

Autorização concedida ao Repositório Institucional da Universidade de Brasília pelo organizador da obra, em 20 de agosto de 2018, para disponibilizar, gratuitamente, o livro Gestão Judiciária: conteúdos e disciplina, de acordo com a licença conforme permissões assinaladas, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da obra, a partir desta data.

A obra continua protegida por Direito Autoral e/ou por outras leis aplicáveis. Qualquer uso da obra que não o autorizado sob esta licença ou pela legislação autoral é proibido.

#### Referência

SERRANO, André Luiz Marques; ARAÚJO NETO, Luiz Medeiros de; ROSANO-PEÑA, Carlos. Orçamento público: conceitos e definições. In: MADURO-ABREU, Alexandre (Org.). **Gestão judiciária: conteúdos e disciplina**. Brasília: Editora IABS, 2018. p. 250-264.

---

# GESTÃO JUDICIÁRIA

## conteúdos e disciplinas

---

### Organizador

ALEXANDRE MADURO-ABREU

### Autores

MARIA CÉLIA ORLATO SELEM | ANETTE LOBATO MAIA  
FLÁVIA FERNANDES COSTA | CHRISTIANA SOARES DE FREITAS  
ADALMIR DE OLIVEIRA GOMES | MARCELO FELIPE MOREIRA PERSEGONA  
PATRÍCIA GUARNIERI | CARLOS ROSANO PEÑA  
EDUARDO BRÁZ PEREIRA GOMES | ANDRÉ MARQUES SERRANO  
LUIZ MEDEIROS DE ARAÚJO NETO



Brasília-DF, 2018

## **ORGANIZAÇÃO**

Alexandre Maduro-Abreu

## **COORDENAÇÃO EDITORIAL**

Flávio Silva Ramos (Editora IABS)

## **REVISÃO GRAMATICAL E ORTOGRÁFICA**

Stela Máris Zica

## **PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO**

Javiera de la Fuente Castellón

---

Gestão Judiciária: conteúdos e disciplina. Alexandre Maduro-Abreu (organizador), Maria Célia Orlato Selem et al. (autores) Editora IABS, Brasília-DF, Brasil - 2018.

ISBN 978-85-64478-70-1

263 p.

1. Gestão Judiciária 2. Sistema Judiciário. I. Título. II. Editora IABS.

CDU: 340.1

---



---

# ORÇAMENTO PÚBLICO: CONCEITOS E DEFINIÇÕES

---

*André Luiz Marques Serrano  
Luiz Medeiros de Araújo Neto  
Carlos Rosano Peña*

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 O QUE É ORÇAMENTO PÚBLICO?

O orçamento público é o instrumento de gestão de maior relevância e provavelmente o mais antigo da administração pública. É por meio dele que os governos organizam os recursos financeiros do Estado. No Brasil, o orçamento reveste-se de diversas formalidades legais. Sua existência está prevista constitucionalmente, materializada anualmente em uma lei específica que “estima a receita e fixa despesa” para um determinado exercício. Podemos ainda reconhecer o orçamento público como um instrumento de controle político, por parte do Legislativo, quanto aos gastos do Executivo.

## 1.2 TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS

O surgimento do orçamento público está intimamente ligado à ideia de controle. Prova disso é que o orçamento originou-se pela necessidade de regular a discricionariedade dos governantes quanto ao gasto dos recursos públicos. Um dos vestígios mais interessantes dessa ideia está na Magna Carta inglesa, outorgada no ano de 1215, pelo Rei João Sem Terra.

## 1.3 ORÇAMENTO CLÁSSICO OU TRADICIONAL

No Brasil, a prática orçamentária federal antecedente à Lei n. 4.320, de 1964, baseava-se na técnica tradicional de orçamentação. Essa técnica clássica produz um orçamento que se restringe à previsão da receita e à

autorização de despesas. Não se verifica uma preocupação primária com o atendimento das necessidades bem formuladas da coletividade ou da própria administração pública. Nem mesmo ficam claros os objetivos econômicos e sociais que motivaram a elaboração da peça orçamentária. Por outro lado, nesse modelo de orçamento, há uma preocupação exagerada com o controle contábil do gasto, refletida no obsessivo detalhamento da despesa. Nesse caso, as distorções são inevitáveis, promovendo um círculo vicioso baseado no incentivo ao gasto indiscriminado.

#### 1.4 ORÇAMENTO DE DESEMPENHO OU DE REALIZAÇÕES

A evolução do orçamento clássico trouxe um novo enfoque na elaboração da peça orçamentária. Evidenciar as “coisas que o governo compra” passa a ser menos importante em relação às “coisas que o governo faz”. Assim, saber o que a administração pública compra tornou-se menos relevante do que saber para que se destina a referida aquisição. O orçamento de desempenho, embora já ligado aos objetivos, não pode, ainda, ser considerado um orçamento-programa, visto que lhe falta uma característica essencial, que é a vinculação ao sistema de planejamento.

#### 1.5 ORÇAMENTO-PROGRAMA

Essa técnica orçamentária foi introduzida na esfera federal pelo Decreto-Lei n. 200, de 23 de fevereiro de 1967, que menciona o orçamento-programa como plano de ação do governo federal. A concepção do orçamento-programa está ligada à ideia de planejamento e, de acordo com ela, o orçamento deve considerar os objetivos que o governo pretende alcançar. Com base nessa característica, o orçamento-programa ultrapassa a fronteira do orçamento como simples documento financeiro, aumentando sua dimensão. Assim, pode-se dizer que o orçamento passa a ser um instrumento de operacionalização das ações do governo, em consonância com os planos e diretrizes formuladas no planejamento.

## 1.6 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Os orçamentos públicos nas democracias representativas são elaborados pelos poderes Executivo e Legislativo. O orçamento participativo incorpora a população ao processo decisório da elaboração orçamentária, seja por meio de lideranças da sociedade civil, audiências públicas ou por outras formas de consulta direta à sociedade.

O orçamento participativo é exercitado no Brasil em alguns estados da Federação e em algumas prefeituras. Na União, não se verifica sua aplicação de forma sistemática, embora, durante a tramitação legislativa, haja, esporadicamente, audiências públicas ou até mesmo, como aconteceu no processo de tramitação do orçamento para 2012, a abertura para apresentação de emendas de iniciativa popular, direcionadas para ações de implementação de políticas públicas prioritárias de apoio aos pequenos municípios.

## 1.7 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Podemos dizer que: os princípios orçamentários são aquelas regras fundamentais que funcionam como norteadoras da prática orçamentária. É um conjunto de premissas que devem ser observadas durante cada etapa da elaboração orçamentária. Ao analisar os princípios orçamentários, podemos dividir, para fins deste estudo, em duas categorias distintas: os princípios orçamentários clássicos (ou tradicionais) e os princípios orçamentários modernos (ou complementares).

Os princípios orçamentários clássicos são aqueles cuja consolidação deu-se ao longo do desenvolvimento do orçamento (desde a Idade Média, até meados do século XX), e surgiram em uma época em que os orçamentos tinham forte conotação jurídica. Já os princípios orçamentários modernos começaram a ser delineados na era moderna do orçamento, quando sua função extrapolou as fronteiras político-legalistas, invadindo o universo do planejamento (programação) e da gestão (gerência).

## 1.8 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS CLÁSSICOS

**Princípio da anualidade:** De acordo com o princípio da anualidade, o orçamento deve ter vigência limitada a um exercício financeiro. Conforme a legislação brasileira, o exercício financeiro precisa coincidir com o ano civil (art. 34 da Lei n. 4.320/64).

**Princípio da clareza:** Pelo princípio da clareza, o orçamento deve ser claro e de fácil compreensão a qualquer indivíduo.

**Princípio do equilíbrio:** No respeito ao princípio do equilíbrio fica evidente que os valores autorizados para a realização das despesas no exercício deverão ser compatíveis com os valores previstos para a arrecadação das receitas. A execução das despesas sem a correspondente arrecadação no mesmo período acarretará, invariavelmente, resultados negativos, comprometedores para o cumprimento das metas fiscais, que serão vistas mais adiante.

**Princípio da exclusividade:** No princípio da exclusividade, verifica-se que a lei orçamentária não poderá conter matéria estranha à fixação das despesas e à previsão das receitas. Esse princípio está previsto no art. 165, § 8º, da Constituição, incluindo, ainda, sua exceção, haja vista que a Lei Orçamentária Anual (LOA) poderá conter autorizações para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita orçamentária.

**Princípio da legalidade:** O princípio da legalidade estabelece que a elaboração do orçamento deve observar as limitações legais em relação aos gastos e às receitas e, em especial, ao que se segue quanto às vedações impostas pela Constituição Federal à União, estados, Distrito Federal e municípios.

**Princípio da não afetação (não vinculação) das receitas:** Segundo esse princípio, nenhuma parcela da receita poderá ser reservada ou comprometida para atender a certos ou determinados gastos. Trata-se de dotar o administrador público de margem de manobra para alocar os recursos de acordo com suas prioridades. Em termos legais, a Constituição Federal, em seu art. 167, inciso IV, veda a vinculação de receita de impostos a uma determinada despesa, as exceções previstas refe-



rem-se à repartição de receitas em razão dos fundos de participação dos estados e municípios, bem como aqueles direcionados às ações e serviços públicos de saúde, manutenção e desenvolvimento do ensino, realização de atividades da administração tributária e prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita.

**Princípio da publicidade:** O princípio da publicidade diz respeito à garantia a qualquer interessado da transparência e pleno acesso às informações necessárias ao exercício da fiscalização sobre a utilização dos recursos arrecadados dos contribuintes.

**Princípio da unidade orçamentária:** O princípio da unidade orçamentária diz que o orçamento é uno, ou seja, todas as receitas e despesas devem estar contidas em uma só lei orçamentária.

**Princípio da uniformidade:** Para a obediência do princípio da uniformidade, os dados apresentados devem ser homogêneos nos exercícios, no que se refere à classificação e demais aspectos envolvidos na metodologia de elaboração do orçamento, permitindo comparações ao longo do tempo.

**Princípio da universalidade:** Pelo princípio da universalidade, todas as receitas e todas as despesas devem constar da lei orçamentária, não podendo haver omissão. Por conta da interpretação desse princípio, os orçamentos da União incorporam receitas e despesas meramente contábeis, como, por exemplo, a rolagem dos títulos da dívida pública.

**Princípio do orçamento bruto:** Determina que todas as receitas e despesas devem constar na peça orçamentária com seus valores brutos e não líquidos. Esse princípio também está previsto na Lei n. 4.320, de 1964, em seu art. 6º, que veda qualquer dedução dos valores de receitas e despesas que constem dos orçamentos.

## 1.9 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS MODERNOS

**Princípio da simplificação:** Pelo princípio da simplificação, o planejamento e o orçamento devem basear-se a partir de elementos de fácil compreensão. Conforme o manual técnico que orientou a proposta orçamentária da União para o exercício de 2000, essa simplificação

está bem refletida na adoção do problema como origem para criação de programas e ações.

**Princípio da descentralização:** Segundo o princípio da descentralização, é preferível que a execução das ações ocorra no nível mais próximo de seus beneficiários. Com essa prática, a cobrança dos resultados tende a ser favorecida, dada a proximidade entre o cidadão, beneficiário da ação, e a unidade administrativa que a executa.

**Princípio da responsabilização:** Conforme o princípio da responsabilização, os gerentes/administradores públicos devem assumir de forma personalizada a responsabilidade pelo desenvolvimento de uma determinada ação de governo, buscando a solução ou o encaminhamento de um problema.

## 2 ENFOQUES DO ORÇAMENTO

### 2.1 ENFOQUE FISCAL DO ORÇAMENTO

O enfoque fiscal abordará o aspecto macroeconômico do orçamento, como instrumento de expressão das finanças públicas e da política fiscal. Leva em consideração os grandes agregados de receita e despesa. Para esse enfoque, o respeito às restrições orçamentárias e a produção de resultados fiscais compatíveis com as metas previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o ponto mais fundamental da elaboração orçamentária. Há certa primazia da dimensão econômica sobre os outros aspectos que a peça orçamentária agrega.

#### 2.1.1 A Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP)

Existem diversas metodologias para o cálculo do resultado fiscal de um governo. A escolha entre elas varia em função da forma como o poder público deseja gerenciar suas finanças, dada a situação econômica interna e externa. A metodologia adotada para medir o resultado fiscal das finanças públicas no Brasil, em um determinado período, denomina-se Necessi-

dade de Financiamento do Setor Público (NFSP). A NFSP corresponde ao montante de recursos que o setor público não financeiro necessita captar no setor financeiro interno e/ou externo, além de suas receitas genuínas (decorrentes do seu poder de tributar/arrecadar), para fazer face aos seus dispêndios. Os resultados fiscais podem ser apurados de duas maneiras diferentes: acima da linha e abaixo da linha. Na metodologia “abaixo da linha”, o Banco Central se responsabiliza pela apuração, em função da variação da dívida líquida do governo, em razão das informações que apura no setor financeiro. Já o critério “acima da linha” é que se utiliza para efeito da elaboração dos orçamentos da União. Nesse critério, utiliza-se a estatística fiscal desagregada na qual são considerados os fluxos de receitas e de despesas orçamentárias durante o exercício. Com base nessa metodologia, dois resultados são analisados: o resultado primário e o resultado nominal.

## 2.2 ENFOQUE PROGRAMÁTICO DA DESPESA

O enfoque programático aborda o orçamento público como instrumento de programação das despesas. Nesse sentido, o orçamento é a expressão das políticas públicas setoriais (como saúde, educação e segurança pública). Diferentemente do enfoque fiscal, no enfoque programático os aspectos específicos de cada política pública são considerados com profundidade. Nesse enfoque, privilegia-se a função de planejamento, aliás, essa é a característica que diferencia o orçamento tradicional do orçamento por programa.

# 3 O PROCESSO

## 3.1 ROTEIRO DA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A elaboração orçamentária, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Constituição, começa com o estabelecimento das metas de resultado fiscal. Em relação aos orçamentos, os resultados podem variar

de equilibrado a deficitário ou superavitário. No caso do governo central, a tônica tem sido a busca de resultados primários positivos (superávits) com o objetivo de estabilizar a relação dívida/Produto Interno Bruto (PIB).

O cálculo de previsão das receitas públicas procura levar em consideração um conjunto de fatores dinâmicos e complexos que afetam, positiva ou negativamente, a sua realização. Como exemplo disso, temos os chamados efeitos preço, renda e legislação.

O efeito preço considera o impacto da inflação sobre as receitas públicas. A arrecadação dos impostos, das taxas, das contribuições e de outras receitas do governo sofre alterações (crescimento ou decréscimo) em função da variação do nível geral de preços. O mesmo raciocínio pode ser utilizado para o efeito renda. A diferença está que, em vez da inflação, o parâmetro considerado é o crescimento do produto – da renda da economia. Parte-se do princípio que, se houver variação no PIB – que equivale à variação da renda agregada –, as receitas públicas também variarão. Já o efeito legislação se refere às alterações na legislação tributária. A instituição de novos tributos, a alteração de alíquotas ou outras modificações nas normas influenciam os níveis de arrecadação. Simulações nesse sentido são levadas em consideração. Existem, também, outros fatores que influenciam alguns itens específicos de receitas, como é o caso da variação da taxa de câmbio em relação ao comportamento da receita do imposto de importação, para citar um exemplo.

## 3.2 CÁLCULO DAS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO GOVERNO CENTRAL – NFGC

O monitoramento do cumprimento das metas fiscais é contínuo. Dá-se durante todo o processo de elaboração e execução orçamentária. Nesse sentido, o cálculo da NFGC serve como referência para evidenciar a trajetória dos principais itens de receita e despesa. A ocorrência de fatos supervenientes que impliquem na alteração dos valores estimados tem repercussão em todo o processo alocativo.

A partir do levantamento da NFGC é evidenciado o montante das despesas obrigatórias, o qual é parâmetro fundamental na acomodação das demais despesas. As principais despesas obrigatórias, consideradas na elaboração dos orçamentos da União, são: as transferências constitucionais, sobretudo aquelas associadas aos fundos de participação dos estados (FPE) e municípios (FPM); as despesas de pessoal e encargos sociais; as decorrentes de dívidas pública contratual e mobiliária; benefícios previdenciários, abono salarial, seguro-desemprego e débitos judiciais (precatórios e outras sentenças).

A partir da determinação das despesas obrigatórias, considerados os volumes das receitas e as metas de resultados, calcula-se o montante possível para as chamadas despesas discricionárias, isto é, aquelas despesas em relação às quais o governo tem uma maior margem de manobra para a decisão alocativa.

Em paralelo, tendo em vista o enfoque programático, já apresentado anteriormente, são feitas as propostas e definições qualitativas da programação orçamentária das diversas unidades. Entendem-se essas propostas como o desenho da parte qualitativa do orçamento, formada pelos programas, objetivos, iniciativas e ações (projetos, atividades e operações especiais) que as unidades pretendem implementar. Essas propostas qualitativas são captadas por meio do Cadastro de Programas e Ações. Vale lembrar que essa metodologia do enfoque programático garante a integração dos orçamentos com os planos plurianuais. Afinal, os programas são módulos comuns desses dois instrumentos de planejamento. A partir da definição do desenho da programação, é feito o detalhamento da proposta setorial. É nesse momento que ocorre a junção do enfoque fiscal, como expressão monetária do orçamento, com o enfoque programático, momento em que se contrapõe o desejo do que se quer fazer (a partir dos programas, objetivos, iniciativas e ações) com o que se pode fazer, a partir dos limites monetários que são dados dentro do enfoque fiscal. É o cotejo do “o que se quer fazer” com “o que se pode fazer”, a partir de uma limitação financeira (restrição orçamentária), do que derivam escolhas de alocação. Alguma programação acaba

sendo preterida em relação a outra, conforme as prioridades definidas pelos agentes do sistema orçamentário. No enfoque programático identifica-se “o que vai ser feito”, “como vai ser feito” e “onde vai ser feito” (localização do gasto). A partir dos limites monetários que são dados no detalhamento da proposta, os órgãos decidirão “quanto será feito” (as metas) em função do custo previsto para cada ação e a partir de qual fonte de financiamento, em função das receitas previstas.

Em função do caráter dinâmico que o processo orçamentário tem, o órgão central acaba realizando uma série de ajustes negociados com os órgãos setoriais, necessários à compatibilização da proposta setorial, decorrentes de revisão das estimativas de receitas e despesas. Essa circunstância ocorre durante todo o processo, uma vez que as estimativas de receita, o nível das despesas obrigatórias e os limites das despesas discricionárias podem sofrer alterações a partir de fatos não previstos. A superveniência de fatos novos, relevantes para as estimativas, costuma implicar em revisão e ajuste da despesa discricionária, de forma a acomodá-la dentro dos novos níveis esperados de receita, a fim de não comprometer as metas de resultado fiscal pactuadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Essa dinâmica é válida não só para o processo de elaboração como durante a execução orçamentária. Depois de todos os ajustes de valores, uma série de compatibilizações é realizada nas classificações orçamentárias, o que inclui o fonteamento da despesa (alocação final das fontes de recursos). Por fim, é feita a consolidação da proposta orçamentária nos volumes a serem encaminhados ao Congresso Nacional.

Depois de consolidada a proposta orçamentária, com a chancela do presidente da República, esta é enviada como Projeto de Lei para o Congresso Nacional, que é copartícipe na alocação dos recursos públicos. Começa, então, uma nova etapa da elaboração orçamentária: o processo legislativo do orçamento público. Nessa fase, a proposta orçamentária é analisada por uma comissão mista formada por deputados (30 parlamentares) e senadores (10 parlamentares), denominada “Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO”.

Tendo em vista característica específica, o orçamento tramita nessa comissão antes de ir ao Plenário do Congresso para apreciação final.

Após a sanção do orçamento pelo presidente da República, inicia-se a execução da Lei Orçamentária Anual (LOA), que, como vimos, passou por etapas de elaboração, aprovação e sanção/veto. Dentro da ideia de ciclo orçamentário, a sanção da LOA encerra a etapa de elaboração e inaugura a etapa de execução. No início de cada exercício, é feita a chamada programação orçamentária e financeira que busca a compatibilização temporal (cronograma) entre a realização da receita e a execução da despesa pública. Como vimos, a meta fiscal é um parâmetro essencial a ser perseguido, tanto na etapa de elaboração como na etapa de execução orçamentária, para todas as esferas de governo, conforme as determinações da LRF. Desse modo, às vésperas da execução orçamentária começar, é feita uma reestimativa dos principais agregados de receitas e despesas, que norteará o primeiro bimestre de execução. Nos últimos anos, tem acontecido a publicação dos chamados decretos de contingenciamento, que limitam e restringem a movimentação financeira e orçamentária. Essas providências impõem um novo limite sobre o gasto autorizado na Lei Orçamentária. Veja a seguir o que dispõe a LRF sobre essa questão.

**Art. 9º, LRF:** Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

§ 1º – No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º – Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

§ 3º – No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (parágrafo com seus efeitos suspensos pela Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.238-5, de 2003).

§ 4º – Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º – No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Durante a execução orçamentária, algumas alterações no orçamento são necessárias. Alguns fatos novos e relevantes surgem, obrigando o poder público a intervir na programação da despesa inicialmente estabelecida. Essas intervenções serão materializadas na peça orçamentária por meio de ajustes na despesa conhecidos como créditos adicionais, porém, sem perder de vista o compromisso assumido nas metas de resultado.

## 4 CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As classificações orçamentárias assumem papel preponderante na elaboração do orçamento público. Conforme Core (2001), “as classificações orçamentárias de receitas e despesas são de fundamental importância para a transparência das operações constantes de um orçamento. Toda a informação orçamentária é organizada e veiculada segundo um tipo de classificação”. Com base nessa ideia, fica fácil perceber como



as classificações orçamentárias assumem a condição de protocolo no trânsito das informações contidas em uma peça orçamentária. As indagações que surgem da leitura dessa peça costumam se dissipar ao interpretar-se o classificador. Segundo Core (2001), em relação à despesa, às classificações, correspondem às principais lacunas que geralmente surgem em quanto aos gastos orçamentários. Cada lacuna corresponde a um tipo de classificação.

Dessa maneira, é possível identificar as seguintes indagações:

- “para que” serão gastos os recursos alocados, a resposta será encontrada na classificação programática ou mais adequadamente, de acordo com a Portaria n. 42, de 1999;
- “em que” serão gastos os recursos, a resposta consta da classificação funcional;
- “o que” será adquirido ou “o que” será pago, na classificação por elemento de despesa;
- “quem” é o responsável pela programação a ser realizada, a resposta é encontrada na classificação institucional (órgão e unidade orçamentária);
- “qual o efeito econômico da realização da despesa”, na classificação por categoria econômica;
- e “qual a origem dos recursos”, na classificação por fonte de recursos.

As despesas e receitas públicas podem ser classificadas de acordo com vários aspectos. O propósito dessas classificações, como indicado até aqui, é facilitar sua avaliação, antes, durante e depois da sua execução/realização. Ao mesmo tempo em que permitem certa padronização, as classificações da despesa propiciam a obtenção de informações que são fundamentais à análise do gasto público. De forma semelhante, as classificações da receita contribuem para sua compreensão, tornando mais clara sua procedência e sua destinação, facilitando também a sua previsão.

---

## REFERÊNCIAS

---

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Decreto nº 200, de 23 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 25 fev. 1967.

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. Diário Oficial, Brasília, DF, 17 de mar. 1964.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial, 4 de mai. 2000.

BRASIL. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. 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. Diário Oficial, 14 de abril 1999.

CORE, F. G. Reforma gerencial dos processos de planejamento e orçamento. [Texto para discussão - Enap](#), n. 44, 2001.