



# Câmara Municipal de Votorantim

“Capital do Cimento”  
ESTADO DE SÃO PAULO  
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 71/2025

Projeto de Lei Ordinária nº 100/25, que “Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026 e dá outras providências”.

Autoria: Prefeito Municipal

Assunto: Análise jurídico-formal do projeto de lei que institui as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2026.

Interessado: Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de Votorantim.

Solicitante: Presidência da Câmara Municipal de Votorantim

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 100/25.  
ANÁLISE DA ADEQUAÇÃO FORMAL DOS TERMOS DO PROJETO ÀS NORMAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.  
CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE. O Projeto de Lei Ordinária em epígrafe não viola a disciplina constitucional e legal, nos termos deste opinativo. Ressalta-se, entretanto, que os aspectos de natureza técnico-contábil, financeira e orçamentária, por configurarem matérias de atribuição dos setores técnicos e autoridades competentes, em especial a Comissão de Finanças e Orçamento, não foram analisados por este órgão consultivo.

## RELATÓRIO

1. Em atendimento ao disposto no art. 12, II, “e”, da Resolução nº 03, de 23 de março de 1994, que institui o Regimento Interno da Câmara Municipal de Votorantim, os autos em referência foram encaminhados pela Presidência desta Casa Legislativa para parecer sobre o Projeto de Lei Ordinária nº 100/25, de autoria do Prefeito Municipal, que “Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026 e dá outras providências”.

1



# Câmara Municipal de Votorantim

“Capital do Cimento”

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

2. Em apertada síntese, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias (PLDO) traz especificadas nos Anexos integrantes do projeto e no Plano Plurianual de 2026-2029 as metas e prioridades da Administração Municipal, consoante a estrutura orçamentária indicada nos arts. 2º e 3º e a categoria de programação descrita no art.10, §1º, informando que os valores consignados foram obtidos valendo-se das premissas indicadas no parágrafo único do art. 8º e no art. 9º. Anota, porém, que as metas e prioridades poderão ser modificados pela lei orçamentária e de créditos adicionais (art. 7º). Ainda, estipula o percentual de 2% (dois por cento) para constituição de reserva de contingência e prevê que “para dar cumprimento à Lei Orgânica do Município, Emenda nº 02 de 20/08/2025, Art. 167, §8º e §9º, será alocado Reserva de contingência em valores compatíveis com o referido diploma legal” (art. 5º, V), contendo autorização para que o Poder Executivo efetue o contingenciamento conforme previsto genericamente nos arts. 10, VI e VII e 12, §§1º a 7º. Além disso, a propositura autoriza o Executivo a realizar transposições, remanejamentos ou transferências de recursos mediante decreto, até o limite de 15% (quinze por cento) do total das despesas consignado na LOA (art. 10, II), como também renunciar em até 5% (cinco por cento) a receita tributária própria, já incluídos na estimativa de receitas (art. 10, §2º). Também prevê que as alterações na legislação tributária serão propostas conforme necessário (art. 6º), veda acréscimos reais nas despesas com pessoal em relação aos créditos correspondentes, exigindo, sem maior detalhamento, o cumprimento dos limites da Lei Complementar nº 101, de 2000 (art. 14). No art. 16, estabelece os requisitos para concessão de auxílios e subvenções a entidades. No mais, foram repetidas as disposições constitucionais e legais acerca do orçamento.

3. Este parecer abordará tão somente os aspectos jurídico-formais do projeto, consistindo em análise opinativa a respeito da sua constitucionalidade e legalidade. Para tanto, será verificada a compatibilidade com as disposições referentes à repartição de competências, à iniciativa e às regras atinentes ao orçamento previstas na Constituição Federal e nas leis de Direito Financeiro, a saber, a Lei Federal nº 4.320, de

2



# Câmara Municipal de Votorantim

“Capital do Cimento”

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

17 de março de 1964, que “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal” e a Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, que “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências” (a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF). Os aspectos de natureza técnico-contábil, financeira e orçamentária, por configurarem matérias de atribuição dos setores técnicos e autoridades competentes, em especial a Comissão de Finanças e Orçamento, não serão analisados, por escaparem à atribuição deste órgão consultivo.

## FUNDAMENTAÇÃO

4. Preliminarmente, cabe salientar que a Lei Orgânica do Município (LOM), nos arts. 167 e 82, XIX, preconiza que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) será de iniciativa do Poder Executivo e observará os preceitos correspondentes da Constituição Federal, sendo o PLDO apreciado pela Câmara Municipal na forma do Regimento Interno (art. 168). No tocante ao prazo para apresentação do citado projeto, interessa registrar que houve recente alteração na LOM, promovida pela Emenda nº 02, de 2025, que inseriu os parágrafos 8º e 9º no art. 167, determinando que o PLDO deve ser encaminhado à Casa Legislativa, no primeiro ano do mandato do Prefeito, até dia 31 de agosto.

5. Feitas tais considerações preliminares, o arcabouço normativo da lei de diretrizes orçamentárias (LDO) consta, sobretudo, do art. 165, §2º, da Constituição Federal e do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo tais dispositivos, a LDO traçará as metas e prioridades da administração pública para o próximo exercício financeiro, conforme definido no Plano Plurianual, estabelecendo as diretrizes da política fiscal e respectivas metas e tendo em vista a trajetória sustentável da dívida pública. Além disso, a LDO serve para orientar a elaboração da lei orçamentária anual, dispor



# Câmara Municipal de Votorantim

“Capital do Cimento”

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

sobre alterações na legislação tributária, estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, dispor sobre equilíbrio entre receitas e despesas, estabelecer critérios e forma de limitação de empenho nos casos de não atingimento das metas de resultado primário ou nominal fixado em anexo próprio ou de excesso da dívida pública consolidada, trazer normas relacionadas ao controle de custos resultados dos programas financiados com recursos públicos e condições e exigências para transferência de recursos a entidades.

6. Além disso, o projeto de LDO deve vir acompanhado de dois anexos: o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais. Neste, serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem adotadas, caso eles se concretizem. Naquele, serão estipuladas as metas anuais relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública para os três próximos exercícios, instruídas com quadro demonstrativo de cálculo que justifique os resultados pretendidos, comparando-os com as metas fixadas nos três exercícios anteriores e evidenciando a consistência delas com as premissas e objetivos da política econômica nacional. Referido quadro, ainda, deve indicar os principais agregados de receitas e despesas e os resultados, comparando-os com os valores programados para o exercício em curso e os realizados nos dois anteriores, e as estimativas para os exercícios seguintes. O Anexo de Metas Fiscais, também, deve demonstrar: o cumprimento das metas do ano anterior; a evolução do patrimônio líquido nos três últimos exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos; a situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social e demais fundos de natureza atuarial; e a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, bem como a estimativa e compensação da renúncia de receitas.

7. No caso em tela, observa-se que foram respeitadas as regras concernentes à competência e iniciativa, bem como o prazo de apresentação. Estão

4



# Câmara Municipal de Votorantim

“Capital do Cimento”

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

presentes os Anexos de Metas e Riscos Fiscais, sendo crucial a análise criteriosa de tais documentos, já que indispensáveis para articulação com as demais peças orçamentárias (PPA e LOA), bem como para a verificação da consistência dos valores previstos, do equilíbrio entre receitas e despesas e do controle de custos dos programas financiados no orçamento. Convém destacar, nesse ponto, que o Anexo de Riscos Fiscais não previu adequadamente possíveis passivos contingentes e as medidas a serem adotadas para remediá-los caso se materializem e o art. 9º deixou de mencionar que a estimativa da receita e a fixação da despesa devem estar adequados aos resultados primário e nominal. Com relação à reserva de contingência, observa-se que não foi prevista reserva para cumprimento do art. 167-A da LOM (emendas parlamentares impositivas) - foi citada equivocadamente a alteração promovida pela Emenda nº 02, de 2025, atinente ao prazo de envio das peças orçamentárias pelo Poder Executivo à Câmara, e não a Emenda nº 01, de 2025, que trata das emendas impositivas (art. 5º, V, PLDO). O PLDO também não prevê quaisquer exceções à vedação relativa à contratação de horas extras, imposta ao Poder Executivo em caso de atingimento dos limites prudenciais de gastos com pessoal (art. 14). Por fim, sobre os percentuais para remanejamento, transferências e transposições, convém citar o Comunicado SDG nº 13, de 2017, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, determinando que tais percentuais devem ser módicos, a fim de não desnaturar a programação orçamentária aprovada pelo Legislativo.

## DISPOSITIVO

8. Por todo o exposto, o Projeto de Lei Ordinária nº 100/25, de autoria do Prefeito Municipal, que “Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026 e dá outras providências” não viola a disciplina constitucional e legal, nos termos deste opinativo. Ressalta-se, entretanto, que os aspectos de natureza técnico-contábil, financeira e orçamentária, por configurarem matérias de atribuição dos setores técnicos e autoridades competentes, em especial a Comissão de Finanças e Orçamento, não foram analisadas por este órgão consultivo.



# Câmara Municipal de Votorantim

**"Capital do Cimento"**  
ESTADO DE SÃO PAULO  
**Procuradoria Jurídica**

9. É o parecer, s.m.j, em seis laudas.
10. À Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de Votorantim, competentes segundo o art. 21, § 2º da Resolução nº 03, de 1994.
11. À Presidência da Câmara Municipal de Votorantim.

Votorantim, 08 de setembro de 2025.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Gilmara Navega Pozzati".

**Gilmara Navega Pozzati**  
**Procuradora Jurídica**