

# Administração Financeira e Orçamentária

Prof. Evandro França

## **Vedações Constitucionais :**

As vedações constitucionais em matéria orçamentária estão detalhadas no artigo 167.

Vejamos então:

Art. 167. São vedados:

**I – o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;**

Trata-se da afirmação do princípio da Universalidade, uma vez que veda qualquer realização de despesa não contemplada na LOA.

**II – a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;**

Tal inciso veda não só a realização de despesas além do montante autorizado como também a assunção de obrigações pelo Ente, uma vez que essas obrigações podem converter-se em despesas. Havendo necessidade de se ultrapassar os limites aprovados na LOA, há a possibilidade de se utilizar de créditos adicionais.

**III – a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;**

Trata-se da chamada **Regra de Ouro** das finanças públicas. Tal mandamento constitucional proíbe a contratação de operações de créditos em montante que supere as despesas de capital (investimentos e inversões financeiras). O que se pretende é criar barreiras para que o gestor se endivida para realização de despesas correntes. Observe que a vedação não é absoluta. Ela abre a possibilidade de se ultrapassar o limite da regra de ouro, excepcionalmente, com autorização do respectivo Poder Legislativo, por maioria absoluta, e desde que o montante excedente seja utilizado para uma finalidade específica por meio da abertura de um crédito suplementar ou especial.

**IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º; 212; e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela EC n. 42/2003)**

O inciso consagra o princípio da não afetação (**não-vinculação da receita**) de impostos.

**V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;**

Conforme já estudado, a abertura dos créditos suplementares e especiais deve ser precedida de indicação da fonte de recursos para seu custeio e de autorização legislativa.

**VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;**

Temos aí o princípio da **proibição do estorno de verbas**, segundo o qual não há a possibilidade, em regra, de remanejar recursos de um programa de trabalho para outro sem anuência prévia do Poder Legislativo. Ocorre que a emenda constitucional 85/2015, passou a prever a possibilidade de remanejamento, por ato do Poder Executivo, sem a necessidade de anuência do Poder Legislativo, no âmbito dos programas de ciência, tecnologia e inovação.

Vejamos:

“§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. (Incluído pela EC n. 85/2015)”

## **VII – a concessão ou utilização de créditos ilimitados;**

Trata-se do princípio da quantificação dos créditos orçamentários.

## **VIII – a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;**

Os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social não poderão ser destinados a atender necessidades particulares de cobertura de déficit , salvo se houver autorização legislativa específica para tal.

## **IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa**

A criação de fundos de qualquer natureza só pode ocorrer após autorização prévia do Poder Legislativo.

Como os **fundos são um conjunto de recursos que se sujeita a uma vinculação legal (objetivos, serviços etc)**, há de se compreender a exigência de aprovação de uma lei que autoriza sua instituição.

## **X – a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, 140 Art. 167, X para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela EC n. 19/1998)**

A constituição veda que os entes públicos prestem auxílios a outros entes para pagamento de despesas com pessoal, ainda que por intermédio de suas instituições financeiras.

## **XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (Incluído pela EC n. 20/1998)**

O dispositivo veda a utilização dos recursos vinculados especificamente ao custeio do regime geral de previdência social em finalidade diversa daquela determinada pela própria constituição.

**§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.**

O PPA, como instrumento de planejamento central do governo, contempla as diretrizes, objetivos e metas para despesas de capital, outras delas decorrentes e para os **programas de duração continuada**. Logo, as ações orçamentárias inerentes a investimentos que são conduzidas por mais de um exercício, deve estar contidas no PPA ou em lei que autorize sua inclusão.

**§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.**

Temos aí uma exceção à regra de que os créditos adicionais possuem vigência adstrita ao exercício em que foi autorizada sua abertura. Observe que a exceção só se aplica aos créditos especiais e extraordinário, nunca aos suplementares.

**§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62**

A constituição nesse ponto definiu o conceito de crédito extraordinário.

**§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157; 158; e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. (Incluído pela EC n. 3/1993)**

Trata-se de mais exceções ao princípio da não afetação da receita de impostos.

**§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. (Incluído pela EC n. 85/2015)**

Trata-se da exceção ao princípio da proibição do estorno de verbas, aplicada no caso de ações no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação.

### **Questões de Concursos:**

- 1) (TCU)** As operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital poderão ser autorizados, desde que com finalidade precisa e aprovadas pelo Poder Legislativo, mediante créditos:
- a) Adicionais e extraordinários;
  - b) Suplementares e especiais;
  - c) Suplementares e extra-orçamentários;
  - d) Suplementares e extraordinários;
  - e) Orçamentários e extra-orçamentários.



**2) (CESPE/PROCURADOR/PGE-ALAGOAS)** As vedações constitucionais em matéria orçamentária não incluem :

- a) O início de programas não incluídos na LOA;
- b) A realização de despesa que exceda o montante dos créditos orçamentários ou adicionais;
- c) A vinculação de receitas de impostos para realização de atividades de administração tributária;
- d) A Abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legislativa;
- e) A concessão de créditos ilimitados.

**3) (FGV-SEFAZ/RJ)** Em matéria orçamentária, de acordo com a Constituição da República, é vedado(a)

- a) a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam vinte por cento dos créditos orçamentários totais, salvo em caso de guerra ou calamidade.
- b) a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de correntes, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria relativa.
- c) a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa. Nesse caso, não há necessidade de indicação dos recursos correspondentes.
- d) a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos.
- e) o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual há pelo menos quatro anos.

**4) (CESPE -AGU-2012)** Com relação a empréstimos públicos, julgue o item seguinte.

Em determinadas situações previstas em lei, o governo federal poderá conceder empréstimos para pagamento de despesas com pessoal dos estados, do DF e dos municípios.

**5) (CESPE/CNJ)** A respeito de créditos adicionais e dívida ativa, julgue o item a seguir.

No caso de comoção intestina, o presidente da República poderá abrir créditos suplementares e especiais, mediante autorização legislativa. No entanto, é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.

**6) (CESPE/TEM)** Com relação ao orçamento público e às suas aplicações no cenário brasileiro, julgue o item a seguir.

A Constituição Federal de 1988 (CF) permite a realização de operação de crédito que exceda o montante das despesas de capital, se essa operação for aprovada pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

**7) (CONSULPLAN/CONTADOR PREF. S. LEOPOLDO)** Quais créditos adicionais dependem de autorização legislativa prévia?

- a) Créditos extraordinários e suplementares.
- b) Somente créditos especiais.
- c) Créditos a receber e a compensar.
- d) Créditos especiais e suplementares.
- e) Somente crédito suplementar.



## **Gabarito:**

- 1) Letra b.
- 2) Letra c.
- 3) Letra d.
- 4) Errada.
- 5) Errada.
- 6) Certa.
- 7) Letra d.