Material
de amostra

@prof.alandantas
alandantas.prof@gmail.com

@clarissaborgess
61 99954-0282

clarissaborges.com.br

CAPÍTULO III
DA DESPESA

DESPESA PÚBLICA é o conjunto de gastos realizados pelo poder público para a consecução de suas atividades, sempre com foco na satisfação das necessidades públicas.

É pressuposto de toda e qualquer despesa não apenas a indicação da fonte respectiva de financiamento – e, assim, a receita que lhe fará frente –, mas também, a autorização do poder legislativo.

ORÇAMENTÁRIA x EXTRAORÇAMENTÁRIA

DESPESA ORÇAMENTÁRIA representa os gastos fixados no orçamento público. Sua realização depende de prévia autorização pelo Poder Legislativo.

EXCEÇÃO: a única despesa orçamentária que não depende de prévia autorização em lei são as que derivam de créditos adicionais extraordinários, pois, pelo caráter emergencial, podem ser abertos por medida provisória, para, então, serem apreciados e autorizados posteriormente por lei.

DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA são aquelas não previstas no orçamento. Sua execução independe de autorização legislativa. Correspondem à restituição ou entrega de valores arrecadados sob o título de receita extraorçamentária. Assim, compreendem as diversas saídas de numerário decorrentes do levantamento de depósitos (caução, consignação, retenção), pagamento de Restos a Pagar, resgate/amortização de operações de créditos por antecipação de receita, bem como quaisquer valores que se revistam de transitoriedade, recebidos anteriormente e que, na oportunidade, constituíram receitas extraorçamentárias.

ETAPAS E ESTÁGIOS DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

Atenção! Não se deve confundir ETAPAS da despesa (são três – planejamento, execução, e controle e avaliação) com estágios da despesa (que integram a etapa da execução orçamentária e também são três – empenho, liquidação e pagamento):

(i) **PLANEJAMENTO**;

A etapa do planejamento abrange, de modo geral, toda a análise para a formulação do plano e ações governamentais que servirão de base para a fixação da despesa orçamentária, a descentralização/movimentação de créditos, a programação orçamentária e financeira, e o processo de licitação e contratação.

(ii) **EXECUÇÃO**;

A execução da despesa orçamentária se dá em três estágios:

a) **EMPENHO**: confere certeza e previsibilidade para a despesa. Vincula a receita com a despesa que se quer realizar. É o ato que cria a obrigação de pagamento para o Estado, pendente ou não do implemento de condição. O empenho precede a realização da despesa e está restrito ao limite de crédito orçamentário. Além disso, é vedada a realização de despesa sem o prévio empenho.

Existem três modalidades: ordinário, por estimativa e global (parcelado). (art. 58, Lei 4.320/64).

Empenho pode ser cancelado? Segundo Harrison Leite, embora empenhado, se o credor não cumprir o compromisso acertado, não haverá para o Estado a obrigação de pagamento, podendo, em algumas hipóteses, dito empenho ser cancelado. Assim, seja porque foi emitido incorretamente ou porque o objeto do contrato não foi cumprido, não há qualquer erro em se cancelar o empenho.

o **Nota de empenho**: deve conter o nome do credor, importância exata a pagar e a quem pagar para extinguir a obrigação. Confere certeza e previsibilidade para a despesa empenhada. É um título em favor do credor.

A nota de empenho emitida é TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL por ser dotada dos requisitos da liquidez, certeza exigibilidade (REsp 942.727).

Existem situações expressamente previstas em lei quanto à dispensa da emissão de tal nota, mas não do empenho em si.

b) **LIQUIDAÇÃO**: Consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Apura a origem e objeto do que se deve pagar e a quem pagar para extinguir a obrigação. Garante o pagamento do valor certo para a pessoa certa. É uma condição para o pagamento (art. 63, Lei 4.320/64).

o **Ordem de Pagamento**: despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa liquidada seja paga. É realizada pelos serviços de contabilidade (art. 64, Lei 4.320/64).

c) **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. É realizado pela tesouraria (art. 65, Lei 4.320/64).

(iii) **CONTROLE E AVALIAÇÃO**

Compreende a fiscalização realizada pelos órgãos de controle e pela sociedade. Visa à avaliação da ação governamental, da gestão dos administradores públicos e da aplicação de recursos públicos por entidades de Direito Privado, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

DESPESA PÚBLICA Conjunto de gastos realizados pelo poder público.	
PLANEJAMENTO	Fixação da despesa orçamentária, a descentralização/movimentação de créditos, a programação orçamentária e financeira, e o processo de licitação e contratação
EXECUÇÃO	
-Empenho	Reserva de recursos.
-Liquidação	Verificação do cumprimento do contrato.
-Pagamento	Entrega do numerário.
CONTROLE E AVALIAÇÃO	Fiscalização.

A qual exercício (regimes) pertence a despesa e a receita?	
DESPESA	pertence ao exercício em que é empenhada → regime de **COMPETÊNCIA**
RECEITA	pertence ao exercício em que é arrecadada → regime de **CAIXA**

Art. 12. A **DESPESA** será **CLASSIFICADA** nas seguintes categorias econômicas:

(Vide Decreto-lei nº 1.805, de 1980)

DESPESAS CORRENTES
Despesas de Custeio
Transferências Correntes

DESPESAS CORRENTES são as direcionadas à manutenção das atividades próprias do Estado, tais como o custeio da estrutura administrativa. Portanto, são de caráter obrigatório. A realização desse tipo de despesa não gera o aumento do patrimônio do Estado; apenas contribui para sua continuidade.

→ Lembre-se: é através das receitas correntes que o Estado planeja e programa suas despesas correntes. Como as despesas correntes são de caráter obrigatório, as receitas correntes são consideradas indisponíveis, pois serão usadas para as despesas mais importantes necessárias para o funcionamento do Estado.

DESPESAS DE CAPITAL
Investimentos
Inversões Financeiras
Transferências de Capital

DESPESAS DE CAPITAL são gastos efetuados pelo poder público com o objetivo de criar novos bens de capital, ou mesmo adquirir bens de capital já em uso. São aquelas cujo resultado será o aumento do patrimônio público. Não se trata de simplesmente assegurar a manutenção de uma estrutura já existente, mas sim de incrementar positivamente essa mesma estrutura. São de caráter não obrigatório. O objetivo aqui é gastar para ter como contrapartida o aumento do patrimônio (aumento do PIB).

→ Lembre-se: receitas de capital são aquelas que geram o endividamento.

§1º Classificam-se como

DESPESAS DE CUSTEIO:	as dotações para **manutenção** de **serviços anteriormente criados**, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.

Exemplos de despesas de custeio: pagamento de serviços de terceiros (terceirização), pagamento de pessoal e encargos, aquisição de material de consumo.

§2º Classificam-se como

TRANSFERÊNCIAS CORRENTES:	as dotações para despesas as quais **não** corresponda **contraprestação direta** em bens ou serviços, inclusive para **contribuições** e **subvenções** destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado. (ver arts. 16 ao 19)

> Exemplos de despesas de custeio: transferências de assistência e previdência social, pagamento de salário-família, juros da dívida pública, transferências constitucionais.

§3º Para os efeitos desta lei, consideram-se

SUBVENÇÕES	as transferências destinadas a **cobrir despesas** de **custeio** das entidades beneficiadas
distinguindo-se como:	
I - subvenções **SOCIAIS**:	as que se destinem a **instituições** públicas ou privadas de caráter • **assistencial** • ou **cultural**, **sem finalidade lucrativa**;
II - subvenções **ECONÔMICAS**:	as que se destinem a **empresas** públicas ou privadas de caráter • **industrial**, • **comercial**, • **agrícola** • ou **pastoril**.

§4º Classificam-se como

INVESTIMENTOS:	➢ as dotações para o **planejamento e** a **execução** de **obras**, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, ➢ bem como para os **programas especiais** de **trabalho**, ➢ aquisição de **instalações, equipamentos e material permanente** (ver art. 15, §2º) ➢ e **constituição** ou **aumento** do **capital de empresas** que **não** sejam de **caráter comercial ou financeiro**.

- *V. art. 20*

§5º Classificam-se como **INVERSÕES FINANCEIRAS** as dotações destinadas a:

I - **AQUISIÇÃO**:	• de **imóveis**, • ou de **bens** de **capital** **já em utilização**;
II - **AQUISIÇÃO**:	de **títulos** representativos do capital de **empresas ou entidades** de qualquer espécie, **já constituídas**, quando a **operação não** importe **aumento** do **capital**;
III - **CONSTITUIÇÃO** OU **AUMENTO**:	do **capital** de entidades ou **empresas** que visem a **objetivos comerciais ou financeiros**, inclusive operações bancárias ou de seguros.

DIFERENÇA ENTRE INVESTIMENTO E INVERSÃO FINANCEIRA - Tathiane Piscitelli

INVESTIMENTO: há efetivo aumento do produto interno bruto (PIB), pois se trata de construir ou adquirir novos bens que não integravam a economia.

INVERSÕES FINANCEIRAS: o bem ou imóvel já estava em utilização, o que representa a manutenção do PIB, a despeito do aumento do patrimônio do ente.

João Paulo Lordelo ensina que:

Capital de inversões financeiras	Capital de investimento
▪ Se não houver aumento de capital social. ▪ Se houver aumento de capital e a empresa tiver objetivos econômicos financeiros (inclusive operações bancárias ou de seguros).	Se houver aumento de capital social e a empresa NÃO tiver objetivos econômicos ou financeiros.

§6º São

TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL:	➢ as dotações para **investimentos** ou **inversões financeiras** que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, **independentemente** de **contraprestação** direta **em bens ou serviços**, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente anterior, ➢ bem como as dotações para **amortização** da **dívida pública**.

TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL são despesas resultantes da remessa de recursos de outras pessoas jurídicas, de direito público ou não, com a finalidade de custear investimentos ou inversões financeiras (espécies de despesas de capital), sem corresponder, entretanto, a contraprestação direta ao ente transferidor.

Podem ocorrer a nível intragovernamental (dentro do âmbito de um mesmo governo) ou intergovernamental (governos diferentes, da União para estados, do estado para os municípios, por exemplo), assim como recebidos de instituições privadas (do exterior e de pessoas).

A TRANSFERÊNCIA CORRENTE ocorre quando uma entidade transfere recursos para outra entidade aplique em despesas correntes.

A TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL ocorre quando os recursos transferidos servem para investimentos ou inversões financeiras.

Lembre-se!

1) **Amortização** da dívida = despesa de capital (transferência de capital).

Juros da dívida = despesa corrente (transferência corrente).

2) **Obras de conservação e adaptação** de imóveis são **custeio** (§ 1º), e não investimento, porque mantêm o que já existe.

3) **Subvenção** cobre **despesa de custeio** da entidade beneficiada (§ 3º). Se o repasse é para a entidade investir, não é subvenção: é transferência de capital.

EXEMPLO

Reforma × construção.

- Trocar o telhado da escola municipal é **despesa de custeio** (conservação).
- Construir uma escola nova é **investimento**.

Empresa industrial × banco.

- Aportar capital em uma empresa estatal de saneamento é **investimento** (§ 4º).
- Aportar capital no banco estadual é **inversão financeira** (§ 5º, III).

Repasse a hospital filantrópico.

- Para custear atendimentos: **subvenção social**, transferência corrente.

Para o hospital comprar um tomógrafo: **transferência de capital**.

Art. 13. Observadas as categorias econômicas do art. 12, a discriminação ou **especificação** da **despesa por elementos**, em cada unidade administrativa ou órgão de governo, obedecerá ao seguinte esquema:

DESPESAS CORRENTES
Despesas de Custeio
Pessoa Civil
Pessoal Militar
Material de Consumo
Serviços de Terceiros
Encargos Diversos

Transferências Correntes
Subvenções Sociais
Subvenções Econômicas
Inativos
Pensionistas
Salário Família e Abono Familiar
Juros da Dívida Pública
Contribuições de Previdência Social
Diversas Transferências Correntes.

DESPESAS DE CAPITAL
Investimentos
Obras Públicas
Serviços em Regime de Programação Especial
Equipamentos e Instalações
Material Permanente
Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Emprêsas ou Entidades Industriais ou Agrícolas
Inversões Financeiras
Aquisição de Imóveis
Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Emprêsas ou Entidades Comerciais ou Financeiras
Aquisição de Títulos Representativos de Capital de Emprêsa em Funcionamento
Constituição de Fundos Rotativos
Concessão de Empréstimos
Diversas Inversões Financeiras
Transferências de Capital
Amortização da Dívida Pública
Auxílios para Obras Públicas
Auxílios para Equipamentos e Instalações
Auxílios para Inversões Financeiras
Outras Contribuições.

Concessão de Empréstimos é **inversão financeira** (despesa de capital).

O **retorno** dessas parcelas é **receita de capital** (amortização de empréstimos).

Art. 14. Constitui

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	o **agrupamento** de **SERVIÇOS** ↓ subordinados ao **mesmo órgão** ou repartição a que serão **consignadas dotações próprias**.

Parágrafo único. Em **CASOS EXCEPCIONAIS**, serão **consignadas dotações** a **UNIDADES ADMINISTRATIVAS** subordinadas ao mesmo órgão.

Co No art. 14, a regra é a **unidade orçamentária** (agrupamento de serviços do mesmo órgão); a dotação a **unidade administrativa** é excepcional.mentário

Art. 15. Na Lei de Orçamento a **discriminação** da **despesa** far-se-á no mínimo **por elementos**.

PRINCÍPIO DA ESPECIALIZAÇÃO: as receitas e as despesas devem aparecer no orçamento de maneira discriminada para permitir o conhecimento da origem dos recursos e sua aplicação.

§1º Entende-se por

ELEMENTOS:	o **desdobramento** da **despesa** com • pessoal, • material, • serviços, • obras • e outros meios de que se serve a administração pública para consecução dos seus fins.

VUNESP - 2019 - Prefeitura de Valinhos - SP – Procurador - A Lei n° 4.320/64 determina que a lei do orçamento não poderá consignar dotações globais para atender despesas genéricas, devendo discriminar a despesa, no mínimo, por elementos. Referida determinação tem por fundamento o princípio orçamentário da especialização. (certo)

§2º Para efeito de classificação da despesa, considera-se

MATERIAL PERMANENTE:	o de **duração** superior a **+2 anos**.

material de consumo (corrente – custeio)

x

com o material permanente (capital – de investimento).

SEÇÃO I
DAS DESPESAS CORRENTES

SUBSEÇÃO ÚNICA
DAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

I) DAS SUBVENÇÕES SOCIAIS

SUBVENÇÃO é uma transferência de recursos públicos destinada a auxiliar determinada atividade sem que haja, em princípio, uma contraprestação contratual direta ao Estado nos moldes de uma compra ou prestação de serviço comum. A entidade recebe recursos públicos porque exerce uma atividade considerada relevante para o interesse público.

No caso específico da subvenção social, o destinatário é uma instituição que presta serviços de natureza social, médica ou educacional. A lógica do dispositivo é permitir que o Estado, em determinadas situações, considere mais eficiente apoiar financeiramente uma entidade já existente do que organizar diretamente aquela atividade.

Art. 16. Fundamentalmente e nos **limites** das **possibilidades financeiras** a concessão de **SUBVENÇÕES SOCIAIS**

visará a prestação de serviços essenciais de **ASSISTÊNCIA**	**social**, **médica** e **educacional**
sempre que a **SUPLEMENTAÇÃO**	de **recursos** de origem **privada** aplicados a esses objetivos,
REVELAR-se	**mais econômica**.

O que significa "suplementação de recursos de origem privada"?

Essa expressão pode gerar dúvida. A ideia é que a entidade privada já utiliza seus próprios recursos na prestação do serviço, e o Estado adiciona recursos públicos para complementar esse financiamento.

Portanto, a lei não está necessariamente imaginando uma atividade totalmente financiada pelo poder público, mas uma atividade já existente, custeada parcialmente com recursos privados e que passa a receber apoio estatal.

Parágrafo único. O **valor** das **subvenções**, sempre que possível,

será **CALCULADO**:	com base em **unidades de serviços** • efetivamente prestados • ou postos à disposição dos interessados
OBEDECIDOS:	os **padrões mínimos** de **eficiência** previamente fixados.

Art. 17. **Somente** serão **concedidas** subvenções **à instituição** → cujas **condições** de **funcionamento** forem julgadas **satisfatórias** pelos órgãos oficiais de fiscalização

Condição para receber subvenção: O fato de uma entidade atuar em área social, médica ou educacional não basta para justificar o recebimento de dinheiro público. Ela precisa apresentar condições adequadas de funcionamento e estar sujeita à fiscalização competente.

O dispositivo procura evitar que recursos públicos sejam transferidos a instituições sem estrutura mínima, sem regularidade ou sem capacidade de prestar adequadamente o serviço que justifica a subvenção.

GOSTOU DA AMOSTRA?

Este foi só um trecho. O material completo de **Direito Financeiro** da **Legislação Decisiva** traz a lei seca organizada do mesmo jeito, pronta para leitura, memorização e revisão.

O QUE VOCÊ ENCONTRA NO MATERIAL COMPLETO	
LEI NA ÍNTEGRA	Redação literal, reorganizada para leitura e memorização.
DESTAQUES	Palavras-chave em evidência, como os comandos que caem em prova.
QUADROS	O que a lei espalhou por vários artigos, reunido em um só lugar.
REMISSÕES	Normas relacionadas transcritas junto do dispositivo.
COMENTÁRIOS E EXEMPLOS	Doutrina, exemplos práticos e questões de prova ao lado do texto legal.

CLIQUE AQUI E GARANTA O SEU MATERIAL

clarissaborges.com.br/legislacao-decisiva-direito-financeiro

Toque em qualquer parte da tabela para ir direto à página de compra.