



# TRF 2

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Técnico Judiciário  
Área Administrativa  
- Sem Especialidade

**EDITAL Nº 1, DE 10 DE ABRIL DE 2024 ABERTURA  
- CONCURSO PÚBLICO Nº 1/2024**

CÓD: SL-127AB-24  
7908433253280

## Língua Portuguesa

1. Compreensão e interpretação de texto .....	11
2. Tipologias e gêneros textuais .....	14
3. Ortografia oficial .....	21
4. Mecanismos de coesão e de coerência textual: emprego de elementos de referenciação, substituição e repetição, de conectores e de outros elementos de sequenciação textual .....	22
5. Emprego de tempos e modos verbais .....	24
6. Estrutura morfossintática da oração e do período: emprego das classes de palavras; relações de coordenação e de subordinação entre orações e entre termos da oração .....	27
7. emprego dos sinais de pontuação .....	29
8. concordância verbal e nominal .....	31
9. regência verbal e nominal .....	33
10. emprego do sinal indicativo de crase .....	35
11. colocação dos pronomes átonos .....	36
12. Correspondência oficial, conforme Manual de Redação da Presidência da República - 3ª edição, revista, atualizada e ampliada (2018): aspectos gerais da redação oficial; finalidade dos expedientes oficiais; adequação da linguagem ao tipo de documento; adequação do formato do texto ao gênero .....	37
13. Semântica e estilística: figuras de linguagem .....	47
14. sinonímia, antonímia, polissemia, denotação e conotação .....	49

## Raciocínio Lógico e Matemático

1. Estrutura lógica de relações arbitrárias entre pessoas, tempo, características, lugares, objetos ou eventos fictícios .....	61
2. Compreensão e elaboração da lógica das situações por meio de: Raciocínio verbal; Raciocínio matemático; Raciocínio sequencial; Orientação espacial e temporal; Formação de conceitos; Discriminação de elementos; Equivalências lógicas; Utilização de quantificadores .....	62
3. Compreensão do processo lógico que, a partir de um conjunto de hipóteses, conduz, de forma válida, as conclusões determinadas. Dedução de novas informações a partir das relações fornecidas e avaliação das condições usadas para que se estabeleça a estrutura de tais relações .....	81
4. Resolução de situações-problema, envolvendo: Operações (adição, subtração, multiplicação, divisão, potenciação ou radiciação); Números racionais em suas diferentes representações (fracionária ou decimal); Porcentagem e suas aplicações; Juros simples e compostos; Razão e proporção; Regra de três simples ou composta; Grandezas e medidas (quantidade, tempo, comprimento, superfície, capacidade e massa) .....	84
5. Conceitos básicos de estatística para tratamento de informações: Média aritmética simples; Média aritmética ponderada; Análise da relação entre grandezas representadas por meio de tabelas ou gráficos .....	86

## Noções de Sustentabilidade

1. Do Meio Ambiente (Constituição Federal, artigo 225) .....	101
2. Conceito de Desenvolvimento Sustentável (Relatório Brundtland) .....	101
3. Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P), do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (antigo Ministério do Meio Ambiente) .....	102
4. Competências das unidades socioambientais no Poder Judiciário e Plano de Logística Sustentável (Resolução CNJ nº 400/2021) .....	107

## ÍNDICE

5. Política Nacional sobre Mudanças do Clima (Lei nº 12.187/2009) .....	111
6. Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010 e Decreto nº 10.936/2022) .....	114

## Noções de Governança

1. Gestão por processos.....	141
2. Gestão de riscos.....	142
3. Gestão de projetos.....	144
4. Processos de análise e tomada de decisão.....	146
5. Gerenciamento de crise.....	150
6. Compliance.....	151
7. Conceitos, suporte da alta administração, código de conduta, treinamento e comunicação.....	152
8. controles internos.....	153
9. Administração pública gerencial.....	157
10. Governança pública: conceito e características.....	160
11. Resolução CNJ nº 347/2020.....	161

## Noções de Gestão Estratégica

1. Gestão Estratégica do Poder Judiciário (Resolução CNJ nº 325/2020.....	171
2. Resolução CJF nº 668/2020 - ref. ao ciclo 2021-2026).....	178
3. Ferramentas de análise para Gestão e Planejamento Estratégico, Tático e Operacional.....	180
4. BSC (Balanced Scorecard, Estratégias), Indicadores de Gestão.....	186
5. Gestão de Projetos.....	189
6. Gestão por Competências.....	189

## Noções de Direitos Humanos e Fundamentais e de Acessibilidade

1. Teoria geral dos direitos fundamentais.....	193
2. Direitos Humanos e Direitos Fundamentais.....	194
3. Declaração Universal dos Direitos Humanos.....	195
4. Agenda 2030 da ONU.....	197
5. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015).....	201
6. Normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida (Lei nº 10.098/2000).....	219
7. Prioridade de atendimento às pessoas com deficiência (Lei nº 10.048/2000).....	222

## Noções de Direito Constitucional

1. Princípios fundamentais do Direito Constitucional.....	225
2. Direitos e garantias fundamentais: direitos e deveres individuais e coletivos.....	226
3. Direitos sociais.....	230
4. Nacionalidade.....	231
5. Direitos políticos.....	233
6. Da Organização do Estado: Da Organização Político-Administrativa; Da União; Dos Estados Federados; Dos Municípios; Do Distrito Federal e dos Territórios.....	234
7. Da Administração Pública (Disposições Gerais; Dos Servidores Públicos).....	241
8. Da Organização dos Poderes: Do Poder Legislativo; Do Poder Executivo; Do Poder Judiciário.....	246
9. Das Funções Essenciais à Justiça.....	263
10. Da Ordem Social: Seguridade Social (Disposição Geral).....	266
11. Da Previdência Social.....	267

## Noções de Direito Administrativo

1. Princípios básicos da Administração Pública.....	273
2. princípios da Supremacia do Interesse Público e da Indisponibilidade.....	274
3. Ato administrativo: conceito, elementos, atributos, classificação, espécies, revogação, anulação e convalidação.....	275
4. Poderes e deveres dos administradores públicos: uso e abuso do poder; poderes vinculados, discricionário, hierárquico, disciplinar e regulamentar; poder de polícia; deveres dos administradores públicos.....	286
5. Administração direta e indireta: conceito, característica.....	287
6. Agentes públicos: conceito, classificação; Servidores públicos: cargo, emprego e função públicos, Regime Jurídico dos Servidores Públicos Federais: Lei nº 8.112/1990, Direitos e vantagens, Direito de Petição, Deveres, Proibições, Acumulação, Responsabilidades e Penalidades.....	291
7. Processo administrativo disciplinar e sua revisão.....	327
8. Seguridade Social do Servidor: Benefícios, Regime de Previdência Complementar: Lei nº 12.618/2012.....	328
9. Improbidade Administrativa: Lei nº 8.429/1992.....	334
10. Processo Administrativo: Lei nº 9.784/1999.....	343
11. Código de Conduta dos servidores da Justiça Federal - Resolução nº 147/2011, do Conselho da Justiça Federal.....	349

## Teoria Geral do Processo

1. Princípios constitucionais processuais.....	355
2. Princípios gerais do processo.....	358
3. Normas processuais e normas materiais.....	359
4. Jurisdição; Espécies; Limites; Poderes.....	362
5. Ação: Condições; Classificação; Elementos.....	362
6. Competência; Absoluta e relativa; Competência dos JEFs.....	366
7. Pressupostos processuais.....	366
8. Sujeitos do processo.....	370

## ÍNDICE

9. Tutela jurisdicional: Espécies .....	372
10. Acesso à justiça; Princípio; Gratuidade .....	372
11. Métodos apropriados para a solução de conflitos.....	374

## Noções de Direito Penal

1. Aplicação da lei penal .....	377
2. Imputabilidade penal.....	380
3. Concurso de pessoas.....	386
4. Espécies de pena; Aplicação da pena .....	386
5. Medidas de segurança .....	399
6. Extinção da punibilidade.....	399
7. Crimes praticados por funcionário público contra a administração em geral, crimes praticados por particular contra a administração em geral, crimes contra a administração da justiça .....	402
8. Crimes resultantes de preconceitos de raça ou de cor (Lei nº 7.716/1989 e Lei nº 14.532/2023).....	417
9. Crimes de abuso de autoridade (Lei nº 13.869/2019).....	419

## Noções de Administração Geral e Pública

1. Evolução da administração. Principais abordagens da administração (clássica até contingencial) .....	425
2. Modelos de Administração Pública: patrimonialista, burocrático e gerencial.....	432
3. Reformas administrativas brasileiras .....	435
4. Governança pública .....	440
5. Processo administrativo. Funções de administração: planejamento, organização, direção e controle. Processo de planejamento. Planejamento estratégico: conceitos, características e ferramentas. Análise competitiva e estratégias genéricas. Redes e alianças. Planejamento tático: conceitos e características. Planejamento operacional: conceitos e características. Administração por objetivos. Processo decisório. Organização. Estrutura organizacional. Tipos de departamentalização: características, vantagens e desvantagens de cada tipo. Organização informal. Cultura organizacional. Direção. Motivação e liderança. Comunicação. Descentralização e delegação. Controle. Características. Tipos, vantagens e desvantagens. Sistema de medição de desempenho organizacional.....	440
6. Gestão da qualidade e modelo de excelência gerencial. Principais teóricos e suas contribuições para a gestão da qualidade. Ferramentas de gestão da qualidade.....	440
7. Gestão de projetos. Definições e características de projetos. Elaboração, análise e avaliação de projetos. Ciclo de vida do projeto: abordagens preditiva, adaptativa e híbrida. Tailoring.....	447
8. Metodologias ágeis: conceitos e características, Scrum, Kanban e Lean.....	447
9. Gestão de processos. Conceitos da abordagem por processos .....	448
10. Técnicas de mapeamento, análise e melhoria de processos .....	448
11. Processos E certificação ISO 9000:2000.....	448
12. Noções de estatística aplicada ao controle e à melhoria de processos .....	450

## Noções de Administração Financeira e Orçamentária e Orçamento Público

1. O papel do Estado e a atuação do governo nas finanças públicas; formas e dimensões da intervenção da Administração na economia .....	453
2. Orçamento público: origens e tipos de orçamento; Orçamento como instrumento do planejamento governamental; Princípios orçamentários. O orçamento público no Brasil. Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Lei Orçamentária Anual (LOA); Outros planos e programas .....	460
3. Ciclo orçamentário.....	535
4. Classificações orçamentárias .....	539
5. Programação e execução orçamentária e financeira; Acompanhamento da execução; Sistemas de informações; Alterações orçamentárias; Créditos ordinários e adicionais.....	546
6. Receita pública: categorias, fontes e estágios; dívida ativa .....	549
7. Despesa pública: categorias e estágios, restos a pagar, despesas de exercícios anteriores, dívida flutuante e fundada, suprimento de fundos.....	552
8. Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal): planejamento, receita pública, despesa pública, transparência, controle e fiscalização .....	566

24. Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária;
25. Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita;
26. Obrigações Decorrentes de Política Monetária;
27. Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares;
28. Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos;
29. Distribuição de Resultado de Empresas Estatais Dependentes;
30. Material de Consumo;
31. Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras;
32. Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita;
33. Passagens e Despesas com Locomoção;
34. Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização;
35. Serviços de Consultoria;
36. Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física;
37. Locação de Mão - de - Obra;
38. Arrendamento Mercantil;
39. Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica;
41. Contribuições;
42. Auxílios;
43. Subvenções Sociais;
45. Subvenções Econômicas;
46. Auxílio-Alimentação;
47. Obrigações Tributárias e Contributivas;
48. Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas;
49. Auxílio-Transporte;
51. Obras e Instalações;
52. Equipamentos e Material Permanente;
61. Aquisição de Imóveis;
62. Aquisição de Produtos Para Revenda;
63. Aquisição de Títulos de Crédito;
64. Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado;
65. Constituição ou Aumento de Capital de Empresas;
66. Concessão de Empréstimos e Financiamentos;
67. Depósitos Compulsórios;
71. Principal da Dívida Contratual Resgatado;
72. Principal da Dívida Mobiliária Resgatado;
73. Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada;
74. Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada;
75. Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação da Receita;
76. Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado;
77. Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado;
81. Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas;
91. Sentenças Judiciais;
92. Despesas de Exercícios Anteriores;
93. Indenizações e Restituições;
94. Indenizações e Restituições Trabalhistas;
95. Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo;
96. Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado;
97. Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS;
99. A Classificar.

**Sub elementos de Despesa:** desdobramento do elemento de despesa, utilizado apenas para a execução financeira da despesa, ou seja, para a realização do empenho. Representam o 7º e o 8º dígitos da classificação por natureza de despesa, que nos documentos orçamentários aparecem zerados.

#### **Classificação Orçamentária por Fonte de Recursos**

Essa classificação orçamentária busca identificar as origens dos ingressos financeiros que financiam os gastos públicos. As fontes de recursos constituem-se de determinados agrupamentos de naturezas de receitas, atendendo a uma determinada regra de destinação legal, e servem para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias. Entende-se por fonte de recursos a origem ou a procedên-

Informação	Perene: contribui para o Monitoramento e Avaliação	Transitória: subsídios para avaliação
Responsabilidade	Atribuída legalmente aos administradores e demais responsáveis por bens, dinheiro e valores públicos.	Atribuída aos administradores que precisam priorizar os projetos para garantir a efetiva realização

### ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Desde seu nascimento, o orçamento público – traduzido na lei orçamentária anual (LOA) – mostrou-se merecedor de especial atenção sob diversas perspectivas, dada sua relevância intrínseca. As palavras do ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Britto (BRASIL, 2008), permitem que se note a exata dimensão que toma a lei de meios no contexto fático-normativo nacional: “A Constituição confere ao orçamento proteção especialíssima. O orçamento, depois dela própria, a Constituição, é a lei que mais influencia os destinos da coletividade, o cotidiano de todos nós”.

De fato, o orçamento “visa a permitir a implementação de políticas públicas e a atualização dos programas e do planejamento governamental” (TORRES, 1995, p. 85). Ocorre que, durante o processo de execução orçamentária, determinadas premissas consideradas quando da elaboração do programa de gastos para o exercício podem não se confirmar. É possível que, surjam, ainda, circunstâncias que exigem mudanças na estratégia de atuação de governo e, conseqüentemente, realinhamento das despesas cuja execução se fixou para um dado exercício. Essas, entre outras hipóteses, justificam a atuação do Estado no sentido de modificar os termos da procuração dada pelo parlamento, por meio da lei orçamentária anual, tornando-a mais consentânea à nova realidade observada.

Ao administrador público, enquanto gestor orçamentário é dada a possibilidade de propor, ou mesmo efetivar diretamente, alterações nos parâmetros delineados pela lei de meios aprovada para determinado exercício, de modo a melhor atender às necessidades governamentais. Diversos diplomas legais cuidam da citada matéria, impondo limites e condições para se levar a efeito tais operações modificativas. Considerando os objetivos do presente estudo, elencam-se quatro instrumentos normativos fundamentais à análise, passando-se a discorrer brevemente sobre cada um deles.

#### *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/88 (BRASIL, 1988) é fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico existente no país, fato que justifica seu destaque nesta seção. Além disso, desde a primeira constituição pátria – confeccionada à época do império –, o orçamento público e todo o procedimental que lhe cerca receberam atenção especial. Nessa linha, a CF/88 cuidou em Seção específica da matéria orçamentária, dispondo inclusive sobre créditos adicionais, a exemplo das previsões do inc. V e § 2º, ambos do art. 167. Por oportuno, transcreve-se o texto do citado inc. V: “[São vedados] a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes” (BRASIL, 1988). A vedação em comento, expressamente, proíbe as alterações orçamentárias nela previstas cuja fonte não seja explicitada. Ao referir-se à fonte de recursos, tal norma traz à baila a Lei 4.320/1964, objeto da próxima subseção.

#### *Lei 4.320/1964*

A Lei 4.320/1964 (BRASIL, 1964), que estatui normas gerais de Direito Financeiro, traz em seu art. 43 a seguinte disposição:

*Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.*

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

*I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;*

*[...]*

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

#### *Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)*

Como instrumento normativo que se presta a orientar a elaboração da LOA, a LDO tem cuidado também das alterações do orçamento anual. A referida lei (Lei 12.309/2010) (BRASIL, 2010a) – no art. 55 acima, dessarte, uma autorização a que se proceda à modificação de fonte de recursos orçamentários, inclusive com o uso de fontes de exercícios anteriores, isto é, apuradas em superávit financeiro. O § 10, de outro lado, especifica os requisitos a serem observados quando da abertura de créditos adicionais à conta do já referido superávit.

#### *Portaria SOF 5/2012*

De modo a uniformizar prazos e procedimentos para a solicitação e posterior efetivação das alterações orçamentárias, a Secretaria de Orçamento Federal edita, anualmente, portaria que normatiza a questão, em atendimento à disposição das LDOs anuais.

## RECEITA PÚBLICA: CATEGORIAS, FONTES E ESTÁGIOS; DÍVIDA ATIVA

### RECEITA PÚBLICA

Os recursos financeiros canalizados para os cofres públicos ostentam, na prática, natureza e conteúdo bastante diversificados.



**d) Recolhimento**

Consiste na entrega do numerário, pelos agentes arrecadadores, públicos ou privados, diretamente ao Tesouro Público ou ao banco oficial.

O recolhimento de todas as receitas deve ser feito com a observância do princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para a criação de caixas especiais. (art.56 da Lei 4.320/64).

Os recursos de caixa do Tesouro Nacional serão mantidos no Banco do Brasil S/A, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas formalmente processadas e dentro dos limites estabelecidos na programação financeira; A conta única do Tesouro Nacional é mantida no Banco Central, mas o agente financeiro é o Banco do Brasil, que deve receber as importâncias provenientes da arrecadação de tributos ou rendas federais e realizar os pagamentos e suprimentos necessários à execução do Orçamento Geral da União.

**DÍVIDA ATIVA**

Dívida ativa corresponde a uma **RECEITA**, o que justifica ser chamada de ATIVA.

Representa um conjunto de créditos ou direitos de distintas naturezas em favor da Fazenda Pública, sendo que esses créditos ou direitos possuem prazos estabelecidos na legislação pertinente e que, caso não sejam pagos ao vencimento, terá sua cobrança realizada por meio de órgão ou unidade específica instituída em lei.

Sendo assim, a inscrição de créditos em Dívida Ativa representa um fato permutativo que resulta da transferência de um valor não recebido no prazo estabelecido, representando um aumento da situação líquida patrimonial.

*\*\*\* Para a Dívida Ativa ser considerada presume-se a legalidade ao crédito como dívida passível de cobrança e a inscrição equivale a uma prova pré-constituída contra o devedor.*

*\*\*\* Outro aspecto relevante quanto à esse crédito é que, sendo ele passível de cobrança, essa gerará um custo, que por vez gera uma despesa, PORÉM, essa despesa não transita pelas contas relativas à Dívida Ativa.*

Essa inscrição poderá ser cancelada e esse cancelamento está relacionado ao raciocínio de extinção e conseqüente diminuição na situação líquida patrimonial.

*\*\*\* Outra forma de cancelamento da inscrição da dívida ativa pode ser percebida através de registros de abatimentos, anistia e outros valores, DESDE QUE essa diminuição não seja decorrente do recebimento efetivo da dívida ativa.*

**DESPESA PÚBLICA: CATEGORIAS E ESTÁGIOS, RESTOS A PAGAR, DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, DÍVIDA FLUTUANTE E FUNDADA, SUPRIMENTO DE FUNDOS**

**DESPESA PÚBLICA**

**Despesa pública** é o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa de direito público a qualquer título, a fim de saldar gastos fixados na lei do orçamento ou em lei especial, visando à realização e ao funcionamento dos serviços públicos. Nesse sentido, a despesa é parte do orçamento, ou seja, aquela em que se encontram classificadas todas as autorizações para gastos com as várias atribuições e funções governamentais. Em outras palavras, as despesas públicas formam o complexo da distribuição e emprego das receitas das receitas para custeio e investimento em diferentes setores da administração governamental.

Quanto à sua natureza, classificam-se em:

**Despesa Orçamentária:** é aquela que depende de autorização legislativa para ser realizada e que não pode ser efetivada sem a existência de crédito orçamentário que a corresponda suficientemente.

**Despesa Extra Orçamentária:** trata-se dos pagamentos que não dependem de autorização legislativa, ou seja, não integram o orçamento público. Correspondem à restituição ou entrega de valores arrecadados sob o título de receita extra orçamentária.

Ex.: devolução de fianças e cauções; recolhimento de imposto de renda retido na fonte, etc.

consome recursos disponíveis, autorizados através do empenho de despesas. Quando o conceito de receita, sob o aspecto patrimonial, coincide com o conceito orçamentário, de fluxo de caixa de entrada, temos uma receita efetiva, que afeta o patrimônio positivamente. EX: arrecadação de impostos.

Quando o conceito de despesa, sob o aspecto patrimonial, coincide com o conceito orçamentário, de fluxo de caixa de saída, autorizado por um empenho, temos uma despesa efetiva, que afeta o patrimônio negativamente. EX: reconhecimento de despesas com serviços de terceiros. Ocorre que nem toda receita orçamentária tem afetação positiva no patrimônio, porque tem como contrapartida um consumo de um ativo ou o surgimento de um passivo. Ex: arrecadação da dívida ativa (entra dinheiro, mas se baixa o direito a receber, previamente contabilizado quando da inscrição), obtenção de empréstimos (entra dinheiro, mas surge um passivo - empréstimos a pagar).

Do mesmo modo, nem toda despesa orçamentária tem afetação negativa no patrimônio, porque tem como contrapartida o surgimento de um ativo ou a baixa de um passivo. Ex: aquisição de bens (sai o dinheiro, com uma despesa empenhada previamente, mas entra o bem adquirido. Note que não há despesa no patrimônio, já que ocorre ingresso de um bem), amortização da dívida (sai o dinheiro, mas há uma baixa concomitante no passivo, empréstimos a pagar. Note que não há despesa no patrimônio, já que houve diminuição de um passivo, tornando o ente menos devedor.

Ou seja, a saída de dinheiro compensa com a diminuição da dívida. Não há despesa). Por isso, a despesa não efetiva é aquela que afeta o orçamento, mas, como gera um fato permutativo, não afeta a situação líquida patrimonial do ente. Vamos ver mais uma vez o exemplo da aquisição de bens; Quando se compra um bem, é preciso empenhar/pagar a despesa orçamentária. Portanto essa despesa diminui o ativo disponível da entidade. Caso se verificasse apenas essa diminuição, a despesa seria efetiva, pois reduziria um ativo de forma definitiva. Mas a operação contábil não está concluída, pois é preciso dar entrada no bem.

Quando contabilizamos o bem, aumentamos outro ativo, o ativo permanente bens móveis/imóveis. Portanto, vendo isoladamente esse segundo registro, houve aumento do patrimônio, pela entrada do item, causando uma mutação (conjugando a diminuição do caixa com o aumento do bem) ativa (pela entrada de um ativo no patrimônio do governo). Daí o porquê da questão ter utilizado essas expressões, beleza? Para maiores detalhes, consulte o manual da receita/despesa nacional, encontrado no site da STN, e procure pelo item reconhecimento de receitas/despesas pelo aspecto orçamentário e patrimonial.

### Classificação Institucional e Funcional

A *classificação institucional* reflete a estrutura de alocação dos créditos orçamentários e está estruturada em dois níveis hierárquicos: órgão orçamentário e unidade orçamentária. Constitui unidade orçamentária o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias (art. 14 da Lei nº 4.320/1964). Os órgãos orçamentários, por sua vez, correspondem a agrupamentos de unidades orçamentárias. As dotações são consignadas às unidades orçamentárias, responsáveis pela realização das ações. No caso do Governo Federal, 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. Não há ato que estabeleça, sendo definida no contexto da elaboração da lei orçamentária anual ou da abertura de crédito especial.

Cabe ressaltar que uma unidade orçamentária não corresponde necessariamente a uma estrutura administrativa, como ocorre, por exemplo, com alguns fundos especiais e com as Unidades Orçamentárias “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”

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. 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 classificação de aplicação comum e obrigatória, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o que permite a consolidação nacional dos gastos do setor público. A classificação funcional é representada por cinco dígitos. Os dois primeiros referem-se à função, enquanto que os três últimos dígitos representam a subfunção, que podem ser traduzidos como agregadores das diversas áreas de atuação do setor público, nas esferas legislativa, executiva e judiciária.

*Função* - A função é representada pelos dois primeiros dígitos da classificação funcional e pode ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. A função quase sempre se relaciona com a missão institucional do órgão, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa, que, na União, guarda relação com os respectivos Ministérios.

A função “Encargos Especiais” engloba as despesas orçamentárias 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, na União, as ações estarão associadas aos programas do tipo “Operações Especiais” que constarão apenas do orçamento, não integrando o PPA. 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 para o atendimento ao disposto no art. 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 2000, sob coordenação do órgão responsável pela sua destinação, será identificada nos orçamentos de todas as esferas de Governo pelo código “99.999.9999.xxxx.xxxx”, no que se refere às classificações por função e subfunção e estrutura programática, onde o “x” representa a codificação da ação e o respectivo detalhamento.

*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 às quais estão relacionadas na Portaria MOG nº 42/1999. 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

deduzir, portanto, que o orçamento é comprometido através do empenho. O empenho da despesa é o instrumento de utilização de créditos orçamentários.

Entende-se por nota de empenho o documento utilizado para fins de registro da operação de empenho de uma despesa. Para cada empenho será extraída uma nota de empenho, que indicará o nome do credor (beneficiário do empenho), a especificação e a importância da despesa.

O empenho para compras, obras e serviços só pode ser emitido após a conclusão da licitação, salvo nos casos de dispensa ou inexigibilidade, desde que haja amparo legal na legislação que regulamenta as licitações (Lei nº 8.666/93). As despesas só podem ser empenhadas até o limite dos créditos orçamentários iniciais e adicionais, e de acordo com o cronograma de desembolso da unidade gestora, devidamente aprovado.

O empenho deverá ser anulado:

- no decorrer do exercício:

- parcialmente, quando seu valor exceder o montante da despesa realizada; ou
- totalmente, quando o serviço contratado não tiver sido prestado, quando o material encomendado não tiver sido entregue ou quando o empenho tiver sido emitido incorretamente.

- no encerramento do exercício, quando o empenho referir-se a despesas não liquidadas, salvo aquelas que se enquadrarem nas condições previstas para a inscrição em restos a pagar.

O valor correspondente ao empenho anulado reverte ao crédito, tornando-se disponível para novo empenho ou descentralização, respeitado o regime de exercício.

## 2º ESTÁGIO – LIQUIDAÇÃO

A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

A liquidação tem por fim apurar:

- a origem e o objeto do que se deve pagar;
- a importância exata a ser paga e
- a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação

O estágio da liquidação da despesa envolve, portanto, todos os atos de verificação e conferência, desde a entrada do material ou a prestação do serviço até o reconhecimento da despesa.

A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou por serviços prestados terá por base:

- Contrato, ajuste ou acordo respectivo;
- A nota de empenho;
- Os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

## 3º ESTÁGIO – PAGAMENTO

A ordem de pagamento é o despacho exarado pela autoridade competente determinando que a despesa seja paga.

A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.

O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituído por estabelecimentos bancários credenciados, ou em casos excepcionais, por meio de adiantamento

Não confundir ordem de pagamento com ordem bancária. A ordem de pagamento é despacho exarado pela autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. Ordem bancária é o documento emitido através do Siaf, que transfere o recurso financeiro para a conta do credor.

Vale ressaltar que, a Secretaria do Tesouro Nacional considera, durante o exercício financeiro, a despesa pela sua liquidação, entretanto, para fins de encerramento do exercício financeiro, toda a despesa empenhada e não anulada até 31 de dezembro, será considerada despesa nas demonstrações contábeis.

O exame da despesa pública deve anteceder ao estudo da receita pública, pois não pode mais ser compreendida apenas vinculada ao conceito econômico privado, isto é, de que a despesa deva ser realizada após o cálculo da receita, como ocorre normalmente com as empresas particulares.

Aliás, hoje em dia, os particulares recorrem ao empréstimo sempre que a receita se apresenta deficiente em relação à despesa.

O Estado tem como objetivo, no exercício de sua atividade financeira, a realização de seus fins, pelo que procura ajustar a receita à programação de sua política, ou seja, a despesa precede a esta. Tal ocorre porque o Estado cuida primeiro de conhecer as necessidades públicas ditadas pelos reclamos da comunidade social, ao contrário do que acontece com o particular, que regula as suas despesas em face de sua receita.

Deve-se conceituar a despesa pública sob os pontos de vista orçamentário e científico.

Aliomar Baleeiro ensina que a despesa pública, sob o enfoque orçamentário, é “a aplicação de certa quantia em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, entro de uma autorização legislativa, para execução de um fim a cargo do governo”.

Assim a despesa pública é a soma de gastos realizados pelo Estado para a realização de obras e para a prestação de serviços públicos.

Por outro lado, há o entendimento que, por despesa pública deve-se entender a inversão ou distribuição de riqueza que as entidades públicas realizam, objetivando a produção dos serviços reclamados para satisfação das necessidades públicas e para fazer em face de outras exigências da vida pública, as quais não são chamadas propriamente serviços.

### Despesa Pública no Período Clássico e no Período Moderno

No período clássico o Estado realizava o mínimo possível de despesas públicas porque restringia as suas atividades somente ao desempenho das denominadas atividades essenciais, em razão de ser encarado apenas como consumidor, deixando a maior parte das atividades para o particular.

Assim, a despesa pública tinha apenas a finalidade de possibilitar ao Estado o exercício das mencionadas atividades básicas.

Mas, nos dias de hoje, ocorre uma análise preponderante da natureza econômica das despesas públicas, que são também utilizadas para outros fins, como o combate ao desemprego. Em suma, no período clássico das finanças públicas, em razão da prevalência da escola liberal, o Estado procurava comprimir as despesas aos seus menores limites, e era encarado apenas como consumidor. Tal política se devia à absoluta supremacia da iniciativa privada e à teoria da imutabilidade das leis financeiras.

As despesas visavam apenas a cobrir os gastos essenciais do governo.

a) Despesas de investimentos são as que não revelam fins reprodutivos (art. 12, § 42, e art. 13): Obras públicas - Serviços em regime de programação especial - Equipamentos e instalações - Material permanente - Participação em constituição ou aumento de capital de empresas ou entidades industriais ou agrícolas.

b) Despesas de inversões financeiras são as que correspondem a aplicações feitas pelo Estado e suscetíveis de lhe produzir rendas (art. 12, § 5º, e art. 13): - Aquisição de imóveis - Participação em constituição ou aumento de capital de empresas ou entidades comerciais ou financeiras - Aquisição de títulos representativos de capital de empresas em funcionamento - Constituição de fundos rotativos - Concessão de empréstimos - Diversas inversões financeiras.

c) Despesas de transferências de capital são as que correspondem a dotações para investimentos ou inversões financeiras a serem realizadas por outras pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da lei de orçamento ou de lei especial anterior, bem como dotações para amortização da dívida pública (art. 12, § 6º, e art. 13):

- Amortização da dívida pública
- Auxílios para obras públicas
- Auxílios para equipamentos e instalações
- Auxílios para inversões financeiras
- Outras contribuições.

#### **Princípios Da Legalidade Da Despesa Pública**

##### **Noções Gerais**

A despesa pública somente pode ser realizada mediante prévia autorização legal, conforme prescrevem os arts. 165, § 8º, e 167, I, II, V, VI e VII da Constituição Federal.

Tal regra aplica-se inclusive às despesas que são objeto de créditos adicionais e visam a atender a necessidades novas, não previstas (créditos especiais), ou insuficientemente previstas no orçamento (créditos suplementares), em razão do disposto no art. 167, V, da CF.

##### **As Despesas Ordinárias**

São aquelas que visam a atender a necessidades públicas estáveis, permanentes, que têm um caráter de periodicidade, e sejam previstas e autorizadas no orçamento, como o pagamento do funcionalismo público.

Daí, se tais despesas não foram previstas, ou foram insuficientemente previstas, a sua execução dependerá também da prévia autorização do Poder Legislativo.

Tal exigência justifica-se plenamente, pois caso o Poder Executivo pudesse livremente aumentar as despesas a votação do orçamento pelo Poder Legislativo não passaria, segundo Gaston Jèze, de uma formalidade meramente ilusória.

##### **As Despesas Extraordinárias**

A exigência da prévia autorização legal não se aplica a estas, porque sendo urgentes e imprevisíveis, não admitem delongas na sua satisfação, como as decorrentes de calamidade pública, comoção interna e guerra externa (CF, art. 167, § 3º).

Nestes casos, a autoridade realizará a despesa, cabendo ao Poder Legislativo ratificá-la ou não (Lei nº 4.320/64, art. 44).

Observe-se que a autoridade pública deve ter muito cuidado na efetivação de tais despesas, uma vez que ficará sujeita a sanções, caso realize uma despesa considerando-a como extraordinária, sem que a necessidade pública atendida se revista das características exigidas.

Como um corolário do princípio da legalidade da despesa pública, a autoridade somente pode efetivar a despesa se for competente para tal e se cinja ao limite e fim previstos na lei.

##### **Despesas de Exercícios Anteriores**

O assunto está regulado pelo art. 37 da Lei nº 4.320/64, regulamentada pelo Decreto nº 93.872, de 23/12/86, que incorporou os conceitos do Decreto nº 62.115, de 15/01/68.

Além desse dispositivo, cada ente da Federação poderá regulamentar a matéria visando atender às suas peculiaridades, desde que, é evidente, observe os limites traçados pelo Diploma Legal.

##### **Conceito**

Despesas de Exercícios Anteriores são as dívidas resultantes de compromissos gerados em exercícios financeiros anteriores àqueles em que ocorreram os pagamentos.

O regime de competência exige que as despesas sejam contabilizadas conforme o exercício a que pertençam, ou seja, em que foram geradas. Se uma determinada despesa tiver origem, por exemplo, em 1987 e só foi reconhecida e paga em 1989, a sua contabilização deverá ser feita à "Conta de Despesas de Exercícios Anteriores" para evidenciar o regime do exercício.

##### **Ocorrência**

Poderão ser pagas à conta de despesas de exercício anteriores, mediante autorização do ordenador de despesa, respeitada a categoria econômica própria:

a) as despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria; assim insistentemente aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;

b) os restos a pagar com prescrição interrompida; retomando a situação descrita no item precedente, na hipótese de o administrador público, entretanto, optar por manter o empenho correspondente, inscrevendo-o em restos a pagar, também é possível, por razões diversas, que o fornecedor não implemente a prestação que se obrigou durante todo o transcorrer do exercício seguinte. Nessa hipótese, o administrador público poderá cancelar o valor inscrito.

Se assim ocorrer, o valor que vier a ser reclamado no futuro pelo fornecedor, também poderá ser reempenhado à conta de Despesas de Exercícios Anteriores ; e

c) os compromissos decorrentes de obrigação de pagamento criada em virtude de lei e reconhecidos após o encerramento do exercício - em dadas situações, alguns compromissos são reconhecidos pelo administrador público após o término do exercício em que foram gerados. Um bom exemplo dessas situações é o caso de um servidor público cujo filho tenha nascido em dezembro de um ano qualquer mas que somente veio a solicitar o benefício do salário-família em janeiro do ano subsequente. Para proceder ao pagamento das despesas relativas ao mês de dezembro, é preciso, primeiramente, reconhecê-las e, após, empenhá-las à conta de Despesas de Exercícios Anteriores. Tais despesas, portanto, sofrem