



Prefeitura do Município de São Paulo

São Paulo, 2 de julho de 2019.

GABINETE DO PREFEITO

Ofício A. J. L. n.º 195/19-C

Ref.: Ofício SGP-12 nº 154/2019

DOCREC

379/2019

Senhor Presidente

Reportando-me ao ofício acima referenciado, em atenção ao pedido de subsídios da Comissão de Finanças e Orçamento, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pelas Secretarias Municipais da Fazenda e das Subprefeituras sobre o Projeto de Lei nº 107/2016, de autoria do Vereador Reis, que visa dispor sobre o Orçamento Participativo Eletrônico (OP-e) nas Subprefeituras.

Na oportunidade, renovo-lhe meus protestos de apreço e consideração.


JOÃO JORGE DE SOUZA
Secretário da Casa Civil

Ao

Excelentíssimo Senhor

EDUARDO TUMA

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo


MZS/VA/vjsf
Resp 107-16

DISP - SGP-22 - 03/07/2019 - 11:29 - 010288 - 1/1



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 1131139442

Informação SF/SUPOM Nº 016920890

São Paulo, 06 de maio de 2019

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo - CMSP

Assunto: de Projeto de Lei nº 107/16, para criação do Orçamento Participativo Eletrônico (OP-e) nas Subprefeituras

SF/GAB

Sr. Chefe de Gabinete,

Em atenção ao contido em SEI 016721023, bem como às solicitações feitas pela CMSP, ao Ofício SGP-12 nº 154/2019, SEI 016467254, visando à elucidação das questões abaixo relacionadas, retornamos o presente com o que segue.

Em vista do Projeto de Lei em tela, PL nº 107/16, pelo qual fica o Poder Público Municipal autorizado a criar o Orçamento Participativo Eletrônico (OP-e), a Comissão de Finanças e Orçamento da CMSP apresentou as seguintes indagações:

- 1) Qual o impacto orçamentário-financeira da propositura?
- 2) Há ações do Executivo que vão ao encontro do disposto no Projeto?
- 3) Qual a opinião do Executivo sobre a matéria?

Considerando, assim, as atribuições desta SF, temos a sugerir o encaminhamento do pleito às respectivas Pastas, as quais detêm as competências correlatas a tais questões.

Desse modo:

a) com base nas disposições do referido Projeto, as quais submetem a gestão e operacionalização do OP-e às Subprefeituras, sugerimos, para a eficaz aferição de eventuais impactos orçamentário-financeiros originados da atual propositura, a manifestação da Secretaria Municipal das Subprefeituras, em conjunto aos Órgãos Regionalizados (Subprefeituras), haja vista a competência

destes no tocante à elaboração de seus orçamentos setoriais e gestão dos recursos públicos disponibilizados, objetivando a propícia execução das ações e políticas públicas de sua alçada, sejam estas ações já estabelecidas ou outras, as quais se objetive instituir.

b) referencialmente aos questionamentos 2 e 3, sugerimos o encaminhamento à Secretaria do Governo Municipal, que mediante suas atribuições, coordena ações voltadas ao diálogo e à participação social, bem como, assiste o Gabinete do Sr. Prefeito em questões opinativas e de mensuração quanto à conveniência e oportunidade.

Atenciosamente,

FABIANO MARTINS DE OLIVEIRA

Subsecretário

Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal

SF/SUPOM



Documento assinado eletronicamente por **Fabiano Martins de Oliveira, Subsecretário**, em 08/05/2019, às 15:05, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **016920890** e o código CRC **A99EE81F**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Núcleo de Atribuição

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

Informação SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 017132012

São Paulo, 13 de maio de 2019

Referência: Processo SEI nº 6010.2019/0001038-1

Interessado: Casa Civil – Assessoria Técnico-Legislativa

Assunto: Ofício SGP-12 nº 154/2019 - Projeto de Lei nº 107/16

GABSF

SR. CHEFE DE GABINETE,

Trata o presente do Ofício SGP-12 nº 154/19 (doc. SEI nº 016467254) enviado ao Executivo pela Augusta Câmara Municipal e posteriormente direcionado a esta Secretaria Municipal da Fazenda pela Casa Civil/ATL II (doc. SEI nº 016721023), cujo objeto é encaminhar questionamentos que possam subsidiar com informações o Projeto de Lei nº 107/16, de autoria do Legislativo. (doc. SEI nº 016467327).

Em síntese, o projeto tem por escopo “*estimular a participação popular no debate sobre os destinos dos recursos públicos municipais*”, conforme se depreende do Parecer nº 636/2018 da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa sobre o Projeto em questão (doc. SEI nº 016467367).

Nessa linha, foram requeridas as seguintes informações:

1. Qual seria o impacto orçamentário-financeiro gerado com a aprovação desta propositura?
2. Há ações do Executivo que vão ao encontro do disposto no projeto?
3. Qual a opinião do Executivo sobre a matéria?

Com relação às atribuições desta Pasta, a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal-SUPOM apresentou manifestação no sentido de sugerir o encaminhamento do expediente às Subprefeituras e a Secretaria Municipal das Subprefeituras, no que toca ao primeiro questionamento acerca do impacto orçamentário e financeiro, *“haja vista a competência destes no tocante à elaboração de seus orçamentos setoriais e gestão dos recursos públicos disponibilizados”*, (doc. SEI nº 016920890). Outrossim, com relação aos itens 2 e 3, SUPOM sugere o encaminhamento do presente à Secretaria de Governo Municipal, tendo em vista a natureza do questionamento ter correlação com as atribuições daquela Pasta.

É o resumo. Passamos a opinar:

Preliminarmente, esta Coordenadoria Jurídica acompanha o entendimento de SUPOM no que diz respeito à sugestão dos encaminhamentos propostos, tendo em vista os questionamentos em análise e as competências desta Secretaria Municipal da Fazenda.

Por sua vez, considerando o teor do Projeto de Lei nº 107/2016, cumpre destacar algumas considerações que vão além dos questionamentos realizados pela Augusta Câmara, uma vez que a matéria objeto da propositura é afeta a esta Pasta.

Nesse sentido, de proêmio, apontamos que a Lei Orgânica do Município estabelece que a iniciativa de projetos de lei de matéria de natureza orçamentária compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo:

Art. 37 A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

(...)

§ 2º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV - organização administrativa e **matéria orçamentária**; (Redação dada pela Emenda nº 28/2006)

A questão da competência privativa para início de determinados projetos de lei já foi examinada pelo judiciário, conforme se observa de decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo sobre o assunto:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE em face da Emenda nº 87/2008 à Lei Orgânica do Município de Lins – Fixação de valor mínimo a ser aplicado nas áreas de Saúde, Educação, Assistência Social e Cultura – Inadmissibilidade – Afronta ao disposto nos artigos 5º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Inconstitucionalidade declarada – Ação Procedente”.

Ainda, oportuno destacar os seguintes excertos do Voto nº 8576 na ADIN nº 173.326-0/6 cuja ementa foi apresentada acima:

“Como bem observado pela ilustre Procuradoria-Geral de Justiça, com apoio nas lições de Hely Lopes Meirelles e Caio Tácito, colacionadas no parecer de fls. 54/58, a emenda impugnada extrapolou os limites estabelecidos na Constituição do Estado porquanto não é dado à Câmara Municipal emendar leis nas matérias em que a iniciativa é reservada ao Executivo, sob pena de invasão de competência e violação do princípio da separação dos poderes.

O poder de emenda deve ser restrito a matérias que não venham a transformar a proposição inicial a ponto de se efetivar verdadeira usurpação da iniciativa reservada ao Executivo.

É o que ocorre quando, por meio do dispositivo apontado, impõe-se um teto com reajustamento automático das verbas a serem aplicadas em setores da Administração.

E o princípio da separação dos poderes foi acolhido pelo art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios, nos termos de seu art. 144”.

Dessa forma, uma vez que a LOM estipula como competência privativa do Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre matéria de natureza orçamentária, afigura-se nos que o projeto em questão não poderia dispor sobre tais assuntos.

Demais disso, considerando o §1º do Art. 5º do texto substitutivo da propositura, parece-se nos que o Projeto de Lei nº 107/2016 cria despesa obrigatória de caráter continuado, de modo que, como tal, se subsume ao preceito previsto no artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, o qual transcrevemos abaixo:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

*§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.*

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais

previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

(...)

Nessa senda, em atenção à natureza jurídica da despesa que se pretende criar, o entendimento desta COJUR é o de que, caso se delibere afirmativamente pelo prosseguimento da proposta, devem ser observadas as condições preconizadas no normativo apontado.

Destarte, tendo em vista os questionamentos apresentados e as competências desta SF, restituímos o presente com a informação fornecida por SUPOM (doc. SEI nº 016920890) bem como com as considerações desta COJUR sobre a competência para início de projetos que versem sobre matéria orçamentária e sobre as disposições do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal para, se de acordo, posterior devolução do expediente ao interessado.

Leonardo Cabral

Auditor Fiscal Tributário Municipal

SF/COJUR

DE ACORDO:

Chrystian Uski

Coordenadoria Jurídica

Coordenador

OAB/SP n.º 303.136



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Silvestre Cabral, Auditor Fiscal Tributário Municipal**, em 13/05/2019, às 17:43, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **Chrystian Uski, Procurador do Município**, em 13/05/2019, às 17:52, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **017132012** e o código CRC **F5A42942**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Núcleo de Atribuição

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 017132576

Referência: Processo SEI nº 6010.2019/0001038-1

Interessado: Casa Civil – Assessoria Técnico-Legislativa

Assunto: Ofício SGP-12 nº 154/2019 - Projeto de Lei nº 107/16

CASA CIVIL/ATL II

Sra. Assessora Técnico-Legislativa,

Cumprimentando-a cordialmente, restituímos o presente com as considerações, que acolho, apresentadas pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal-SUPOM (doc. SEI nº 016920890) e pela Coordenadoria Jurídica-COJUR (doc. SEI nº 017132012), áreas desta Pasta competentes para análise do quanto solicitado.

Importa pontuar, a título de complementação, que a participação popular no debate sobre os destinos dos recursos públicos municipais também é garantida quando da elaboração, pelo Executivo, do Projeto de Lei Orçamentária Anual, vez que são realizadas anualmente audiências públicas em todas as 32 (trinta e duas) Subprefeituras da capital, com a finalidade de colher propostas de projetos dos moradores locais, as quais são encaminhadas às Secretarias responsáveis pela implementação para análise quanto a viabilidade técnica e orçamentária de serem acolhidas na proposta orçamentária a ser encaminhada à Câmara Municipal.

SF/COJUR, 15 de maio de 2019.

EVANDRO LUIS ALPOIM FREIRE

Chefe de Gabinete

Secretaria Municipal da Fazenda



Documento assinado eletronicamente por **Evandro Freire, Chefe de Gabinete**, em 16/05/2019, às 09:48, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto

55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **017132576** e o código CRC **59A6F4CC**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001038-1

SEI nº 017132576



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS

Assessoria Técnica de Assuntos Econômicos e Financeiros

Rua São Bento, 405, 23º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01011-100

Telefone: 49343000

Informação SMSUB/ATAEF Nº 017753360

São Paulo, 31 de maio de 2019

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo - CMSP

Assunto: de Projeto de Lei nº 107/16, para criação do Orçamento Participativo Eletrônico (OP-e) nas Subprefeituras

SMSUB/ATAJ

Sr. Assessor Jurídico

Em atenção ao Ofício SGP-12 nº 154/19, no que compete a esta Assessora Técnica, informamos o que segue:

a) comprometimento dos orçamentos das Subprefeituras, acaso deles fossem destacados os recursos destinados aos projetos

Considerando como exemplo o cenário do presente exercício (valors abaixo) onde verificamos que os recursos aprovados na LOA destinados aos projetos de maior relevância das Subprefeituras - 1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos e 1170 - Intervenção, Urbanização e melhoria de Bairros - Plano de Obras das Subprefeituras tiveram congelado no início do exercício praticamente 100% do valor orçado e que até o presente momento - Maio/2019 tem descongelado 36% deste valor, e, considerando ainda que para descongelamento dos recursos se faz necessário oferecimento de contrapartida disponível de outros projetos/atividades do orçamento, entendemos não ser viável comprometer os recursos de projetos das Subprefeituras que não são ou não estão disponíveis para utilização de forma a atender o Plano de Obras já existente das Subprefeituras.

Orçamento Inicial 2019 - R\$ 148.530.510,00

Congelamento - R\$ 147.849.853,00

Orçamento Disponível Maio/19 - R\$ 53.402.806,34

Observamos ainda que caso eleito um projeto que não seja da competência de execução das Subprefeituras, como por exemplo a construção de uma Unidade Básica de Saúde, o recurso deverá ser alocado no Órgão competente para execução do serviço.

Isto posto, entendemos inviável o comprometimento dos recursos orçamentários das Subprefeituras.



Documento assinado eletronicamente por **Fabiana Munhoz dos Santos, Chefe de Assessoria Técnica**, em 31/05/2019, às 18:13, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **017753360** e o código CRC **51E42C5D**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS

Assessoria Técnica de Assuntos Jurídicos

Rua São Bento, 405, 23º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01011-100

Telefone: 49343000

Parecer SMSUB/ATAJ Nº 017827151

São Paulo, 04 de junho de 2019

SMSUB/GAB,

Sr. Chefe de Gabinete:

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do Legislativo, que "Dispõe sobre o Orçamento Participativo Eletrônico (OP-e) nas Prefeituras Regionais, e dá outras providências" (016467367). De acordo com o referido Projeto de Lei, na região de cada Subprefeitura seriam destinados R\$ 150.000,00 para projetos apresentados pelos cidadãos.

SF/COJUR manifestou-se em 017132012, opinando pelo vício de iniciativa, por tratar-se de matéria orçamentária. Acrescentou que, ainda que superado tal óbice, seria necessário indicar a respectiva fonte de custeio.

SMSUB/ATAEF manifestou-se em 017753360, demonstrando "não ser viável comprometer os recursos de projetos das Subprefeituras que não são ou não estão disponíveis para utilização de forma a atender o Plano de Obras já existente das Subprefeituras". Acrescentou, ainda, que os projetos apresentados por meio do orçamento participativo poderiam ser de competência de outras Pastas (v.g., Saúde), caso em que o recurso deveria ser alocado no órgão competente para a respectiva execução.

Entendo que as manifestações de SF/COJUR e SMSUB/ATAEF são suficientes para justificar a necessidade de veto integral ao Projeto em análise.

Com efeito, para além do vício de iniciativa por infração ao disposto no art. 37, §2º, IV, da LOM, o Projeto cria despesa sem prever a respectiva fonte de custeio. A se supor que o projeto onerará os orçamentos das Subprefeituras, o impacto do implemento da medida não poderá ser por elas suportado. Ademais, o projeto não será necessariamente de competência das Subprefeituras. A própria leitura do art. 9º do Projeto permite antever que o projeto vencedor poderia ser de competência de outras Pastas, tais como SIURB, SVMA, SMT, SEME etc. Portanto, não é previsível qual orçamento seria onerado, dificultando até mesmo mensurar o o impacto da medida.

Acresço, ainda, que, mesmo que superada a questão orçamentária, o Projeto seria de difícil aplicação, uma vez que atribui à Municipalidade a obrigação de, por meio de uma equipe técnica, adaptar a proposta vencedora a um "projeto viável" (art. 11). A referida equipe teria de ser constituída de acordo com o projeto a ser adaptado – que, como se viu, poderia ser de diferentes áreas. Tal obrigação, a meu ver, interfere com a organização administrativa, sobre a qual apenas o Chefe do Executivo pode Legislar (art. 37, §2º, IV, LOM).

Finalmente, é imperativo acrescentar que a Lei Orçamentária Anual conta com ampla participação popular, tendo diversas audiências públicas tanto na fase de elaboração como depois de sua apresentação, na Câmara Municipal. À toda evidência, em um cenário de recursos limitados, a destinação a ser prestigiada é justamente aquela estabelecida na LOA.

Por todas estas razões, opino pelo veto integral ao Projeto de Lei e encaminho o expediente para ciência, deliberação e prosseguimento.

CLARISSA DERTONIO DE SOUSA PACHECO
Assessora Jurídica - SMSUB/ATAJ
Procuradora do Município
OAB/SP 182.320

De acordo.

RODRIGO GARLA JORGE
Procurador do Município
Assessor Chefe - SMSUB/ATAJ
OAB/SP nº 315.436



Documento assinado eletronicamente por **Clarissa Dertonio de Sousa Pacheco, Assessor Jurídico**, em 05/06/2019, às 15:58, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Garla Jorge, Assessor Jurídico**, em 05/06/2019, às 15:59, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **017827151** e o código CRC **60189C5F**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001038-1

SEI nº 017827151



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS

Assessoria Técnica de Assuntos Jurídicos

Rua São Bento, 405, 23º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01011-100

Telefone: 49343000

Encaminhamento SMSUB/ATAJ Nº 017828787

São Paulo, 04 de junho de 2019

Casa Civil/ATL,

Sra. Assessora:

Restituo-lho o expediente com as manifestações das áreas técnica e jurídica desta Pasta, às quais me reporto, e proponho o veto integral ao Projeto de Lei em análise.

RADYR LLAMAS PAPINI

Chefe de Gabinete

SMSUB/GAB



Documento assinado eletronicamente por **Radyr Llamas Papini, Chefe de Gabinete**, em 07/06/2019, às 11:51, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **017828787** e o código CRC **5F06CE38**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001038-1

SEI nº 017828787