



CÂMARA MUNICIPAL DE UBÁ

ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENDA N.º 11 AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N.º 116/2025

Emenda Modificativa ao Projeto de Lei Ordinária 116/2025, que “*Autoriza o Município de Ubá a contratar com a Caixa Econômica Federal, operações de crédito com ou sem garantia da União, para pavimentação de vias públicas e obras de infraestrutura, e dá outras providências*”.

(A presente Emenda substitui a Emenda n.º 1 de mesma autoria.)

Altere-se o Parágrafo único do Art. 1º do Projeto de Lei Ordinária n.º 116/2025, com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica o Poder Executivo do Município de Ubá autorizado a contratar operação de crédito junto à Caixa Econômica Federal (CEF), com ou sem garantia da União, até o valor de R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais), no âmbito do Programa FINISA (Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento), observada a legislação vigente, em especial as disposições da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

§ 1º Os recursos resultantes do financiamento ora autorizado serão aplicados exclusivamente na pavimentação da via pública que liga os Distritos de Miragaia e Ubari.

§ 2º Fica vedada a utilização dos recursos desta operação de crédito para:

- I - Custeio de despesas correntes ou de pessoal;*
- II - Obras ou serviços não relacionados diretamente ao objeto descrito no § 1º;*
- III - Reformas ou construções de prédios públicos administrativos;*
- IV - Instalação de torres de telecomunicações de titularidade privada;*
- V - Obras de pavimentação em vias urbanas não integrantes do traçado Miragaia-Ubari.*

Ubá/MG, 19 de dezembro de 2025.


VEREADOR ANDRÉ EUSTÁQUIO ALVES



CÂMARA MUNICIPAL DE UBÁ

ESTADO DE MINAS GERAIS

JUSTIFICATIVA

I. FUNDAMENTOS DA EMENDA MODIFICATIVA

A presente Emenda Modificativa ao Projeto de Lei nº 116/2025 tem por finalidade promover o ajustamento do valor autorizado para contratação de operação de crédito pelo Município de Ubá, reduzindo-o de R\$ 80.000.000,00 (oitenta milhões de reais) para R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais), bem como estabelecer destinação específica e vedações expressas quanto à aplicação dos recursos.

Importante considerar que o Projeto de Lei original estabelece um teto máximo para a operação de crédito, não configurando obrigação de contratação integral do montante.

A proposta se fundamenta em três pilares essenciais: **responsabilidade fiscal, transparência orçamentária e exercício legítimo do controle legislativo** sobre o endividamento público municipal.

II. COMPATIBILIZAÇÃO COM OS CUSTOS EFETIVAMENTE ESTIMADOS

Conforme consta da própria justificativa apresentada pelo Poder Executivo e dos estudos técnicos que instruíram o Projeto de Lei 116/2025, a estimativa de custo para a pavimentação da via pública que liga os Distritos de Miragaia e Ubari — **obra central e prioritária da proposta** — é de aproximadamente **R\$ 31 milhões**.

Diante disso, a autorização de um montante de R\$ 80 milhões implica a criação de um excedente de **R\$ 49 milhões** sem destinação específica ou fundamentação técnica adequada. Embora a mensagem governamental mencione genericamente a aplicação desses recursos em "melhoria de prédios e espaços públicos, implantação de novos serviços e obras de infraestrutura urbana e ambiental", não há detalhamento de projetos, cronogramas, planilhas orçamentárias ou estudos de viabilidade que justifiquem a amplitude do endividamento proposto.

A ausência de clareza quanto à destinação desse montante excedente gera **insegurança fiscal** e dificulta o controle efetivo pelo Poder Legislativo, comprometendo os princípios da transparência e da economicidade que devem reger a gestão dos recursos públicos.

Ao estabelecer o limite de **R\$ 35 milhões**, esta Emenda assegura margem de segurança superior aos R\$ 31 milhões estimados, permitindo a cobertura de eventuais variações de custos e imprevistos, sem, contudo, autorizar endividamento desproporcional à finalidade declarada.

III. PRECEDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO: REDUÇÃO DE R\$ 6 BILHÕES PARA R\$ 2,22 BILHÕES



CÂMARA MUNICIPAL DE UBÁ

ESTADO DE MINAS GERAIS

A legitimidade da atuação parlamentar na redução de valores autorizados para operações de crédito encontra **importante precedente na Câmara Municipal do Rio de Janeiro**, que em abril de 2025 aprovou o Projeto de Decreto Legislativo nº 18-A/2025, autorizando empréstimo de até **R\$ 2,22 bilhões**, em substituição aos **R\$ 6 bilhões** originalmente solicitados pelo Prefeito Eduardo Paes.

A redução foi promovida por meio de emenda parlamentar apresentada pelo Presidente da Câmara, Vereador Carlo Caiado (PSD), e pela Presidente da Comissão de Orçamento, Vereadora Rosa Fernandes (PSD), com base em estudos técnicos que apontaram a capacidade real de endividamento do município, considerando o **Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal da União**.

Segundo a Vereadora Rosa Fernandes, *"a redução de R\$ 6 bilhões para R\$ 2,22 bilhões corresponde ao que permite o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal da União, ou seja, é o poder e a capacidade de endividamento que a prefeitura tem para o ano de 2025. Qualquer valor acima de R\$ 2,22 bilhões comprometeria as garantias da União"*.

A Comissão de Orçamento, Finanças e Fiscalização Financeira da Câmara carioca realizou estudo técnico sobre a saúde financeira do município e concluiu que o cenário fiscal impunha **restrições à ampliação do endividamento**, fundamentando tecnicamente a redução de **63% do valor originalmente solicitado**.

A iniciativa contou com apoio expressivo — 38 votos favoráveis e apenas 12 contrários — demonstrando reconhecimento transversal quanto à legitimidade e necessidade do controle legislativo sobre operações de crédito.

Esse precedente demonstra de forma inequívoca que:

1. **A redução de valores autorizados para operações de crédito é medida constitucionalmente legítima** e amplamente reconhecida no âmbito do controle legislativo;
2. **A autorização legislativa não é ato meramente homologatório**, mas envolve análise crítica da capacidade de endividamento, sustentabilidade fiscal e adequação entre o valor solicitado e as finalidades declaradas;
3. **A atuação parlamentar que estabelece limites ao endividamento público não viola a separação de Poderes**, mas, ao contrário, concretiza o sistema de freios e contrapesos previsto constitucionalmente.

IV. DESTINAÇÃO ESPECÍFICA E VEDAÇÕES: REFORÇO AOS PRINCÍPIOS DA RESPONSABILIDADE FISCAL E DA TRANSPARÊNCIA



CÂMARA MUNICIPAL DE UBÁ

ESTADO DE MINAS GERAIS

Além da redução do valor autorizado, a Emenda estabelece que os recursos serão aplicados **exclusivamente na pavimentação da via pública que liga os Distritos de Miragaia e Ubari**, e institui vedações expressas quanto ao uso dos recursos para:

- Custeio de despesas correntes ou de pessoal;
- Obras ou serviços não relacionados diretamente ao objeto descrito;
- Reformas ou construções de prédios públicos administrativos;
- Instalação de torres de telecomunicações de titularidade privada;
- Obras de pavimentação em vias urbanas não integrantes do traçado Miragaia-Ubari.

Essas disposições não constituem ingerência indevida na gestão administrativa, mas sim **especificação legítima das condições sob as quais o endividamento é autorizado**. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) exige que as operações de crédito sejam vinculadas a finalidades específicas e submetidas a rigoroso controle, impedindo desvios de recursos e assegurando que o endividamento público seja contraído de forma justificada e transparente.

A especificação da destinação dos recursos constitui, portanto, **reforço aos princípios da finalidade pública e da moralidade administrativa**, garantindo que o aumento da dívida municipal se dê em razão de investimento concreto e determinado, cujos benefícios possam ser aferidos pela população.

Ao vedar expressamente a utilização dos recursos para despesas correntes, obras genéricas ou finalidades não diretamente vinculadas à pavimentação da via Miragaia-Ubari, a Emenda protege o erário, reduz riscos fiscais futuros e assegura que o endividamento municipal esteja estritamente vinculado a investimento estruturante e previamente identificado.

V. ANÁLISE CONSTITUCIONAL: SEPARAÇÃO DE PODERES E COMPETÊNCIAS DO LEGISLATIVO

5.1. Iniciativa Privativa Não Exclui Emendabilidade

O fato de o Projeto de Lei nº 116/2025 ser de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo **não impede a apresentação de emendas parlamentares**, desde que estas não impliquem aumento de despesa, criação de novos encargos ao Executivo ou desnaturação completa do objeto da proposição.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é consolidada no sentido de que **a reserva de iniciativa não elimina o poder de emenda do Legislativo**, como se extrai do seguinte precedente:

"A Constituição Federal, ao outorgar ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de iniciar o processo legislativo em determinadas matérias, não lhe confere o poder de impor, em toda a sua extensão e profundidade, o conteúdo material das leis a serem editadas. (...) A competência privativa



CÂMARA MUNICIPAL DE UBÁ

ESTADO DE MINAS GERAIS

para deflagrar o processo legislativo não equivale à competência exclusiva para definir o conteúdo normativo da futura lei." (ADI 2.966, Rel. Min. Gilmar Mendes)

No caso em análise, a Emenda Modificativa nº 1:

- **Não cria nova operação de crédito** — apenas delimita o alcance da autorização;
- **Não amplia despesas** — ao contrário, reduz o limite máximo autorizado;
- **NÃO impõe obrigações adicionais ao Executivo** — mantém a discricionariedade quanto à efetiva contratação;
- **NÃO desnatura o objeto do projeto** — preserva integralmente a finalidade de autorizar empréstimo para obras de infraestrutura.

5.2. Autorização Legislativa para Operações de Crédito: Controle Material, Não Meramente Formal

A Constituição Federal estabelece expressamente que compete ao Poder Legislativo dispor sobre operações de crédito e dívida pública (art. 48, II e XIV, CF/88). Esse comando constitucional é reproduzido no âmbito municipal, impondo que as operações de crédito sejam submetidas à **autorização legislativa específica**.

Essa autorização não possui caráter meramente formal ou simbólico. Trata-se de **controle político-financeiro substancial**, que permite ao Parlamento avaliar:

- A necessidade do endividamento;
- A proporcionalidade entre o valor solicitado e as finalidades declaradas;
- A capacidade fiscal do município de suportar o endividamento;
- As garantias e condições da operação;
- O impacto fiscal nas gestões futuras.

A Lei de Responsabilidade Fiscal reforça essa compreensão ao estabelecer requisitos rigorosos para a contratação de operações de crédito, vinculando-as a limites, condições e destinações específicas. O artigo 32, § 1º, II, da LRF determina que os recursos provenientes de operações de crédito sejam consignados como receita no orçamento ou em créditos adicionais, demonstrando a exigência de vinculação entre o endividamento e sua finalidade.

5.3. Inexistência de Violação à Separação de Poderes



CÂMARA MUNICIPAL DE UBÁ

ESTADO DE MINAS GERAIS

A separação de Poderes não significa isolamento ou supremacia de um Poder sobre outro, mas sim independência harmônica, com controles recíprocos destinados a evitar abusos e assegurar o equilíbrio institucional.

No modelo constitucional brasileiro, o Executivo **propõe**, o Legislativo **delibera, condiciona e autoriza**, e ambos devem atuar de forma coordenada e harmônica, respeitando suas competências recíprocas.

A fixação de limites e condições para a autorização de empréstimos públicos constitui **exercício típico da função legislativa**, não configurando ingerência indevida na esfera administrativa do Executivo. A autonomia do Poder Executivo para gerir a Administração Pública permanece intacta, pois a Emenda:

- Não interfere na execução do contrato a ser celebrado;
- Não determina procedimentos administrativos específicos;
- Não impõe a contratação obrigatória do empréstimo;
- Não define fornecedores, metodologias ou cronogramas de execução.

Limita-se, tão somente, a estabelecer os parâmetros normativos sob os quais a operação de crédito pode ser contratada, o que é competência inerente ao Poder Legislativo.

VI. RESPONSABILIDADE FISCAL E PRESERVAÇÃO DAS FUTURAS GESTÕES

O endividamento público possui impacto que transcende a gestão corrente, **comprometendo a capacidade fiscal de administrações futuras**. Por essa razão, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece limites rigorosos e exige transparência nas operações de crédito, de modo a evitar que o endividamento excessivo inviabilize investimentos públicos em exercícios subsequentes.

Embora o Município de Ubá possua capacidade de endividamento superior ao valor ora autorizado, conforme destacado na própria mensagem governamental, a existência de capacidade de endividamento não justifica, por si só, o endividamento máximo. Ao contrário, a prudência fiscal recomenda que o endividamento seja contraído na exata medida das necessidades concretas e fundamentadas, evitando comprometimento desnecessário da capacidade fiscal do município.

A redução do limite autorizado para R\$ 35 milhões representa, assim, medida de responsabilidade e prudência, compatibilizando o endividamento com os custos efetivamente estimados para a obra prioritária, sem comprometer a capacidade do município de realizar outros investimentos no futuro.

VII. CONCLUSÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE UBÁ

ESTADO DE MINAS GERAIS

Diante de todo o exposto, a Emenda Modificativa nº 1 ao Projeto de Lei nº 116/2025 não configura obstrução à obra pretendida pelo Executivo, mas sim aperfeiçoamento legislativo que assegura que o endividamento público ocorra de forma justificada, proporcional e transparente, em respeito aos princípios da economicidade, eficiência e equilíbrio fiscal.

Portanto, a aprovação desta Emenda Modificativa preserva o interesse público, fortalece o controle legislativo, garante maior segurança ao orçamento municipal e assegura que o endividamento seja contraído de forma estritamente necessária, transparente e compatível com as finalidades declaradas.