



PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI NÚMERO 093, DE 30 DE SETEMBRO DE 2024, DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIPAL, QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE BOTUCATU, PARA O EXERCÍCIO DE 2026.

I - O PROJETO DE LEI

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Senhor Prefeito Municipal que estima a receita e fixa a despesa do Município de Botucatu em R\$ 893.477.500,00, para o exercício de 2026.

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*).

A Lei Orçamentária Anual (LOA) Municipal segue por simetria os parâmetros do artigo 165, § 5º da Carta da República, do qual se extrai que compreenderá: *I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público; II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.*

O parágrafo 6º da Constituição Federal prevê que o projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Já o parágrafo 7º do art. 165, CF estabelece que os orçamentos previstos no § 5º, I e II, acima mencionados, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional e o parágrafo 8º dispõe que a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Ao analisar a exceção da parte final do artigo 165, § 8º, CF, cabe ressaltar a vedação exposta no artigo 167, inciso VI:

Art. 167. São vedados:

I - ...

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

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.

Especificamente no tocante à LOA, prevê o § 3º do artigo 111 da Lei Orgânica do Município de Botucatu:

Art. 111 - (...)

§ 3º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o Orçamento Fiscal referente aos fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Município;

II - o Orçamento de Investimentos das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto;

§ 4º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo dos efeitos decorrentes de isenção, anistia, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 5º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 6º - O Poder Executivo publicará, até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, o relatório resumido e versão simplificada e de fácil compreensão, da execução orçamentária.

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

Ademais, também deve estar de acordo com o disposto no artigo 113 da Lei Orgânica do Município, que assim dispõe:

Art. 113 O orçamento anual será uno, incorporando-se, obrigatoriamente, na receita, todos os tributos, rendas e suprimentos de fundos, e incluindo-se, discriminadamente, na despesa, as dotações necessárias ao custeio de todos os serviços municipais.

Com efeito, trata-se de Projeto de Lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo que no seu artigo 2º e 3º, contempla os requisitos insculpidos nos artigos 165, § 5º da Constituição Federal e 111, § 3º da Lei Orgânica do Município de Botucatu.

Neste sentido, por meio do projeto de lei em análise o Executivo Municipal elabora o orçamento-programa do município compatível com o PPA e a LDO, exigidas para a formação do planejamento orçamentário para o exercício financeiro de 2025.

Portanto, é certo que cabe ao Prefeito determinar os respectivos conteúdos do orçamento-programa do município, 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.

Cumpre ressaltar, que o orçamento-programa contribui para o planejamento governamental, pois é capaz de expressar com maior veracidade as



responsabilidades do governo para com a sociedade, visto que o orçamento deve indicar com clareza os objetivos perseguidos pelo Município, do qual o Prefeito é intérprete.

Com efeito, o orçamento constitui a ferramenta básica na qual a população toma conhecimento dos tributos que tem que pagar para manter a máquina do Estado e seus serviços, dos gastos a serem realizados não só na manutenção da máquina pública, como também na identificação dos investimentos que procuram melhorar a qualidade de vida da população.

Esta função básica do orçamento já revela sua importância e a necessidade de ser o mais transparente possível para que o cidadão comum possa acompanhar sua execução, por meio de seus representantes legais.

Assim, o orçamento é uma ferramenta básica do instrumento de controle no dia-a-dia da administração pública, compreendendo quatro aspectos a serem observados, quais sejam: o jurídico, o econômico, o político e o técnico.

O aspecto jurídico diz respeito à natureza do ato orçamentário à luz do direito e especialmente das "Instituições", bem como as consequências daí decorrentes para os direitos dos agentes públicos.

No aspecto econômico, fixando a Despesa e estimando a Receita, o Orçamento valerá pela fiel observância de princípios que assegurem a constante busca entre o equilíbrio da Receita e da Despesa.

Já o aspecto político do Orçamento revela a tendência ao atendimento às regiões, grupos sociais ou soluções de problemas para os quais a administração pública funcionará.

Por derradeiro, o ponto de vista técnico reveste-se de uma metodologia que assegura a integração dos planos, programas e projetos.

Ainda cabe salientar que a unidade, a universalidade, a anualidade, a discriminação ou especificação da despesa, a prévia autorização e a publicidade são os princípios que constituem a base do Orçamento.

Além desses requisitos, nos termos do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2.000), a Lei Orçamentária Anual, elaborada de forma compatível com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve conter em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais (integrante da LDO); será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado; conterà reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei diretrizes orçamentárias destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

E ainda, nos termos do disposto nos parágrafos do artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LOA estabelecerá todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual; o refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional; a atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica, sendo vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada e ainda dotação para investimento com duração superior ao exercício financeiro que não esteja previsto no



plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art.167 da Constituição.

No que pertine aos requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, verifica-se que os mesmos também foram atendidos.

Não obstante, a fim de assegurar a participação popular no processo legislativo orçamentário foi realizada audiência pública, nos termos do estabelecido no artigo 246 do Regimento Interno da Câmara Municipal e no artigo 48, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), apresentando nessa oportunidade todas as emendas elaboradas, inclusive as impositivas.

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, para 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, titularizada pelo Chefe do Poder Executivo local.

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

III – TRAMITAÇÃO, EMENDAS E QUORUM

O Projeto de Lei trata de matéria relacionada ao processo legislativo orçamentário, sendo certo que a tramitação se dá de acordo com o disposto no artigo 235 do Regimento Interno da Câmara (RI).

Cópia completa do Projeto foi colocada 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 dentro do prazo regimental e emissão do competente parecer.

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.

§ 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.*

Além das emendas parlamentares que sempre foram possíveis, também temos que elucidar as novas emendas impositivas, trazidas pela nova redação do artigo 111-A da Lei Orgânica:

Art. 111-A *Fica obrigatória a execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais dos parlamentares ao projeto de lei orçamentária.*

§ 1º *As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.*

§ 2º *A execução do montante destinado a ações de serviços públicos de saúde previstos no § 1º deste artigo, inclusive custeio, será computada para os fins do cumprimento do inciso III do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.*

§ 3º *Fica obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 1º deste artigo em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme o disposto no § 9º do art. 165 da Constituição Federal.*

§ 4º *As emendas impositivas previstas no § 1º deste artigo deverão ter frações igualitárias entre os parlamentares, podendo ter indicações conjuntas para um mesmo objetivo.*



§5º No caso de impedimento de ordem técnica ou legal, das despesas que integram a programação, na forma do §3º deste artigo, serão adotadas as seguintes medidas:

I - o Poder Executivo enviará ao Poder Legislativo, em até 60 (sessenta) dias após a publicação da Lei Orçamentária, as justificativas do impedimento;

II - o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação, cujo impedimento seja insuperável, em até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso I;

III - o Poder Executivo encaminhará projeto de lei que verse sobre o remanejamento da programação, cujo impedimento seja insuperável, em até 30 (trinta) dias após o prazo previsto no inciso II;

IV - nos casos em que a Câmara Municipal não deliberar sobre o projeto em até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso III, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo.

V – Após o prazo previsto no inciso IV, do §5º, as programações orçamentárias previstas no §3º não terão execução obrigatória nos casos dos impedimentos justificados na hipótese prevista no inciso I, do §5º. "

§ 6º Para fins de cumprimento do disposto no §1º deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes.

§ 7º Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que observe critérios objetivos e imparciais e que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria.

§ 8º Os restos a pagar poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira prevista no §1º deste artigo, até o limite de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

§ 9º Caso seja verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante previsto no §1º deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias. (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº 55/2022).

No caso de impedimento de ordem técnica ou legal, das emendas indicadas, o Poder Executivo enviará ao Poder Legislativo, em até 60 (sessenta) dias após a publicação da Lei Orçamentária, as justificativas do impedimento, oportunidade em que o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação, cujo impedimento seja insuperável, em até 30 (trinta) dias após o término do prazo acima.

De modo a efetivar tal prerrogativa, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei que verse sobre o remanejamento da programação, cujo impedimento seja insuperável, em até 30 (trinta) dias após o prazo imediatamente acima previsto. Por fim, nos casos em que a Câmara Municipal não deliberar sobre o projeto em até 30 (trinta) dias após o término do prazo acima previsto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo.



No que toca a utilização de recursos provenientes do tesouro municipal para reformas/obras de prédio já existente e/ou construção de novas instalações em terreno próprio de entidade ou alugado, o artigo 46 da Lei nº 13.019/2014 estabelece quais as despesas são permitidas e quais são vedadas com a utilização dos recursos vinculados à parceria:

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria:

I - remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas;

II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;

III - custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria;

IV - aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais.

Por sua vez, nos termos do art. 45, são vedadas as seguintes despesas:

Art. 45. As despesas relacionadas à execução da parceria serão executadas nos termos dos incisos XIX e XX do art. 42, sendo vedado:

I - utilizar recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria;

II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias;

À luz do que dispõe a legislação, nota-se que a execução das despesas deve ser direcionada ao cumprimento da finalidade inerente ao objeto da parceria, sendo que se permite a “aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais”, conforme disposto no inciso IV do art. 46 da Lei.

Nesse sentido, é possível, a aplicação de recursos na adequação - que compreende os serviços de reforma - do espaço físico, desde que necessário à instalação dos equipamentos e materiais essenciais à consecução do objeto da parceria.

Não se admite, então, a utilização de recurso proveniente da parceria para a execução de construção de obra nova e a reforma de espaço que não seja destinado à instalação de equipamentos e materiais necessários à execução do objeto.



Vale ressaltar que constava do inciso IX, “d” do art. 45 a vedação da execução de despesas com “obras que caracterizem a ampliação de área construída ou a instalação de novas estruturas físicas”.

Contudo, tal disposição foi expressamente revogada pela Lei nº 13.204/2015.

Destacados os termos constantes na Lei nº 13.019/2014, torna-se necessária a análise do plano de trabalho apresentado pela entidade a fim de se verificar a legalidade das despesas a serem empregadas na execução das atividades propostas por meio das emendas impositivas.

Cabe à Câmara apreciar e aprovar o presente Projeto de Lei e devolvê-lo para sanção até o encerramento da sessão legislativa, conforme se desprende do artigo 7º, inciso III das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Botucatu, bem como do parágrafo 6º 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:

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.

O quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria simples**, pois a matéria não consta do rol previsto no artigo 40, incisos II e III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu.

Assim, o Projeto de Lei, para ser aprovado, deverá contar com votos favoráveis de mais da metade dos vereadores presentes na sessão em que for apreciado.

IV - CONCLUSÃO

Assim sendo, cremos que o presente Projeto de Lei apresenta compatibilidade formal e material, não se encontrando maculado pelo vício da ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Os dados relativos a orçamento são de responsabilidade exclusiva da Secretaria de Fazenda Municipal.

Cabe salientar que o projeto em apreço deve tramitar pelas Comissões temáticas pertinentes, notadamente, pela Comissão de Constituição, Justiça e



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Redação, bem como pela Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade (art. 201, § 2º combinado com art. 235, § 3º do Regimento Interno, observando o disposto no seu artigo 76).

É importante destacar que o presente parecer jurídico não vincula a decisão, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo fazendo um paralelo com as disposições da lei acerca do tema em apreço.

Contudo, vem somar no sentido de fornecer subsídios aos Vereadores, a quem cabe a análise desta e a decisão pela aprovação.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais, devendo ser determinada a realização de audiência pública nos moldes da legislação retro aduzida, cabendo, por fim, ao E. Plenário apreciá-lo quanto ao mérito, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Este o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 28 de novembro de 2025.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO
Procurador Legislativo
OAB-SP 253.716



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Botucatu. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://botucatu9.siscam.com.br/Documentos/Validate?chave=X996-98X9-3390-G488> , ou vá até o site <https://botucatu9.siscam.com.br/Documentos/Validate> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: X996-98X9-3390-G488

Câmara Municipal de Botucatu, 28 de novembro de 2025

Botucatu, 28 de novembro de 2025