



Por essa razão, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação, encampando o espírito da Constituição Federal, das leis alternativas, a fim de manter com propriedade o cumprimento da função pública e assegurar a prudência fiscal e a transparência, elabora o presente parecer.

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**PARECER TÉCNICO – RESPOSTA AO OFÍCIO N° 1679/2025-CCJR**

NÃO ATENDE AO ART. 16, I, DA LRF.

## I – RELATÓRIO

Em cumprimento à deliberação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), foi expedido o **Ofício n° 1679/2025**, solicitando informações complementares ao Poder Executivo Municipal sobre os **Projetos de Lei n° 157/2025 e n° 158/2025**, referentes à contratação de operação de crédito para pagamento da **gratificação natalina (13º salário)** **dos servidores municipais**.

O Executivo apresentou resposta por meio do **Ofício n° 759/2025-GAPRE**, acompanhado de manifestações da Secretaria da Fazenda, Secretaria de Planejamento, Controle Interno e Procuradoria-Geral do Município (PROGEM).

Compete à CCJR avaliar se a resposta supre as exigências legais e regimentais que condicionam a regular tramitação das matérias.

## II – ANÁLISE TÉCNICA

### 1. Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (arts. 16 e 17 da LRF)

A resposta contém apenas a indicação da **taxa de juros do Banrisul (2,69% a.m.)**, sem apresentar **memória de cálculo, cronograma de amortização ou estimativa do custo total da operação**.

Não foram informados os valores dos **encargos financeiros**, tampouco o impacto sobre os exercícios subsequentes, conforme exigem os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, como **não é possível saber antecipadamente quais servidores optarão pelo empréstimo bancário e quais pelo parcelamento direto**, ambas as modalidades possuem **custos e encargos distintos** para a administração municipal.



Por essa razão, seria **imprescindível a elaboração de simulação no pior cenário financeiro**, contemplando o impacto máximo potencial das duas alternativas, a fim de mensurar com precisão o comprometimento da despesa pública e assegurar a **prudência fiscal e o planejamento adequado exigidos pela LRF**.

### **NÃO ATENDE AO ART. 16, I, DA LRF.**

A Secretaria da SEPLAN limitou-se a afirmar que o pagamento abrangeia todo o quadro funcional, utilizando dados de maio de 2022, sem apresentar o número estimado de servidores, ou

### **2. Compatibilidade com o PPA, LDO e LOA**

A SEPLAN limitou-se a mencionar genericamente o Programa 4127 – Gestão de Recursos Humanos e a Ação 4183 – Folha de Pagamento, afirmando que a compatibilidade seria “evidente” e que bastaria à Comissão “consultar as peças orçamentárias” para constatar a cobertura da despesa.

Tal argumento inverte a lógica da **responsabilidade administrativa**, pois cabe ao Poder Executivo, enquanto autor da proposição legislativa, demonstrar expressamente a **compatibilidade da despesa com os instrumentos de planejamento — PPA, LDO e LOA** —, conforme determinam o art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 12 da Lei nº 4.320/64.

O ônus da prova da adequação orçamentária não recai sobre o Poder Legislativo, e muito menos sobre uma Comissão Permanente, ainda mais em matéria tramitando sob regime de urgência ou urgência urgentíssima, com prazos exígues.

Ademais, a tramitação acelerada não dispensa o cumprimento das exigências legais, que são de observância obrigatória e prévia à apreciação parlamentar.

Além disso, ainda que se trate de programa de apoio administrativo, de natureza contínua e não finalística, essa característica não dispensa a comprovação formal de compatibilidade com as metas e prioridades da LDO e com as dotações previstas na LOA.

A ausência dessa demonstração impede a aferição de legalidade e transparência da despesa e compromete a regularidade da instrução do processo legislativo, configurando falha grave de instrução orçamentária.



## **NÃO ATENDE AO ART. 16, II, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, NEM AO DEVER DE INSTRUÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO.**

### **3. Memória de Cálculo e Quantitativos**

A Secretaria da Fazenda informou que o pagamento abrangeia todo o quadro funcional, utilizando dados defasados de 2023, sem apresentar o número atualizado de servidores, os valores individuais ou o montante total da despesa projetada para 2025.

Além disso, como não é possível saber previamente quais servidores optarão pelo empréstimo bancário e quais pelo parcelamento direto, ambas as modalidades implicam custos e encargos distintos para a administração municipal.

Diante dessa incerteza, seria indispensável a elaboração de simulação financeira no cenário mais oneroso, considerando a totalidade potencial de adesões a cada modalidade, de modo a mensurar adequadamente o impacto orçamentário e assegurar a transparência e o planejamento fiscal exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Portaria MOG nº 42/1999.

## **NÃO ATENDE AOS REQUISITOS DE TRANSPARÊNCIA E PLANEJAMENTO PREVISTOS NA LRF E NA PORTARIA MOG Nº 42/1999.**

### **4. Manifestação do Controle Interno (art. 59 da LRF)**

O Controle Interno apresentou manifestação genérica, limitando-se a reproduzir trechos do Relatório Quadrimestral de Contas de Governo, sem realizar qualquer análise específica da operação de crédito objeto do ofício da Comissão.

O documento não examina o impacto orçamentário-financeiro da medida, a compatibilidade com as metas fiscais, nem a legalidade da assunção de encargos financeiros decorrentes da contratação do empréstimo ou do parcelamento proposto.

Ainda que reconheça a existência de superávit nas contas municipais, o parecer não demonstra vínculo entre esse resultado e a viabilidade da operação, tampouco se



manifesta sobre os riscos fiscais, a adequação à LDO vigente ou o cumprimento do art. 59, §1º, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõe ao sistema de controle interno o dever de verificar a legalidade, legitimidade e economicidade de atos que impliquem aumento ou alteração de despesa pública.

Além disso, a alegação do Executivo de que a antecipação do 13º salário mediante empréstimo é “usual e normal” e adotada por “8 em cada 10 prefeituras” não supre a exigência legal de planejamento.

A reiteração de uma prática irregular não a torna legítima, sobretudo quando envolve juros e encargos financeiros suportados pelo erário para custear despesa obrigatória e previsível, em violação ao princípio do planejamento (art. 37, caput, CF/88) e aos arts. 16 e 17 da LRF.

Trata-se, portanto, de expediente excepcional e oneroso, que não pode ser naturalizado como política orçamentária permanente, pois transfere à coletividade o custo da falta de provisão prévia, configurando falha de gestão e ausência de planejamento fiscal, conforme reconhecido pelo próprio Controle Interno, que classificou a antecipação do 13º salário mediante empréstimo como “medida excepcional” adotada em razão de dificuldades financeiras.

Tal reconhecimento reforça o entendimento de que a prática não se enquadra em política fiscal regular ou sustentável, e que sua reiteração anual evidencia planejamento orçamentário deficiente, em desconformidade com os arts. 16, 17 e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal e com o princípio constitucional do planejamento (art. 37, caput, CF/88).

**NÃO CUMPRE A EXIGÊNCIA DO ART. 59, §1º, II, DA LRF.**

## 5. Parecer Jurídico da Procuradoria-Geral do Município

O Parecer nº 135/2025 – PROGEM não analisou o mérito jurídico, constitucional ou orçamentário da operação de crédito em exame.



Em vez de examinar a **legalidade, finalidade e compatibilidade fiscal** da medida, o documento **restringe-se a questionar a competência da Comissão de Constituição, Justiça e Redação para solicitar informações complementares**, sustentando que a emissão de parecer jurídico seria facultativa se não requisitada formalmente pelo Prefeito.

Tal entendimento, contudo, **não procede**.

Compete à CCJR verificar a **regularidade formal e material da proposição legislativa**, incluindo o cumprimento das **exigências legais mínimas** que condicionam sua tramitação, ainda que **sem adentrar no mérito financeiro** da operação.

A análise da CCJR abrange, portanto, a **existência e suficiência da documentação prevista em lei** — como a estimativa de impacto, a compatibilidade com o PPA, LDO e LOA e a manifestação do controle interno —, requisitos indispensáveis à legalidade do processo legislativo e à observância da **Lei de Responsabilidade Fiscal**.

Ao omitir-se sobre esses aspectos, o parecer da PROGEM **desvia-se do objeto do ofício e não cumpre a função de controle preventivo de legalidade** que se espera da Procuradoria-Geral do Município, especialmente em proposição que implica **contratação de operação de crédito e assunção de encargos financeiros pelo erário**.

**NÃO SUPRE O ITEM SOLICITADO.**

#### **6. Justificativa de Frustração de Receita**

A Secretaria da Fazenda anexou apenas recorte isolado do sistema SIAPC, demonstrando variação genérica de receita, sem identificação das fontes ou rubricas específicas atingidas, sem demonstrativo comparativo com o exercício anterior e sem comprovação documental do fato gerador que caracterize efetiva queda de arrecadação.

A simples oscilação de valores no sistema contábil **não comprova frustração de receita**, sobretudo quando não acompanhada de análise das causas, série histórica e reflexo sobre o resultado orçamentário.



A ausência desses elementos impede verificar se a situação alegada se enquadra nas hipóteses de desequilíbrio previstas no **art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, impossibilitando o exame da pertinência e necessidade da operação de crédito proposta.

**NÃO ATENDE AO REQUISITO DE COMPROVAÇÃO TÉCNICA DE FRUSTRAÇÃO DE RECEITA EXIGIDO PELA LRF.**

### **III – CONCLUSÃO**

Após análise comparativa entre o **Ofício nº 25/2025-CCJR** e a **resposta do Executivo (Of. 759/2025-GAPRE)**, conclui-se que **as informações apresentadas não suprem as exigências legais e regimentais** para apreciação dos Projetos de Lei nº 157/2025 e nº 158/2025.

As respostas são **genéricas e incompletas**, não apresentando comprovação de:

- estimativa de impacto orçamentário-financeiro (art. 16, I, LRF);
- declaração de compatibilidade com PPA, LDO e LOA (art. 16, II, LRF);
- manifestação técnica do Controle Interno (art. 59, §1º, II, LRF);
- nem análise jurídica sobre constitucionalidade e finalidade da operação.

Dessa forma, **mantém-se inviabilizada a análise técnica e jurídica dos projetos**, devendo o Executivo **complementar a documentação** conforme os itens originalmente requisitados pela Comissão.



#### IV – PARECER

Diante do exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação **opina pela devolução** dos Projetos de Lei nº 157/2025 e nº 158/2025 ao Poder Executivo, para complementação das informações obrigatórias, nos termos dos arts. 16, 17 e 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e do art. 99 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Uruguaiana.

Uruguaiana, 13 de outubro de 2025.

  
Vereadora Stella Luzardo Alves

*correto*

*De Acordo* *Membro da Comissão de Constituição, Justiça e Redação*

*Mayr  
Silvana*

*L-F-1 Brasil  
Stella L.B.*