



PARECER N. 063/2026

Projeto de Lei Ordinária n. 31/2026

Protocolo n. 03382/2026

Assunto: Projeto de Lei que “*dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2027, e dá outras providências.*”.

Ementa:

- 1. Espécie legislativa.** Proposta que estabelece as metas e prioridades para o exercício de 2027. Matéria a ser disciplinada por meio de Lei Ordinária. Adequação da via eleita.
- 2. Iniciativa.** Projeto de lei de autoria privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme o artigo 165, da Constituição Federal, aplicável aos municípios por simetria. Regra de competência devidamente observada. Inexistência de vício de iniciativa.
- 3. Tempestividade.** Projeto encaminhado pelo Poder Executivo em 23 de abril de 2026. Observância do prazo previsto no art. 186, § 6º, inciso II, da Lei Orgânica do Município. Inexistência de vício formal quanto ao prazo de apresentação.
- 4. Mensagem Modificativa n. 001.** Encaminhamento de anexos corrigidos em razão de inconsistência sistêmica no processamento e consolidação de dados orçamentários. Alteração de caráter técnico e retificativo, sem modificação expressa do texto normativo da propositura.
- 5. Aspectos materiais e legais.** Análise à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal. Apontamentos da Diretoria Financeira quanto à insuficiência de memória de cálculo, premissas, metodologia, coerência interna e detalhamento técnico dos anexos fiscais. Projeção de receitas sem justificativa suficiente, divergências em relação ao PPA, inconsistências nos demonstrativos de resultado primário, resultado nominal, dívida pública, FUSSBE, renúncia de receita, margem de expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado e riscos fiscais.
- 6. Dispositivos específicos.** Necessidade de ajustes redacionais e técnico-jurídicos em dispositivos relativos à contribuição para monitoramento de logradouros públicos, emendas impositivas, remissões internas, prazos da proposta orçamentária, participação



popular e transparência. Indicação de pontos que recomendam emendas saneadoras ou complementação pelo Poder Executivo.

- 7. Proposta constitucional sob o aspecto formal**, mas com vícios e inconsistências de legalidade material que demandam saneamento. Parecer pela viabilidade da tramitação, com remessa à Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, recomendando-se a complementação das informações fiscais, a correção das inconsistências apontadas e a realização de audiência pública antes da deliberação pelo Plenário.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Ordinária, de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito, que “*dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2027, e dá outras providências*”.

A justificativa que acompanha o Projeto de Lei Ordinária esclarece que:

“Submetemos à elevada apreciação dessa Egrégia Câmara o incluso Projeto de Lei que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2027 e dá outras providências, em atendimento ao disposto no artigo 165, §2º, da Constituição Federal, ao artigo 4º da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como à Lei Orgânica do Município.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) constitui importante instrumento de planejamento público de curto prazo, responsável por estabelecer as metas e prioridades da Administração Municipal, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e garantindo a compatibilidade entre os objetivos estratégicos definidos no Plano Plurianual (PPA 2026-2029) e a execução orçamentária do próximo exercício.

A presente proposta contempla as diretrizes para arrecadação de receitas e realização de despesas, metas fiscais, disposições relativas ao equilíbrio entre receitas e gastos, critérios para limitação de empenho, regras para a gestão da dívida pública e disposições relativas à transparência e controle social, em consonância com os princípios da responsabilidade fiscal e da boa governança.

Na sua elaboração, foram considerados o cenário socioeconômico atual, as projeções de receita e despesa, os limites constitucionais e legais de



aplicação de recursos em áreas como saúde e educação, bem como as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável do município.

Assim, a LDO 2027 reafirma o compromisso desta Administração com a gestão fiscal responsável, o equilíbrio das contas públicas e a eficiência na aplicação dos recursos, assegurando o atendimento às necessidades da população de Várzea Paulista com planejamento, transparência e responsabilidade.

Diante do exposto, contamos com o apoio e aprovação dos nobres Vereadores, certos de que a matéria representa importante avanço na consolidação das políticas públicas de turismo em nosso Município.”

Após o encaminhamento inicial da propositura, o Chefe do Poder Executivo apresentou a Mensagem Modificativa n. 001, para substituição de anexos fiscais.

A referida Mensagem Modificativa afirma que, em razão de “inconsistência sistêmica” ocorrida durante o processamento e consolidação dos dados orçamentários, determinados valores constantes dos demonstrativos fiscais teriam sido indevidamente multiplicados pelo sistema informatizado, ocasionando divergências nos anexos originalmente encaminhados.

Segundo a Mensagem Modificativa, a inconsistência afetou especificamente os seguintes demonstrativos: Anexo I – Metas Anuais; Anexo II – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior; Anexo IV – Demonstrativo do Resultado Nominal; Anexo V – Demonstrativo do Montante da Dívida Pública; e Anexo IX – Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência Social.

Consta, ainda, manifestação técnica da Diretoria Financeira da Câmara Municipal, por meio do Parecer-DF n. 02/2026, que analisou o projeto de lei e a Mensagem Modificativa sob os aspectos contábeis e financeiros.

Em síntese, a Diretoria Financeira concluiu que a propositura atende apenas parcialmente às disposições pertinentes da legislação contábil e financeira, da Lei de Responsabilidade Fiscal e das demais normas aplicáveis, recomendando



aprimoramentos na transparência das informações apresentadas, especialmente no que se refere às estimativas de receita e às providências relativas aos débitos decorrentes da ausência de aportes ao Fundo de Seguridade Social dos Servidores de Várzea Paulista – FUSSBE.

É síntese do necessário. Opino.

2. PARECER

A análise da propositura desdobra-se em dois eixos: **(i)** o exame dos pressupostos formais de validade e **(ii)** a análise material de seu conteúdo à luz do ordenamento jurídico, notadamente a Constituição Federal, a Constituição do Estado de São Paulo, a Lei Orgânica Municipal, a Lei Complementar n. 101/2000 e a Lei Federal n. 4.320/1964.

2.1. Da tempestividade da apresentação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Preliminarmente, cumpre analisar a tempestividade do Projeto de Lei em análise, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2027.

A matéria é regulada pelo art. 186, § 6º, inciso II, da Lei Orgânica do Município, com a redação dada pela Emenda n. 22, de 2017.

O referido dispositivo legal estabelece, como regra geral, que o projeto da LDO deve ser encaminhado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal até 30 de abril de cada ano.

No caso concreto, o Ofício GAB n. 026/2026 – DZ, que encaminhou o Projeto de Lei, está datado de 23 de abril de 2026. Além disso, a certidão constante dos autos registra a leitura do Projeto de Lei n. 31/2026 no Expediente da 54ª Sessão Ordinária, em 28 de abril de 2026.

Assim, confrontando a data do encaminhamento e da autuação da propositura com o prazo legal aplicável ao caso concreto, conclui-se que o Projeto



de Lei foi apresentado tempestivamente, não havendo que se falar em vício formal quanto a este aspecto.

A Mensagem Modificativa n. 001, por sua vez, não inaugura novo processo legislativo, mas pretende apenas substituir determinados anexos fiscais da propositura, razão pela qual não altera a conclusão quanto à tempestividade do projeto original, sem prejuízo da necessidade de análise de sua regularidade formal e material no âmbito da instrução legislativa.

2.2. Da adequação da espécie legislativa

O artigo 165, da Constituição Federal, determina que as leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias possui natureza de lei ordinária, não havendo exigência constitucional ou orgânica de lei complementar para a disciplina da matéria.

A forma utilizada, Projeto de Lei Ordinária, é o instrumento normativo adequado para a instituição da LDO, não havendo vício de forma a ser apontado.

2.3. Da constitucionalidade formal por iniciativa

A iniciativa para legislar sobre matéria orçamentária, incluindo a Lei de Diretrizes Orçamentárias, é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme se extrai do artigo 165, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por simetria.

O Projeto de Lei em análise foi proposto pelo Prefeito Municipal, o que demonstra a observância da regra de competência para a iniciativa do processo legislativo.

Portanto, não há vício de iniciativa.



2.4. Da constitucionalidade formal-orgânica

A competência do Município para elaborar e aprovar seus instrumentos de planejamento orçamentário decorre de sua autonomia político-administrativa, consagrada nos artigos 1º, 18, 29 e 30, da Constituição Federal.

A capacidade de autogoverno e autoadministração seria inócua sem a prerrogativa de planejar a aplicação de seus próprios recursos em função das necessidades locais.

Para compreender a profundidade dessa competência, é imperativo discorrer sobre a natureza da LDO.

A LDO não é uma lei comum; trata-se de instrumento fundamental de planejamento governamental, que serve como elo entre o Plano Plurianual (PPA), de caráter estratégico e de médio prazo, e a Lei Orçamentária Anual (LOA), de natureza executória e de curto prazo.

Sua função precípua, delineada no art. 165, § 2º, da Constituição Federal, é compreender as **metas e prioridades** da administração pública, estabelecer as **diretrizes** de política fiscal e respectivas metas, **orientar a elaboração da lei orçamentária anual** e dispor sobre alterações na legislação tributária.

Vencida a análise formal, que não revela óbices à tramitação do projeto, passa-se ao exame de seu conteúdo.

2.5. Da Mensagem Modificativa n. 001

A Mensagem Modificativa n. 001 possui alcance limitado. Ela não altera, ao menos expressamente, o texto normativo do Projeto de Lei. Seu objeto consiste na substituição de determinados anexos fiscais, em razão de inconsistência sistêmica no processamento e consolidação dos dados orçamentários.



Segundo a própria justificativa apresentada pelo Executivo, a inconsistência teria afetado os demonstrativos de Metas Anuais, Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior, Resultado Nominal, Montante da Dívida Pública e Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência Social.

Em princípio, não há impedimento jurídico à apresentação de mensagem modificativa pelo Chefe do Poder Executivo, desde que isso ocorra antes da deliberação final da matéria e desde que as modificações sejam regularmente incorporadas ao processo legislativo, com a correspondente reavaliação pelas instâncias técnicas e pela Comissão competente.

No caso concreto, entretanto, há um aspecto que merece registro.

É que a Diretoria Financeira observou que a substituição dos anexos não sanou integralmente as inconsistências existentes, tendo apontado, inclusive, que o Anexo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos 3 Exercícios Anteriores não foi atualizado pela Mensagem Modificativa, permanecendo incompatibilidades relativas à Dívida Pública e ao Resultado Nominal.

Dessa forma, a Mensagem Modificativa deve ser recebida como peça de correção técnica parcial da propositura, mas não afasta a necessidade de complementação das informações fiscais, tampouco dispensa a análise crítica da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade.

2.6. Do aspecto material

Superada a análise dos pressupostos formais, adentra-se ao exame de mérito da propositura, aferindo a compatibilidade de seu conteúdo com as normas e os princípios insculpidos na Constituição da República e na legislação nacional de regência, notadamente a Lei Complementar n. 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A análise material da Lei de Diretrizes Orçamentárias é de suma importância, pois é neste diploma que se materializam as premissas que orientarão a elaboração da Lei Orçamentária Anual. A LDO deve permitir que o Poder



Legislativo compreenda, avalie e fiscalize a consistência do planejamento fiscal do Município.

No caso, observa-se que a estrutura do Projeto de Lei busca cumprir seu mister constitucional, previsto no art. 165, § 2º, da Constituição Federal, ao contemplar disposições sobre prioridades da Administração, diretrizes para elaboração e execução dos orçamentos, estrutura orçamentária, alterações na legislação tributária, despesas de pessoal, educação, saúde, dívida pública, emendas impositivas e demais temas correlatos.

O problema, todavia, não reside propriamente na ausência formal dos anexos exigidos pela LRF, mas na sua suficiência qualitativa.

Com efeito, a Diretoria Financeira apontou que os anexos apresentam fragilidades recorrentes quanto à consistência, integração e nível de detalhamento das informações, com ausência de maior aprofundamento metodológico, **especialmente quanto à memória de cálculo, premissas utilizadas e demonstração clara da compatibilidade entre os diferentes anexos.**

Esse apontamento possui relevância jurídica. A LDO não pode se limitar a reunir quadros formais. Os demonstrativos obrigatórios devem conferir transparência, confiabilidade e possibilidade real de controle sobre as metas fiscais, a dívida pública, a renúncia de receita, as despesas obrigatórias de caráter continuado e os riscos fiscais.

2.6.1. Dos Anexos de Metas Fiscais, receitas projetadas e compatibilidade com o PPA

O art. 4º, § 1º, da LRF, exige que integre o projeto de LDO o Anexo de Metas Fiscais, no qual 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.

A Diretoria Financeira observou, contudo, que, ao comparar as previsões de receita entre os exercícios de 2026 e 2027, constata-se **acréscimo**



relevante de aproximadamente R\$ 47.000.000,00 nas receitas correntes, sem apresentação de justificativas ou informações que embasem tal aumento.

Também apontou que, desde o exercício de 2023, as projeções de arrecadação vêm se mostrando inconsistentes, não se concretizando conforme previsto nas peças orçamentárias. No exercício de 2025, segundo a manifestação técnica, a frustração em receitas correntes foi de cerca de R\$ 20.000.000,00, enquanto a frustração em receitas de capital foi de cerca de R\$ 41.000.000,00.

Além disso, destacou-se que as previsões de receitas para os exercícios de 2027, 2028 e 2029 são superiores em cerca de R\$ 21.000.000,00 em cada exercício, quando comparadas às previsões constantes no PPA 2026-2029, sem justificativa técnica que corrobore o aumento.

Tal circunstância exige especial cautela. A compatibilidade entre PPA, LDO e LOA é pressuposto do ciclo orçamentário. Se a LDO projeta receitas significativamente superiores às do PPA, é necessário que a Administração apresente as premissas econômicas, fiscais e metodológicas que justifiquem a alteração, sob pena de fragilizar a consistência do planejamento.

Assim, **a aprovação da propositura deve ser precedida de esclarecimento técnico pelo Poder Executivo, com apresentação das premissas utilizadas nas estimativas de receita**, inclusive quanto aos fatores que explicam o aumento projetado, a divergência em relação ao PPA e o histórico recente de frustração de arrecadação.

2.6.2. Do resultado primário, resultado nominal, dívida pública e FUSSBE

Outro ponto relevante diz respeito às inconsistências entre os demonstrativos de resultado primário, resultado nominal e dívida pública.

A Diretoria Financeira identificou divergências entre os valores constantes dos Anexos I e II e aqueles apresentados no Anexo III – Resultado Primário, especificamente na linha “Resultado Primário”. Também registrou a ausência de composição suficiente da Dívida Pública Consolidada, de modo a



permitir verificar se os valores informados contemplam todo o estoque da dívida a amortizar em prazo superior a 12 meses.

A questão é especialmente sensível em razão dos apontamentos relativos ao FUSSBE. Segundo a Diretoria Financeira, de acordo com o Estudo Atuarial de 2025 e com o Ofício FUSSBE n. 44/2026, existem valores passíveis de parcelamento correspondentes aos aportes ao Fundo Financeiro, totalizando R\$ 99.530.569,06.

A manifestação técnica também consignou que o Relatório de Gestão Fiscal da Dívida Consolidada Líquida do 3º quadrimestre de 2025 apontava dívida total no valor de R\$ 119.224.245,40, ao passo que o valor constante no Anexo de Metas Fiscais da propositura é de R\$ 131.447.730,55, o que poderia indicar que os débitos relativos aos aportes ao Fundo Financeiro não estariam contemplados na previsão de parcelamento, embora a ausência de composição detalhada impeça conclusão definitiva.

Sob o ponto de vista jurídico, a ausência de adequada explicitação dos valores devidos ao regime previdenciário próprio, bem como de sua eventual inclusão ou exclusão na dívida consolidada e nos instrumentos de planejamento, compromete a transparência fiscal, a avaliação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime e a própria consistência das metas fiscais.

Por essa razão, recomenda-se que o Poder Executivo esclareça a **composição da Dívida Pública Consolidada**, indique expressamente se os valores relativos aos aportes ao FUSSBE foram considerados nos demonstrativos e apresente a memória de cálculo correspondente.

2.6.3. Da renúncia de receita

O Anexo VII trata da estimativa e compensação de renúncia de receita, matéria disciplinada pelo art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, em conexão com o art. 14 do mesmo diploma legal.



A Diretoria Financeira apontou que o anexo não é acompanhado de análises dos critérios estabelecidos para as renúncias de receita e suas respectivas compensações, de forma transparente, tampouco explícita quais benefícios concretos serão alcançados com as renúncias previstas.

Embora constem informações relativas ao tributo objeto da renúncia e ao público-alvo ou setor beneficiado, não há análise de impacto ou retorno esperado para a Administração Pública.

Mais relevante ainda: a forma de compensação apresentada (contingenciamento de despesas orçamentárias) não atende, em princípio, ao disposto no inciso II do art. 14 da LRF, pois não constitui aumento de receita de outra fonte e não especifica quais despesas seriam objeto do contingenciamento.

Não se desconhece que a renúncia de receita pode ser admitida no planejamento fiscal. Contudo, para que seja juridicamente válida, deve estar acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, além de atender às condições previstas na LRF.

Dessa forma, recomenda-se que o projeto seja complementado com **informações que demonstrem a efetiva justificativa da renúncia, os benefícios esperados para o Município, o impacto estimado na arrecadação e a forma de compensação juridicamente idônea.**

2.6.4. Da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado

O Anexo VIII, relativo à margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, também foi objeto de crítica pela Diretoria Financeira.

Nos termos da manifestação técnica, o demonstrativo deveria estar acompanhado de análise detalhada, demonstrando a metodologia utilizada para a obtenção dos valores apresentados, com base em dados objetivos, indicadores de



atividade econômica, ações e programas desenvolvidos pela Administração e outras informações aptas a justificar os resultados expostos.

Ocorre que o anexo não apresenta metodologia de apuração dos valores, tampouco fornece justificativas técnicas para o montante declarado como “aumento permanente de receita”.

Essa ausência compromete a confiabilidade do demonstrativo e impede a adequada verificação da compatibilidade das novas despesas com a sustentabilidade fiscal, sobretudo porque a LRF exige rigor na criação ou ampliação de despesas obrigatórias de caráter continuado.

Portanto, o Anexo VIII demanda complementação técnica, para que se possa **aferir se eventuais despesas obrigatórias de caráter continuado encontram respaldo em aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa**, conforme exigido pela legislação de regência.

2.6.5. Do Anexo de Riscos Fiscais

O art. 4º, § 3º, da LRF exige que a LDO contenha Anexo de Riscos Fiscais, no qual serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas caso se concretizem.

A Diretoria Financeira apontou que o Anexo de Riscos Fiscais constante da propositura apresenta informações sobre passivos contingentes, tais como demandas judiciais, e demais riscos fiscais, tais como frustração de arrecadação. Contudo, tais elementos aparentemente se confundem entre si, sem adequada distinção conceitual ou categorização.

Também foi observado que as providências a serem adotadas em caso de materialização dos riscos são apresentadas de forma genérica, limitando-se, em regra, ao contingenciamento de despesas orçamentárias, sem detalhamento de ações concretas, critérios de priorização ou estratégias específicas de mitigação.



A crítica é pertinente. O Anexo de Riscos Fiscais não deve funcionar como mera peça protocolar. Sua finalidade é permitir que o Poder Legislativo, os órgãos de controle e a sociedade conheçam os riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas e as medidas concretas planejadas para enfrentá-los.

Assim, recomenda-se o **aperfeiçoamento do anexo, com a segregação adequada entre passivos contingentes e demais riscos fiscais, a indicação da materialidade estimada de cada risco e a descrição objetiva das providências a serem tomadas em caso de sua concretização.**

2.7. Dos dispositivos específicos que demandam atenção

Além das questões relacionadas aos anexos fiscais, o texto normativo da propositura contém dispositivos que merecem observação específica.

O **art. 8º, inciso II**, autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do orçamento das despesas, por decreto do Poder Executivo. A Diretoria Financeira considerou o percentual adequado ao índice inflacionário, observação que se mostra razoável, especialmente quando comparada a autorizações genéricas excessivamente amplas.

Ainda assim, convém registrar que a autorização constante da LDO não dispensa a observância da Lei Federal n. 4.320/1964, especialmente quanto à existência de recursos disponíveis, exposição justificativa, indicação da fonte e respeito aos limites legais aplicáveis.

O **art. 3º**, ao prever que as metas fiscais de resultado primário e nominal serão compatibilizadas automaticamente com a Lei Orçamentária Anual de 2027, bem como com leis ou decretos supervenientes que tratem de créditos adicionais, também recomenda cautela interpretativa.

A compatibilização entre as peças orçamentárias é desejável. Contudo, alterações substanciais das metas fiscais e do planejamento aprovado pelo Legislativo não podem ser promovidas por decreto de maneira ampla e automática, sob pena de esvaziamento da função legislativa da LDO e da LOA.



O **art. 14** apresenta impropriedade redacional relevante ao tratar da proposta orçamentária a ser encaminhada pelo Executivo à Câmara Municipal “até 30 de setembro de 2025 do primeiro ano de mandato e até 30 de abril os demais anos”. A redação aparenta confundir prazos da LOA e da LDO. **Recomenda-se emenda saneadora para adequação do dispositivo aos prazos previstos na Lei Orgânica.**

O **art. 19, inciso XVI**, por sua vez, prevê a criação de contribuição específica para o financiamento do sistema de monitoramento eletrônico e vídeo proteção dos logradouros públicos municipais – Contribuição para o Monitoramento e Preservação de Logradouros Públicos (COMPRELP), com fundamento no interesse local e na “competência tributária residual do Município”.

A referência à competência tributária residual do Município é tecnicamente inadequada. A competência residual, no sistema tributário constitucional brasileiro, não pertence aos Municípios. No caso, a base constitucional pertinente é o art. 149-A da Constituição Federal, que autoriza Municípios e Distrito Federal a instituir contribuição para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos.

Assim, **recomenda-se a correção da fundamentação do inciso XVI do art. 19, substituindo a referência à competência tributária residual municipal pela referência ao art. 149-A da Constituição Federal.**

Deve-se ressaltar, ainda, que a LDO não institui validamente, por si só, a contribuição. A LDO pode estabelecer diretriz, previsão programática ou autorização de estudo, mas a instituição efetiva do tributo exige lei específica, com definição dos elementos essenciais da regra matriz tributária, observância da legalidade e respeito às anterioridades aplicáveis.

O capítulo relativo às **emendas impositivas individuais** também demanda revisão. Em especial, o **art. 42** merece atenção, pois a redação do *caput*



e de seu § 1º não parece plenamente harmônica quanto à base temporal da receita corrente líquida utilizada para execução das emendas. O dispositivo deve ser compatibilizado com o art. 186, §§ 9º e 11, da Lei Orgânica Municipal, com a redação dada pela Emenda à Lei Orgânica n. 29/2025.

Já o **art. 49**, ao vedar qualquer alteração no objeto das emendas após a aprovação da LOA, pode gerar rigidez excessiva. A vedação absoluta pode dificultar o saneamento de impedimentos técnicos ou legais. O mais adequado é prever a possibilidade de ajustes estritamente necessários à superação de impedimentos, desde que preservadas a finalidade pública, a autoria parlamentar, a transparência e a compatibilidade orçamentária.

Além das questões materiais e fiscais já examinadas, a propositura também demanda **revisão geral de técnica legislativa**, sobretudo quanto à numeração dos dispositivos, remissões internas, grafia, pontuação, clareza dos comandos normativos e coerência entre capítulos.

Tais impropriedades, isoladamente consideradas, não impedem a tramitação do projeto, mas devem ser corrigidas antes da aprovação final, a fim de evitar ambiguidades interpretativas, dificuldades na execução da futura Lei de Diretrizes Orçamentárias e insegurança quanto à compatibilidade entre seus próprios dispositivos.

O **art. 3º** prevê que as metas fiscais serão “compatibilizadas automaticamente” com a LOA e com leis ou decretos supervenientes de créditos adicionais. A expressão “automaticamente” não é tecnicamente adequada, pois alterações substanciais de metas fiscais, anexos, programas ou compatibilizações orçamentárias devem observar o instrumento jurídico próprio. **Recomenda-se substituir a redação por fórmula mais precisa, como: “as metas fiscais deverão ser compatibilizadas, quando necessário, mediante o instrumento legal cabível, observada a legislação de regência”.**

Há, ainda, erro evidente de ordenação dos dispositivos, pois o art. 11 aparece antes do art. 10. A numeração deve ser reorganizada, com conferência



integral da sequência dos artigos, parágrafos, incisos e alíneas, para evitar quebra de coerência interna do texto normativo.

O **art. 14** exige correção específica. O dispositivo trata da proposta orçamentária, mas menciona que ela será encaminhada “até 30 de setembro de 2025 do primeiro ano de mandato e até 30 de abril os demais anos”. A redação mistura datas e hipóteses que não se ajustam adequadamente ao exercício de 2027. Deve ser corrigido o ano indicado, bem como conferido o prazo aplicável à proposta orçamentária anual segundo a Lei Orgânica e o Regimento Interno.

Além disso, o inciso VII do mesmo artigo remete ao “inciso III, do parágrafo único, do artigo 1º”, referência que não aparenta guardar correspondência com o conteúdo do art. 1º, devendo ser revista.

No **art. 24**, o inciso III aparece grafado como “IIII”, devendo ser corrigido para “III”. O parágrafo único do mesmo artigo remete ao “artigo 40” para tratar de consulta à sociedade civil, mas o art. 40 disciplina emendas individuais ao projeto de lei orçamentária. A remissão, portanto, está incorreta e deve ser ajustada para o dispositivo efetivamente pertinente ou suprimida, caso não haja artigo específico que trate da consulta popular.

No **Capítulo VII**, recomenda-se conferir a posição do art. 36 e de seu parágrafo único, para que o artigo, seu parágrafo e o título do capítulo apareçam em ordem lógica e regular. A redação deve deixar claro que as transferências à administração indireta dependem de dotação orçamentária específica, finalidade definida, valor estimado e observância das normas de direito financeiro.

No **art. 37, § 3º**, deve ser corrigida a concordância da expressão “devidamente justificado e formalizados em autos próprios”, que deve passar para “devidamente justificada e formalizada em autos próprios”, caso se refira à inexigibilidade, ou “devidamente justificados e formalizados”, caso se refira aos procedimentos.



No art. 39, há impropriedade na estrutura dos parágrafos. O artigo contém § 1º e § 2º, mas, em seguida, utiliza a expressão “Parágrafo único”. Como já há mais de um parágrafo, o dispositivo final deve ser renumerado como § 3º.

Também se recomenda ajustar o § 1º, que começa com “Sendo que”, para uma redação normativa direta: “Cada parlamentar poderá apresentar, no máximo, 12 (doze) emendas individuais”.

O **art. 42**, conforme já adiantado, contém inconsistência interna. O *caput* menciona execução obrigatória em montante correspondente a 0,6% da receita corrente líquida realizada no exercício de 2027, enquanto o § 1º se refere ao empenho correspondente a 0,6% da receita corrente líquida realizada no exercício de 2026. A base de cálculo deve ser uniformizada conforme a Lei Orgânica Municipal, especialmente para distinguir o limite de aprovação das emendas e o parâmetro de execução obrigatória, este último correspondente ao exercício de 2026.

No **art. 44**, o parágrafo único remete à “forma do artigo 30”, embora o art. 30 trate da programação financeira e do cronograma de desembolso. A remissão não parece adequada ao regime de impedimentos técnicos ou legais das emendas impositivas. Deve ser substituída por referência ao próprio art. 44, ao art. 42 ou ao dispositivo correto da Lei Orgânica que disciplina os impedimentos de execução.

O **art. 45** deve ser corrigido para substituir “§2º do art. 42 deste dispositivo legal” por “§ 2º do art. 42 desta Lei”.

Nos **arts. 46 a 49**, recomenda-se revisão de grafia, concordância e clareza. O art. 46 deve corrigir expressões como “calculado”, “Cabe à Câmara Municipal” e “acompanhamento da execução”.

O **art. 47** deve uniformizar a grafia de “Poderes Executivo e Legislativo”, “Tribunal de Contas do Estado de São Paulo” e “Ministério Público”, além de



esclarecer se a referência à Lei n. 13.019/2014 se aplica apenas às transferências ao terceiro setor.

O **art. 49**, por sua vez, contém erro de redação na expressão “garantir a a transparência” e deve ser compatibilizado com o regime de impedimentos técnicos, pois a vedação absoluta a qualquer alteração no objeto das emendas pode dificultar ajustes necessários à sua execução regular.

O título do **Capítulo XI** deve ser corrigido de “Das Compatibilização das Peças de Planejamento” para “Da Compatibilização das Peças de Planejamento”.

Por fim, o **art. 58** deve ser corrigido quanto à concordância verbal: como o sujeito é “a administração municipal”, o verbo deve estar no singular — “deverá difundir, divulgar e fomentar”. Também deve ser substituída a expressão “Organização das Ações Unidas” por “Organização das Nações Unidas”.

Diante desse quadro, recomenda-se que a Comissão competente promova **emenda modificativa de saneamento técnico-legislativo**, ou solicite ao Poder Executivo o encaminhamento de substitutivo, para corrigir, antes da deliberação plenária: a numeração dos dispositivos; a sequência dos artigos; as remissões internas; a identificação dos anexos; os erros de grafia e concordância; os comandos normativos ambíguos; e as incompatibilidades entre capítulos, especialmente nos dispositivos relativos às emendas impositivas, à compatibilização das peças de planejamento e à execução provisória do orçamento.

2.8. Da participação popular e transparência (artigo 48, da LRF)

Por fim, é necessário tratar da participação popular e da transparência durante a tramitação da propositura.

O artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece que são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, os planos, orçamentos



e leis de diretrizes orçamentárias, bem como as prestações de contas e o respectivo parecer prévio.

O parágrafo único do mesmo artigo incentiva a participação popular por meio da realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos referidos planos.

Portanto, por se tratar de Lei de Diretrizes Orçamentárias, **recomenda-se que a tramitação seja acompanhada de efetiva audiência pública**, com disponibilização prévia dos documentos indispensáveis à compreensão da matéria, inclusive o projeto original, a Mensagem Modificativa, os anexos substituídos e o parecer da Diretoria Financeira.

A realização de audiência pública no âmbito do Poder Executivo não dispensa a Câmara Municipal, por meio da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, de promover nova audiência pública destinada a debater a proposta.

Para que a participação seja efetiva e não meramente protocolar, é fundamental que ela seja acessível à maioria da população, observando-se, neste ponto, as inovações introduzidas pelo Plano Diretor do Município (Lei Complementar n. 353/2024), em seu artigo 10, *in verbis*:

*“Art. 10. As audiências públicas serão realizadas visando à discussão de projetos e ações de política urbana e ambiental, bem como a gestão orçamentária participativa, **devendo ser divulgada com pelo menos 21 dias de antecedência**, de forma ampla e com informações sobre o tema, a data, o horário e o local de sua realização.”*

Nesse sentido, ademais, **o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) tem reiteradamente recomendado que as audiências públicas sobre matéria orçamentária sejam realizadas fora do horário de expediente comercial**, a fim de ampliar a participação popular e fortalecer o controle social.

Portanto, forçoso recomendar que a audiência pública destinada a discutir o presente Projeto de Lei seja divulgada com pelo menos 21 dias de



antecedência, com disponibilização prévia dos documentos técnicos pertinentes, e realizada em horário distinto do expediente comercial.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, sob o prisma estritamente jurídico, e com as ressalvas esposadas, entendo que a presente proposta pode ser admitida e remetida à Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade.

A admissibilidade formal, todavia, não significa inexistência de vícios ou inconsistências materiais. Ao contrário, os apontamentos da Diretoria Financeira revelam que a propositura demanda complementação técnica e saneamento antes da deliberação final pelo Plenário.

Assim, recomenda-se que a Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade solicite ao Poder Executivo, ou promova mediante emendas, conforme o caso, a correção e complementação dos seguintes pontos:

- a) apresentação das premissas econômicas, fiscais e metodológicas utilizadas na estimativa de receitas, especialmente diante do acréscimo de aproximadamente R\$ 47.000.000,00 nas receitas correntes entre 2026 e 2027;
- b) compatibilização das previsões da LDO com o PPA 2026-2029, ou apresentação de justificativa técnica para as divergências apontadas;
- c) correção das inconsistências entre os anexos relativos ao resultado primário, resultado nominal e dívida pública;
- d) detalhamento da composição da Dívida Pública Consolidada, com indicação expressa acerca da inclusão ou não dos valores relativos aos aportes ao FUSSBE;
- e) complementação do Anexo de Renúncia de Receita, com indicação da justificativa, benefícios esperados, impacto estimado e forma juridicamente adequada de compensação;
- f) complementação do Anexo de Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, com metodologia de cálculo e



demonstração do aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa;

g) aperfeiçoamento do Anexo de Riscos Fiscais, com adequada segregação dos riscos, estimativa de impacto e providências concretas a serem adotadas em caso de materialização;

h) revisão do capítulo das emendas impositivas individuais, especialmente dos arts. 41, 42 e 49, para compatibilização com a Lei Orgânica Municipal;

i) correção de remissões internas, datas, numeração, técnica legislativa e demais impropriedades redacionais, inclusive a referência indevida a políticas públicas de turismo na mensagem justificativa;

j) realização de audiência pública pela Câmara Municipal, com divulgação prévia, disponibilização dos documentos e observância das regras locais de participação popular.

Desse modo, conclui-se pela viabilidade formal da tramitação do Projeto de Lei em análise, mas com recomendação de saneamento das inconsistências apontadas, especialmente aquelas constantes do Parecer-DF n. 02/2026, antes da deliberação plenária.

Quórum: maioria simples (art. 41, da LOM n. 1.119/1990; e art. 227, caput, RI).

Regime de tramitação: Especial (art. 261, RI).

Prazo para o recebimento de emenda: 7 (sete) dias (art. 262, § 1º, do R.I).

Comissão: Deverá se manifestar a Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade (artigo 66, inciso II, do R.I.).

Prazo para parecer: 15 (quinze) dias (art. 262, § 2º, do R.I).

É o parecer.

Várzea Paulista, 25 de maio de 2026.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico



CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Várzea Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://varzeapaulista9.siscam.com.br/Documentos/Validate?chave=T58X-37S5-329W-432S>, ou vá até o site <https://varzeapaulista9.siscam.com.br/Documentos/Validate> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: T58X-37S5-329W-432S