



Processo: 1110006
Natureza: CONSULTA
Consulente: Adilson dos Santos
Jurisdicionado: Município de Maria da Fé
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta eletrônica formulada pelo Sr. Adilson dos Santos, prefeito municipal de Maria da Fé, nos seguintes termos:

É possível proposta de lei de alteração de limite para abertura de créditos suplementares acima de 30% no decorrer do exercício financeiro?

A consulta foi distribuída ao conselheiro Wanderley Ávila, que determinou o encaminhamento dos autos à [Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência](#) para a elaboração de relatório técnico no prazo de 10 (dez) dias úteis, indicando, se for o caso, as deliberações proferidas pelo Tribunal sobre o questionamento formulado, bem como os fundamentos empregados.

II – HISTÓRICO DE DELIBERAÇÕES

É possível proposta de lei de alteração de limite para abertura de créditos suplementares acima de 30% no decorrer do exercício financeiro?

Em pesquisa realizada nos sistemas [TCJuris](#) e [MapJuris Consultas](#), nos [informativos de jurisprudência](#) e nos [enunciados de súmula](#), constatou-se que esta Corte de Contas **não enfrentou**, em tese, de forma direta e objetiva, **questionamento nos exatos termos ora suscitados pelo consulente**.

Não obstante, em resposta à Consulta [735383](#) (25/7/2007)¹, esta Corte de Contas se manifestou no sentido de que:

[...] apesar de a [Lei 4.320/64](#) permitir que a autorização para abrir créditos suplementares seja dada na própria lei de orçamento, permitindo que o Executivo abra créditos suplementares até o limite determinado na Lei Orçamentária, através de decreto, **pode ocorrer que tal limite esgote-se antes de atendidas todas as demandas pertinentes. Nesse caso, o Executivo deverá solicitar nova autorização ao Legislativo, visando à abertura de outros créditos suplementares ou a majoração do limite concedido no orçamento.** Evidentemente, deverão ser analisadas, no caso concreto, as consequências de tais modificações na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual, as quais devem atender aos mandamentos constitucionais inseridos no art. 166 da [Lei Maior](#). (grifos nossos)

¹ Consulta [735383](#). Rel. Cons. Licurgo Mourão. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 25/7/2007.



Destaca-se, ainda, que no parecer proferido em resposta à Consulta [742472](#)², que versava sobre a vedação à previsão de abertura de créditos suplementares, na lei orçamentária anual, sem estabelecimento de limite percentual, consignou-se que “**não pode a Lei Orçamentária ou mesmo outro diploma legal no Município, admitir a abertura de créditos suplementares, sem indicar o percentual sobre a receita orçada municipal, limitativo à suplementação de dotações orçamentárias previstas no Orçamento**”³. (grifos nossos)

Por fim, acerca de créditos suplementares, colaciona-se o [Enunciado de Súmula 77](#) deste Tribunal, o qual estabelece que os “*créditos suplementares e especiais abertos sem cobertura legal são irregulares e podem ensejar a responsabilização do gestor*”.

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 Direito⁴.

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.

² Consulta [742472](#). Rel. Cons. Wanderley Ávila. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 7/5/2008.

³ Traz-se à lume, meramente a título de informação, trecho do parecer exarado, [em sede de análise de caso concreto](#), nos autos da Prestação de Contas Municipal [969023](#), da lavra do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, *in verbis*:

No que diz respeito ao limite de abertura de créditos suplementares autorizados na LOA, embora não haja legislação que normatize a matéria, entende-se como razoável um limite de até 20% das dotações orçamentárias, que em princípio, denota um bom planejamento.

[...]

Tendo em vista que a Segunda Câmara, em casos análogos³, tem se posicionado no sentido de não considerar irregular tal procedimento, sendo suficiente uma recomendação ao gestor no sentido de **que nas Leis Orçamentárias subsequentes não sejam incluídos dispositivos contendo autorização ilimitada para abertura de créditos suplementares**. (grifos nossos).

Ver, também, Prestações de Contas do Executivo Municipal [958594](#) e [912975](#).

⁴ 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”.



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.

§ 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 conterá, 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 revogada⁵, **importante que tal revogação ou reforma conste expressamente no parecer exarado em resposta à presente consulta**, a fim de se garantir a melhor orientação à consulente e demais jurisdicionados desta corte.

IV – CONCLUSÃO

Ex positis, verifica-se que este egrégio tribunal de contas **não possui deliberações em tese** que tenham enfrentado, **de forma direta e objetiva**, questionamento **nos exatos termos** ora suscitado pela consulente.

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, 28 de outubro 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)

⁵ Na elaboração deste relatório foram mencionadas as Consultas 735383 (25/7/2007) e 742472 (7/5/2008).