



Câmara Municipal de Ibatinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 160/2025

Assunto: Análise da constitucionalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 168/2025, que institui o Orçamento Participativo Digital no Município de Ibatinga/SP e dá outras providências.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca do Projeto de Lei Ordinária nº 168/2025, de autoria parlamentar, que “institui o Orçamento Participativo Digital no Município de Ibatinga/SP e dá outras providências”.

A proposição tem por objetivo criar um mecanismo de participação popular digital no processo de definição de prioridades e alocação de recursos do orçamento municipal, prevendo etapas de proposição, análise, votação e acompanhamento das propostas; atribui expressamente à Secretaria Municipal de Planejamento (ou órgão equivalente) a coordenação do processo do Orçamento Participativo Digital, estabelecendo competência administrativa específica a órgão do Executivo; define as etapas procedimentais que deverão ser observadas anualmente, como divulgação, recebimento de propostas, análise de viabilidade técnica e orçamentária, votação popular e incorporação das propostas mais votadas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA); determina a destinação obrigatória de percentual mínimo de 1% da Receita Corrente Líquida (RCL) para execução das propostas eleitas; prevê a criação de Conselho Consultivo, com composição mista entre representantes do poder público e da sociedade civil, a ser instituído e administrado pelo Executivo; impõe prazo de 90 dias para que o Prefeito regule a lei, o que constitui comando normativo obrigatório dirigido ao Chefe do Executivo.

II – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA PROPOSIÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 165, caput, estabelece que são de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo os projetos de lei que tratam do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais. A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), em especial seus arts. 48 e 49, disciplina a obrigatoriedade da transparência fiscal e da participação popular, exigindo a realização de audiências públicas, mas sempre no âmbito da execução e formulação das leis orçamentárias, sem atribuir competência normativa ao Poder Legislativo para estabelecer regras adicionais sobre o tema.





Câmara Municipal de Ibatinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

No âmbito municipal, a Lei Orgânica do Município de Ibatinga prevê igualmente que os projetos de lei orçamentária são de iniciativa do Poder Executivo (art. 128 e seguintes), além de regular expressamente a obrigatoriedade de audiências públicas.

Da mesma forma, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) reforça a obrigatoriedade da gestão orçamentária participativa.

Assim, a participação cidadã na elaboração do orçamento já é assegurada por normas federais e locais, não cabendo ao Legislativo editar nova lei impondo regras e prazos ao Executivo.

O PLO nº 168/2025, ao criar obrigações administrativas, vinculações orçamentárias e estrutura consultiva no âmbito do Executivo, incorre em vício formal de iniciativa e afronta ao princípio da separação dos poderes, pois usurpa competência reservada ao Prefeito.

O Tribunal de Justiça de São Paulo já se posicionou sobre matéria semelhante na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2202528-04.2014.8.26.0000, declarando a inconstitucionalidade de lei que fixava prazos e obrigações para o Poder Executivo em matéria relativa ao orçamento:

Direta de Inconstitucionalidade. Emenda à Lei Orgânica aprovada pela Câmara Municipal. Lei de iniciativa parlamentar. Imposição de necessidade de participação popular nos processos de revisão de tributos, preços públicos, impostos, taxas e tarifas, com realização de audiência pública com antecedência mínima de trinta dias. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Vício de iniciativa. Inteligência dos artigos 5º, 24, §2º, 2, 24, §5º, 1, 25, e 144, da Constituição Estadual. Precedente do Órgão Especial. Ação procedente.

(...)

A lei impugnada, de iniciativa parlamentar, impôs a obrigatoriedade de audiência pública prévia a qualquer alteração ou reajustes a serem efetuados na receita pública.

A questão a ser tratada na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade cuida da possibilidade de uma lei de iniciativa parlamentar impor mencionada restrição ao poder de gestão inerente ao Chefe do Poder Executivo.

...

Com efeito, a Constituição Federal possui diversos dispositivos assecuratórios da participação popular na gestão pública, ao que se denomina “orçamento





Câmara Municipal de Ibatinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

participativo”, que, no caso dos Municípios, serve como preceito a ser seguido pelo Município, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso XII, da Constituição Federal:

“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

XII cooperação das associações representativas no planejamento municipal, o que embasa o direito à audiência pública.”

No mesmo sentido o artigo 37, §3º, incisos II e III, que disciplina:

“Art. 37. A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.”

O Estatuto da Cidade Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, no artigo 44 disciplina:

“Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea “f” do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.”

Acrescente-se ainda que a Lei de Responsabilidade Fiscal Lei Complementar 101/2000, alterada pela Lei Complementar 131/2009, quando, em seu artigo 48 e seguintes, trata da transparência na gestão fiscal na Administração Pública Municipal, assegura a participação popular nas audiências públicas durante e processo de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, instituindo, pois, o orçamento participativo.

...

Isso posto, julga-se procedente a presente ação direta, declarando a inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica do Município de Santa Bárbara d'Oeste nº 24/2014, que alterou a redação do parágrafo único do artigo 109 da Lei Orgânica de Santa Barbara d'Oeste.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2202528-04.2014.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/05/2015; Data de Registro: 01/06/2015)





Câmara Municipal de Ibatinga

Estado de São Paulo
PROCURADORIA JURÍDICA

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 168/2025 padece de vício de iniciativa, por disciplinar matéria de competência privativa do Poder Executivo, ao impor obrigações administrativas, criar estrutura de gestão, fixar percentual de receita e determinar prazos de regulamentação.

A proposição também viola o princípio da separação dos poderes, interferindo indevidamente na gestão orçamentária e administrativa municipal.

Conclui-se, portanto, que o projeto é inconstitucional.

Ibatinga, 8 de outubro de 2025.

PAULO EDUARDO ROCHA PINEZI
Procurador Jurídico

