidade Orçamentária por Funcional Programática, Elemento da Despesa e Fonte de Recursos.

**Orçado atualizado:** Valor inicial acrescido e/ou reduzido pelos créditos e/ou alterações aprovados.

### 2.2. Execução

Os estágios da despesa orçamentária pública na forma prevista na Lei nº 4.320/1964 são: empenho, liquidação e pagamento.

#### 2.2.1. Empenho

Empenho, segundo o artigo 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. Consiste na reserva de dotação orçamentária para um fim específico. Ressalta-se que o artigo 60 da Lei nº 4.320/1964 veda a realização da despesa sem prévio empenho.

#### 2.2.2. Liquidação



**PREFEITURA DE  
SÃO PAULO**  
FINANÇAS E  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO  
SUBSECRETARIA DO TESOIRO MUNICIPAL

Conforme dispõe o artigo 63 da Lei nº 4.320/1964, a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito e tem por objetivo apurar:

- I. A origem e o objeto do que se deve pagar;
- II. A importância exata a pagar; e
- III. A quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.

**2.2.3. Pagamento**

O pagamento consiste na entrega de numerário ao credor por meio de cheque nominativo, ordens de pagamentos ou crédito em conta, e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa.

**3. RESTOS A PAGAR**

No final do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas serão inscritas em Restos a Pagar e constituirão a Dívida Flutuante. Podem-se distinguir dois tipos de Restos a Pagar: os Processados e os Não-processados.

Os **Restos a Pagar Processados** são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente, apenas, o estágio do pagamento. Já os **Restos a Pagar Não-processados** são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu o estágio de empenho, e ainda não foi liquidado nem pago.