



Processo: 1114436
Natureza: CONSULTA
Consulente: Rubens Magela da Silva
Jurisdicionado: Município de Araxá
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo sr. Rubens Magela da Silva, prefeito do Município de Araxá, nos seguintes termos:

O município aderindo ata de registro de preços, como carona, pode aceitar que o fornecedor altere o modelo do objeto a ser fornecido, sob a justificativa de que está em falta no mercado o modelo do objeto contrato? (*sic*)

A consulta foi distribuída ao conselheiro substituto Hamilton Coelho, que determinou o encaminhamento dos autos a esta [Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência](#) para verificação do pressuposto de admissibilidade previsto no inciso V do art. 210-B do [Regimento Interno](#), bem como para adoção dos procedimentos previstos no § 2º do referido dispositivo.

II. HISTÓRICO DE DELIBERAÇÕES

O município, aderindo à ata de registro de preços como carona, pode aceitar que o fornecedor altere o modelo do objeto a ser fornecido, sob a justificativa de que o referido exemplar está em falta no mercado?

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 consulente, **nos exatos termos ora suscitados**, ainda **não** foi objeto de deliberação desta Corte de Contas.

Não obstante, oportuno transcrever trecho esclarecedor do parecer proferido na Consulta [872262](#) (9/5/2012)¹, no qual esta Corte se manifestou, incidentalmente, sobre o registro de preços, considerando a [Lei n. 8.666/1993](#), *in verbis*:

O ilustre Professor Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª edição, sintetiza o conceito de Sistema de Registro de Preços da seguinte maneira:

O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitadas lotes mínimos e outras condições previstas no edital. (grifo nosso)

Na mesma obra o autor, explica, de forma clara, o funcionamento das contratações fundadas no Sistema de Registro de Preços:

¹ Consulta [872262](#). Relator cons. Mauri Torres. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 9/5/2012. Parecer disponibilizado no DOC de 29/5/2012.



Para melhor compreender o sistema de registro de preços, é necessário compará-lo com a situação comum, em que a Administração realiza contratação específica, antecedida de licitação com objeto específico. Nesses casos, a licitação tem um objeto específico e determinado e o contrato dela derivado terá de respeitar esses limites (com as modificações admissíveis nos termos do art. 65). Isso significa, como regra, licitações e contratações de objeto unitário.

Já numa licitação de registro de preços, os interessados não formulam propostas unitárias de contratação, elaboradas em função de quantidades exatas. As propostas definem a qualidade do produto e o preço unitário, mas as quantidades a serem adquiridas e a ocasião em que ocorrerá a aquisição dependerão das conveniências da Administração. Uma vez decidida a contratar, a Administração verificará se os preços registrados são compatíveis com os praticados no mercado. Em caso positivo, realizará as aquisições com eficiência, rapidez e segurança. O licitante não poderá se negar a contratar (desde que o contrato se compatibilize com os limites estabelecidos no ato convocatório). Mais ainda, podem ocorrer diversas contratações tomando por base o registro, de modo que a licitação não se exaure com uma única contratação.

*No Sistema de Registro de Preços, a principal diferença reside no objeto da licitação. Usualmente, a licitação destina-se a selecionar um fornecedor e uma proposta para uma contratação específica, a ser efetivada posteriormente pela Administração. **No registro de preços, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, seriadas, que poderão ser realizadas durante um certo período, por repetidas vezes. A proposta selecionada fica à disposição da Administração que, se e quando desejar adquirir, se valerá dos preços registrados tantas vezes quantas o desejar (dentro dos limites estabelecidos no ato convocatório).*** (grifo nosso)

O Sistema de Registro de Preços encontra-se disciplinado no [art. 15 da Lei 8666/93](#), que assim dispõe:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II – ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

§3º - O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes considerações:

(...)

III – validade do registro não superior a um ano. (Lei n. 8.666/93) (destaquei)

Verifica-se que a lei delimitou o prazo para a validade das atas de registro de preços em um ano no máximo, devendo esse prazo, bem como os quantitativos máximos que serão ofertados, estarem previamente definidos no edital da licitação realizada para o registro do preço, conforme bem assevera Marçal Justen Filho na obra já referenciada:

*O edital de licitação do registro de preços deverá estabelecer todas as condições relevantes para as futuras contratações. Essas condições deverão ser observadas por ocasião do aperfeiçoamento de cada contrato. **Respeitado o prazo de validade do registro e os quantitativos máximos previamente indicados por ocasião da licitação, a Administração poderá realizar tantas contratações quantas se fizerem necessárias.*** (grifo nosso)

Cabe, de início, estabelecer a distinção entre o que ocorre na licitação ‘comum’, ou seja, que visa à contratação de um objeto específico, e na licitação realizada para registro de preços.



No primeiro caso, após a homologação do procedimento licitatório a Administração irá firmar um contrato com a empresa vencedora, o qual criará o vínculo entre as partes pelo tempo de sua vigência.

No segundo caso, após a homologação do processo será registrada **uma ata, que é o instrumento que irá regular toda e qualquer contratação que decorrer desse procedimento licitatório**, na qual deverão estar consignados os quantitativos ofertados, os respectivos preços e o prazo de validade.

Nesse sentido, é importante frisar que a ata do registro de preço, embora seja um instrumento que cria o vínculo com a Administração, não se confunde com o contrato que será firmado.

Releva citar, por oportuno, a definição de **Ata de Registro de Preços** apresentada no [art. 1º do Decreto 3.931/2001](#)², que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito federal:

II – Ata de Registro de Preços – documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas; (negrito nosso)

Da mesma forma, o [Decreto n. 44.787/2008](#)³, que regulamenta o sistema de registro de preços no Estado de Minas Gerais, dispõe em seu art. 4º:

IV - Ata de Registro de Preços: ARP - documento vinculativo, obrigacional, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas, para eventual e futura contratação;

Ao tratar das Atas de Registro de Preços o ilustre prof. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ensina:

*Nos termos do Decreto, a ata é um documento vinculativo, obrigacional, com características de compromisso para futura contratação. (...) É assim, uma manifestação de vontade válida, embora encontre nítidos contornos de pré-contrato de adesão. As partes assumem a obrigação definindo nela os termos mais relevantes, como o preço, prazo, quantidade, qualidade, visando assinar contrato ou instrumento equivalente, no futuro.*⁴ (grifo nosso)

Isso posto, insta concluir, em consonância com a doutrina citada, que, embora não se confunda com o contrato, a **ata de registro de preços** é um instrumento **vinculativo**, que cria obrigações mútuas para as partes envolvidas, em especial com relação aos **quantitativos, preços e prazos de validade**, que devem ser observadas no momento da formalização do contrato propriamente dito.

No mesmo sentido, o [artigo 8º do Decreto Federal n. 3931/2001](#), ao disciplinar a adesão à **ata de registro de preços** por outros interessados, prática conhecida como ‘carona’, assim disciplinou:

Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

² O [Decreto n. 3.931, de 19 de setembro de 2001](#) foi revogado pelo [art. 29 do Decreto n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013](#).

³ O [Decreto n. 44.787, de 18 de abril 2008](#), foi revogado pelo art. 34 do [Decreto n. 46.311, de 16 de setembro 2013](#).

⁴ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão. ed. Fórum



A adesão como ‘carona’ no registro de preços foi tratada por esta Corte na Consulta n. [757978](#), da relatoria do Conselheiro Substituto Gilberto Diniz, na sessão do dia 08/10/2008, nos seguintes termos:

*(...) De toda sorte, **deverá o interessado (carona) elaborar processo administrativo por sua iniciativa, qual seja, providenciar termo de referência no qual conste as especificações do objeto que deseja adquirir, após ampla pesquisa de preços de mercado, e, ainda, informações relativas à existência de Ata de Registro de Preço sobre o objeto desejado, para fins de acionar o órgão/entidade gerenciador, externando sua intenção de utilizar a respectiva Ata. O órgão gerenciador consultará ao fornecedor acerca da possibilidade de atender àquela adesão, uma vez que haverá acréscimo ao quantitativo pactuado. A justificativa apresentada deverá demonstrar a vantagem econômica da adesão à referida Ata, mencionando, ainda, a similitude de condições, tempestividade do prazo, suficiência das quantidades e qualidade do bem. A esse processo administrativo deve ser agregada, também, a anuência formal da entidade/órgão gerenciador sobre a possibilidade de utilização da Ata de Registro de Preços, para a adesão ao preço registrado, bem como dos fornecedores, obedecendo-se à ordem de classificação.** (...) (grifo)*

Assim, a vigência da ata deve ser observada para a assinatura de todos os contratos dela decorrentes, quer celebrados pela Administração que promoveu o Registro de Preços, quer celebrados por eventuais “caronas”. Isso porque todo procedimento licitatório, seja para o sistema de registro de preços ou não, tem por finalidade a aquisição de um objeto ou a formalização de um contrato, e deve obedecer às formalidades impostas no processo de aquisição, das quais fazem parte a adesão da Administração e a anuência da contratada no caso da ‘carona’.

Cumprе ressaltar, no entanto, que a vigência dos contratos firmados pelo Sistema de Registro de Preços segue as regras estabelecidas no [art. 57 da Lei 8666/93](#), não estando vinculada à vigência da ata, conforme ensina o prof. Paulo Rui Barbosa:

As contratações decorrentes de uma ata de Registro de Preços somente serão válidas se realizadas dentro do prazo de vigência desta. Todavia a execução desses contratos poderá se estender além do prazo de vigência daquela Ata e, por sua vez obedecerão a todo disciplinamento previsto em lei para a execução contratual, inclusive quanto à prorrogação dos mesmos.⁵ (grifo nosso)

Ademais, a título de informação, acerca da alteração contratual, pertinente colacionar excertos do parecer exarado por este Tribunal em resposta à Consulta [932484](#) (13/7/2016)⁶, ao discorrer sobre a compensação entre acréscimos e supressões de itens em contratos complexos, *ipsis litteris*:

[...] o [art. 65 da Lei nº 8.666/93](#) enumerou, de forma singela, as hipóteses de alteração contratual e delimitou, no seu [§ 1º](#), os percentuais para acréscimos e supressões a incidirem sobre os valores originários dos contratos (*verbis*):

[Art. 65.](#) Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

[§ 1º](#) O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

⁵ BARBORA, Paulo Rui. Sistema de Registro de Preços – SRP. Coleção 10 Anos de Pregão. Curitiba: Negócios Públicos, 2008

⁶ Consulta [932484](#). Relator cons. Cláudio Terrão. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 13/7/2016. Parecer disponibilizado no DOC de 2/9/2016.



Tratando-se de contrato complexo, cujo objeto é composto por grande número de itens, a possibilidade de realizar modificações é indispensável para possibilitar que o serviço ou obra seja transposto do plano idealizado no projeto básico – ou no termo de referência – para a realidade executável.

Como é cediço, uma das maiores deficiências da Administração Pública reside na incapacidade de elaborar, com grau de precisão mais apurado, os projetos, estudos e planejamentos que antecedem as contratações de obras e serviços. Erros na avaliação das soluções a serem adotadas e no dimensionamento de quantitativos são, na maioria das vezes, responsáveis pelas alterações contratuais. Mesmo os melhores e mais bem elaborados projetos quase sempre necessitam de adequações e ajustes para a sua consecução.

Por isso, o legislador ordinário previu, no [art. 65 da Lei de Licitações](#), as hipóteses e os limites para as alterações contratuais, visando não só proteger os interesses do contratado, por meio da adequada previsão do objeto e da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, como também para impedir a descaracterização do contrato, conforme entendimento já manifestado por este Tribunal na Consulta nº [761137](#), relatada na sessão plenária de 24/9/08 pelo Conselheiro Antônio Carlos Andrada, citada no relatório da Unidade Técnica.

A regra contida no §1º do mencionado artigo refere-se às hipóteses de modificações unilaterais do contrato, descritas no inciso I, fixando os limites da submissão do contratado ao poder exorbitante da Administração.

A interpretação meramente gramatical desse dispositivo induz à ilação de que os acréscimos e supressões de quantitativos poderiam ser compensados indiscriminadamente, desde que preservados os limites percentuais sobre o valor originário do contrato.

No entanto, o campo das alterações contratuais impõe redobrado cuidado, porque nele residem tanto os aspectos essenciais da adequada previsão do objeto e da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro quanto a possibilidade de ocorrência de desvios, fraudes e comprometimento da economicidade da contratação.

Em alusão ao tema, o Professor Marçal Justen Filho adverte:

A Administração, após realizar a contratação não pode impor alteração da avença mercê da simples invocação da sua competência discricionária. Essa discricionariedade já se exauriu porque exercida em momento anterior e adequado. A própria [Súmula nº 473 do STF](#) representa obstáculo à alteração contratual que se reporte exclusivamente à discricionariedade administrativa.

A Administração tem de evidenciar, por isso, a superveniência de motivo justificador da alteração contratual. Deve evidenciar que a solução localizada na fase interna da licitação não se revelou, posteriormente, como a mais adequada. Deve indicar que os fatos posteriores alteraram a situação de fato ou de direito e exigem um tratamento distinto daquele adotado. Essa interpretação é reforçada pelo disposto no art. 49, quando ressalva a faculdade de revogação da licitação apenas diante de ‘razões de interesse público decorrente de fato superveniente...’(...)

Como regra geral, não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e da isonomia.⁷

Não há dificuldade em compreender que alterações substanciais sobre o objeto do contrato, ainda que não ultrapassem os limites previstos no [§ 1º do art. 65 da Lei de Licitações](#), podem resultar em prejuízo para a competitividade, para a isonomia e, por conseguinte, para a economicidade da contratação.

⁷ Marçal Justen Filho, Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, São Paulo, 12ª ed. p. 712).



Em se tratando de alteração meramente quantitativa, há que se considerar que a escala dos itens que compõem o objeto licitado tem repercussão direta sobre os preços unitários ofertados, restando claro, nessa hipótese, que as alterações não lineares de quantitativos transformam inteiramente o objeto do contrato em relação àquele apresentado ao mercado no momento da licitação.

A mesma lógica vale para as modificações expressivas do projeto ou das especificações que visem à adequação técnica ao objetivo contratado, tendo em vista a descaracterização do objeto licitado, destacando que os erros que demandam alterações do objeto podem resultar em responsabilização pelos prejuízos deles decorrentes.

Outro aspecto que perpassa a temática das alterações contratuais é a prática do jogo de planilha, que se caracteriza pela atribuição de preços unitários reduzidos para itens superdimensionados no projeto, que o licitante sabe que não serão executados ou terão os quantitativos reduzidos, e de preços superfaturados para itens unitários subdimensionados, cujos quantitativos serão, posteriormente, aumentados por meio de aditamento contratual. Essa prática permite ao licitante vencer o certame mediante a oferta de preço global inferior ao dos demais concorrentes e, no decorrer da execução do contrato, aumentar o valor contratual em nível muito superior às propostas oferecidas no procedimento licitatório.

Daí a importância de se determinar, na norma editalícia, os critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global, conforme prescreve o [inciso X do art. 40 da Lei de Licitações](#), o que impede o superfaturamento de preços unitários e, por conseguinte, a prática do jogo de planilha.

[...]

Como se vê, as questões que circunscrevem as alterações contratuais não se restringem a simples compensações entre acréscimos e supressões de quantitativos ou aos respectivos limites. Sobre a matéria, o TCU sedimentou entendimento em dois aspectos fundamentais: primeiramente, *“não se admite modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, que importe alteração radical dos termos iniciais ou acarrete frustração aos princípios da isonomia e da obrigatoriedade de licitação, insculpidos na Lei de Licitações”*; em segundo lugar e não menos importante, *“qualquer percentual de acréscimo ou supressão será calculado sobre o valor inicial do contrato devidamente atualizado”*⁸.

A jurisprudência do TCU tende a não admitir as compensações entre supressões e acréscimos, visando coibir a prática do jogo de planilha, devendo os acréscimos e supressões de quantitativos observar a proporcionalidade dos itens, etapas ou parcelas do objeto do contrato:

- tais limites não se referem ao saldo dos acréscimos menos os decréscimos, mas ao total tanto dos acréscimos quanto dos decréscimos
- para se efetuar o cálculo do valor possível a ser aditado, deve-se, além de atualizar o valor inicial do contrato, atualizar também os valores dos aditivos já efetuados;
- o valor encontrado considerando a atualização do contrato se refere ao valor possível de ser aditado na data em questão, mas, para se efetuar o aditivo a preços iniciais, deve-se deflacionar o valor encontrado até a data-base⁹.

Vale observar que essas interpretações têm assento em casos concretos, nos quais o TCU atua tanto preventivamente, recomendando o maior empenho na elaboração de projetos e a adoção de critérios de aceitabilidade de preços unitários, quanto para corrigir os efeitos decorrentes do jogo de planilhas, determinando a repactuação dos preços unitários como medida saneadora.

⁸ Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. revista, atualizada e ampliada. – Brasília, publ. do Senado Federal, 2010, pag. 802/803.

⁹ Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. revista, atualizada e ampliada. – Brasília, publ. do Senado Federal, 2010, pag. 806.



Acontece que a Lei de Licitações, ao estabelecer a possibilidade de modificação do contrato em face das necessidades de adequação dos projetos originalmente concebidos, é muito clara ao fixar o percentual máximo de acréscimos e supressões a incidir sobre o “**valor inicial atualizado do contrato**”.

O legislador, por evidente, deixou de disciplinar, pormenorizadamente, a forma de se proceder aos acréscimos e as supressões dos quantitativos para dotar os contratos de maior flexibilidade na fase de execução, possibilitando ao gestor as correções dos projetos, indispensáveis para a execução do objeto. O jogo de planilhas é, evidentemente, um efeito colateral do permissivo legal.

Nesse passo, estabelecer limitações às possibilidades de alteração contratual *in abstracto* constitui uma temeridade, especialmente em sede de consulta, dado o seu caráter normativo, porque pode resultar em obstáculos injustificáveis às ações legítimas, destituídas de efeito antieconômico.

As questões propostas pelo Consultante não admitem respostas diretas, objetivas, nem dispõe de fórmulas prontas. Por isso o Tribunal, na Consulta nº [692307](#), reservou-se à análise da matéria no julgamento de casos concretos.

Nesse passo, os referidos limites legais de acréscimos ou supressões devem ser aferidos levando em consideração o valor global do contrato, e não o valor isolado de cada item a ser acrescido ou suprimido. Consequentemente, impedimento algum haveria para, em princípio, ocorrer a compensação entre acréscimos e supressões de itens, desde que respeitado o limite percentual de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o valor total do contrato ou 50% (cinquenta por cento) no caso de reformas.

Fala-se “em princípio” porque o permissivo legal não constitui licença para aditar indiscriminadamente o contrato nem afasta a possibilidade dessa prática configurar ofensa ao [art. 3º da Lei nº 8.666/93](#), especialmente à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, à legalidade, à moralidade, à igualdade, à probidade administrativa e à vinculação ao instrumento convocatório. Nesse sentido, o voto do Ministro Augusto Nardes, relator do Acórdão nº 1733/2009- Plenário:

A previsão normativa que autoriza a Administração exigir do contratado acréscimos e supressões até os limites estabelecidos nos [§§ 1º e 2º do art. 65 da Lei no 8.666/1993](#) não lhe legitima agir contrariamente aos princípios que regem a licitação pública, essencialmente o que busca preservar a execução contratual de acordo com as características da proposta vencedora do certame, sob pena de se ferir o princípio constitucional da isonomia; referido comando legal teve como finalidade única viabilizar correções quantitativas do objeto licitado, conferindo certa flexibilidade ao contrato, mormente em função de eventuais erros advindos dos levantamentos de quantitativos do projeto básico.

Outrossim, a mera observância dos limites legais de acréscimos ou supressões incidentes sobre o valor global do contrato não isenta o gestor de responder, no âmbito do controle externo e do Poder Judiciário, pelos danos eventualmente causados por desvio de poder ou de finalidade.

Além do gestor, cumpre enfatizar que também pode ser responsabilizado o autor do projeto, tendo em vista que as fraudes por meio do jogo de planilha viabilizam-se mediante duas situações: a primeira decorrente de erros grosseiros de projeto, que atraem responsabilidade do autor por culpa *stricto sensu*, e a segunda em face de conluio entre o autor do projeto e o contratado, o que resulta em responsabilização por dolo.

A resposta à indagação do Consultante, portanto, não se resume à afirmação de que os limites legais de acréscimos ou supressões devem levar em consideração o valor global do contrato e de que é possível a compensação entre acréscimos e supressões de itens, pois as questões suscitadas situam-se no limiar da ineficiência, da antieconomicidade e da fraude ao processo licitatório.

As alterações contratuais legítimas são pontuadas por pequenas correções do projeto básico, e devem ser precedidas de justificações técnicas e guarnecidas por preços unitários



condizentes com os valores praticados no mercado, verificados por meio de critérios fixados ainda no ato convocatório, nos termos do [inciso X do art. 40 da Lei de Licitações](#).

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 Direito¹⁰.

Tal obrigatoriedade encontra respaldo na legislação pátria, como se depreende da [Lei n. 13.105/2015](#) (Código de Processo Civil) e da [Lei n. 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.

§ 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.

[...]

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).

¹⁰ Nesse sentido, o [art. 9º](#) da Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, preceitua que “a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”.



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 revogada¹¹, **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 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 suscitados pelo 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, 3 de fevereiro de 2022.

Juliana Cristina L. de Freitas Campolina
Coordenadora em substituição – TC 2982-1

(assinado digitalmente)

¹¹ Na elaboração deste relatório foram mencionadas as seguintes consultas: [932484](#) (13/7/2016), [872262](#) (9/5/2012), [757978](#) (8/10/2008), [761137](#) (24/9/2008) e [692307](#) (6/4/2005).