



PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR NÚMERO 0013, DE 28 DE JUNHO DE 2024, DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIPAL, QUE DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO MUNICÍPIO DE BOTUCATU PARA A ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2025, ACOMPANHADO DE MENSAGEM MODIFICATIVA E SUBSTITUTIVA, ENVIADA MEDIANTE OFÍCIO DSE Nº 140/2024, DATADO DE 2 DE AGOSTO DE 2024.

I - O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Trata-se de Projeto de Lei Complementar de autoria do Prefeito Municipal que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Botucatu para a elaboração da Lei Orçamentária de 2025.

II - ASPECTOS JURÍDICOS

A Constituição Federal, em matéria orçamentária prevê que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais (art. 165, *caput*).

No âmbito do Município de Botucatu, pelo princípio da simetria, a Lei Orgânica traz previsão semelhante, *in verbis*:

Art. 111 - Leis de Iniciativa do Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

I - Plano Plurianual;

II - as Diretrizes Orçamentárias;

III - os Orçamentos Anuais.

Neste sentido, por meio do projeto de lei complementar em análise o Executivo Municipal propõe, com autorização constitucional e infraconstitucional, os instrumentos de planejamento orçamentário (LDO) para o exercício financeiro subsequente, definindo os valores dos custos totais estimados de programas e ações governamentais de acordo com os estudos e estimativas das receitas projetadas para o exercício financeiro de 2025.

Portanto, é certo que cabe ao Prefeito determinar os respectivos conteúdos da Lei de Diretrizes Orçamentárias, visto que ele sim, foi eleito pelos munícipes, com determinadas



propostas que esses consideraram as mais adequadas, convenientes e oportunas às necessidades e realidades locais.

Por oportuno, frisa-se que para delimitar um campo de ação necessariamente máximo ao agente público, para estabelecer parâmetros socialmente exigíveis na sua gestão dos negócios públicos, para cercear excessos e coibir abusos e desmandos, faz-se necessário que o Poder Legislativo passe a apreciar tais metas impondo, inclusive, a forma como a realidade social municipal deve ser estudada e consequentemente enfrentada, em típica tentativa de administrar os interesses públicos reservados à Administração Pública, comandada pelo Chefe do Poder Executivo local.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, LDO, segundo o artigo 165, § 2º da Carta da República, compreenderá as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Especificamente no tocante à LDO, prevê o § 2º do artigo 111 da Lei Orgânica do Município de Botucatu:

Art. 111 - (...)

§2º A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública para as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual e disporá sobre alterações na legislação tributária.

Compulsando o Projeto de Lei Complementar em análise, verifica-se que o mesmo contempla as exigências previstas na Carta da República que foram reproduzidas na Lei Orgânica do Município.

Com efeito, trata-se de Projeto de Lei Complementar, encaminhado pelo chefe do Poder Executivo, que em seu texto e anexos contempla os requisitos insculpidos nos artigos 165, § 2º da Constituição Federal e 111, § 2º da Lei Orgânica do Município de Botucatu.

Além desses requisitos, nos termos do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve conter:

- a) o equilíbrio entre receitas e despesas;*
- b) os critérios e forma de limitação a ser efetivada nas hipóteses previstas no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;*
- c) (Vetado) d) (Vetado)*





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;*
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;*



E, ainda, nos termos do disposto nos parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá ainda:

I – avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II – demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III – evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV – avaliação da situação financeira e atuarial:

a-) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b-) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

c-) demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.”

No que diz respeito aos requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, verifica-se sua aparente contemplação, conforme mencionado no rol do *caput* e parágrafo único do artigo 1º do Projeto de Lei Complementar em análise.



Conforme dispõe o parágrafo 5º do artigo 235 do Regimento Interno, “as Mensagens e as Emendas ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser recebidas quando incompatíveis com o Plano Plurianual.”

Na mensagem o chefe do Executivo, em resumo, expõe e justifica a política econômico-financeira do Governo: “...As metas fiscais para o exercício de 2025 foram estabelecidas com base nas informações históricas e presentes de arrecadação no município, corrigidas pelas projeções econômicas divulgadas através do Boletim Focus - Banco Central do Brasil.

Para ter a real dimensão da rigidez na aplicação dos recursos, com a qual o Governo Municipal se defronta quando da elaboração deste Projeto, vale mencionar que mais de 50% do total das receitas do Município já têm destinação prévia na sua alocação. Não é demais acrescentar que, além da vinculação à determinados órgãos, os recursos ainda podem ter uma subvinculação em despesas específicas.

Além desse verdadeiro mecanismo de proteção de algumas áreas com receitas vinculadas, houve a necessidade de acréscimos e inclusão de novas despesas à conta dos recursos livres existentes no orçamento do Governo Municipal. Nesse cenário, o atendimento da demanda social com a finalidade de adicionar novas metas e prioridades à LDO, pressupõe, por um lado, a mudança na alocação dos recursos provenientes de vinculações e despesas obrigatórias e, por outro, a decisão de elevar a carga tributária por meio de aumentos de alíquotas ou base de cálculo de impostos e contribuições. As escolhas dependem de decisão política acerca da melhor maneira de maximizar o bem-estar social com a utilização de tais recursos. (...)”

Portanto, analisando o Projeto de Lei Complementar, constata-se que, em linhas gerais, os requisitos previstos para elaboração da LDO foram atendidos.

Mais especificamente quanto às emendas em projetos de leis orçamentárias, deve ser observado o seguinte:

Art. 235 Recebidos os projetos, o Presidente da Câmara, após comunicar o fato ao Plenário e determinar imediatamente a sua publicação, remeterá cópia à Secretaria da Câmara, onde permanecerá à disposição dos Vereadores.

§ 1º Em seguida à publicação, os projetos serão remetidos à Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, para recebimento de emendas.

§ 2º A Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade receberá as emendas apresentadas pelos Vereadores no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



§ 3º *A Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade terá mais 10 (dez) dias de prazo para emitir os pareceres sobre os projetos a que se refere o artigo 234 deste Regimento, e a sua decisão sobre as emendas apresentadas.*

§ 4º *As mensagens e as emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou os projetos que o modifiquem somente poderão ser admitidas desde que:*

I - compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II - indicarem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação das despesas, excluídas as que incidam sobre:

a) dotação para pessoal e seus encargos;

b) serviços da dívida;

c) compromissos com convênios.

III - relacionadas com:

a) correção de erros ou omissões;

b) os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 5º *As mensagens e as emendas ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser recebidas quando incompatíveis com o Plano Plurianual.*

Art. 236 A mensagem do Chefe do Executivo, enviada à Câmara objetivando propor alterações aos projetos a que se refere o art. 234, somente será recebida enquanto não iniciada a votação da parte cuja alteração é proposta.

Art. 237 A decisão da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade sobre as emendas será definitiva, salvo se 1/3 (um terço) dos membros da Câmara requerer ao Presidente a votação em Plenário, sem discussão, de emenda aprovada ou rejeitada pela própria Comissão.

§ 1º *Se não houve emendas, o projeto será incluído na Ordem do Dia da primeira Sessão, sendo vedada a apresentação de emendas em Plenário.*

§ 2º *Havendo emendas anteriores, o projeto será incluído na Ordem do Dia da primeira Sessão após a publicação do parecer e das emendas.*

§ 3º *Se a Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade não observar os prazos a ela estipulados, o projeto será incluído na Ordem do Dia da sessão seguinte, como item único, independentemente de parecer.*

Traçada as bases gerais do projeto, passo a analisar a Mensagem enviada pelo



Executivo (protocolada em 06/08/2024), a qual modifica e substitui os §§2º, 3º do art. 40, o Anexo III (Relação de Programas) e a Tabela XII (Programas, metas e ações – Planejamento Estratégico).

Analizando as alterações propostas na Mensagem, não houve alterações que prejudiquem a audiência pública já realizada, pois não são modificações e substituições substanciais que desnaturam o projeto original.



III - TRAMITAÇÃO E QUÓRUM

O Projeto trata de matéria relacionada ao processo legislativo orçamentário, sendo certo que a tramitação se dá de acordo com o disposto nos artigos 235 e seguintes do Regimento Interno da Câmara (RI).

Cópia completa do Projeto foi posta à disposição dos Vereadores na Secretaria da Câmara, sendo que o Projeto Original foi remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, para o acolhimento de emendas, as quais, no caso em análise, puderam ser apresentadas pelos senhores Vereadores no prazo regimental, previsto no artigo 235 do RI:

“Art. 235 Recebidos os projetos, o Presidente da Câmara, após comunicar o fato ao Plenário e determinar imediatamente a sua publicação, remeterá cópia à Secretaria da Câmara, onde permanecerá à disposição dos Vereadores.

§ 1º Em seguida à publicação, os projetos serão remetidos à Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, para recebimento de emendas.

§ 2º A Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade receberá as emendas apresentadas pelos Vereadores no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação.

§ 3º A Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade terá mais 10 (dez) dias de prazo para emitir os pareceres sobre os projetos a que se refere o artigo 234 deste Regimento, e a sua decisão sobre as emendas apresentadas.”

Cabe à Câmara apreciar e aprovar o presente Projeto de Lei Complementar até o dia 30 de setembro próximo, conforme se desprende do artigo 7º, inciso II das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Botucatu, bem como do parágrafo 5º do artigo 234 do RI (redação alterada pela Resolução 332/2005), sob pena de ser automaticamente incluído na Ordem do Dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime a votação (art. 239, RI).

Disposições Transitórias da Lei Orgânica:



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Art. 7º Até a entrada em vigor na lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, incisos I e II, da Constituição Federal, serão obedecidas as seguintes formas:

I - o projeto do Plano Plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato do Prefeito subsequente, será encaminhado até 180 (cento e oitenta) dias antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até 90 (noventa) dias do encerramento da Sessão Legislativa.

II - o projeto de lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado até 180 (cento e oitenta) dias antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até 90 (noventa) dias do encerramento da Sessão Legislativa.

III - o projeto de lei orçamentária será encaminhado até 3(três) meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da Sessão Legislativa.

Cumprir informar que foi assegurada a participação popular no processo legislativo orçamentário, por meio da realização de audiência pública, nos termos do estabelecido no artigo 48, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O *quórum* para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria absoluta**, conforme estabelece o art. 40, II, “F”, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu (RI).

Assim, o Projeto de Lei Complementar, para ser aprovado, deverá contar com votos favoráveis de mais da metade dos membros da Câmara Municipal de Botucatu (artigo 39, § 2º do RI).

IV – CONCLUSÃO

Cumprir informar que foram observadas as regras previstas no Regimento Interno da Câmara Municipal (RI), quer quanto à iniciativa do Projeto de Lei Complementar, quer quanto às demais formalidades específicas do processo legislativo orçamentário.

Verifica-se, outrossim, que não há afronta à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Município de Botucatu.

Cabe salientar que os dados relativos a orçamento são de responsabilidade exclusiva da Secretaria responsável pela Fazenda Municipal, cabendo a esta Procuradoria apenas a análise formal do procedimento.

O projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como à Comissão de



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Finanças e Orçamento (art. 201, § 2º combinado com art. 235, § 3º do RI, observando o disposto no seu artigo 76).

Assim dispõe o Regimento Interno desta Câmara Municipal no tocante às mensagens ao Projeto de Lei:

“Art. 183 Ao Chefe do Executivo compete encaminhar à Câmara Municipal mensagens ao projeto de sua autoria, respeitadas as normas regimentais no que se refere às emendas.

Art. 236 A mensagem do Chefe do Executivo, enviada à Câmara objetivando propor alterações aos projetos a que se refere o art. 234, somente será recebida enquanto não iniciada a votação da parte cuja alteração é proposta.

Com efeito, as modificações da Mensagem encontram-se inseridas na competência do Executivo, tendo relação direta e imediata com a matéria proposta, observando o disposto no artigo 182 do Regimento Interno, estando sujeita à mesma tramitação referente às emendas parlamentares.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei Complementar não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

Este o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 14 de agosto de 2024.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO
Procurador Legislativo
OAB-SP 253.716



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 8TW3-ZWUT-0917-6S56
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Assinaturas Digitais



O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Botucatu. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar?chave=8TW3ZWUT09176S56>, ou vá até o site <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 8TW3-ZWUT-0917-6S56

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 8TW3-ZWUT-0917-6S56 -
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>