



PARECER TÉCNICO CONTÁBIL

À COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO CÂMARA MUNICIPAL DE CARNAÚBA DOS DANTAS/RN

I – RELATÓRIO

O presente parecer examina os projetos de lei nº 037/2025 e nº 038/2025, ambos de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, com a seguinte finalidade:

I.I. – PL Nº 037/2025:

Altera o art. 6º da Lei nº 1.335/2024, que dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual de 2025, elevando o limite para abertura de créditos suplementares de 30% (trinta por cento) para 45% (quarenta e cinco por cento) do orçamento total.

A justificativa apresentada pelo Executivo fundamenta-se na necessidade de ajustes orçamentários, tendo em vista:

- Aumento do quantitativo de servidores contratados;
- Alteração da carga horária dos servidores de 30h para 40h semanais, gerando reflexos diretos sobre vencimentos e encargos;
- Demandas decorrentes de obrigações judiciais, como o pagamento de precatórios.

I.II – PL Nº 038/2025:

Autoriza a abertura de crédito especial no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, destinado ao pagamento de precatórios e juros decorrentes de atualização monetária.

O projeto define como fonte de recursos a fonte 1.500.1001 – MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino), tendo como origem o excesso de arrecadação do ISSQN. Contudo, a proposta classifica a despesa como 4.6.90.71 – Principal da Dívida Contratual Resgatado, o que não se mostra adequado para despesas de precatórios.

II. FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA

II.I – LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF):

O art. 16 da LRF estabelece que qualquer ato que crie, expanda ou aperfeiçoe ação governamental que acarrete aumento de despesa deve ser acompanhado de Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro e declaração do ordenador da despesa sobre sua adequação orçamentária e financeira, além de compatibilidade com o PPA e LDO.

Art. 16.: “A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



§1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que, somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II – compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I – empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II – desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o §3º do art. 182 da Constituição.”

O art. 17 trata especificamente de despesas obrigatórias de caráter continuado, exigindo, além do estudo do impacto orçamentário e financeiro, demonstração da origem dos recursos para custeio e comprovação de que a despesa não afetará as metas fiscais.

Art. 17.: “Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§2º Para efeito do atendimento do §1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no §1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.



§3º Para efeito do §2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§4º A comprovação referida no §2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no §2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§6º O disposto no §1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.”

Já o art. 21 declara nulo o ato que aumente despesa com pessoal sem observar os requisitos acima.

Art. 21.: “É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

- I – às exigências dos arts. 16 e 17; e
- II – ao disposto no inciso XIII do art. 37 e no §1º do art. 169 da Constituição.”

II.II – ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT, ART. 113:

O art. 113 do ADCT também reafirma a necessidade de estudo do impacto orçamentário e financeiro:

Art. 113.: “A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

II.III – LEI Nº 4.320/1964 – NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO:

A lei Nº 4.320/1964 estabelece a formatação dos créditos suplementares e especiais por meio de decreto:

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 à 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;

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 realizá-las.”

III. ANÁLISE TÉCNICA

Analisando os Projetos de Lei em questão, cumpre apresentar considerações técnicas que auxiliarão os membros desta Comissão na apreciação e julgamento do mérito das matérias submetidas.

III.I – PROJETO DE LEI Nº 037/2025 – MAJORAÇÃO DO LIMITE DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES

O Projeto de Lei nº 037/2025 tem como objetivo alterar a Lei Orçamentária Anual vigente, elevando o limite para abertura de créditos suplementares de 30% (trinta por cento) para 45% (quarenta e cinco por cento) do total do orçamento municipal.

Do ponto de vista contábil, é importante destacar que a elevação do limite para suplementação possui caráter meramente autorizativo, não representando, por si só, aumento imediato da despesa pública. Em outras palavras, trata-se de um mecanismo que confere maior flexibilidade administrativa ao Poder Executivo, permitindo a realocação de dotações já existentes no orçamento, desde que respeitadas as condições impostas pela Lei nº 4.320/1964, em especial os arts. 42 e 43, que exigem a demonstração da existência de recursos disponíveis, como superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulação de dotações ou operações de crédito.

No entanto, a justificativa apresentada pelo Executivo revela que a necessidade de ampliar o limite de suplementação decorre de ações que, estas sim, acarretarão aumento de despesa obrigatória, tais como:

- Ampliação do quantitativo de servidores contratados;
- Elevação da carga horária dos servidores de 30h para 40h semanais, com conseqüente repercussão sobre vencimentos e encargos sociais.

Essas medidas estão diretamente enquadradas no conceito de criação e expansão de despesa obrigatória, conforme definido nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Por esse motivo, não podem ser implementadas sem a prévia elaboração de Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro, acompanhada de declaração de compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a própria Lei Orçamentária Anual (LOA). O art. 21 da LRF vai além e estabelece que é nulo de pleno direito qualquer ato que aumente a despesa com pessoal sem que sejam observadas essas exigências, sujeitando o gestor às sanções previstas em lei.



Portanto, embora o aumento do percentual de suplementação não exija, por si só, a apresentação do Estudo do Impacto Orçamentário e Financeiro, a execução das medidas descritas na justificativa do projeto depende obrigatoriamente desse instrumento, sob pena de configurar violação direta à LRF e ao art. 113 do ADCT, que impõe a apresentação de estimativa de impacto para qualquer proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória.

III.II – PROJETO DE LEI Nº 038/2025 – CRÉDITO ESPECIAL PARA PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS E JUROS

O Projeto de Lei nº 038/2025 tem como finalidade abrir crédito especial no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), destinado ao pagamento de precatórios e juros decorrentes de atualização monetária, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação.

Do ponto de vista contábil e orçamentário, o projeto atende à exigência prevista no art. 42 da Lei nº 4.320/1964, que determina que créditos suplementares e especiais sejam autorizados por lei e abertos por decreto executivo. Além disso, cumpre o requisito do art. 43, ao indicar a origem dos recursos, que, neste caso, advêm de excesso de arrecadação do ISSQN, fonte legítima para suportar a despesa.

Todavia, há inconsistência relevante na classificação da despesa. O projeto enquadra os valores no elemento 4.6.90.71 – Principal da Dívida Contratual Resgatado, o que não corresponde à natureza do gasto em questão. Precatórios são obrigações judiciais decorrentes de sentenças transitadas em julgado e, conforme o Manual Técnico do Orçamento (MTO) e demais normas correlatas, devem ser registrados no Elemento 3.3.90.91 – Sentenças Judiciais.

Caso haja incidência de juros e atualização monetária, estes devem ser segregados em elementos próprios, respeitando a estrutura de classificação orçamentária, para garantir transparência e facilitar o controle interno e externo.

Outro ponto que merece atenção refere-se à fonte de recursos indicada (1.500.1001 – MDE). A legislação estabelece que recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino só podem ser utilizados para despesas que guardem nexos diretos com a função educacional. Assim, o Município deverá apresentar memorial demonstrativo comprovando que o precatório se refere a obrigações da área de educação. Na ausência dessa vinculação, a fonte utilizada deverá ser alterada para recursos livres, a fim de evitar questionamentos por parte do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

Por fim, cumpre esclarecer que, por se tratar de despesa destinada a cumprir obrigação judicial já existente, a abertura deste crédito especial não configura criação de nova despesa obrigatória, razão pela qual não se exige Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (EIOF), salvo se o projeto também instituir novos compromissos ou renúncia de receita, o que não é o caso presente.

IV. CONCLUSÃO

Após a análise minuciosa dos Projetos de Lei nº 037/2025 e nº 038/2025, esta assessoria contábil emite parecer técnico com o objetivo de oferecer subsídios à Comissão de Orçamento e Finanças, esclarecendo os aspectos que devem ser observados:

IV.I – QUANTO AO PROJETO DE LEI Nº 037/2025

O aumento do percentual de suplementação, de 30% para 45%, não implica, por si só, em aumento de despesa pública, tratando-se apenas de uma autorização para maior flexibilidade na gestão orçamentária.

Entretanto, a justificativa do Executivo revela a intenção de adotar medidas que gerem aumento de despesa obrigatória, como contratações adicionais e ampliação da carga horária de servidores, situações que exigem Estimativa do Impacto



Orçamentário e Financeiro conforme determinam os arts. 16 e 17 da LRF e o art. 113 do ADCT.

Assim, esta assessoria opina pela viabilidade técnica da majoração do percentual, desde que:

- Fique expressamente consignado que cada abertura de crédito suplementar deverá obedecer ao art. 43 da Lei nº 4.320/1964, com a devida demonstração dos recursos que suportarão a alteração.
- As medidas que envolvam aumento de despesa com pessoal sejam acompanhadas de Estudo do Impacto, declaração de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com o PPA, LDO e LOA.

IV.II – QUANTO AO PROJETO DE LEI Nº 038/2025

O crédito especial de R\$ 100.000,00 destinado ao pagamento de precatórios atende aos requisitos da Lei nº 4.320/1964, especialmente quanto à autorização por lei e à indicação da origem dos recursos (excesso de arrecadação do ISSQN).

Todavia, foram identificados dois pontos que demandam ajustes:

- Classificação da despesa: A natureza do gasto exige que o elemento seja retificado para 3.3.90.91 – Sentenças Judiciais, sendo vedada a utilização do elemento “4.6.90.71 – Dívida Contratual Resgatado”.
- Fonte de recursos MDE: A utilização de recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) só será legítima se o precatório estiver diretamente relacionado a obrigações da área de educação. Caso não haja comprovação do nexos, a fonte deverá ser substituída por recursos livres.

Por se tratar de cumprimento de obrigação judicial já existente, não se exige a apresentação de Estudo do Impacto Orçamentário e Financeiro, pois não há criação de nova despesa obrigatória, apenas a alocação de recursos para quitar dívida preexistente corrigida por atualização monetária.

Assim, esta assessoria opina favoravelmente ao projeto, desde que observados os ajustes mencionados, garantindo transparência e conformidade com a legislação vigente.

É o parecer;

Carnaúba dos Dantas/RN, 16 de Setembro de 2025

Israel Carlos Dantas Moura
Contador – CRC/PB 011925-O/5