



Processo: 1101786
Natureza: CONSULTA
Consulente: Jerônimo Santana Neto
Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Comendador Gomes
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Jerônimo Santana Neto, Prefeito Municipal de Comendador Gomes, nos seguintes termos:

Sobre o Artigo 43, § 1º da Lei nº 4.320/1964: Para abertura de crédito adicional mediante superávit financeiro apurado em balanço patrimonial, é obrigatório autorização legislativa? ou apenas a indicação na fonte de recurso? ex: 254, 261

A consulta foi distribuída ao Conselheiro Substituto Telmo Passareli, que determinou o encaminhamento dos autos a esta [Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência](#), para adoção das medidas cabíveis, nos termos do disposto no § 2º do art. 210-B do [Regimento Interno](#).

II. HISTÓRICO DE DELIBERAÇÕES

Sobre o Artigo 43, § 1º da Lei nº 4.320/1964: Para abertura de crédito adicional mediante superávit financeiro apurado em balanço patrimonial, é obrigatório autorização legislativa? ou apenas a indicação na fonte de recurso? Ex.: 254, 261.

Inicialmente, cumpre transcrever o teor dos [art. 41](#), [art. 42](#) e o [§ 1º do art. 43](#) da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964¹, pertinentes ao questionamento proposto pelo consulente, *ipsis litteris*:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

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; (*grifo nosso*)

¹ [Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964](#). Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.



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 realiza-las.

[...]

Em pesquisa realizada nos sistemas [TCJuris](#) e [MapJuris Consultas](#), nos [informativos de jurisprudência](#) e nos [enunciados de súmula](#), verificou-se que o questionamento proposto pelo consultante, **nos exatos termos ora suscitados**, ainda **não** foi objeto de deliberação desta Corte de Contas.

Todavia, questionada acerca da alteração da fonte de recursos de despesa de um determinado elemento orçamentário, esta Corte de Contas já deliberou, no parecer exarado em resposta à Consulta [958027](#)², que os créditos suplementares e especiais *devem ser autorizados por lei e abertos por decreto executivo, os quais dependem da existência de recursos disponíveis para ocorrer às despesas decorrentes (superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação, resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias e o produto de operações de crédito) e serem precedidos de exposição justificativa*.

Colaciona-se, por oportuno, excertos do voto proferido pelo relator, conselheiro Wanderley Ávila, *in verbis*:

[...] foi ressaltado que nos termos do art. 167, V, da CR/1988 a abertura de créditos especiais e suplementares deve ser operada por meio de decreto do Chefe do Executivo, após prévia autorização legislativa, autorização essa que, no caso dos créditos suplementares, já pode constar na própria lei orçamentária anual, conforme o art. 165, § 8º, da Carta Magna, e que a única exceção quanto à necessidade de prévia autorização legislativa para a autorização de crédito adicional se refere aos créditos extraordinários em virtude das excepcionais circunstâncias em que são cabíveis e de sua restrita destinação a despesas urgentes e imprevisíveis.

[...]

De forma elucidativa o Conselheiro Gilberto Diniz assinalou que “... *quando a fonte de recursos não comprometidos para abertura de crédito suplementar autorizada na LOA constituir-se no superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, no excesso de arrecadação ou no produto de operações de crédito (Lei nº 4.320, de 1964, art. 43, § 1º, I, II e IV), basta a edição de decreto pelo chefe do Poder Executivo, com a devida justificativa, observado o limite fixado na própria lei orçamentária anual*”.

Por outro lado, relatou que se a fonte de recursos livres para abertura de crédito suplementar autorizada na LOA resultar de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei (Lei nº 4.320, de 1964, art. 43, III), podem ocorrer duas situações totalmente distintas, quais sejam:

- “*numa, caso essa suplementação acarrete somente deslocamento de recursos orçamentários dentro do mesmo órgão e da mesma categoria de programação, basta que o chefe do Poder Executivo edite decreto com a correspondente justificativa, observado o limite autorizado na própria lei orçamentária*”;

² Processo [958027](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberada na sessão do dia 2/3/2016. Parecer disponibilizado no DOC de 4/5/2016. Ver, também, as Consultas [876555](#) (29/5/2013), [862749](#) (25/6/2014) e [422372](#) (19/6/1990).



- “noutra, se tal suplementação implicar remanejamento, transposição ou transferência de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, deve haver autorização legislativa para essas específicas alterações qualitativas ou de mérito da lei orçamentária anual, consoante estatui o inciso VI do art. 167 da Constituição da República”. (grifou-se)

[...]

No mesmo voto o referido Conselheiro-Substituto fez referência a entendimento doutrinário de Caldas Furtado quanto à diferenciação dos instrumentos de créditos adicionais e de remanejamentos, transposições e transferências, conforme resumido a seguir:

Efetivamente, existem duas técnicas de alteração do orçamento em execução: uma que produz mudança quantitativa no montante de recursos orçados, denominada de créditos adicionais (que podem ser suplementares, especiais e extraordinários); outra que provoca modificação qualitativa nos créditos orçamentários, intitulada de estornos de verbas (que se concretizam através de remanejamentos, transposições ou transferências de recursos orçamentários).

A Constituição de 1988 se refere a essas duas técnicas no *caput* do artigo 167: a primeira no inciso V (é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes); a segunda no inciso VI (são vedados 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).

[...]

J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis ressaltam que há uma profunda diferença entre os créditos adicionais e as alterações orçamentárias mencionadas no artigo 167, VI, da Constituição Federal (remanejamento, transposição e transferência de recursos orçamentários).

No caso de créditos adicionais, o fator determinante é a necessidade da existência de recursos, para as demais alterações, é a reprogramação por repriorização das ações o motivo que indicará como se materializarão.

Esses autores apontam quatro motivos que podem dar origem aos créditos adicionais:

- “a) variações de preço de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos para consumo imediato ou futuro;
- b) incorreções no planejamento, programação e orçamentação das ações governamentais;
- c) omissões orçamentárias;
- d) fatos que independem da ação volitiva do gestor”.

Por outro lado, de acordo com esses doutrinadores, são três os motivos que podem ensejar estornos de verbas:

- “a) reforma administrativa;
- b) repriorizações das ações governamentais;
- c) repriorizações de gastos”.

Essas últimas alterações, que são completamente diferentes das criadas anteriormente, dão “margem a reformulações orçamentárias nos três níveis de programação – institucional, programática e de gastos – sob as denominações de remanejamentos, transposições e transferências de recursos de uma dotação para outra ou de um órgão para outro órgão, conforme disposto no art. 167, VI, da Constituição da República. Essas alterações só podem ser autorizadas de per si, em lei específica”. [...] (FURTADO, J. R. Caldas. Elementos de Direito Financeiro. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 139-141).



[...]

Registre-se que, conforme já relatado no item 1 desta análise, no que tange aos créditos suplementares, nos termos do disposto no [§ 8º do art. 165 da CR/1988](#) “*a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei*”. (grifou-se)

De acordo com o disposto no [inciso V do art. 167](#) da mesma Carta Magna é vedada a “*a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes*”.

Segundo o texto constitucional os créditos adicionais deverão ser abertos por meio de lei prévia e específica, uma vez que o administrador público está adstrito a agir apenas em observância às normas legais e constitucionais.

Cabe salientar que os créditos suplementares e especiais são espécie do gênero “créditos adicionais”, nos termos do [art. 41 da Lei Nacional n. 4.320/1964](#).

De acordo com as disposições contidas nos [art. 42 e 43](#) da mesma lei, os referidos créditos devem ser autorizados por lei e abertos por decreto executivo, os quais dependem da existência de recursos disponíveis para ocorrer às despesas decorrentes (superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação, resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias e o produto de operações de crédito) e serem precedidos de exposição justificativa.

Neste quadrante, conforme expresso na CR/1988 se nota que as próprias leis orçamentárias podem conter autorizações para a abertura apenas de créditos adicionais suplementares. Nestes termos, é possível a fixação nas citadas leis de um limite, geralmente fixado em percentual sobre a receita orçada, para a abertura de créditos desta natureza.

Desta forma, tendo em vista que o questionamento da Consulente diz respeito a alterações de fontes de recursos discriminadas na lei orçamentária para execução de determinado elemento de despesa, não ocorrerá alteração do valor do crédito orçamentário, o que não evidencia a ocorrência de crédito adicional por “suplementação” (reforço de valor), definido pelo [inciso I do art. 41 da Lei Nacional n. 4.320/1964](#).

[...]

No entanto, esta Unidade Técnica se manifesta no sentido de que considerando que no texto constitucional não foi prevista a possibilidade de inserção nas leis orçamentárias de autorização para a efetivação de realocações desta natureza (fontes de recursos de dotações orçamentárias), **para tais atos se torna necessária a devida autorização legislativa (lei de diretrizes orçamentárias ou outra lei que trate da matéria), em atendimento ao princípio da legalidade aplicado à Administração Pública, disposto no caput do art. 37 da CR/1988, segundo o qual cabe ao Poder Público fazer ou deixar de fazer somente aquilo que a lei expressamente autorizar, ou seja, se subordina aos ditames da lei.** (grifei)

Ao final, cabe registrar que junto ao processo de Consulta n. 862.872 a então Prefeita de Patos de Minas anexou ao seu questionamento cópia de *email* recebido pelo Departamento de Contabilidade daquele Órgão, proveniente da STN, relativo à resposta à mesma pergunta efetuada por ela a este Tribunal.

No exame dos termos do referido documento a resposta proferida pela STN foi no mesmo sentido da manifestação deste Órgão Técnico, conforme a seguir:

“[...] não houve aumento de dotação. Esta situação não caracteriza uma suplementação do crédito adicional, mas precisa passar por autorização legislativa para ser materializada. Deste modo, não há alteração no índice de suplementação autorizado na LOA.”

Assim sendo, este Órgão Técnico se manifesta no sentido de que a diferenciação entre as figuras das realocações orçamentárias realizadas por meio de créditos adicionais



suplementares e mediante remanejamentos, transposições e transferências já foi objeto de resposta deste Tribunal no processo de Consulta n. [862.749](#).

No que se refere às alterações de fontes de recursos discriminadas na lei orçamentária para execução de determinado elemento de despesa, tais atos não caracterizam a ocorrência de crédito adicional por “suplementação” (reforço de valor), definida pelo [art. 41, I, da Lei Nacional n. 4.320/1964](#), e não devem impactar no limite percentual de suplementação eventualmente autorizado nas leis orçamentárias, nem tampouco a ocorrência de remanejamentos, transposições e transferências, haja vista que não ocorrerá alteração do valor do crédito orçamentário.

Entretanto, em atendimento ao princípio da legalidade aplicado à Administração Pública, disposto no [art. 37, caput, da CR/1988](#), tendo em vista que no texto constitucional não foi prevista a possibilidade de inserção de autorização para a efetivação de realocações desta natureza (fontes de recursos de dotações orçamentárias), para tais atos se torna necessária a devida autorização legislativa (lei de diretrizes orçamentárias ou outra lei que trate da matéria).”

Ademais, cumpre informar que, em [pesquisa por referência legal](#) realizada *MapJuris Consultas*, foram localizadas as seguintes deliberações que tratam do §1º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e que tangenciam o questionamento formulado pelo consulente:

CONSULTA. UTILIZAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NAS FONTES 201 E 202, ORIUNDAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR, PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS NA FONTE 200, ATENDIDOS OS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS DA EDUCAÇÃO E DA SAÚDE. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ATENDIMENTO À REGRA CONTIDA NO INCISO I DO § 1º DO ART. 43 DA LEI Nº 4.320, DE 1964. OBRIGATORIEDADE DE SE APURAR A EXISTÊNCIA DE SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR NO BALANÇO PATRIMONIAL, PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS, POR SE TRATAR DE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS ORDINÁRIOS.

1. A vinculação constitucional dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e às ações e serviços públicos de saúde (ASPS) se restringe ao exercício financeiro em que os recursos foram arrecadados, diante do que o superávit financeiro do exercício anterior apurado nas fontes 201 e 202 configura recurso ordinário, não podendo ser, isoladamente, utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais.

2. A abertura de créditos adicionais com fonte de recursos atrelada ao superávit financeiro do exercício anterior de recursos não vinculados (fontes 200, 201 e 202), deve obedecer à regra contida no inciso I do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, e, portanto, está condicionada e limitada à efetiva apuração, a partir do Balanço Patrimonial, de superávit financeiro do exercício anterior de recursos não comprometidos, na forma descrita no § 2º do mesmo art. 43 do mencionado diploma legal.

[Processo [1088810](#) – Consulta. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 16/12/2020. Parecer disponibilizado no dia 19/1/2021]

CONSULTA – CONTROLE DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA – ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL – 1) APURAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO OU EXCESSO DE ARRECADAÇÃO – POSSIBILIDADE – OBRIGATORIEDADE DE ESPECIFICAÇÃO DA FONTE E DESTINAÇÃO DE RECURSOS – 2) ANULAÇÃO PARCIAL OU TOTAL DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – UTILIZAÇÃO DE FONTES DE CONVÊNIO DISTINTAS – IMPOSSIBILIDADE – VINCULAÇÃO AO OBJETO DE APLICAÇÃO ORIGINÁRIA DOS RECURSOS.

1) É possível a abertura de créditos adicionais ao orçamento, com a especificação das fontes e destinação de recursos, havendo apuração de superávit financeiro ou excesso de arrecadação. Ressalva-se que, na abertura de créditos adicionais oriundos de superávit



financeiro, essa condição não se restringe somente aos dados do Balanço Patrimonial do exercício anterior, mas também ao superávit existente nas fontes vinculadas, e segregadas por convênio na mesma fonte. Também na apuração geral do excesso de arrecadação, há que se observar cada fonte, a qual pode agregar mais de um convênio, o que exige o cuidado da verificação de eventual excesso isoladamente por convênio.

2) Há impossibilidade de abertura de créditos adicionais cujos recursos disponíveis sejam anulação de dotações, de acordo com o inciso III, art. 43 da Lei n. 4.320/64, utilizando redução e acréscimo entre fontes de convênios distintas, em razão da vinculação ao objeto de aplicação originária dos recursos.

[Processo [932477](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 19/11/2014. Parecer disponibilizado no DOC do dia 10/12/2014]

RECURSOS REMANESCENTES DO EXERCÍCIO ANTERIOR – SUPERÁVIT FINANCEIRO – UTILIZAÇÃO – DESPESAS DO EXERCÍCIO EM CURSO – REQUISITOS – PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGAL – VERIFICAÇÃO DA NATUREZA DA FONTE (LIVRE OU VINCULADA) – CLASSIFICAÇÃO CONTÁBIL – PADRONIZAÇÃO (INTCEMG 05/2011, ANEXO III, ATUALIZADA PELA INTCEMG 15/2011).

As fontes de recursos remanescentes do exercício anterior, que se referem na prática ao superávit financeiro, desde que não comprometidas e devidamente amparadas por autorização legal, podem ser utilizadas no exercício em curso, obedecendo-se à classificação padronizada, composta por 3 dígitos – sendo o 1º deles o número 2 referente à fonte Recursos de Exercícios Anteriores, respeitada a especificação da fonte e destinação de recursos para a determinação dos 2º e 3º dígitos, conforme consignado no Anexo III da Instrução TC nº 05/2011 atualizada pela INTC nº 15/2011.

[Processo [885850](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 17/6/2015. Parecer disponibilizado no DOC do dia 16/7/2015)

CONSULTA – AUTARQUIA MUNICIPAL – SUPERÁVIT FINANCEIRO – SUPLEMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS DOTAÇÕES DA AUTARQUIA – POSSIBILIDADE – NÃO CONDICIONAMENTO À EXISTÊNCIA DE SUPERÁVIT OU SALDO FINANCEIRO DO EXECUTIVO – NECESSIDADE DA EDIÇÃO DE DECRETO DE ABERTURA, OU AUTORIZAÇÃO LEGAL SE NECESSÁRIO – UTILIZAÇÃO DO RECURSO NO EXERCÍCIO SEGUINTE – POSSIBILIDADE – INSCRIÇÃO NO BALANÇO PATRIMONIAL COMO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR – TRANSFERÊNCIA PARA O EXECUTIVO MUNICIPAL PARA SUPRIR DÉFICIT DO ORÇAMENTO – IMPOSSIBILIDADE – AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA AUTARQUIA – PRECEDENTE: CONSULTA N. [837626](#) – DECISÃO UNÂNIME.

1) A Autarquia poderá utilizar o superávit financeiro apurado em seu balanço patrimonial do exercício anterior, conforme disposto no art. 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, independentemente de ter ocorrido superávit ou déficit financeiro no orçamento do Executivo Municipal.

2) O superávit financeiro da Autarquia apurado ao final do exercício, caso não seja usado como fonte de recurso para crédito suplementar no exercício em que ocorreu (art.43, §1º, II, da Lei 4.320/64), deve ser inscrito no balanço patrimonial como superávit financeiro do exercício anterior para ser utilizado como fonte de recurso para abertura de crédito suplementar no orçamento da Autarquia do exercício seguinte (art. 43, §1º, I, da Lei 4.320/64), não podendo ser usado para suprir déficit do orçamento do Executivo Municipal no momento da consolidação dos balanços anuais, pois as receitas das Autarquias, em razão de sua autonomia administrativa e financeira, não se confundem, em hipótese alguma, com as do Executivo Municipal.



3) Para que a Autarquia utilize o superávit financeiro apurado como fonte de recurso para a abertura de crédito suplementar e especial em seu próprio orçamento, o seu dirigente, mediante justificativa, deverá requerer ao Executivo Municipal que edite um decreto de abertura de crédito adicional ou encaminhe, se necessário, um projeto de lei para autorizá-lo.

[Processo [876934](#) – Consulta. Rel. Cons. Mauri Torres. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 22/8/2012. Parecer disponibilizado no DOC do dia 26/2/2014]

CONSULTA – APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – RECEITA PROVENIENTE DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO DE IMPOSTOS E DE SUAS TRANSFERÊNCIAS – 1) UTILIZAÇÃO COMO FONTE DE RECURSO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS NO EXERCÍCIO DA ARRECADAÇÃO – COMPOSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO COM EDUCAÇÃO E SAÚDE – 2) NÃO UTILIZAÇÃO NO EXERCÍCIO DA ARRECADAÇÃO COMO FONTE DE RECURSOS – SUPERÁVIT FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE – NÃO COMPOSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DE GASTOS COM EDUCAÇÃO E SAÚDE DAQUELE EXERCÍCIO – ART. 35 DA LEI N. 4.320/64 – UTILIZAÇÃO SOMENTE COMO FONTE DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – 3) PLANEJAMENTO – NÃO ATENDIMENTO DOS ÍNDICES DE APLICAÇÃO EM DETERMINADO EXERCÍCIO – OBRIGAÇÃO DE ACRESCEM O PERCENTUAL FALTANTE AO MÍNIMO A SER APLICADO NO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE, SEM PREJUÍZO DA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES CABÍVEIS, DENTRE ELAS A REJEIÇÃO DAS CONTAS NO ÂMBITO DESTE TRIBUNAL – 4) RECOMENDAÇÃO AO GESTOR DOS RECURSOS DA SAÚDE DE ACOMPANHAR A EVOLUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA AO LONGO DO EXERCÍCIO, NOS MOLDES DO CONTROLE EXIGIDO SOBRE AS DESPESAS COM O ENSINO.

1) As receitas oriundas de excesso de arrecadação serão consideradas na base de cálculo para a apuração do percentual mínimo de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício em que for efetivamente arrecadada. A utilização do excesso de arrecadação demandará abertura de créditos adicionais, sendo: a) Créditos suplementares, nos casos em que as dotações consignadas no orçamento forem insuficientes; b) Créditos Especiais, para inclusão de despesas não consignadas no orçamento.

2) Quanto ao cômputo da receita oriunda de excesso de arrecadação de impostos e de transferências decorrentes de impostos, na apuração do percentual mínimo de gastos com ensino e saúde no exercício seguinte, responde-se negativamente, haja vista que, segundo o art. 35 da Lei Federal nº 4.320/64, a receita pertence ao exercício financeiro em que for arrecadada. O percentual mínimo de aplicação de recursos no ensino e na saúde deve incidir sobre toda a receita efetivamente arrecadada no exercício. O excesso de arrecadação não utilizado para acobertar despesas dentro do exercício, por meio de créditos adicionais (suplementar ou especial), representará um superávit financeiro no exercício seguinte, o qual não comporá a base de cálculo de gastos com saúde e ensino daquele exercício. Esse superávit financeiro somente poderá ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais.

3) Tendo em vista que no decorrer da execução podem ocorrer situações ou mesmo problemas não previstos na fase de elaboração, poderão ser necessárias medidas visando ajustar o orçamento com os objetivos a atingir.

No tocante à aplicação de recursos no ensino, a própria LDB, no supracitado § 4º do art. 69, estabelece que “as diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro”, o que nos permite inferir que caberá à Administração Pública realizar um acompanhamento da evolução da receita e



da despesa, de tal modo que ao final do exercício os objetivos sejam alcançados, bem como o percentual mínimo possa ser atingido.

Quanto à aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde, o art. 25 da LC 141/2012 contém determinação para que eventual diferença que implique o não atendimento, em determinado exercício, dos recursos mínimos nela previstos seja acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sem prejuízo do montante mínimo do exercício em referência e das sanções cabíveis, dentre elas a rejeição de suas contas no âmbito da esfera de atuação deste Tribunal.

4) Recomenda-se ao gestor dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde que acompanhe a evolução da receita e da despesa ao longo do exercício, adotando o mesmo controle exigido sobre as despesas com o ensino.

[Processo [812226](#) – Consulta. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 21/8/2013. Parecer disponibilizado no DOC do dia 2/10/2013]

CONSULTA – PREFEITURA MUNICIPAL – CONVÊNIO NÃO PREVISTO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – RECURSOS REPASSADOS – DESTINAÇÃO ESPECÍFICA – CLASSIFICAÇÃO COMO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO – UTILIZAÇÃO COMO FONTE DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – POSSIBILIDADE – NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA, EXPOSIÇÃO JUSTIFICATIVA E ABERTURA POR DECRETO EXECUTIVO – OBSERVÂNCIA ESTRITA ÀS FINALIDADES DO CONVÊNIO – SIACE/PCA: EXIGÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA FONTE DE RECURSO DE CONVÊNIO NO QUADRO DOS CRÉDITOS ADICIONAIS – OBJETIVO: CUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 8º C/C O INCISO I DO ART. 50, AMBOS DA LC N. 101/2000 – DEMONSTRAÇÃO DOS RECURSOS DO CONVÊNIO NO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO NA COLUNA “PREVISÃO ATUALIZADA” E A EFETIVA ARRECADAÇÃO NA COLUNA “RECEITAS REALIZADAS” E DOS CRÉDITOS ADICIONAIS NA COLUNA “DOTAÇÃO REALIZADA” E AS DESPESAS NA COLUNA “DESPESAS EMPENHADAS”.

a) Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. Sua abertura depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa. Nesse sentido os arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320, de 1964.

b) A inclusão de campo no SIACE/PCA, a partir do exercício financeiro de 2009, para que sejam demonstrados os créditos abertos tendo como fonte de recursos a receita de convênios, teve por finalidade evidenciar o cumprimento das exigências legais dispostas no parágrafo único do art. 8º, combinado com o inciso I do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, que determinam a necessidade da demonstração e individualização dos recursos vinculados a destinação específica, e, conseqüentemente, permitir análise mais acurada dos créditos adicionais abertos, com a verificação da existência da fonte citada nos respectivos decretos de abertura, conforme disposições do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964.

c) Embora não constem expressamente no § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, os recursos oriundos da celebração de convênios não previstos na Lei Orçamentária Anual - LOA, ou previstos em valor inferior ao acordado, caracterizam excesso de arrecadação e constituem fonte de abertura de créditos adicionais necessários à criação ou reforço de dotação para fazer face às despesas relativas à execução do objeto conveniado. Nesse sentido, Consulta nº [873706](#), de 20/06/2012.

d) No Balanço Orçamentário, os recursos oriundos de convênios não previstos na LOA serão demonstrados na Coluna “Previsão Atualizada” e a efetiva arrecadação na coluna “Receitas Realizadas”. Em contrapartida, os créditos adicionais abertos, tendo como fonte os recursos vinculados decorrentes de convênios não previstos na LOA, constarão da coluna “Dotação Atualizada” e as correspondentes despesas executadas serão demonstradas na coluna “Despesas Empenhadas”.



e) Os créditos adicionais autorizados por lei e abertos com lastro nos recursos de convênio devem relacionar-se, estritamente, às finalidades estipuladas no instrumento do ajuste celebrado.

[Processo [837679](#) – Consulta. Rel. Cons. em Exercício Gilberto Diniz. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 7/8/2013. Parecer disponibilizado no DOC do dia 9/9/2013]

CONSULTA – TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS – ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PROVENIENTES DE “EXCESSO DE ARRECADAÇÃO DE CONVÊNIOS” (ART. 43, II, § 1º, DA LEI N. 4.320/64) – POSSIBILIDADE – AUTORIZAÇÃO POR LEI E ABERTURA POR DECRETO EXECUTIVO – VINCULAÇÃO DO RECURSO FINANCEIRO AO OBJETO PACTUADO – DECISÃO UNÂNIME.

Nas transferências voluntárias de outras entidades políticas, é correta a utilização do “excesso de arrecadação de convênios” (art. 43, inciso II, § 1º, da Lei n. 4.320/64) como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, ainda que o excesso estimado no momento da abertura dos créditos não se concretize em excesso de arrecadação real.

Ressalte-se que o gestor deverá sempre observar o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64 c/c o art. 25, § 1º, da LRF, bem como manter a vinculação dos recursos financeiros ao objeto pactuado (art. 25, § 2º, da LRF).

[Processo [873706](#) – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 20/6/2012. Parecer disponibilizado no DOC do dia 12/7/2012]

CONSULTA – SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E ESGOTO – AUTARQUIA MUNICIPAL – AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA – SUPERÁVIT FINANCEIRO PROVENIENTE DE ARRECADAÇÃO DE TARIFAS – 1) TRANSFERÊNCIA PARA O EXECUTIVO MUNICIPAL – IMPOSSIBILIDADE – VINCULAÇÃO DOS RECURSOS À FINALIDADE DA AUTARQUIA – 2) SUPLEMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS DOTAÇÕES DA AUTARQUIA – NÃO CONDICIONAMENTO À EXISTÊNCIA DE SUPERÁVIT OU SALDO FINANCEIRO DO EXECUTIVO – NECESSIDADE DA EDIÇÃO DE DECRETO DE ABERTURA, OU AUTORIZAÇÃO LEGAL SE NECESSÁRIO – 3) UTILIZAÇÃO DO RECURSO NO EXERCÍCIO SEGUINTE – POSSIBILIDADE – INSCRIÇÃO COMO SUPERÁVIT FINANCEIRO NO BALANÇO PATRIMONIAL – PRECEDENTES: CONSULTAS N. [838537](#), [642715](#), [723995](#) – DECISÃO UNÂNIME.

1) Não é possível a transferência para o Executivo, no curso ou no final do exercício, de recursos financeiros provenientes de superávit advindo da arrecadação das tarifas cobradas pela prestação do serviço de água e esgoto no âmbito das autarquias, tendo em vista a sua autonomia administrativa e financeira. Ademais, esses recursos devem ser utilizados para investimentos relacionados à sua área de atuação.

2) A aplicação dos recursos financeiros excedentes no âmbito da entidade não depende de superávit ou saldo financeiro no Executivo Municipal. O Dirigente, mediante justificativa, poderá requerer ao Chefe do Executivo que edite um decreto de abertura de crédito adicional nas dotações da autarquia ou encaminhe, se necessário, um projeto de lei para autorizá-lo.

3) Caso não haja interesse na utilização do superávit financeiro dentro do exercício em que ocorreu, deverá inscrevê-lo como superávit financeiro no balanço patrimonial para utilizá-lo no orçamento da autarquia do exercício seguinte.

[Processo [837626](#) – Consulta. Rel. Cons. Mauri Torres. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 23/5/2012. Parecer disponibilizado no DOC do dia 15/6/2012]

MUNICÍPIO. ORÇAMENTO. ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL PARA CRIAR ELEMENTO DE DESPESA JÁ PREVISTA. POSSIBILIDADE DE REMANEJAR



CRÉDITO DE UM ELEMENTO PARA OUTRO. REMESSA, AO CONSULENTE, DE CÓPIAS DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS DAS CONSULTAS N^{OS} [702.853](#); [684.780](#); [683.249](#); [644.252](#); [638.034](#); [638.893](#)

[Processo [712258](#) – Consulta. Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 25/10/2006]

MUNICÍPIO. ORÇAMENTO. I. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ORIUNDA DE CRÉDITO ESPECIAL. SUPLEMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. SUJEIÇÃO À PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E À INDICAÇÃO DOS RECURSOS QUE O SUSTENTARÃO. I. REMANEJAMENTO DE SALDOS EXCEDENTES, NÃO USADOS PELA CÂMARA MUNICIPAL, PARA SUPLEMENTAR DOTAÇÃO DA PREFEITURA. POSSIBILIDADE, DESDE QUE HAJA PRÉVIA LEGISLAÇÃO AUTORIZATIVA. (EM APENSO: CONSULTA N^º [702.854](#))

Excertos do parecer

[...] a teor do art. 43, *caput* e § 1^º, da lei de regência, é perfeitamente possível o remanejamento estipulado desde que autorizado pela lei do orçamento ou por outra específica.

Assim, o remanejamento de saldos excedentes e não utilizados por qualquer órgão ou Poder pode ocorrer por projeto de lei de crédito adicional, de iniciativa do Sr. Prefeito, ou por Decreto, desde que, na última hipótese, a abertura esteja autorizada no texto da lei orçamentária em vigor.

Na Constituição da República, a matéria encontra-se disciplinada no art. 167, VI, que proíbe “*a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de órgão para outro, sem prévia autorização legislativa*”.

A vedação constitucional tem por escopo vedar que, durante a execução orçamentária, sejam adotados pelo gestor público procedimentos não consignados em lei.

[Processo [702853](#) – Consulta. Rel. Cons. Mauri Torres. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 15/2/2006]

CRÉDITO SUPLEMENTAR. CONCEITO E ABERTURA. LEI 4.320/64, ART. 43, § 1^º.

Excertos do parecer

A resposta para a indagação se encontra no texto expresso do art. 43, § 1^º, da Lei 4.320/64, “*verbis*”:

“Art. 43 – A abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1^º - Consideraram-se recursos, para 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; e

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

Vê-se, portanto, que o excesso de arrecadação é apenas um tipo de fonte de recurso, e poderá o administrador valer-se de outras fontes, se existentes, no caso de não ter ocorrido a arrecadação superior à estimada.



Por fim, deseja o Consultante ser esclarecido se “os créditos suplementares podem anular crédito de determinada Secretaria de Obras e serem remanejados para obras?”

A dúvida suscitada encontra adequado esclarecimento no disposto no inciso III do § 1º do artigo 43 da Lei 4.320/64, transcrito anteriormente.

A anulação total ou parcial de dotação orçamentária ou de créditos adicionais é procedimento legítimo para abrir crédito suplementar, desde que, evidentemente, tais dotações e créditos adicionais não estejam comprometidos.

Registre-se, por oportuno, que a lei anexada aos autos limitou a 30% do valor da receita estimada a autorização conferida ao Poder Executivo para abrir, por Decreto, créditos suplementares, de modo que, caberá, exclusivamente, ao Legislativo deferir os créditos quando o referido limite de 30% tiver sido atingido.

[Processo [408561](#) – Consulta. Rel. Cons. Nelson Cunha. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 25/2/1992]

ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL DESTINADO A COBRIR DESPESAS REALIZADAS EM 1990. LEGALIDADE

Excertos do parecer

[...] o Art. 43, § 1º, III, da Lei 4.320/64 ampara o Projeto de Lei 6/91, que se destina a cobertura de despesas realizadas sem dotação orçamentária.

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

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

Inciso III - os resultados de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;”

O Projeto de Lei nº 6/91, está, assim, revestido de caráter legal, ficando a cargo da Câmara, evidentemente, aprová-lo ou não.

[Processo [431638](#) – Consulta. Rel. Cons. Nelson Cunha. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 20/2/1992]

TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DA RESERVA DE CONTINGÊNCIA PARA OUTRAS DOTAÇÕES, SEM AUTORIZAÇÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DO ENVIO DE PROJETO DE LEI À CÂMARA MUNICIPAL, ANULANDO AQUELA DOTAÇÃO E SUPLEMENTANDO OUTRAS.

Excertos do parecer

[...] para que o Executivo transfira o que contém a “Reserva de Contingência” para reforço de outras dotações orçamentárias, é necessário que haja lei específica, autorizada pela Câmara, abrindo créditos adicionais. Isto porque o art. 7º da Lei 4.320/64 só permite a abertura de créditos adicionais sem lei específica, quando a Lei Orçamentária contém autorização para a abertura de créditos suplementares até determinada importância, vedada a abertura de créditos ilimitados. No caso em tela, conforme esclarece a consultante, a Lei Orçamentária em curso não contém este dispositivo.

Entendemos que a dúvida suscitada pela consultante é, se o Executivo poderia abrir créditos suplementares através de Decretos, anulando o que contém a “Reserva de Contingência”, visto que esta conta não está vinculada a nenhum tipo de despesas, e sua finalidade é justamente servir de fonte para outras dotações. Temos que não. Isto porque não pode haver ato administrativo de natureza financeira e orçamentária sem a devida previsão legal. A existência da conta “Reserva de Contingências” no orçamento não implica autorização da



Câmara para abertura de crédito suplementares até aquele montante, visto que a Lei 4.320/64, que rege a matéria, não prevê este procedimento.

Assim, caso o Executivo queira lançar mão do que contém a “Reserva de Contingência” para reforçar outras dotações, deverá enviar projeto de lei à Câmara Municipal, anulando aquela dotação e suplementando outras.

[Processo [408113](#) – Consulta. Rel. Cons. Murta Lages. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 16/10/1991]

LEI ORÇAMENTÁRIA MUNICIPAL. EXCESSO DE ARRECAÇÃO. ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR. TRANSPOSIÇÃO E REMANEJAMENTO DE RECURSOS. ILEGALIDADE SEM LEI AUTORIZATIVA.

Excertos do parecer

O § 3º da Lei 4320/64 estabelece o seguinte:

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

Não nos parece que estimativa de excesso de arrecadação, tendo por base perspectiva de inflação, pode ser considerado como tendência de exercício.

Por tendência do exercício é de se entender a projeção da receita estimada com a tendência da receita a ser arrecadada, no entanto, esta tendência deve ser tecnicamente projetada.

Por se tratar de um fato subjetivo, não quer dizer que o excesso de arrecadação poderá ser estimado aleatoriamente, com vistas a uma futura inflação, que no nosso entendimento não condiz com a melhor técnica orçamentária.

[Processo [432884](#) – Consulta. Rel. Cons. Moura e Castro. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 23/7/1991]

VETO DE PREFEITO À LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO QUE AUMENTA DESPESA. LEGALIDADE DO VETO.

Excertos do parecer

O parágrafo 1º do artigo 43 da já mencionada Lei 4.320/64 especifica que os recursos que poderão estar disponíveis, serão: o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, os provenientes de excesso de arrecadação, os resultantes da anulação de dotações orçamentárias de créditos adicionais já existentes, e os oriundos de operações de crédito já regularmente autorizadas.

Nestas circunstâncias, o Prefeito Municipal vê-se na obrigação legal de opor seu veto a qualquer projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal relativo à abertura de crédito suplementar que não tenha sido apresentado por si, Chefe do Poder Executivo, ou que não esteja convenientemente justificado, ou, ainda, que não contenha a expressa indicação dos recursos a utilizar.

[Processo [408859](#) – Consulta. Rel. Cons. Luiz Baccharini. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 9/5/1990]

CRÉDITOS ADICIONAIS. ABERTURA NA LEGISLATURA ANTERIOR SEM A DEVIDA AUTORIZAÇÃO. REGULARIZAÇÃO PELA LEGISLATURA ATUAL. LEGALIDADE. LEI. APROVAÇÃO POR DECURSO DE PRAZO. LEGALIDADE ATÉ A VIGÊNCIA DA CF/88, QUE DERROGOU ESTE INSTITUTO.

Excertos do parecer

Segundo o entendimento consubstanciado pela Súmula TC nº 77, “os créditos suplementares que excederem o limite percentual previsto na lei orçamentária são



irregulares e de responsabilidade do ordenador, salvo se o legislativo regularizá-los mediante crédito especial” (grifos nossos).

Destarte, não há impedimento que a atual Câmara proceda à respectiva regularização dos créditos suplementares excedentes, mediante autorização por lei para a abertura dos créditos especiais efetivada por decreto executivo.

Procedimento este, no entanto, não impositivo, tendo em vista que à edibilidade é facultada a regularização.

Não há de se atentar, contudo, ao estabelecido pelo artigo 43, da Lei 4.320/64, eis que a mencionada abertura é subordinada à existência de recursos disponíveis (“ut” §§ 1º, 2º, 3º e 4º) para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa do Executivo sobre a necessidade dos referidos créditos.

Por outro lado, na hipótese de não serem regularizados os créditos suplementares em excesso, serão estes levados a débito do ordenador da despesa, que deverá devolver ao erário, devidamente corrigidas, as diferenças entre os valores autorizados na lei orçamentária e aqueles abertos sem autorização legal.

Vale dizer, também, que “os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários” (art. 45, da Lei 4.320/64).

[Processo [409181](#) – Consulta. Rel. Cons. Maurício Aleixo. Tribunal Pleno. Deliberado na sessão do dia 10/1/1990]

III. DA REFORMA OU REVOGAÇÃO DE TESE

Em decorrência do caráter normativo ínsito às consultas, o parágrafo único do art. 210-A do [Regimento Interno](#) estabelece que “considerar-se-á revogada ou reformada a tese sempre que o Tribunal firmar nova interpretação acerca do mesmo objeto, devendo o parecer conter expressa remissão às consultas anteriores”, que tiverem seu entendimento reformado ou revogado, de forma a salvaguardar os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança, corolários do Estado Democrático de Direito³.

Tal obrigatoriedade encontra respaldo na legislação pátria, como se depreende da [Lei 13.105/2015](#) (Código de Processo Civil) e da [Lei 13.655/2018](#) (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb).

O [Código de Processo Civil](#), em seu artigo 926, estabelece que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. Nesse diapasão, os arts. 927, § 5º, e 979 do CPC estabelecem que:

[Art. 927](#). Os juízes e os tribunais observarão:

[...]

§ 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.

[Art. 979](#). A instauração e o julgamento do incidente serão sucedidos da mais ampla e específica divulgação e publicidade, por meio de registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça.

³ Nesse sentido, o [art. 9º](#) da Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998, preceitua que “a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”.



§ 1º Os tribunais manterão banco eletrônico de dados atualizados com informações específicas sobre questões de direito submetidas ao incidente, comunicando-o imediatamente ao Conselho Nacional de Justiça para inclusão no cadastro.

§ 2º Para possibilitar a identificação dos processos abrangidos pela decisão do incidente, o registro eletrônico das teses jurídicas constantes do cadastro conterà, no mínimo, os fundamentos determinantes da decisão e os dispositivos normativos a ela relacionados.

§ 3º Aplica-se o disposto neste artigo ao julgamento de recursos repetitivos e da repercussão geral em recurso extraordinário.

Desse modo, os Tribunais de Contas, assim como os tribunais que compõem o Poder Judiciário, devem zelar pela coerência das suas próprias decisões, superando-as, por óbvio, sempre que houver modificação de entendimento e não olvidando de tratar de forma expressa esta ocorrência.

Já a [Lindb](#), com o objetivo de garantir a segurança jurídica e a eficiência na aplicação do Direito Público, reforça o dever das autoridades públicas atuarem nesse sentido, conforme se deduz do disposto em seu [art. 30](#), que dispõe que as “*autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas*”. (grifos nossos).

A segurança jurídica está intrinsecamente ligada à estabilidade, à previsibilidade das consequências jurídicas, à segurança de orientação e à realização do direito, cabendo ao Poder Público proteger a confiança do cidadão no tocante às consequências de suas ações e dos efeitos dos atos do Estado.

Sendo assim, caso alguma tese fixada em consulta anterior seja reformada ou revogada, **importante que tal revogação ou reforma conste expressamente no parecer exarado em resposta à presente Consulta**, a fim de se garantir a melhor orientação ao consulente e demais jurisdicionados desta Corte⁴.

IV. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, verifica-se que este Egrégio Tribunal de Contas possui os seguintes entendimentos pertinentes à questão formulada pelo consulente:

1 - A diferenciação entre as figuras das realocações orçamentárias realizadas por meio de créditos adicionais suplementares e mediante remanejamentos, transposições e transferências já foi objeto de resposta deste Tribunal no processo de Consulta n. [862749](#), destacando-se que o principal critério de distinção entre os créditos adicionais e as realocações orçamentárias é o motivo que ensejou cada uma delas. Se em relação aos créditos adicionais o fator determinante é a escassez de recursos orçamentários para o atendimento a uma necessidade pública, no que diz respeito às realocações orçamentárias a justificativa é a repriorização de gastos no âmbito da Administração Pública. (Consulta [958027](#))

2 - Quanto às alterações de fontes de recursos discriminadas na lei orçamentária para execução de determinado elemento de despesa, registra-se que tais atos não caracterizam a ocorrência de crédito adicional por “suplementação” (reforço de valor), definida pelo

⁴ Na elaboração deste relatório foram mencionadas as seguintes Consultas: [1088810](#) (16/12/2020), [958027](#) (2/3/2016), [885850](#) (17/6/2015), [932477](#) (19/11/2014), [862749](#) (25/6/2014), [812226](#) (21/8/2013), [837679](#) (7/8/2013), [876555](#) (29/5/2013), [876934](#) (22/8/2012), [873706](#) (20/6/2012), [837626](#) (23/5/2012), [712258](#) (25/10/2006), [702853](#) (15/2/2006), [408561](#) (25/2/1992), [431638](#) (20/2/1992), [408113](#) (16/10/1991), [432884](#) (23/7/1991), [422372](#) (19/6/1990), [408859](#) (9/5/1990) e [409181](#) (10/1/1990).



[art. 41, I, da Lei Nacional n. 4.320/1964](#), não devendo impactar o limite percentual de suplementação eventualmente autorizado nas leis orçamentárias, nem tampouco a ocorrência de remanejamentos, transposições e transferências, haja vista que não ocorrerá alteração do valor do crédito orçamentário. (Consulta [958027](#))

3 - A efetivação de realocações dessa natureza (fontes de recursos de dotações orçamentárias) depende de prévia autorização legislativa, mas não necessariamente de lei específica. (Consulta [958027](#))

Assevera-se, por derradeiro, que o relatório confeccionado por esta [Coordenadoria](#) não se consubstancia em parecer conclusivo, tendo por escopo indicar, se for o caso, as deliberações proferidas pelo Tribunal sobre a questão suscitada e seus respectivos fundamentos, sem análise das especificidades porventura aplicáveis.

Belo Horizonte, 9 de junho de 2021.

Juliana Cristina L. de Freitas Campolina
Analista de Controle Externo – TC 2982-1

Reuder Rodrigues M. de Almeida
Coordenador – TC 2695-3

(assinado digitalmente)