



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14412/20

Origem: Secretaria Municipal de Planejamento de João Pessoa

Natureza: Consulta

Representante: Daniella Almeida Bandeira de Miranda Pereira (Secretária)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

CONSULTA. Secretaria Municipal de Planejamento de João Pessoa. Consulta sobre a possibilidade de abrir crédito suplementar com base em superávit orçamentário verificado no balanço patrimonial do ano anterior em fonte diversa daquela que se pretende reforçar. Tratamento em tese pela Auditoria. Conhecimento da consulta. Encaminhamento dos pronunciamentos da Consultoria Jurídica e da Auditoria.

PARECER NORMATIVO PN - TC 00019/20

RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pela Secretaria Municipal de Planejamento de João Pessoa, Senhora **DANIELLA ALMEIDA BANDEIRA DE MIRANDA PEREIRA**, sobre a possibilidade de abrir crédito suplementar com base em superávit orçamentário verificado no balanço patrimonial do ano anterior em fonte diversa daquela que se pretende reforçar.

O questionamento foi:

“Considerando que o art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64 não menciona as fontes de recursos ao tratar da apuração do superávit orçamentário no balanço patrimonial, é possível abrir crédito suplementar com base em superávit orçamentário verificado no balanço patrimonial do ano anterior em fonte diversa daquela que se pretende reforçar?”

Em razão do que determina o art. 177, do Regimento Interno desta Corte de Contas, a temática foi encaminhada para análise da Consultoria Jurídica, a qual entendeu, através do Consultor Jurídico José Francisco Valério Neto (fls. 8/12), caber oferecer resposta nos termos do Manual Técnico de Orçamento, editado pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14412/20

O processo foi submetido à apreciação da Auditoria, a qual confeccionou relatório às fls. 18/24, de autoria do Auditor de Contas Públicas ACP Luzemar da Costa Martins, chancelado pela ACP Sara Maria Rufino de Sousa (Chefe de Divisão) e ACP Gláucio Barreto Xavier (Chefe de Departamento), e concluiu conforme segue:

“a) Se as Fontes X e Y forem destinadas à mesma finalidade legal, explicando: recursos originários de Impostos Municipais vinculados à Educação e do FPM igualmente vinculados à Educação, inexistindo óbice legal quanto ao uso da FONTE X para reforçar dotação vinculada à fonte Y, REGISTRANDO QUE NESTE CASO O CRÉDITO SERÁ ABERTO CONSIDERANDO-SE A FONTE X;

b) Se as fontes X e Y estiverem LEGALMENTE, inclusive mediante CONVÊNIO ou CONTRATO, vinculadas a DESTINAÇÃO DISTINTAS, tal uso é INVIÁVEL por conta do parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, com a ressalva da alínea “b” acima e a observação final da alínea “a” supracitada, objetivamente, sugere-se **responder a CONSULENTE** nos seguintes termos:

DESDE QUE ATENDIDA A VINCULAÇÃO LEGAL DA DESTINAÇÃO DAS FONTES DE RECURSOS – COMO EXIGIDO NO ART. 8º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – E, AINDA, AOS LIMITES LEGALMENTE AUTORIZADOS, é possível utilizar disponibilidade de SUPERÁVIT FINANCEIRO vinculada a uma fonte de RECURSO X para REFORÇAR DOTAÇÃO DO ORÇAMENTO CORRENTE VINCULADA A FONTE DIVERSA, observando-se que a SUPLEMENTAÇÃO DAR-SE-Á NA FONTE ESPECÍFICA DO SUPERÁVIT”.

O processo seguiu ao Ministério Público de Contas e retornou com cota de lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, assim opinando (fls. 31/33):

“Ao Ministério Público junto ao Tribunal compete dizer do direito em assuntos pertinentes à competência da Corte de Contas, entretanto, como custos legis, i.e., como fiscal da lei. Assim, invocando o princípio da independência funcional, próprio do Ministério Público, e com as devidas venias a posicionamento diverso, entende-se não ser o caso, pois, de Órgão Ministerial prestar orientação jurídica a entidades ou órgão integrantes da Administração Pública”.

O processo foi agendado na forma regimental.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14412/20

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, o processo de consulta tem por escopo esclarecer dúvidas arguidas pelos legitimados quanto à interpretação de disposições legais e regulamentares relativas às matérias de competência desta Corte de Contas, proporcionando ao consulente maior segurança legal na aplicação de tais disposições.

O instrumento de consulta está previsto na Lei Orgânica desta Corte (art. 1º, IX) e no Regimento Interno (art. 174 e seguintes). O referido normativo interno, ao tratar da admissibilidade da consulta, estabelece que:

Art. 174. O Tribunal Pleno decidirá sobre consultas quanto a dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal.

Art. 175. São autoridades competentes para formular Consultas ao Tribunal:

VI – Secretários do Estado e dos Municípios;

Art. 176 - A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades:

I – referir-se à matéria de competência do Tribunal;

II – versar sobre a interpretação da lei ou questão formulada em tese;

III – ser subscrita por autoridade competente;

IV – conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;

V – ser instruída com parecer de assessoria jurídica do órgão ou entidade consulente, se existente.

Vê-se, portanto, que a dúvida objeto da consulta deve ser elaborada de forma abstrata, sem relacionar o questionamento a qualquer situação concreta vivenciada pelo consulente. As situações específicas devem ser orientadas no bojo do Acompanhamento da Gestão, momento em que, caso a caso, ante a multiface das normas federais, estaduais e municipais sobre a matéria, o jurisdicionado poderá obter uma solução prática e concreta, sem prejuízo dos pronunciamentos emitidos pela Consultoria Jurídica e Auditoria desta Corte poderem servir como informações gerais sobre o tema.

Cabe, assim, conhecer da consulta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14412/20

No mérito, a Consultoria Jurídica e a Auditoria já exauriram a matéria, cabendo acatar as orientações propostas.

Acrescente-se apenas que o art. 43, § 1º, da Lei 4.320/64 menciona sim as fontes de recursos ao tratar da apuração do superávit orçamentário. Vejamos:

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.

Ou seja, a locução **desde que não comprometidos** orienta justamente sobre a impossibilidade de considerar, na apuração da diferença entre o ativo e passivo financeiro do balanço patrimonial, os recursos comprometidos ou vinculados a finalidade específica.

É que sobre os recursos vinculados, seu uso dar-se-á exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, nos moldes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000):

Art. 8º. (...)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Cabe tão somente mencionar a alteração desta lei pela recente edição da Lei Complementar 173/2020, em decorrência do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19), cujo art. 65 passou a conter a seguinte redação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14412/20

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

§ 1º. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput:

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;

Assim, tanto a locução *desde que não comprometidos* do § 1º do art. 43 da Lei 4.320/64 quanto a *vedação de destinação diversa de recursos vinculados* prevista no parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 sofrem temperamento quando da ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território do país e enquanto perdurar a situação, **como na atualidade**, o que reflete no cálculo do superávit financeiro a partir do balanço patrimonial para fins de identificação de fontes de recursos para abrigar a abertura de créditos suplementares e especiais, *desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública*.

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento da consulta e oferta de resposta à consulente nos moldes propostos pela Consultoria Jurídica e Auditoria, acrescentando que a locução *desde que não comprometidos* do § 1º do art. 43 da Lei 4.320/64 e a *vedação de destinação diversa de recursos vinculados* prevista no parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 sofrem temperamento quando da ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território do país e enquanto perdurar a situação, o que reflete no cálculo do superávit financeiro a partir do balanço patrimonial para fins de identificação de fontes de recursos para abrigar a abertura de créditos suplementares e especiais, *desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública*, nos moldes do inciso II do § 1º, da LC 101/2000, com as alterações da LC 173/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14412/20

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 14412/20**, referentes à consulta formulada pela Secretaria Municipal de Planejamento de João Pessoa, Senhora DANIELLA ALMEIDA BANDEIRA DE MIRANDA PEREIRA, sobre a possibilidade de abrir crédito suplementar com base em superávit orçamentário verificado no balanço patrimonial do ano anterior em fonte diversa daquela que se pretende reforçar, com a declaração de impedimento do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, **DECIDEM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) CONHECER da consulta e ofertar a seguinte resposta à questão formulada, nos termos da externados pela Consultoria Jurídica e Auditoria:

Pergunta:

Considerando que o art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64 não menciona as fontes de recursos ao tratar da apuração do superávit orçamentário no balanço patrimonial, é possível abrir crédito suplementar com base em superávit orçamentário verificado no balanço patrimonial do ano anterior em fonte diversa daquela que se pretende reforçar?

Resposta:

- 1) Desde que atendida a vinculação legal da destinação das fontes de recursos – como exigido no art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal – e, ainda, aos limites legalmente autorizados, é possível utilizar disponibilidade de superávit financeiro vinculada a uma fonte de recurso X para reforçar dotação do orçamento corrente vinculada a fonte diversa, observando-se que a suplementação dar-se-á na fonte específica do superávit;*
- 2) Se as fontes X e Y estiverem legalmente, inclusive mediante convênio ou contrato, vinculadas a destinação distintas, tal uso é inviável por conta do parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal;*
- 3) Se as Fontes X e Y forem destinadas à mesma finalidade legal, explicando: recursos originários de Impostos Municipais vinculados à Educação e do FPM igualmente vinculados à Educação, inexistente óbice legal quanto ao uso da fonte X para reforçar dotação vinculada à fonte Y, registrando que neste caso o crédito será aberto considerando-se a fonte X; e*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14412/20

4) *A locução ‘desde que não comprometidos’ do § 1º do art. 43 da Lei 4.320/64 e a vedação de destinação diversa de recursos vinculados prevista no parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 sofrem temperamento quando da ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território do país e enquanto perdurar a situação, o que reflete no cálculo do superávit financeiro a partir do balanço patrimonial para fins de identificação de fontes de recursos para abrigar a abertura de créditos suplementares e especiais, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública, nos moldes do inciso II do § 1º, da LC 101/2000, com as alterações da LC 173/2020.*

II) INFORMAR que as situações específicas sobre o tema podem ainda ser orientadas no bojo do acompanhamento da gestão, momento em que, caso a caso, ante a multiface das normas sobre a matéria, poderá ser obtida uma solução prática e concreta; e

III) COMUNICAR serem os pronunciamentos da Consultoria Jurídica e da Auditoria partes integrantes da presente decisão.

Registre-se, publique-se e comunique-se.
TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.
João Pessoa (PB), 02 de novembro de 2020.

Assinado 4 de Setembro de 2020 às 11:35



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 2 de Setembro de 2020 às 13:52



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 3 de Setembro de 2020 às 08:52



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 3 de Setembro de 2020 às 10:48



Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 2 de Setembro de 2020 às 17:43



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL