



RESOLUÇÃO Nº 1030/2021-PLENO

- 1. Processo nº:** 1650/2019
2. 3. CONSULTA
Classe/Assunto: 5. CONSULTA - ACERCA DA AUTORIZAÇÃO DA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR.
3. JOSÉ EDIVAL GOMES ALVES - CPF: 77441834104
Responsável(eis):
4. Origem: CÂMARA MUNICIPAL DE LAJEADO
5. Relator: Conselheiro ALBERTO SEVILHA
6. Distribuição: 6ª RELATORIA
7. Representante do MPC: Procurador(a) ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUES

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSULTA. ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR. CONHECIMENTO. RESPONDER A CONSULTA. I. CONSULTA. MATERIA RELEVANTE. CONHECIMENTO. MÉRITO. RESPOSTA EM TESE. ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS E LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. DIVERGÊNCIA. EM CASO DE CONFLITO DEVE OBEDECER A LOA. ÚLTIMO PASSO PARA A REALIZAÇÃO DA DESPESA. OBEDIÊNCIA AOS TRÂMITES MUNICIPAIS. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 E LEI Nº 4.320/64. SINTONIA ENTRE OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.

8. DECISÃO:

8.1. VISTOS, relatados e discutidos estes presentes autos de n.º **1650/2019** – **Consulta** formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Lajeado, senhor José Edival Gomes Alves, indagando acerca da autorização de abertura de Crédito Suplementar nos seguintes termos.

8.2. Considerando os termos dos Pareceres exarados pela Sexta Diretoria de Controle Externo, Corpo Especial de Auditores e Ministério Público de Contas.

8.3. Considerando o inteiro teor do Voto exarado nos presentes autos.

8.4. RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no artigo 294, inciso XV, do Regimento Interno do TCE.

8.5. **Conheça** da presente Consulta formulada pelo senhor **José Edval Gomes Alves** – Presidente da Câmara Municipal de Lajeado, porquanto em conformidade com o artigo 150, incisos I a V, e §3º do Regimento Interno – TCE/TO, por se tratar de matéria de competência desta Corte de Contas.

8.6. **Responde** em tese ao consulente que:



I – Caso haja conflito acerca do percentual a ser autorizado para abertura de créditos suplementares, o percentual que deve ser observado é o presente na Lei Orçamentária - LOA, já que, o orçamento é o último passo para a realização da despesa pública, sendo assim, alterar o percentual, obedecendo os tramites legislativo municipal, é medida que está em sintonia com a Constituição Federal.

8.7. Esclareça ao consulente que a resposta à presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese e não de caso concreto, consoante disposto no artigo 152 do RI-TCE/TO^[1].

8.8. Determine a publicação desta Decisão no Boletim Oficial deste TCE/TO, nos termos do art. 27, *caput*, da Lei nº 1.284/2001 e do art. 341, § 3º, do RITCE/TO, para que surta os efeitos legais necessários.

8.9. Determine a cientificação, pelo meio processual adequado, do consulente, para conhecimento, dos termos do Relatório, Voto e Decisão.

8.10. Determine o envio dos autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para a adoção das providências de sua alçada.

^[1] **Art. 152** - As decisões proferidas pelo Tribunal de Contas em virtude de consultas terão caráter normativo e força obrigatória, importando em prejulgamento de tese e não do caso concreto

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 01 do mês de dezembro de 2021.

1. Processo nº: 1650/2019
2. **3.**CONSULTA
Classe/Assunto: **5.**CONSULTA - ACERCA DA AUTORIZAÇÃO DA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR.
3. JOSE EDIVAL GOMES ALVES - CPF: 77441834104
Responsável(eis):
4. Origem: CÂMARA MUNICIPAL DE LAJEADO
5. Distribuição: 6ª RELATORIA
6. Representante Procurador(a) ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUES
do MPC:

7. RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 63/2021-RELT6



7.1. Tratam os presentes autos de **Consulta** formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Lajeado, senhor Jose Edival Gomes Alves, indagando acerca da autorização de abertura de Crédito Suplementar nos seguintes termos:

Na hipótese de a Lei de Diretrizes Orçamentária autorizar abertura de crédito suplementar, no percentual de X e a Lei Orçamentária "2X" percentual, qual deve prevalecer?

7.2. Por meio do Despacho nº 341/2019, determinamos a tramitação dos autos, nos moldes Regimentares.

7.3. Por seu turno, a **Sexta Diretoria de Controle Externo**, através do Relatório Técnico 04/2020, opinou no sentido do conhecimento da presente consulta, tendo ao final, respondido, em síntese:

Neste diapasão, esta equipe técnica opina que o percentual que deve ser observado é o presente na lei orçamentária, já que, o orçamento é o último passo para a realização da despesa pública, sendo assim, alterar o percentual, obedecendo os tramites legislativo municipal, é medida que está em sintonia com a Constituição Federal.

7.4. O **Corpo Especial de Auditores**, pelo Parecer nº 592/2020, da lavra do Conselheiro Substituto Leondiniz Gomes, corroborou com o entendimento exarado no Relatório Técnico 04/2020, da 6^[s1] DICE.

7.5. Instado, o **Ministério Público de Contas**, em seu Parecer nº 623/2020, opinou em sua conclusão da seguinte forma:

*Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, por seu representante signatário, manifesta-se pelo **conhecimento** da consulta formulada e, no mérito, para que a questão possa ser respondida, em tese, pela prevalência da LDO sobre a LOA, de acordo com a argumentação acima alinhavada.*

É o relatório.

[s1]



9.1. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA

9.1.1. O feito em apreço trata de Consulta formulado pelo pelo Presidente da Câmara Municipal de Lajeado, senhor **Jose Edival Gomes Alves**, cuja pretensão é acolhida em razão da competência desta Corte de Contas, consoante o disposto no art. 1º, inciso XIX^[1] da Lei Estadual nº 1.284/2001.

9.1.2. Os pressupostos de admissibilidade da Consulta encontram-se previstos nos artigos 150 a 155^[2] do Regimento Interno deste Tribunal. Com efeito, dentre as condições

9.2. MÉRITO

9.2.1. Superada a fase preliminar acerca da admissibilidade da presente consulta, passaremos a analisar o questionamento apresentado pelo Consulente.

Na hipótese da Lei de Diretrizes Orçamentaria autorizar abertura de crédito suplementar, no percentual "X" e a Lei Orçamentária "2X" percentual, qual deve prevalecer?

9.2.2. Na fase meritória, a indagação formulada pela Consulente será examinada levando-se em consideração a legislação, doutrina e jurisprudência aplicáveis à matéria ora examinada.

9.2.3. A 6ª Diretoria de Controle Externo ao se manifestar sobre a referida consulta, emitiu o Relatório Técnico nº 004/2020, da lavra do técnico Arlan M. L. Sousa, que concluiu no seguinte sentido acerca do tema. Senão vejamos:

A disciplina dos créditos adicionais refere-se à possibilidade de o executivo, utilizando a característica de flexibilidade do orçamento, modificar a estimativa anteriormente estabelecida na Lei Orçamentária, nos limites da lei.

A questão formulada pelo legislativo daquele município objetiva estritamente saber sobre qual normativa utilizar, se o percentual limite para a alteração do orçamento contido na Lei de Diretrizes ou, o percentual contido na Lei Orçamentária. Na Constituição Federal, em seu Parágrafo 8º, a mesma disciplina sobre os créditos suplementares, vejamos:

§ 8º 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. (Grifo Nosso).

Também a Constituição Federal, no seu Artigo 165, trouxe o conteúdo previsto para a Lei de Diretrizes Orçamentária, vejamos:

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.



Conclusão

Como se observa o legislador não trouxe a exigência de que na LDO normatizasse os créditos adicionais, deixa claro que está orientará a Lei Orçamentária Anual, nos temas ali especificados. Neste diapasão, esta equipe técnica opina que o percentual que deve ser observado é o presente na lei orçamentária, já que, o orçamento é o último passo para a realização da despesa pública, sendo assim, alterar o percentual, obedecendo os tramites legislativo municipal, é medida que está em sintonia com a Constituição Federal.

Em outra esteira, não existe hierarquia entre as leis. LOA e LDO, ambas possuem o mesmo status, por isso em caso de conflito de norma, a mais nova deve prevalecer, operando efeitos da revogação tácita.

É o Relatório

9.2.4. Por sua vez, o Corpo Especial de Auditores emitiu o Parecer nº 195/2020, da lavra do Conselheiro Substituto Leondiniz Gomes, que opinou por acompanhar o Corpo Técnico.

9.2.5. Instado a se manifestar, o representante do Ministério Público de Contas, Zailon M. L. Rodrigues, emitiu o Parecer nº 623/2020, da seguinte forma:

*Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, por seu representante signatário, manifesta-se pelo **conhecimento** da consulta formulada e, no mérito, para que a quesitação possa ser respondida, em tese, pela prevalência da LDO sobre a LOA, de acordo com a argumentação acima alinhavada.*

9.2.6. A matéria posta em debate, foi plenamente satisfeita pelo posicionamento emitido pelo corpo técnico da 6ª Diretoria de Controle Externo, razão pela qual não carece de maiores delongas, vez que a consulta atingiu seu objetivo, respondendo o questionamento, no qual, tanto esta Relatoria, como o Corpo de Auditores, acompanha *in totum* a manifestação exarada.

9.2.7. Outrossim, impende esclarecer que entendemos ser coerente que as leis que estipulem créditos suplementares e que, assim, alterarem a LOA, ao reforçar dotação orçamentária, guardem igualmente compatibilidade com a LDO e o PPA.

9.2.8. No caso concreto, deve-se atentar para a adequação entre as legislações, de maneira que nem a LOA nem eventuais leis sobre créditos adicionais estejam em **descompasso com a LDO**, afinal, como esta orienta aquela, não haveria a compatibilidade esperada, haja vista a discordância presente entre a norma derivada e a norma orientadora.

9.2.9. Por fim, deve-se sempre manter redobrada e estrita atenção às normas de regência, especialmente quanto ao que consta na Lei 4.320/64, na Lei Complementar 101/00 e, logicamente, na Constituição Federal.

9.3. CONCLUSÃO.

9.3.1. Pelo exposto, e tendo em vista as disposições contidas no artigo 1º, inciso XIX, da Lei Estadual nº 1.284/2011, c/c arts. 151 e 152 do RI-



TCE/TO, **VOTAMOS**, em consonância com os Pareceres emitidos pela Sexta Diretoria de Controle Externo, do Corpo Especial de Auditores e divergimos em parte com o Ministério Público de Contas, no sentido de que este Tribunal acate as providências abaixo relacionadas, adotando a decisão, sob forma de **Resolução**, que ora submetemos ao Colendo Pleno:

9.3.2. Conheça da presente Consulta formulada pelo senhor **José Edval Gomes Alves** – Presidente da Câmara Municipal de Lajeado, porquanto em conformidade com o artigo 150, incisos I a V, e §3º do Regimento Interno – TCE/TO, por se tratar de matéria de competência desta Corte de Contas.

9.3.3. Responda em tese ao consulente que:

I – Caso haja conflito acerca do percentual a ser autorizado para abertura de créditos suplementares, o percentual que deve ser observado é o presente na Lei Orçamentária - LOA, já que, o orçamento é o último passo para a realização da despesa pública, sendo assim, alterar o percentual, obedecendo os tramites legislativo municipal, é medida que está em sintonia com a Constituição Federal.

9.3.4. Esclareça ao consulente que a resposta à presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese e não de caso concreto, consoante disposto no artigo 152 do RI-TCE/TO^[1];

9.3.5. Determine a publicação desta Decisão no Boletim Oficial deste TCE/TO, nos termos do art. 27, *caput*, da Lei nº 1.284/2001 e do art. 341, § 3º, do RITCE/TO, para que surta os efeitos legais necessários;

9.3.6. Determine a cientificação, pelo meio processual adequado, do consulente, para conhecimento, dos termos do Relatório, Voto e Decisão;

9.3.7. Determine o envio dos autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para a adoção das providências de sua alçada.

^[1] **Art. 152** - As decisões proferidas pelo Tribunal de Contas em virtude de consultas terão caráter normativo e força obrigatória, importando em prejulgamento de tese e não do caso concreto

^[1] Art. 1º. Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei:
XIX - decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;



^[2] Art. 150 - A consulta quanto a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, formulada ao Tribunal de Contas, deverá revestir-se das seguintes formalidades:

I - ser subscrita por autoridade competente;

II - referir-se a matéria de competência do Tribunal de Contas;

III - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada, com a formação de quesitos objetivos;

IV - conter o nome legível, a assinatura e a qualificação do consulente;

V - ser instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 1º - além dos presidentes dos partidos políticos, entende-se por autoridade competente de que trata o inciso I do caput deste artigo:

I - em âmbito estadual:

a) o Governador do Estado;

b) O Presidente da Assembleia Legislativa;

c) o Presidente do Tribunal de Justiça;

c) o Procurador Geral de Justiça;

d) os Secretários de Estado e dirigentes de órgãos da administração indireta;

II - em âmbito municipal:

a) o Prefeito Municipal;

b) o Presidente da Câmara.

§ 2º - O Tribunal de Contas não conhecerá de consulta que não atendam aos requisitos previstos neste artigo ou quando entender que está formulada de modo ininteligível ou capcioso.

§ 3º - A consulta poderá ser formulada em tese, ou versar sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

§ 4º - As consultas que versarem sobre matéria objeto de auditoria e inspeção em curso no órgão ou entidade consulente serão sobrestadas.

Art. 151 - As consultas, depois de autuadas, serão instruídas pelos órgãos técnicos que se pronunciarão sobre o atendimento das formalidades previstas no artigo anterior.

§ 1º - Concluída a instrução, o Relator emitirá relatório e voto, submetendo-os à deliberação do Tribunal Pleno.

§ 2º - O Tribunal Pleno, na apreciação da consulta, deverá manifestar-se, em caráter preliminar, sobre o seu conhecimento, quando for o caso.

Art. 152 - As decisões proferidas pelo Tribunal de Contas em virtude de consultas terão caráter normativo e força obrigatória, importando em prejulgamento de tese e não do caso concreto.

Parágrafo único - Se do reexame, por proposta de Conselheiro ou de representante do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, de decisão do Tribunal de Contas, adotada em virtude de consulta, ocorrerem alterações no prejulgado, a orientação que vier a ser estabelecida terá força obrigatória a partir de sua publicação.

Art. 153 - O consulente poderá, a qualquer tempo, repetir a consulta, desde que sobrevenham fatos que importem na modificação da decisão.

Art. 154 - O Tribunal de Contas, verificando que a matéria a que se refere a consulta já foi objeto de deliberação, remeterá ao consulente cópia da decisão anterior.

Art. 155 - Nas consultas será sempre ouvido o Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas.

^[3] **Art. 152** - As decisões proferidas pelo Tribunal de Contas em virtude de consultas terão caráter normativo e força obrigatória, importando em prejulgamento de tese e não do caso concreto

Documento assinado eletronicamente por:

ALBERTO SEVILHA, CONSELHEIRO (A), em 01/12/2021 às 16:13:01, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012