

**COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS, CONTABILIDADE,
OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS**
PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 81/2025

RELATÓRIO

Chega para apreciação desta Comissão o Projeto de Lei nº 81/2025.

O projeto, de autoria do Prefeito, estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 2026.

De acordo com a proposição, a receita e a despesa total do Município de Garça representam o montante de R\$ 310.438.492,00 (administração direta e indireta), nos seguintes termos:

Entidade	Receita (R\$)	Despesa (R\$)	Superávit (R\$)	Déficit (R\$)
Câmara	-----	3.916.020,00	-----	3.916.020,00
Prefeitura	252.768.492,00	240.468.522,00	12.299.970,00	-----
IAPEN	31.690.000,00	40.990.000,00	-----	9.300.000,00
SAAE	25.980.000,00	25.063.950,00	916.050,00	-----
	310.438.492,00	310.438.492,00	13.216.492,00	13.216.020,00

Foi realizada audiência pública pelo Poder Legislativo no dia 04/11/2025, conforme ata e lista de presença juntadas ao processo legislativo.

Em atenção ao disposto no Regimento Interno da Casa, foi outorgado o período de 05 a 19/11/2025 para apresentação de Emendas pelos Vereadores.

O Projeto de Lei e suas Emendas foram encaminhados para análise jurídica da Procuradoria Legislativa, merecendo manifestação favorável quanto ao Projeto e às Emendas nº 16 e nº 18. Contudo, em relação às Emendas nº 1 e nº 2, a Procuradoria apontou a ocorrência de vício formal e material de inconstitucionalidade, esbarrando a proposição nos comandos dispostos nos artigos 2º, 61, §1º, II, “a”, 63, 165, § 8º da Constituição Federal, art. 9º, § 2º, da EC 103/2019, art. 113 do ADCT, bem como nos artigos 5º, III, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Presidente avocou a relatoria para exarar seu voto.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR:

DO PROJETO

Atendendo ao disposto no art. 316 da Lei Orgânica do Município de Garça, a matéria foi protocolada em 30 de setembro de 2025, encontrando-se, pois, dentro do prazo legal, oportunidade em que foi considerada objeto de deliberação na 32ª Sessão Ordinária de 2025.

A matéria e seus anexos foram publicados no Diário Oficial Eletrônico do Município (DOEM), na edição de 07 de outubro de 2025.

Verificamos que a propositura está fundamentada nos artigos 78, inciso XIV, 311 e 316 da Lei Orgânica do Município de Garça.

O Projeto de Lei ora encaminhado foi elaborado de acordo com os programas de governo estabelecidos no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e novas exigências contidas na LRF, atendendo assim o princípio do equilíbrio orçamentário, bem como todas as alterações ocorridas na estrutura orçamentária, advindas de Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional e demais legislações vigentes.

Noutro giro, fixou-se o índice de autorização para suplementação de dotações orçamentárias em 20% do valor orçado para a despesa, destinado à reforço de dotações, sem a solicitação de autorização legislativa.

Quanto as despesas, previu-se na peça orçamentária o seguinte:

PREVISÃO DE DESPESAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

DESPESAS CORRENTES	R\$ 212.568.357,18
DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 25.886.461,00
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 5.929.723,22
TOTAL DE DESPESAS	R\$ 244.384.542,00

PREVISÃO DE DESPESAS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

DESPESAS CORRENTES	R\$ 56.308.820,00
DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 2.450.130,00
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 7.295.000,00
TOTAL DE DESPESAS	R\$ 66.053.950,00

No tocante as receitas foram feitas as seguintes previsões:

PREVISÃO DE RECEITAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

RECEITAS CORRENTES	R\$ 255.704.219,37
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	- R\$ 27.639.632,37
RECEITAS DE CAPITAL	R\$ 24.703.905,00
TOTAL DE RECEITAS	R\$ 252.768.492,00

PREVISÃO DE RECEITAS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

RECEITAS CORRENTES	R\$ 41.329.129,69
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	R\$ 16.340.860,00
RECEITAS DE CAPITAL	R\$ 10,00
TOTAL DE RECEITAS	R\$ 57.670.000,00

Por fim, estão previstos os seguintes investimentos no exercício de 2026:

- Construção de Núcleo de Educação Infantil – R\$ 6.371.213,00
- Parque Tecnológico (1ª etapa) – R\$ 500.000,00
- Reforma EMEI Victor Hugo Guanaes de Freitas – R\$ 200.000,00
- Centro Olímpico – R\$ 5.000.000,00
- Convênio DADETUR (Lago) – R\$ 571.082,00
- Adequação de calçadas – R\$ 1.000.000,00
- Reforma EMEI Dep. Manoel Joaquim Fernandes – R\$ 142.435,40
- Reforma EMEI Dinalva Peron – R\$ 128.374,60

DAS AUDIÊNCIA PÚBLICAS

Atendendo ao disposto no artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), e em respeito ao artigo 324 da Lei Orgânica do Município de Garça, foram realizadas Audiências Públicas para tratar a respeito do orçamento municipal para o próximo exercício.

Na fase de elaboração do Projeto, as Audiências Públicas foram realizadas pelo Poder Executivo.

Na fase de aprovação, fora convocada pela Edilidade Audiência Pública em 04 de novembro de 2025, destinada à exposição da matéria e para ouvir a população interessada.

A convocação da Audiência fora publicada no DOEM, site e páginas oficiais da Câmara e da Prefeitura, bem como enviados convites às entidades e comunidade em geral, conforme documentos constantes do processo legislativo.

A ata da referida Audiência Pública e lista de presença também consta no processo

DAS EMENDAS AO PROJETO

Após a realização das Audiência Públicas, atendendo aos preceitos do § 2º do art. 209 do Regimento Interno, outorgou-se aos parlamentares o prazo de dez dias úteis para apresentação de emendas à matéria.

No prazo em testilha, houve apresentação das seguintes emendas:

- **Emenda nº 01**, de autoria do vereador Sargento Neri, com finalidade de promover reajuste de 5% (cinco por cento) nas dotações orçamentárias destinadas ao pagamento de auxílio-alimentação dos servidores da administração direta e indireta.

- **Emenda nº 02**, de autoria do vereador Sargento Neri, com finalidade de instituir o *Auxílio-Saúde* destinado aos servidores públicos inativos do Município.

- **Emenda nº 16**, de autoria do vereador Sargento Neri, com finalidade de promover adequação técnica da redação constante no Anexo 02 – Orçamento Programa – exercício de 2026 – Receitas Segundo as Categorias Econômicas, corrigindo a denominação da rubrica orçamentária.

- **Emenda nº 18**, de autoria da Comissão de Orçamento, Finanças, Contabilidade e Serviços Públicos, objetivando aprimorar, em observância à boa técnica legislativa, os dispositivos do texto do projeto de lei.

No tocante à **Emendas nº 16 e nº 18**, nada temos a opor quanto a sua tramitação, pois versam apenas, respectivamente, sobre correção de nomenclatura de rubrica orçamentária e aprimoramento de dispositivos do texto do projeto de lei, nos moldes do que determina o art. 166, § 3º, inciso III, da Constituição.

Em relação às **Emendas nº 1 e nº 2**, todavia, não merecem prosperar, pois violam diretamente os preceitos constitucionais e da LRF, devendo ser rejeitadas.

Vejamos.

1. Vício de iniciativa e separação dos Poderes (arts. 2º, 61, §1º, II, “a”, CF/88)

A criação ou majoração de benefícios a servidores públicos, como se sabe, é matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 61, § 1º, II, “a” e “c”, da Constituição, aplicada aos Municípios por força do art. 29, caput, e pela simetria constitucional:

Art. 61. [...]

...

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

...

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

...

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Ao buscar a criação de nova vantagem pessoal (auxílio-saúde), a majoração de benefício existente (auxílio-alimentação) e, por consequência, a alteração da estrutura remuneratória de servidores ativos e inativos, as emendas configuram flagrante invasão da competência do Executivo, sendo formalmente inconstitucionais.

2. Violação ao art. 63 da Constituição Federal (vedação ao aumento de despesa)

O art. 63 da Constituição veda expressamente emendas que aumentem a despesa nos projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

No caso vertente, as matérias tratadas nas Emendas nº 01 e nº 02 — criação ou majoração de vantagens funcionais de servidores públicos (auxílio-alimentação e auxílio-saúde) — enquadram-se precisamente no âmbito de iniciativa privativa do Executivo, conforme dispõe o art. 61, §1º, II, “a”, da Constituição Federal, aplicado aos Municípios por força do princípio da simetria.

Logo, por se tratar de matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo, os parlamentares não podem propor emendas que criem, modifiquem ou ampliem vantagens pecuniárias, tampouco podem aumentar a despesa decorrente dessas vantagens, sendo constitucionalmente vedada a intervenção legislativa nesse tipo de despesa obrigatória.

À vista disso, as emendas analisadas incorrem em violação ao art. 63 da CF/88, pois ampliam despesa em matéria cuja iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

3. Violação ao princípio da exclusividade orçamentária (art. 165, § 8º, CF/88)

A Constituição Federal, em respeito ao princípio da exclusividade orçamentária, estabelece que a Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, ressalvadas autorizações para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito (art. 165, § 8º).

Evidente que não se pode utilizar a LOA para criar, alterar ou majorar benefícios funcionais, vantagens pecuniárias ou qualquer matéria de natureza permanente.

As emendas do Vereador, além de criar nova vantagem pecuniária (“auxílio-saúde” aos inativos – Emenda nº 02), também majora despesa com benefício existente (auxílio-alimentação – Emenda nº 01).

Logo, não se restringem ao conteúdo orçamentário, configurando matéria estranha à LOA e incorrendo em vício material de inconstitucionalidade, por violação ao art. 165 da Constituição.

4. Incompatibilidade com o PPA e com a LDO (art. 166, § 3º, CF/88)

O § 3º do art. 166 da Constituição veda emendas ao projeto de LOA que sejam incompatíveis com o Plano Plurianual – PPA ou com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

As emendas analisadas criam novas políticas públicas (benefícios aos servidores) que não possuem previsão no PPA vigente.

Além disso, não encontram autorização na LDO, que não contempla criação de novas vantagens a servidores nem alteração de benefícios funcionais. Sem contar que alteram a programação orçamentária sem observância da compatibilidade e consistência dos instrumentos de planejamento, condição imposta pela CF/88.

Portanto, evidente a incompatibilidade vertical das emendas com o PPA e com a LDO, violando diretamente o art. 166, § 3º.

5. Uso indevido da Reserva de Contingência (art. 5º, III, LC 101/2000 – LRF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 5º, III, determina que a reserva de contingência deve ser constituída somente para atender a passivos contingentes e outros riscos fiscais imprevistos.

Não é permitido, por tal motivo, reduzir a reserva de contingência para custear despesas correntes (benefícios funcionais), a exemplo de auxílio-alimentação ou auxílio-saúde.

Evidente que, ao utilizam a reserva de contingência como fonte de recursos para aumento de despesa continuada, as emendas acabam por violar diretamente o art. 5º, III, da LRF.

Além disso, tais emendas colocam o Município em situação de risco fiscal, pois reduzem a reserva orçamentária destinada a eventos imprevistos, em clara afronta ao equilíbrio das contas públicas (arts. 1º e 4º da LRF).

6. Criação de despesa obrigatória de caráter continuado sem estudo de impacto financeiro (arts. 16 e 17 da LRF e art. 113 do ADCT)

As Emendas nº 01 e nº 02 criam ou majoram despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos do art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000, pois instituem ou ampliam benefícios funcionais que repercutem de forma permanente nos exercícios subsequentes.

A LRF exige, como condição de validade: (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro (art. 16, I); (ii) demonstração da origem dos recursos para custeio e sua compatibilidade com o PPA e a LDO (art. 16, II); (iii) comprovação de que não afetará as metas fiscais (art. 17, §§ 1º e 2º).

Nenhum desses elementos foi apresentado nas emendas, o que já configuraria violação à legislação infraconstitucional e ao art. 169 da Constituição.

Além disso, referidas emendas violam diametralmente o disposto no art. 113 do ADCT, impondo que as proposições legislativas que criem ou alterem despesas obrigatórias venham acompanhadas de estimativa de impacto financeiro.

O STF, por meio da ADI 7633 e ADI 6090, firmou entendimento de que são inconstitucionais as proposições legislativas que ampliam despesas obrigatórias em desacordo com o art. 113 do ADCT, pois violam a diretriz constitucional de sustentabilidade orçamentária.

Dessa forma, a infração não se limita ao descumprimento dos arts. 16 e 17 da LRF, mas alcança o núcleo da disciplina constitucional introduzida no art. 113 do ADCT, que condiciona o processo legislativo à observância da sustentabilidade orçamentária como princípio estruturante do Estado.

7. Impossibilidade de criação de novos benefícios pelo RPPS e risco atuarial

A Emenda nº 02 cria o benefício denominado “Auxílio-Saúde” para servidores inativos, com financiamento direto do orçamento municipal.

Entretanto, a criação desse benefício afronta frontalmente a disciplina constitucional dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, especialmente após a Reforma da Previdência (EC 103/2019).

O § 2º do art. 9º da EC 103/2019 dispõe expressamente que: “*Os regimes próprios de previdência social somente poderão conceder os benefícios de aposentadoria e de pensão por morte*”.

Portanto, o rol de benefícios do RPPS é taxativo, sendo vedado conceder aos inativos qualquer outra vantagem, gratificação, adicional, auxílio ou benefício distinto daqueles dois (aposentadoria e pensão).

Não obstante, a criação de benefício assistencial ou indenizatório para inativos fora da estrutura do RPPS é vedada, salvo se expressamente autorizada por lei de iniciativa privativa do Executivo, acompanhada de cálculo atuarial e das fontes de custeio exigidas pelo art. 195, § 5º, da CF/88.

Assim, a Emenda nº 02 incorre em grave irregularidade financeiro-previdenciária, criando risco de desequilíbrio atuarial e de responsabilização do Município perante órgãos de controle interno e externo.

8. Conclusão

Diante do exposto, esta Comissão conclui que as **Emendas nº 01 e nº 02** violam diretamente os preceitos constitucionais e da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser rejeitadas.

DAS EMENDAS INDIVIDUAIS IMPOSITIVAS

Para o exercício de 2026 o valor total de Emendas Impositivas foi de R\$ 2.787.737,00 (1,2% da receita corrente líquida do exercício de 2024), representando um montante de R\$ 214.441,31 por parlamentar.

Atendendo aos preceitos do § 6º do art. 312 da Lei Orgânica do Município de Garça e do § 5º do art. 166-A da CF/88, foi respeitado o mínimo de 50% da destinação dos recursos de emendas individuais para ações e serviços públicos de saúde, bem como, pelo menos, 70% para investimentos (despesas de capital).

Sendo assim, no que compete aos aspectos a serem analisados por esta Comissão, nada a opor.

Após discussão e deliberação do Plenário, proceder-se-á a remessa do Projeto de Lei, juntamente com as emendas aprovadas, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para que seja exarada redação final, nos moldes do § 3º do art. 210 do Regimento Interno da Casa.

É o Parecer.

Sala das Comissões, assinado e datado eletronicamente.

Assinado de forma digital por PAULO ANDRE BERTONE FANECO:21976356890
Dados: 2025.12.03 14:38:05 -03'00'

Paulo André Faneco
Relator



CÂMARA MUNICIPAL DE GARÇA
ESTADO DE SÃO PAULO

CONCLUSÃO DA COMISSÃO

Ante o exposto, tendo em vista as considerações expendidas pelo relator, acompanhamos o seu voto.

É o parecer.

Sala das Comissões, assinado e datado eletronicamente.

Assinado de forma digital por LUIZ ANTONIO MENABO:01524354848
Dados: 2025.12.03 14:38:16 -03'00'

Luizinho Barbeiro
Vice-Presidente

Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

