



**Prefeitura de Goiânia**  
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 12, DE 2026

Excelentíssimo Senhor Presidente e Senhores Vereadores,

Por força do disposto no art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, faço restituir a essa Casa de Leis, **vetado parcialmente**, o **Autógrafo de Lei nº 326, de 30 de dezembro de 2025**, oriundo do Projeto de Lei nº 614, de 4 de novembro de 2025, Processo Legislativo nº [00000.005800.2025-83](#), de autoria do Poder Executivo, que "Estima a receita e fixa a despesa do Município de Goiânia para o exercício financeiro de 2026."

O veto parcial incide sobre o § 6º do art. 4º, sobre o art. 21 e sobre a Emenda nº 58 do Anexo, nos termos constantes do Autógrafo, assim redigidos:

.....

Art. 4º.....

.....

§ 6º A autorização para abertura de créditos adicionais prevista neste artigo poderá ser utilizada para adequação das dotações do Grupo de Natureza da Despesa 1 – Pessoal e Encargos Sociais, no âmbito da função Educação, com vistas a assegurar previsão orçamentária para eventual reestruturação do plano de cargos, carreiras e vencimentos dos servidores administrativos da Educação, condicionada à edição de lei específica de iniciativa do Poder Executivo.

.....

Art. 21. Fica autorizada a criação de diretrizes para a realização da equiparação salarial dos Assistentes Administrativos da Educação, observando a viabilidade orçamentária financeira para a sua execução.

.....

Emenda nº 58, de autoria do vereador Thialu Guiotti.

.....

A Procuradoria-Geral do Município, conforme Parecer Jurídico nº 6719, de 2025 (8951594), posicionou-se pelo veto parcial ao art. 21, nos seguintes termos:

.....

Em proêmio, reitera-se o entendimento exarado no Parecer 5365/2025 por esta Especializada de que a manifestação jurídica possui natureza opinativa, cabendo ao gestor público a decisão final sobre a sanção ou veto, pautada nos critérios de conveniência e oportunidade, salvo nos casos de flagrante inconstitucionalidade onde o veto jurídico se impõe.

Conforme apontado a necessidade de comprovação da participação popular nos termos do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, constata-se que tal vício foi sanado, uma vez que o Autógrafo de Lei faz referência expressa e anexa os relatórios das Audiências Públicas realizadas em dezembro de 2025, bem como a consolidação do Orçamento Participativo.

Outrossim, o Autógrafo consignou na Reserva de Contingência o valor de R\$ 185.120.000,00 para emendas impositivas. Dito isso, mantém-se a recomendação do Parecer 5365/2025 exarado por esta Especializada de que a execução dessas emendas deve observar o piso federal de 50% para Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), em obediência ao Princípio da Simetria com o art. 166, § 9º da CF/88, prevalecendo sobre o percentual menor (20%) constante na Lei Orgânica Municipal, para evitar subfinanciamento do SUS.

Além disso, em relação às emendas parlamentares, examina-se a proposição constante dos artigos 19 e 20.

O artigo 19 acresce à dotação orçamentária da Secretaria Municipal de Comunicação (SECOM) o montante de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), destinado a "*inserções publicitárias... dos clubes profissionais de futebol da capital*".

O artigo 20, por sua vez, estabelece que a fonte compensatória para tal incremento provirá da redução da Reserva de Contingência.

Sob o aspecto da legalidade orçamentária, a emenda atende ao comando constitucional uma vez que o Poder Legislativo, ao indicar expressamente a Reserva de Contingência como fonte de anulação de despesa, cumpriu o requisito previsto no art. 166, § 3º, inciso II, da Constituição Federal.

Dessa forma, do ponto de vista estritamente financeiro-formal, o dispositivo não apresenta óbices à sua aprovação.

Entretanto, a despeito da validade formal, a execução desta despesa exige rigorosa observância do princípio da impessoalidade, insculpido no art. 37, § 1º, da Constituição Federal.

Isso ocorre porque a publicidade governamental, para ser lícita, deve revestir-se de caráter exclusivamente educativo, informativo ou de orientação social, sendo vedada a utilização de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou de servidores públicos.

Nesse contexto, o patrocínio a clubes privados com recursos públicos, ainda que possa ser justificado pelo fomento ao esporte e à cultura, demanda a demonstração de uma contrapartida clara e inequívoca de interesse público.

A ausência dessa demonstração ou a configuração de promoção pessoal de autoridades, em detrimento da finalidade pública, implicaria em desvio de finalidade.

Infere-se, portanto, que embora não se recomende o veto jurídico do dispositivo em razão de sua regularidade formal, **é imperioso que, na fase de execução contratual, sejam implementados e exercidos controles rigorosos para garantir a estrita conformidade com os princípios da Administração Pública, notadamente a impessoalidade e a finalidade pública.**

Em sequência, o artigo 21 da propositura legislativa, por sua vez, estabelece a autorização para "*a criação de diretrizes para a realização da equiparação salarial dos Assistentes Administrativos da Educação, observando a viabilidade orçamentária*".

Referido dispositivo, entretanto, padece de manifesto **vício de inconstitucionalidade formal por usurpação de competência.**

Destaca-se que a Constituição Federal, em seu art. 61, § 1º, inciso II, alíneas "a" e "c", é categórica ao reservar à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a propositura de leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, o aumento de sua remuneração e o regime jurídico dos servidores públicos.

Ao imiscuir-se em matéria de gestão de pessoal e aumento de remuneração por meio de emenda a projeto de lei orçamentária, o Poder Legislativo invade competência constitucionalmente atribuída ao Executivo, configurando clara violação ao princípio da separação de Poderes.

Diante desse contexto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica nesse sentido, como se depreende da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.893, que veda a inserção de emendas parlamentares que gerem aumento de despesa em projetos de iniciativa exclusiva do Executivo em matéria administrativa.

Outrossim, a Lei Orçamentária Anual possui natureza meramente autorizativa para a despesa, não sendo o instrumento adequado para conceder aumentos salariais ou reestruturar carreiras sem a prévia e específica lei autorizativa de iniciativa do Chefe do Executivo.

Diante do exposto, conclui-se que o artigo 21 da minuta padece de inconstitucionalidade formal, por manifesta inobservância ao princípio da iniciativa privativa do Poder Executivo em matéria de pessoal e remuneração.

### III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando as alterações supervenientes, opina-se:

- a) pela **SANÇÃO** do texto principal do Autógrafo de Lei nº 326 e seus anexos, validando o novo montante global de R\$ 10.842.253.000,00, uma vez que reflete a atualização proposta pelo próprio Executivo e devidamente aprovada;
- b) pela **SANÇÃO** dos artigos 19 e 20, alertando à SECOM que a execução da despesa de publicidade deve cumprir estritamente os requisitos de impessoalidade do art. 37 da CF/88;
- c) Pelo **VETO JURÍDICO TOTAL** ao artigo 21, por inconstitucionalidade formal e material, visto que versa sobre remuneração de servidores públicos, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, violando o princípio da separação dos poderes.

.....

A Secretaria Municipal da Fazenda, mediante o Parecer nº 1, de 2026 (8973786), manifestou-se pelo veto parcial, especificamente do §6º do art. 21 e da emenda nº 58 do Anexo, conforme se transcreve abaixo:

.....

### III – ANÁLISE DAS EMENDAS

#### 1. Emenda Modificativa nº 03 – Vereador Coronel Urzeda

(Alteração do art. 4º)

A emenda adequa o limite autorizado para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, ajustando-o ao percentual estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026, que foi reduzido de 30% para 23%.

A proposta mantém aderência aos arts. 40 a 46 da Lei Federal nº 4.320/1964, bem como ao art. 141 da Lei Orgânica do Município de Goiânia, não acarretando impacto negativo à execução orçamentária, uma vez que harmoniza a LOA com o limite previamente fixado na LDO.

Diante disso, **manifesta-se favoravelmente ao acatamento da emenda.**

#### 2. Emenda Aditiva nº 16 – Vereadora Kátia Maria

(Inclusão de § 6º ao art. 4º)

A proposta visa autorizar a utilização de créditos adicionais para adequação de dotações do Grupo de Natureza da Despesa 1 – Pessoal e Encargos Sociais, no âmbito da função Educação, com vistas à eventual reestruturação do plano de cargos e vencimentos dos servidores administrativos da educação, condicionada à edição de lei específica.

Ressalta-se que despesas com pessoal possuem caráter obrigatório e continuado, submetendo-se a limites próprios definidos pela LRF. Ademais, a reestruturação de carreiras exige processo legislativo específico, precedido de estudos técnicos e impacto orçamentário-financeiro.

O próprio autógrafo de lei já contempla mecanismos suficientes para esse fim, ao excluir do limite geral de suplementação os créditos destinados ao Grupo de Natureza da Despesa 1, conforme disposto no § 4º do art. 4º.

Assim, por se tratar de matéria já adequadamente disciplinada no texto original e visando evitar redundância normativa, **opina-se pelo veto da emenda.**

### **3. Emenda Modificativa – Vereador Oséias Varão**

(Alteração do art. 5º do Projeto de Lei nº 614/2025)

A emenda confere nova redação ao art. 5º, vedando a inclusão de subvenções sociais, ressalvadas aquelas destinadas a entidades privadas sem fins lucrativos que atuem de forma continuada e gratuita nas áreas de assistência social, saúde, educação, esporte, cultura e meio ambiente, em conformidade com a LDO.

Embora a ampliação do rol de entidades demande maior rigor na fiscalização e no controle da aplicação dos recursos públicos, a alteração não descaracteriza o objetivo da norma nem afronta a legislação orçamentária vigente.

Assim, **opina-se pelo acatamento da emenda.**

### **4. Emenda Aditiva nº 01 – Vereador Romário Policarpo**

(Altera a redação do artigo 19, inclui o artigo 20 e renumera os artigos posteriores)

A emenda propõe a inclusão de dispositivos na Lei Orçamentária Anual, acrescentando o montante de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) ao orçamento da Secretaria Municipal de Comunicação – SECOM, com a correspondente redução da Reserva de Contingência.

Embora se trate de emenda de iniciativa parlamentar que majora despesa de órgão da administração direta, a proposta indica, de forma expressa, a fonte de compensação, mediante redução proporcional da Reserva de Contingência, preservando o equilíbrio fiscal do orçamento.

Dessa forma, não se identificam óbices de natureza orçamentária ou financeira, motivo pelo qual **opina-se pelo acatamento da emenda.**

### **5. Emenda Aditiva – Vereador Cabo Senna**

(Inclusão de artigo 21)

A proposta autoriza a criação de diretrizes para equiparação salarial dos Assistentes Administrativos da Educação, condicionada à viabilidade orçamentária e financeira.

Contudo, a Lei Orçamentária Anual tem por finalidade estimar receitas e fixar despesas para um exercício financeiro específico, não sendo instrumento adequado para instituir diretrizes, atribuição própria da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Dessa forma, a matéria extrapola o escopo da LOA, sendo matéria estranha, razão pela qual **opina-se pelo veto da emenda.**

### **6. Emenda Modificativa nº 058 – Vereador Thialu Guiotti**

(emenda ao anexo da Lei)

A emenda propõe alteração no art. 1º do Projeto de Lei nº 192/2025. Entretanto, conforme os registros de tramitação legislativa, o projeto que estima a receita e fixa a despesa do Município de Goiânia para o exercício de 2026 corresponde ao Projeto de Lei nº 614/2025.

Dessa forma, a proposta mostra-se incompatível com o projeto em tramitação e com o objeto da Lei Orçamentária Anual de 2026, caracterizando vício formal insanável.

De outra forma, mesmo que se trate de um erro formal na elaboração da emenda, a proposta contraria o disposto no artigo 138 §3º, II que diz:

Art. 138...

3º - As emendas ao Projeto do Orçamento Anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

...

**II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas as provenientes de anulação de despesa**, excluídas as que indicam sobre: (grifamos)

...

A proposta não indica os recursos necessário conforme inciso II.

Diante disso, **opina-se pelo veto da emenda.**

#### **IV. DAS EMENDAS RELATIVAS AO “ORÇAMENTO IMPOSITIVO” (Art. 3º, §1º Decreto nº 1.787 de 06/10/2020)**

A receita corrente líquida foi prevista no montante de R\$ 9.255.950.671,62 (nove bilhões, duzentos e cinquenta e cinco milhões, novecentos e cinquenta mil, seiscentos e setenta e um reais e sessenta e dois centavos).

Conforme disposto no § 8º do ar go 138 da Lei Orgânica do Município, o valor previsto no projeto de Lei destinado às emendas impositivas é de R\$ 185.119.013,43 (cento e oitenta e cinco milhões, cento e dezenove mil, treze reais e quarenta e três centavos) que corresponde a 2% da receita corrente líquida.

Com base no quantitativo de parlamentares da Legislatura atual, o valor destinado a cada parlamentar em exercício para suas propostas de emendas individuais é de R\$ 5.003.216,58 (cinco milhões, três mil, duzentos e dezesseis reais e cinquenta e oito centavos).

Obedecendo o princípio da simetria com a Constituição Federal e o disposto na Lei Complementar municipal nº 383/2025, o valor mínimo destinado às ações e serviços públicos de saúde é 50%, ou seja, R\$ 2.501.608,29 (dois milhões, quinhentos e um mil, seiscentos e oito reais, vinte e nove centavos) por parlamentar, o que resulta em um montante de R\$ 92.559.506,73 (noventa e dois milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e seis reais e setenta e três centavos).

Ainda de acordo com o § 8º do ar go 138 da Lei Orgânica do Município, as emendas apresentadas dentro do limite estabelecido deverão ser aprovadas. Porém, de acordo com o § 11 do mesmo artigo, somente serão de execução obrigatória se não houver impedimentos técnicos ou legais, tendo o Poder Executivo o prazo de 60 dias (§ 12, Art. 138 LOM) após a publicação da Lei Orçamentária, justificar os impedimentos, se for o caso.

Foram apresentadas 977 (novecentos e setenta e sete) emendas assinaladas como impositivas que totalizaram um montante de R\$ 185.117.064,44 (cento e oitenta e cinco milhões, cento e dezessete mil, sessenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos), destes, o montante de R\$ 96.490.898,44 (noventa e seis milhões, quatrocentos e noventa mil, oitocentos e noventa e oito reais e quarenta e quatro centavos, foram destinados à ações e serviços públicos de saúde, **portanto dentro dos limites determinados na legislação.**

#### **V – CONCLUSÃO**

A presente análise tem caráter eminentemente técnico, elaborada à luz das normas orçamentária e financeiras, visando aferir a compatibilidade e adequação das emendas apresentadas ao Autógrafo de Lei.

Ressaltar-se que a decisão final sobre o acolhimento ou veto das emendas é ato discricionário do Chefe do Poder Executivo, que pode considerar, além dos aspectos técnicos aqui apontados, critérios de conveniência e oportunidade administrativa e política. Assim, a sugestão técnica é pelo veto do:

- **§6º no artigo 4º;**

- **artigo 21 e;**

- da emenda ao anexo nº 58 que majora o orçamento da SEMEL.

.....  
As razões do veto parcial são de ordem jurídico-constitucional e técnico-orçamentária, voltadas à preservação da higidez do texto orçamentário, da conformidade do processo legislativo orçamentário e da segurança na execução fiscal.

No que se refere ao § 6º do art. 4º, verifica-se que a inovação introduzida por emenda parlamentar, ao pretender autorizar o manejo de créditos adicionais para adequações de dotações relacionadas a despesas de pessoal no âmbito de determinada função, não se revela necessária à execução do orçamento, além de comprometer a clareza e a segurança do regime autorizativo estabelecido para a abertura de créditos adicionais. A Lei Orçamentária Anual possui natureza eminentemente autorizativa e anual, devendo conter comandos estritamente compatíveis com sua finalidade de estimar receitas e fixar despesas, evitando-se disposições redundantes ou que ampliem margens interpretativas em matéria sensível, especialmente quando o próprio Autógrafo já prevê disciplina suficiente para o tema ao estabelecer ressalvas específicas relativas ao Grupo de Natureza da Despesa 1 - Pessoal e Encargos Sociais.

Ademais, providências que importem reorganização de carreiras, alteração de vencimentos ou reestruturação remuneratória submetem-se a processo legislativo específico, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, precedido dos estudos técnicos pertinentes e da demonstração do impacto orçamentário-financeiro, com observância dos limites e condicionantes da [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), bem como do art. 169 da [Constituição Federal](#). Nessa perspectiva, a manutenção do § 6º, além de desnecessária, pode induzir a interpretação inadequada quanto à possibilidade de utilização do instrumento orçamentário para finalidades estranhas à sua natureza, motivo pelo qual se impõe o veto parcial.

Quanto ao art. 21, constata-se vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e por inadequação do conteúdo ao veículo normativo escolhido. Embora redigido sob a forma de autorização, o comando projeta efeitos sobre matéria tipicamente afeta à gestão de pessoal e política remuneratória, campo em que a Constituição Federal reserva à iniciativa do Chefe do Poder Executivo a deflagração do processo legislativo, conforme art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “c”, aplicado em simetria ao âmbito municipal, sob pena de ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes.

Soma-se a isso que a Lei Orçamentária Anual não se presta à instituição de diretrizes dessa natureza, porquanto seu conteúdo próprio é delimitado à estimativa de receitas e fixação de despesas do exercício, não constituindo instrumento idôneo para introduzir comandos com potencial de orientar equiparações salariais, reestruturações de carreira ou medidas correlatas sem a correspondente lei específica, com iniciativa adequada e instrução fiscal própria. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de vedar a inserção, por emenda parlamentar, de disposições que interfiram na organização administrativa e no regime jurídico e remuneratório de servidores em projetos cuja iniciativa é reservada ao Poder Executivo, razão pela qual o veto jurídico ao art. 21 se impõe.

Por fim, no tocante à Emenda nº 58 do Anexo, identificam-se vícios formais que comprometem sua validade e exequibilidade no contexto da Lei Orçamentária Anual. Visto que emendas a anexos e quadros orçamentários devem preservar a consistência interna do orçamento e observar, de modo estrito, os requisitos do processo legislativo orçamentário, especialmente a indicação dos recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, nos termos da Lei Orgânica do Município, em simetria com o regime constitucional aplicável. No caso, a alteração aprovada apresenta desconformidade com tais exigências, seja por incompatibilidade formal com a identificação e o objeto do projeto em tramitação, seja por não explicitar adequadamente a fonte compensatória exigida para alteração da despesa, o que configura vício formal insanável e impede sua inserção em diploma

orçamentário que deve primar pela precisão técnico-contábil e pela transparência. Assim, para resguardar a legalidade, a coerência orçamentária e a segurança na execução, impõe-se o veto à Emenda ao Anexo nº 58.

Ressalte-se, por oportuno, que o veto ora oposto é parcial e pontual, preservando-se o texto do Autógrafo de Lei nº 326, de 2025, e os demais dispositivos e anexos não alcançados por esta manifestação, de modo a assegurar a regular vigência do orçamento municipal para o exercício de 2026, sem prejuízo do exame futuro de matérias de pessoal e de ajustes programáticos pelos instrumentos legislativos adequados e com a instrução fiscal correspondente.

Posto isso, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, em consonância com os fundamentos expostos pela Procuradoria-Geral do Município e da análise técnica da Secretaria Municipal da Fazenda, encaminho as razões que impõem o **veto parcial restrito aos pontos acima especificados, § 6º do art. 4º, art. 21 e Emenda nº 58 do Anexo** do Autógrafo de Lei nº 326, de 2025, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Goiânia.

Goiânia, 9 de janeiro de 2026.

SANDRO MABEL  
Prefeito de Goiânia

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco F, 2º andar -  
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes  
CEP 74884-900 Goiânia-GO

**Referência:** Processo Nº 25.38.000000349-6

SEI Nº 8978527v1