

## Abertura de créditos adicionais com recursos de *superavit* financeiro



EMENTA: CONSULTA — PREFEITO — ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES OU ESPECIAIS — FONTE DE RECURSO — I. *SUPERAVIT* ORDINÁRIO FINANCEIRO — BALANÇO PATRIMONIAL DE EXERCÍCIO ANTERIOR — II. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO — OBSERVÂNCIA ÀS RESTRIÇÕES RELATIVAS AOS RECURSOS VINCULADOS — RECOMENDAÇÃO — ACOMPANHAMENTO MENSAL PELO GESTOR

1. Admite-se a abertura de créditos suplementares e especiais nas áreas de saúde e educação nos casos em que for apurado *superavit* financeiro em balanço patrimonial de exercício anterior oriundo de recursos não vinculados, permitindo-se a livre aplicação em despesas de qualquer natureza.
2. O saldo do excesso de arrecadação, apurado mês a mês, pode ser utilizado para abertura de créditos suplementares ou especiais, desde que sejam observadas as restrições relativas aos recursos vinculados, recomendando-se acompanhamento mensal pelo gestor público, a fim de evitar desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

### RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de consulta formulada por Jorge Reno Mouallem, Prefeito Municipal de Itajubá, por meio da qual apresenta as seguintes indagações, *in verbis*:

- 1) O superávit ordinário (não vinculado) apurado em balanço patrimonial do exercício financeiro anterior, pode ser fonte para abertura de créditos suplementares ou especiais nas áreas de saúde e de educação?
- 2) Havendo saldo positivo entre as diferenças acumuladas mês a mês, por exemplo, até o meio do exercício financeiro, é possível considerar este saldo (excesso de arrecadação) para suplementar dotações orçamentárias, segundo art. 43 da Lei 4.320/64. Neste caso, se a tendência de excesso de arrecadação não se confirmar ao final do exercício, quais medidas o gestor pode e deve tomar para garantir o cumprimento das normas constitucionais e legais?

A presente consulta, distribuída a esta relatoria em 01/08/2012, foi admitida e encaminhada à Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, que se manifestou a fls. 4-8.

É o relatório, no essencial.

## PRELIMINAR

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 210 e 212 do Regimento Interno, considerando que o consulente é parte legítima para formular a presente consulta, que o objeto refere-se à matéria afeta à competência desta Corte, bem como que a indagação não versa sobre caso concreto, conheço da consulta.

## MÉRITO

No mérito, respondo, em tese, às indagações formuladas pelo consulente.

Primeiramente, no tocante à possibilidade de utilização do *superavit* ordinário (não vinculado) apurado em balanço patrimonial do exercício financeiro anterior para abertura de créditos suplementares ou especiais nas áreas de saúde e de educação verifico que, conforme art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64:

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;

II — os provenientes de excesso de arrecadação;

III — os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV — o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 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.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

Inferre-se, desse artigo, que o *superavit* financeiro pode ser utilizado como fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais desde que precedido de exposição justificativa.

Acrescento, ainda, que o art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64 exige que os créditos adicionais sejam autorizados por lei e abertos por decreto executivo, e a autorização para abertura de créditos suplementares pode ser concedida na própria lei orçamentária, por força do § 8º do art. 165 da Constituição Federal/88.

No tocante à natureza dos recursos, insta salientar, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000, que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto da sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Nessa esteira, concluo que **o superavit financeiro oriundo de recursos não vinculados possui livre aplicação**, podendo ser utilizado para abertura de créditos suplementares e especiais que serão utilizados em despesas de qualquer natureza, devendo, porém, ser precedido de exposição justificativa.

No tocante ao segundo questionamento, conforme se pode aludir do citado § 3º do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64, entende-se por excesso de arrecadação o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. Assim, pode-se

afirmar que o saldo do excesso de arrecadação, apurado a qualquer época, pode ser utilizado para abertura de créditos suplementares ou especiais, desde que, conforme já destacado, sejam observadas as restrições relativas aos recursos vinculados.

No entanto, cumpre ressaltar que a condição permissiva estabelecida pelo citado dispositivo legal de que possam ser abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação utilizando-se o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, **deve ser revestida de demasiada prudência**. Friso que a apuração dos valores baseados na “tendência do exercício” deve ser precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração os possíveis riscos capazes de afetar os resultados pretendidos.

Acrescente-se, ainda, a necessidade de **um acompanhamento mensal pelo gestor público**, com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão se concretizando ao longo do exercício, e se as fontes de recursos nas quais foram apurados excessos de arrecadação mensais, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários, pois, caso contrário, serão necessárias **medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem um desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas**.

Por fim ressalto, ainda em resposta à segunda indagação do consultante, que o controle do excesso de arrecadação efetuado somente ao final do exercício inviabiliza a adoção de medidas corretivas caso os prognósticos não se confirmem, causando inevitavelmente o descumprimento de preceitos legais.

**Conclusão:** pelas razões expostas, respondo à consulta, em suma, nos seguintes termos:

- 1) O *superavit* financeiro apurado em balanço patrimonial de exercício anterior oriundo de recursos não vinculados possuiu livre aplicação, podendo ser utilizado para abertura de créditos suplementares e especiais nas áreas de saúde e educação.
- 2) O saldo do excesso de arrecadação, apurado a qualquer época, pode ser utilizado para abertura de créditos suplementares ou especiais, desde que sejam observadas as restrições relativas aos recursos vinculados. Contudo, o controle do excesso de arrecadação efetuado somente ao final do exercício inviabiliza a adoção de medidas corretivas caso os prognósticos não se confirmem, causando inevitavelmente o descumprimento de preceitos legais.

É assim que voto.

---

A consulta em epígrafe foi respondida pelo Tribunal Pleno na Sessão do dia 29/05/2013, presidida pela conselheira Adriene Andrade. Votaram o conselheiro Wanderley Ávila, conselheira Adriene Andrade, conselheiro Sebastião Helvecio, conselheiro substituto Licurgo Mourão, conselheiro José Alves Viana e conselheiro em exercício Gilberto Diniz. Foi aprovado, por unanimidade, o voto do relator, conselheiro José Alves Viana.

---