

Proc. Administrativo 8- 95.696/2025

De: Josiani S. - CGM

Para: GPREF - Gabinete do Prefeito Municipal

Data: 21/01/2026 às 10:03:37

Setores (CC):

GPREF, SGOV, SFP, SME

Setores envolvidos:

GPREF, CGM, PGM, SGOV, SFP, SME, CGAB, SGOV-AEG, SGOV-SSRI, SME-SSGE, PGM-SUB-EST, SGOV-SSRI-DCR, SGOV-SSRI-DGC, SME-SSGE-DGCC, CGM-CILGPDPE

Fundo de Investimento em Infraestrutura Social – FIIS – Proposta nº 26298009848/2025 (Educação)

Prezados interessados,

[Luis Cláudio Lapena Barreto - GPREF](#)

[Fernando Diana - SME](#)

[Leandro Christiano Guidolin - SGOV](#)

[Roberto Pereira - SFP](#)

Encaminha-se, para conhecimento e providências que entender cabíveis, o **Parecer Técnico CGM/2026**, que analisa a operação de crédito aprovada no âmbito do **Fundo de Investimento em Infraestrutura Social – FIIS**, destinada a investimentos na área da educação.

Em síntese, o parecer examina a operação sob a ótica **fiscal, orçamentária e constitucional**, abordando os limites legais para contratação de operações de crédito, as vedações previstas no art. 167 da Constituição Federal, o atual enquadramento do Município no art. 167-A da Constituição Federal e a caracterização das **despesas obrigatórias de caráter continuado** decorrentes da implantação das novas unidades escolares.

Conclui-se que, **embora juridicamente possível**, a operação de crédito demanda **avaliação cautelosa**, especialmente em razão dos impactos permanentes sobre as despesas correntes e sobre o equilíbrio fiscal do Município, recomendando-se que a implementação do financiamento esteja condicionada à demonstração inequívoca de sua **sustentabilidade fiscal**.

Atenciosamente,

—
Josiani Michelli Silva Dos Santos
Controladora Geral do Município

Anexos:

Parecer_Tecnico_Financiamento_FIIS.pdf



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua São Bento, 840 - 1º andar - CEP 14801-901

Telefones: (16) 3301-5253/5085/5216/5182/5079

E-mail: controladoria@araraquara.sp.gov.br

PARECER TÉCNICO CGM/2026

Interessado: Chefe do Poder Executivo, Secretários Municipais de Governo, Fazenda e Planejamento e de Educação.

Assunto: Análise da Operação de Crédito no âmbito do Fundo de Investimento em Infraestrutura Social – FIIS, com enfoque nos impactos fiscais, orçamentários e na sustentabilidade financeira do Município.

OBJETO DA ANÁLISE

Trata-se de solicitação de manifestação técnica desta Controladoria Geral do Município acerca da **operação de crédito aprovada no âmbito do Fundo de Investimento em Infraestrutura Social – FIIS**, no valor de R\$ 195.999.811,17, destinada à área da educação, contemplando a “construção de duas unidades de ensino fundamental e três unidades de educação infantil, a reforma e ampliação de escolas existentes, a construção de copas para funcionários, a readequação da infraestrutura elétrica das unidades escolares, a climatização dos ambientes, além da aquisição de mobiliário, equipamentos de cozinha, equipamentos tecnológicos e infraestrutura de conexão à internet”.

A análise abrange os aspectos legais e fiscais da operação, especialmente quanto aos limites para contratação de operações de crédito, à situação fiscal do Município frente ao art. 167-A da Constituição Federal, à geração de despesas obrigatórias de caráter continuado e às respectivas consequências fiscais.

DA OPERAÇÃO DE CRÉDITO E DO LIMITE LEGAL

(art. 7º, inciso I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal)

A Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, estabelece normas gerais para a contratação de operações de crédito internas e externas pelos entes da Federação.

Nos termos do art. 7º, inciso I, a contratação de operações de crédito está condicionada à observância do limite segundo o qual o montante global das operações de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua São Bento, 840 - 1º andar - CEP 14801-901

Telefones: (16) 3301-5253/5085/5216/5182/5079

E-mail: controladoria@araraquara.sp.gov.br

crédito realizadas em um exercício financeiro não pode exceder a 16% (dezesesseis por cento) da Receita Corrente Líquida – RCL do ente federado.

Além disso, a mesma resolução impõe limites adicionais relacionados ao estoque da dívida consolidada e às condições de pagamento, devendo a operação ser compatível com a capacidade de endividamento do Município.

Verificação preliminar do limite para realização de Operações de Crédito

Cálculo - Resolução nº 43 do Senado Federal, inc. I, art. 7º	
Receita Corrente Líquida Ajustada para Cálculo dos Limites de Endividamento*	1.653.459.627,32
Percentual máximo permitido (16% da RCL):	264.553.540,37
Valor da operação de crédito FIIS:	195.999.811,17
Percentual comprometido da RCL:	12%

* RCL 5º bimestre de 2025 - último período apurada disponível para cálculo. Porém se a operação de crédito se concretizar, o cálculo precisa ser refeito no momento da pactuação.

O cálculo apresentado tem caráter meramente indicativo e destina-se a orientar o Chefe do Poder Executivo quanto ao percentual máximo legalmente permitido. Ressalta-se que, no momento da efetiva contratação da operação de crédito, o referido cálculo deverá ser obrigatoriamente refeito, uma vez que a análise considera a totalidade do Ente Municipal, abrangendo o Poder Executivo — administração direta e indireta — e o Poder Legislativo.

Destaca-se, ainda, que, com a contratação da operação de crédito no âmbito do FIIS, o comprometimento do limite atingiria aproximadamente **12%**, restando apenas **4%** para alcançar o limite máximo permitido no exercício de 2026. Soma-se a isso o fato de que é de conhecimento desta Controladoria a existência de outra operação de crédito prevista para concretização em 2026, destinada à área de saneamento básico, salvo engano. Ademais, cumpre observar que a Receita Corrente Líquida vigente à época da contratação poderá sofrer alterações, o que impactará diretamente os percentuais apurados.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua São Bento, 840 - 1º andar - CEP 14801-901

Telefones: (16) 3301-5253/5085/5216/5182/5079

E-mail: controladoria@araraquara.sp.gov.br

III – DA OBSERVÂNCIA AO ART. 167, INCISOS I, II E III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O art. 167 da Constituição Federal estabelece vedações de natureza orçamentária destinadas a assegurar o planejamento, o equilíbrio fiscal e o controle dos gastos públicos.

Nesse contexto, a operação de crédito em análise deve observar, especialmente, os seguintes incisos:

- **Inciso I – vedação ao início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual (LOA):**

A execução das ações financiadas pelo FIIS pressupõe que os respectivos programas, projetos e atividades estejam **expressamente previstos na Lei Orçamentária Anual**, em consonância com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A ausência de previsão orçamentária específica impede o início da execução física e financeira do empreendimento.

- **Inciso II – vedação à realização de despesas ou assunção de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais:**

A implementação do investimento e, sobretudo, a manutenção das estruturas dele decorrentes exigem que as despesas estejam **adequadamente suportadas por dotações orçamentárias suficientes**, inclusive no que se refere às despesas correntes futuras. A assunção de obrigações sem lastro orçamentário configura afronta direta ao comando constitucional.

- **Inciso III – vedação à realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital:**

A Constituição Federal consagra, nesse dispositivo, o denominado **princípio do equilíbrio ou “regra de ouro” das finanças públicas**, segundo o qual as operações de crédito não podem superar o total das despesas de capital, ressalvadas aquelas autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Assim, a contratação da operação de crédito no âmbito do FIIS deve ser acompanhada da demonstração de que o montante das despesas de capital previstas no



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua São Bento, 840 - 1º andar - CEP 14801-901

Telefones: (16) 3301-5253/5085/5216/5182/5079

E-mail: controladoria@araraquara.sp.gov.br

orçamento é suficiente para absorver a operação, ou, alternativamente, de que eventual exceção à regra de ouro esteja formalmente autorizada pelo Poder Legislativo, nos termos constitucionais.

A observância estrita dessas vedações é condição indispensável para a regularidade orçamentária e financeira da operação, bem como para a mitigação de riscos de responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

IV – DA OPERAÇÃO DE CRÉDITO À LUZ DO ART. 167-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O Município de Araraquara encontra-se, atualmente, com a relação entre despesas correntes e receitas correntes superior a 95% (noventa e cinco por cento), nos termos do art. 167-A da Constituição Federal, circunstância que enseja a aplicação das **medidas obrigatórias de ajuste fiscal**, já reconhecida por meio de ato administrativo próprio e acompanhada da adoção das providências legais cabíveis.

Cálculo art. 167-A da Constituição Federal			
PERÍODO	RECEITA CORRENTE <u>LÍQUIDA</u> ATÉ O PERÍODO	DESPESA CORRENTE <u>LIQUIDADA</u> ATÉ O PERÍODO	RELAÇÃO ENTRE AS DESPESAS E RECEITAS CORRENTES (DESPESA/RECEITA)
5º bimestre 2025	1.658.758.237,61	1.617.137.911,97	97,49%

O referido dispositivo constitucional impõe severas restrições à expansão de despesas, especialmente de caráter continuado, com o objetivo de restaurar o equilíbrio fiscal do ente federado.

Ressalte-se que, embora o financiamento via FIIS se destine formalmente a investimentos, o conjunto das ações aprovadas para o Município de Araraquara gera efeitos permanentes sobre o custeio da política pública educacional, na medida em que amplia a



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua São Bento, 840 - 1º andar - CEP 14801-901

Telefones: (16) 3301-5253/5085/5216/5182/5079

E-mail: controladoria@araraquara.sp.gov.br

rede física escolar e incorpora novas estruturas, equipamentos e serviços à rotina administrativa.

Dessa forma, a operação de crédito, ainda que juridicamente enquadrada como despesa de capital em sua origem, produz reflexos diretos e permanentes nas despesas correntes, devendo ser analisada com especial cautela à luz do art. 167-A da Constituição Federal.

V – DA DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO

Nos termos do art. 17 da LRF, considera-se despesa obrigatória de caráter continuado aquela cuja obrigação legal de execução se estenda por mais de dois exercícios financeiros.

A implementação do investimento financiado pelo FIIS tende a gerar, de forma direta e permanente, diversas **despesas correntes continuadas**, dentre as quais se destacam:

- **Despesas com pessoal**, decorrentes da necessidade de ampliação do quadro de professores, gestores escolares, servidores administrativos, equipes de apoio, limpeza, manutenção e merenda, especialmente em razão da construção de novas unidades escolares;
- **Despesas de custeio e manutenção predial**, incluindo energia elétrica (agravada pela climatização dos ambientes), água, serviços de limpeza, vigilância, conservação predial e manutenção de instalações elétricas e equipamentos;
- **Despesas com tecnologia e conectividade**, relativas à manutenção de equipamentos tecnológicos, sistemas, licenças, suporte técnico e serviços contínuos de internet;
- **Reposição e manutenção de mobiliário e equipamentos**, que, embora classificados como bens permanentes em sua aquisição inicial, demandam gastos recorrentes ao longo de sua vida útil;
- **Outras despesas operacionais** inerentes à ampliação da rede pública de ensino.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua São Bento, 840 - 1º andar - CEP 14801-901

Telefones: (16) 3301-5253/5085/5216/5182/5079

E-mail: controladoria@araraquara.sp.gov.br

Tais despesas tendem a elevar o volume das despesas correntes do Município, impactando negativamente o indicador da relação entre despesas correntes e receitas correntes, o que pode agravar ainda mais a situação fiscal já enquadrada no art. 167-A da Constituição Federal.

Dessa forma, caso se opte pela continuidade do financiamento, torna-se imprescindível que **o impacto fiscal posterior à conclusão das unidades escolares seja devidamente mensurado e apresentado ao Chefe do Poder Executivo**, abrangendo não apenas os efeitos sobre a dívida consolidada decorrente da operação de crédito, mas, sobretudo, os impactos permanentes sobre as despesas correntes, com reflexos diretos no indicador da relação entre despesas correntes e receitas correntes, para fins de avaliação quanto à sustentabilidade fiscal das novas obras.

VI – DAS CONSEQUÊNCIAS FISCAIS

(art. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal)

Do ponto de vista estritamente legal, as exigências previstas nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstradas a seguir, devem ser formalmente atendidas **no momento em que se iniciar a execução das despesas obrigatórias de caráter continuado**, decorrentes da entrada em funcionamento das novas unidades escolares, caso se concretize o financiamento.

Demonstra-se a seguir as exigências fiscais e orçamentárias:

1. **Estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que a despesa entrar em vigor e nos **dois exercícios subsequentes**, nos termos do art. 16 e do art. 17 da LRF;
2. **Declaração formal do ordenador da despesa** de que o aumento é compatível com o **Plano Plurianual (PPA)**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** e a **Lei Orçamentária Anual (LOA)**;
3. **Demonstração de que a expansão das despesas não compromete as metas fiscais** estabelecidas na LDO, nem os **limites legais**, especialmente aqueles relacionados à **despesa com pessoal** e ao **equilíbrio fiscal do Município**;



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua São Bento, 840 - 1º andar - CEP 14801-901

Telefones: (16) 3301-5253/5085/5216/5182/5079

E-mail: controladoria@araraquara.sp.gov.br

4. Avaliação dos impactos da operação no contexto das **restrições constitucionais vigentes**, como por exemplo o regime de ajuste fiscal do art. 167-A da Constituição Federal.

O não atendimento dessas exigências após a conclusão das obras e antes do início das despesas obrigatórias de caráter continuado, pode implicar riscos relevantes de natureza fiscal, orçamentária e de responsabilização dos agentes públicos.

Todavia, considerando que o Município se encontra enquadrado no art. 167-A da Constituição Federal e que o investimento ora analisado produzirá impactos permanentes sobre as despesas correntes, recomenda-se que tais estimativas e avaliações sejam previamente elaboradas e submetidas ao Chefe do Poder Executivo, como condição de governança, transparência e prudência fiscal, ainda que sua exigibilidade formal se concretize em momento posterior.

VII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **conclui-se que a operação de crédito no âmbito do Fundo de Investimento em Infraestrutura Social – FIIS, embora juridicamente possível**, desde que observados os limites e condições estabelecidos pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal e demais normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis, **demandava avaliação criteriosa sob a ótica fiscal e orçamentária.**

Ainda que o financiamento se destine formalmente à realização de despesas de capital, verifica-se que o investimento aprovado produzirá efeitos permanentes sobre o custeio da política pública educacional, com a geração de despesas obrigatórias de caráter continuado, capazes de ampliar de forma significativa as despesas correntes do Município.

Tal circunstância assume especial relevância diante do atual enquadramento do Município de Araraquara no regime de ajuste fiscal previsto no art. 167-A da Constituição Federal, no qual a relação entre despesas correntes e receitas correntes já supera o patamar de 95%, exigindo maior rigor na avaliação de decisões que possam agravar o desequilíbrio fiscal.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua São Bento, 840 - 1º andar - CEP 14801-901

Telefones: (16) 3301-5253/5085/5216/5182/5079

E-mail: controladoria@araraquara.sp.gov.br

Nesse contexto, **RECOMENDA-SE** que a decisão administrativa considere não apenas o custo financeiro e os impactos da operação sobre a dívida consolidada, mas, sobretudo, os efeitos fiscais futuros decorrentes da entrada em funcionamento das novas unidades escolares, com a devida mensuração das despesas continuadas que serão incorporadas à estrutura permanente de gastos do Município.

Por fim, orienta-se que a implementação do financiamento esteja condicionada à prévia e inequívoca demonstração de sua sustentabilidade fiscal, considerando não apenas a regularidade formal da operação de crédito, mas também os impactos fiscais de médio e longo prazo decorrentes da incorporação das novas unidades escolares à estrutura permanente de gastos do Município.

A observância desses aspectos revela-se essencial para assegurar o equilíbrio orçamentário, a responsabilidade na gestão fiscal e a mitigação de riscos fiscais futuros, resguardando a Administração Municipal e os agentes públicos de eventuais fragilidades no processo decisório.

JOSIANI MICHELLI SILVA DOS SANTOS

Controladora Geral do Município



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: B34C-77FF-B5BB-CB26

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JOSIANI MICHELLI SILVA DOS SANTOS (CPF 399.XXX.XXX-50) em 21/01/2026 10:04:02 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://araraquara.1doc.com.br/verificacao/B34C-77FF-B5BB-CB26>