RAZÕES DE VETO

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº 299/26

Ofício ATL SEI nº 161236787

Ref.: Ofício SGP-23 n. 794/2026

Senhor Presidente,

Por meio do Ofício acima referenciado, essa Presidência encaminhou à sanção cópia do Projeto de Lei nº 299/26, de autoria do Executivo, aprovado em sessão de 24 de junho de 2026, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2027.

Embora reconhecendo o mérito, o Projeto de Lei aprovado não possui condições de ser sancionado em sua integralidade, devendo ser vetadas as seguintes disposições acrescidas ao texto original: 1) os incisos XVIII e XIX do artigo 4º; 2) o §2° e respectivos incisos do artigo 8º; 3) o §4° e respectivos incisos do artigo 13; 4) os incisos X, XI e XII do artigo 19; 5) os §§ 5º, 6º e 7º do artigo 27; 6) os incisos IV, V e VI do § 2º do artigo 38; 7) o §4° do artigo 38; 8) o artigo 42; 9) o §3° do artigo 50; 10) o parágrafo único do artigo 52; 11) o parágrafo único do artigo 54; e 12) o artigo 55, na conformidade das razões a seguir explicitadas.

1) Os incisos XVIII e XIX do artigo 4º veiculam comandos específicos que extrapolam o caráter orientador da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme definição do artigo 165, § 2º, da Constituição da República e do artigo 137, § 2º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

De fato, verifica-se no inciso XVIII a previsão de reajuste do Auxílio-Aluguel, bem como a ampliação do número de beneficiárias, o que pode gerar impacto orçamentário-financeiro relevante e demanda avaliação própria quanto a custo, fonte de custeio, critérios de concessão, público elegível e compatibilidade fiscal. No inciso XIX, a previsão de “estruturação de equipamentos públicos para atendimento veterinário e abrigo temporário”, compreendida como criação específica de equipamentos públicos, igualmente pode implicar expansão de ação governamental, criação de nova despesa e necessidade de avaliação prévia e compatibilidade com a programação orçamentária.

Assim, impõe-se veto aos incisos XVIII e XIX do artigo 4º.

2) Quanto ao §2º do artigo 8º, tem-se que o dispositivo introduz rol extenso e heterogêneo de prioridades, abrangendo diretrizes gerais, ações setoriais, equipamentos públicos específicos, obras localizadas, criação ou ampliação de serviços, abertura de concurso, implantação de programas e vinculação percentual de recursos. Referidas propostas possuem natureza concreta de execução administrativa ou de programação orçamentária específica, matérias que demandam avaliação técnica prévia quanto à viabilidade, maturidade do projeto, disponibilidade de área, impacto fiscal, fonte de custeio, compatibilidade com políticas setoriais e priorização no âmbito da proposta orçamentária anual, de maneira que a sanção ao dispositivo poderia comprometer a coerência do planejamento orçamentário, criar expectativas de execução sem lastro técnico-financeiro e reduzir a flexibilidade necessária à elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual. Em especial, a fixação de percentual mínimo do orçamento para determinada área configura forma de vinculação de receita de impostos, vedada pelo artigo 167, IV, da Constituição da República, salvo as exceções expressamente previstas, que não se aplicam neste caso.

Ante o exposto, necessário veto ao parágrafo 2º, e respectivos incisos, do artigo 8º.

3) No que diz respeito ao §4° do artigo 13, referido dispositivo extrapola o conteúdo típico do próprio artigo, que trata da priorização de projetos em andamento e da conservação do patrimônio público na elaboração da lei orçamentária, destacando-se que o Projeto de Lei já contém dispositivos específicos de transparência fiscal e orçamentária, inclusive no artigo 5º, que prevê ampla divulgação de informações, bases de dados e formatos abertos.

Ademais, a obrigação veiculada depende de informações gerenciais, contratuais e físico-financeiras não necessariamente padronizadas entre órgãos e entidades, como percentual de execução física, escopo atualizado, previsão financeira anual e situação do empreendimento, de modo que, sem regulamentação prévia que defina conceitos, sistemas de origem, responsabilidades, periodicidade e fase de implantação, a norma pode gerar inconsistências, duplicidade de informações e obrigação de difícil cumprimento operacional.

Portanto, não é possível a sanção do §4°, e respectivos incisos, do artigo 13.

4) Acerca do artigo 19, vê-se que o inciso X se mostra redundante em relação ao artigo 18, VIII, do Projeto de Lei, que já prevê anexo com os conteúdos das análises de viabilidade das propostas viáveis eleitas pelos munícipes no âmbito do processo participativo de elaboração da proposta orçamentária. Assim, a manutenção da disposição pode gerar duplicidade normativa e insegurança quanto ao conteúdo exigível nos anexos da lei orçamentária.

O inciso XI do art. 19 da propositura deve ser vetado por inadequação material ao conteúdo da proposta orçamentária. A redação exige demonstrativo que apresente a execução regionalizada dos recursos destinados às políticas públicas para a pessoa idosa, informação que não pode constar da Lei Orçamentária Anual no momento de sua elaboração, uma vez que o orçamento versa sobre exercício futuro e, portanto, ainda não executado. A eventual execução regionalizada somente pode ser objeto de acompanhamento posterior, em relatórios próprios de execução orçamentária, e não de demonstrativo integrante da proposta orçamentária anual.

O inciso XII do referido dispositivo também merece ser vetado, pois desloca para a Lei Orçamentária Anual obrigação que pertence, primordialmente, ao campo do planejamento plurianual, ressaltando-se que o Plano Plurianual 2026-2029 já apresenta anexo específico com programas, indicadores, produtos e integração com instrumentos de planejamento. Em adendo, a exigência de metas físicas para cada projeto e atividade na Lei Orçamentária Anual amplia indevidamente o conteúdo obrigatório da peça anual e conflita com a própria sistemática do Plano Plurianual, que afasta a atribuição de produtos para ações tipicamente administrativas e prevê, nesses casos, monitoramento pela despesa.

Por estas razões, imprescindível o veto aos incisos X, XI e XII do artigo 19.

5) Os §§ 5º, 6º e 7º do artigo 27 ultrapassam o escopo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias ao predeterminarem elementos relevantes de futura política remuneratória dos servidores públicos municipais. Ainda que o § 5º faça referência expressa à observância da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, a determinação de que o Projeto de Lei Orçamentária contemple dotações suficientes para a revisão geral anual cria obrigação orçamentária prévia sem que estejam definidos o índice aplicável, o impacto financeiro, a disponibilidade fiscal e o conteúdo da lei específica de iniciativa do Poder Executivo.

Os §§ 6º e 7º acentuam essa inadequação ao fixarem efeitos financeiros a partir de 1º de maio de 2027, determinarem aplicação integral em parcela única, restringirem os índices de referência e admitirem percentual adicional de aumento real vinculado ao comportamento da Receita Corrente Líquida. Tais comandos reduzem a margem de avaliação fiscal, administrativa e política reservada ao Poder Executivo para formular eventual proposta legislativa específica, em consonância com o artigo 37, X, da Constituição da República, a legislação municipal aplicável e as condições previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Vale esclarecer que a concessão de revisão remuneratória, bem como eventual aumento real, deve ser precedida da adequada estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da demonstração de compatibilidade com os limites e condições legais aplicáveis às despesas de pessoal, razão pela qual a simples previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ainda que acompanhada de ressalva genérica à Lei de Responsabilidade Fiscal, não substitui a avaliação concreta que deverá instruir a proposta orçamentária e eventual projeto de lei específico.

Imperioso, desta forma, veto aos §§ 5º, 6º e 7º do artigo 27.

6) Também devem ser vetados os incisos IV, V e VI do § 2º do artigo 38.

Embora a proteção de políticas públicas voltadas à pessoa idosa, das demandas oriundas do processo participativo e das ações de assistência social revele preocupação meritória e alinhada a diretrizes sociais da Administração Municipal, a redação proposta estabelece hipóteses amplas e rígidas de não contingenciamento, sem delimitação quanto à essencialidade, obrigatoriedade legal, fonte de recursos, estágio de execução, maturidade do projeto ou impacto fiscal. Tal formulação compromete a capacidade do Executivo de ajustar a execução orçamentária à efetiva arrecadação, sobretudo em cenários de frustração de receita.

No caso das demandas eleitas pela população no processo participativo, o projeto original já reconhece sua prioridade quando consideradas viáveis pelos órgãos competentes, sem, contudo, afastar a necessária compatibilização com a disponibilidade orçamentária e financeira. De modo semelhante, a exclusão integral da função Assistência Social da limitação de empenho produziria blindagem excessivamente abrangente, deslocando eventual ajuste fiscal para as demais áreas da Administração e reduzindo a efetividade dos instrumentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial seu artigo 9º.

Assim, sem prejuízo da relevância das políticas públicas mencionadas, a preservação dessas despesas deve ser avaliada no âmbito da programação financeira e da execução orçamentária, observadas as prioridades legais e administrativas, e não por vedação ampla e apriorística à limitação de empenho, circunstâncias que impõem veto aos incisos IV, V e VI do § 2º do artigo 38**.**

7) Já o §4° do artigo 38 estabelece caber ao Poder Executivo a determinação dos critérios objetivos para a escolha das despesas que serão contingenciadas caso verificada a situação prevista no “caput” do artigo.

A limitação de empenho e movimentação financeira, prevista no artigo 9º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, exige avaliação conjuntural da execução orçamentária e financeira, considerando frustração de receitas, despesas obrigatórias, fontes de recursos, vinculações legais, contratos em execução, prioridades governamentais e riscos fiscais. A imposição de critérios objetivos prévios pode reduzir indevidamente a margem de discricionariedade técnica do Executivo e comprometer sua capacidade de resposta em diferentes cenários fiscais.

Além disso, o próprio artigo 38 já estabelece balizas suficientes para o contingenciamento, incluindo a apuração do montante necessário pelo Poder Executivo, a comunicação ao Legislativo e ao Tribunal de Contas, a proporcionalidade entre os Poderes, o respeito às vinculações legais, a priorização de contrapartidas e o cumprimento do Programa de Metas. Assim, o dispositivo se revela excessivo e potencialmente prejudicial à flexibilidade necessária à gestão fiscal, daí ser necessário o veto ao §4° do artigo 38.

8) Em relação ao artigo 42, a redação aprovada impõe ao Poder Executivo a criação de códigos específicos de itens e subitens de despesa no sistema de execução orçamentária, com a finalidade de individualizar parcelas internas dos repasses realizados às entidades parceiras. Tal exigência apresenta inviabilidade técnica, pois os repasses decorrentes de convênios, contratos de gestão, termos de colaboração, termos de fomento, termos de parceria e instrumentos congêneres são realizados para a consecução de objetos, metas e resultados pactuados, não se confundindo com a execução direta da despesa pelo Poder Público.

A segregação orçamentária pretendida é incompatível com a natureza desses instrumentos, nos quais a entidade parceira possui responsabilidade pela gestão dos recursos recebidos, observados o plano de trabalho, as metas estabelecidas, as regras do ajuste e os mecanismos próprios de monitoramento e prestação de contas. A individualização prévia dos empenhos por categorias poderia restringir indevidamente a margem de gestão necessária à adequada execução do objeto pactuado, criando rigidez incompatível com a dinâmica operacional das parcerias e com a gestão finalística dos recursos transferidos.

Necessário, portanto, veto ao artigo 42 e respectivos incisos e parágrafos.

9) No que concerne ao §3° do artigo 50, o tema tratado já se encontra contemplado, em termos gerais, no texto do “caput” e dos §§ 1º e 2º do artigo, que prevê a adoção de índice de distribuição territorial do orçamento público composto, entre outras, pela dimensão demográfica e pela dimensão de vulnerabilidade social, com o objetivo de reduzir desigualdades territoriais e orientar a expansão da oferta de serviços públicos em regiões mais vulneráveis.

O §3º do artigo 50, contudo, passa a fixar indicadores específicos de utilização obrigatória, bem como a vincular a aplicação do índice à priorização de determinada política setorial. Essa opção restringe a margem técnica da Administração Municipal para definir, em regulamento próprio, a metodologia, as bases de dados, os critérios de ponderação e a forma de aplicação anual do índice. Embora a atenção à pessoa idosa e à economia do cuidado seja matéria de evidente relevância pública, sua incorporação ao índice deve ocorrer no âmbito da regulamentação técnica do Executivo e dos instrumentos próprios de planejamento, quando compatível com as bases disponíveis, com as prioridades governamentais e com a viabilidade orçamentária e operacional. A fixação legal de indicadores obrigatórios compromete a flexibilidade metodológica do instrumento e pode gerar assimetria em relação a outros públicos e territórios vulneráveis.

Veta-se, portanto, o §3º do artigo 50.

10) O parágrafo único do artigo 52**,** embora preveja instrumentos que guardam relação com boas práticas de gestão contratual, apresenta redação com excessiva abrangência, que pode ser interpretada como imposição de novas obrigações procedimentais a todos os órgãos e entidades da Administração Municipal, sem a necessária avaliação quanto à natureza de cada ajuste, à capacidade operacional dos órgãos responsáveis e aos custos administrativos decorrentes.

Além disso, o rol de medidas específicas elencadas no dispositivo pode ser compreendido como ingerência indevida da Administração sobre a esfera organizacional e operacional das contratadas, especialmente se interpretado como autorização para controle amplo de rotinas internas, estruturas de governança, fornecedores, custos e práticas comerciais que extrapolem o objeto contratual e os limites legalmente previstos para a fiscalização administrativa.

Forçoso, assim, veto ao parágrafo único do artigo 52.

11) O parágrafo único do artigo 54, ao prever reajuste automático do Auxílio-Aluguel pelo IGP-M, implica potencial ampliação de despesa pública sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro e sem demonstração de compatibilidade com as metas fiscais, em desacordo com a lógica de responsabilidade fiscal. Além, a vinculação da programação orçamentária a índice específico reduz a margem de avaliação do Poder Executivo quanto à disponibilidade fiscal, à demanda efetiva e à compatibilização da política com as demais prioridades habitacionais e assistenciais, motivos que impõem veto ao dispositivo.

12) Por fim, o artigo 55 ultrapassa o caráter orientador da Lei de Diretrizes Orçamentárias ao prever a criação de ação orçamentária específica, discriminar despesas a serem contempladas e determinar a consignação de recursos próprios na Lei Orçamentária Anual. Com efeito, a redação interfere na discricionariedade técnica do Poder Executivo quanto à estruturação programática e à alocação de recursos na proposta orçamentária, matéria que deve ser avaliada no processo próprio de elaboração da Lei Orçamentária Anual, em compatibilidade com o Plano Plurianual, o Programa de Metas, as disponibilidades fiscais e as demais prioridades da Administração.

Por estas razões, fica vetado o artigo 55 e seus parágrafos.

Ante o exposto, evidenciada a motivação que me conduz a apor veto aos dispositivos acima mencionados do Projeto de Lei nº 299/26 e com fundamento no artigo 42, § 1º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, devolvo o assunto ao reexame dessa Egrégia Casa Legislativa, renovando a Vossa Excelência meus protestos de apreço e consideração.

RICARDO NUNES

Prefeito

Ao

Excelentíssimo Senhor

VEREADOR RICARDO TEIXEIRA

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

Documento original assinado nº 161236787

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 17/07/2026, p. 8-9 c. todas.

Para informações sobre revogações ou alterações a esta norma, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.