



Pirassununga, 30 de junho de 2026

Propositura: Proposta de Emenda Lei Orgânica Nº 3/2025

Autoria: Secretaria de Governo - PM

Assunto: Encaminhamento ao Setor Jurídico para análise da emenda apresentada

Parecer Jurídico complementar

O presente parecer constitui manifestação técnica da Procuradoria Legislativa, nos termos dos arts. 30, 31, inciso IX, e Anexo V da Resolução nº 248, de 5 de julho de 2023, da Câmara Municipal de Pirassununga, que estrutura a Diretoria Jurídica, define as atribuições da Divisão de Procuradoria e assegura ao Procurador Legislativo autonomia técnica e independência institucional para manifestação jurídica e consultiva em defesa dos interesses públicos municipais.

A análise restringe-se à verificação da regularidade formal e à compatibilidade normativa da proposição com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito. A manifestação é de natureza meramente opinativa e não vinculante, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF) e com a doutrina majoritária de Direito Administrativo, não substituindo nem condicionando a deliberação soberana dos membros desta Casa Legislativa, assegurada pelo art. 18 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga e pelos arts. 1º, parágrafo único, e 29, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

Relatório

Trata-se de Emenda Parlamentar aposta ao Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 03/2025 que exige confronto analítico-textual entre a redação original da Proposta de Emenda à Lei Orgânica (PELOM) nº 03/2025 e a Emenda nº 1 (Modificativa) apresentada pela Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

A Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 03/2025, de autoria do Poder Executivo, visa alterar o parágrafo único do art. 126 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga para permitir a alteração da destinação de áreas públicas mediante Lei Complementar. A Emenda nº 1, de autoria parlamentar, propõe modificações ao texto do art. 1º da proposta original e expande a alteração para o art. 86 da Lei Orgânica Municipal.

Verificam-se os seguintes pontos de divergência entre os textos:



- **Requisitos Condicionantes:** O texto original da PELOM nº 03/2025 estabelece que **Lei Complementar específica definirá as hipóteses de alteração da destinação**, fim e objetivos das áreas públicas. A Emenda nº 1 acrescenta que tal alteração deve observar, obrigatoriamente, o **"interesse público devidamente motivado"** e a **"legislação urbanística aplicável"**.
- **Pluralidade Normativa:** A proposta original refere-se à **"Lei Complementar específica"** no singular. A Emenda nº 1 utiliza a flexão no plural, mencionando **"leis complementares específicas"**.
- **Delimitação de Áreas:** O texto original abrange **"áreas públicas definidas em projetos de loteamento, de uso comum do povo e institucionais"**. A Emenda nº 1 descreve **"áreas públicas definidas como bens de uso comum do povo e áreas institucionais"**, omitindo a menção expressa a **"projetos de loteamento"** presente na redação do Executivo.

Observa-se que a proposta original limita-se à alteração do art. 126 da Lei Orgânica. A Emenda nº 1 inova ao incluir os seguintes comandos:

- **Revogação de Dispositivos:** Propõe a revogação das alíneas "a" e "b" do inciso I do art. 86 da Lei Orgânica Municipal.
- **Exigências para Alienação:** Altera a redação do inciso I do art. 86 para estabelecer que a alienação de bens imóveis dependerá sempre de *"autorização legislativa e concorrência pública"*. No modelo proposto pela Emenda nº 1, suprimem-se as hipóteses que dispensavam tais exigências em casos de doação a entidades de direito público ou privado sem fins lucrativos.

O Projeto Original fundamenta-se no julgamento da ADI nº 6.602 pelo Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a competência municipal para legislar sobre ordenamento territorial e destinação de áreas verdes e institucionais.

Já a Emenda nº 1 justifica-se na necessidade de maior rigor para a alteração de destinação (exigência de motivação) e na busca



por maior segurança jurídica na alienação de bens públicos, visando garantir que qualquer alienação passe pelo crivo do Poder Legislativo.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Competência Federativa

Verifica-se que a propositura, tanto em sua redação original quanto na forma da Emenda nº 1, encontra amparo no art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal, que atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o adequado ordenamento territorial.

A matéria versa sobre a destinação e alienação de bens imóveis municipais, o que se insere na autonomia administrativa e financeira do ente federado local, conforme preceitua o art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Constata-se a observância ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 6.602, que reconheceu a competência municipal para legislar sobre a desafetação de áreas verdes e institucionais definidas em projetos de loteamento, afastando restrições impostas pela legislação estadual.

Legalidade Estrita

Observa-se que a Proposta de Emenda à Lei Orgânica (PELOM) nº 03/2025 possui amparo formal no art. 30, inciso II, da Lei Orgânica Municipal de Pirassununga, que confere ao Prefeito a iniciativa para propor emendas à referida norma.

A Emenda nº 1, de autoria da Comissão de Justiça, Legislação e Redação, guarda pertinência temática com o projeto original,



atendendo aos requisitos de admissibilidade previstos no regimento interno. Não se vislumbra vício de iniciativa, uma vez que a disciplina sobre o patrimônio público e o ordenamento territorial não é matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo para fins de emenda à Lei Orgânica, ressalvadas as hipóteses que interfiram diretamente na estrutura administrativa ou no regime jurídico de servidores, o que não ocorre na presente espécie.

Responsabilidade Fiscal

Constata-se que a propositura possui natureza eminentemente normativa e organizacional, não implicando na criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento imediato de despesa ou renúncia de receita.

Por não gerar, em tese, impacto orçamentário financeiro direto neste estágio, verifica-se a inaplicabilidade das exigências contidas nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) para a tramitação da PELOM.

Observa-se que eventual impacto fiscal deverá ser analisado quando da tramitação das leis complementares específicas mencionadas na norma, as quais deverão observar rigorosamente os parâmetros de gestão fiscal planejada e transparente.

Compatibilidade Com A LINDB (DI 4.657/1942)

Verifica-se que a Emenda nº 1 introduz a exigência de "*interesse público devidamente motivado*" para a alteração da destinação de áreas públicas, o que se coaduna com os princípios de segurança jurídica e eficiência previstos nos arts. 20 e 21 da LINDB.

A norma atende ao dever de motivação das decisões na esfera administrativa e legislativa, permitindo a aferição da



necessidade e adequação das medidas impostas em face das consequências práticas da decisão.

Inovação Legislativa

Constata-se que a propositura acrescenta inovação ao ordenamento jurídico local ao substituir um modelo de vedação absoluta por um modelo de regulação qualificada para a desafetação de áreas públicas.

Há interesse local justificado pela necessidade de flexibilização do ordenamento territorial em loteamentos consolidados, onde as áreas originalmente destinadas podem não mais atender às demandas atuais da vizinhança.

A Emenda nº 1 amplia a inovação ao propor a revogação de hipóteses de dispensa de licitação para alienação de imóveis, buscando maior rigor no controle do patrimônio público municipal.

Técnica Legislativa

Verifica-se que a redação da PELOM e da Emenda nº 1 observa, em geral, os padrões da Lei Complementar Federal nº 95/1992 e do Decreto Federal nº 12.002/2024.

A articulação e a alteração de dispositivos por meio da cláusula (NR) atendem à precisão técnica exigida.

No entanto, observa-se que a Emenda nº 1 utiliza a expressão "**concorrência pública**" para a alienação de imóveis. Constata-se que a Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece o "**leilão**" como modalidade obrigatória para a alienação de bens imóveis, *tornando a terminologia proposta pela emenda tecnicamente antinômica em relação à norma geral federal.*



Matriz De Riscos Jurídicos

O primeiro vício identificado é a utilização de terminologia incompatível com a Lei Federal nº 14.133/2021, especificamente a menção à "**concorrência pública**" para alienação de imóveis em substituição à modalidade de "**leilão**".

Há incidência de eventual risco de invasão da competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (Art. 22, inciso XXVII, CF/88), caso a exigência municipal de concorrência e autorização legislativa impeça a aplicação de hipóteses federais de doação e permuta de interesse social previstas na Lei nº 14.133/2021.

A Antinomia entre a Emenda nº 1 e o art. 76, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, que dispensa licitação para doações entre órgãos e entidades da Administração Pública, hipótese que a emenda pretende vedar ao exigir concorrência para todos os casos é um risco importante a ser mitigado para se evitar questionamento jurídico de invasão de competência legislativa que importe a restrição de possibilidades de alienação de bens previstas em norma federal.

Incidência procedimental para a Emenda ao Projeto

Considerando que a alteração normativa trazida pela Emenda da Comissão de Justiça ao Projeto de emenda à Lei Orgânica, torna-se fundamental avaliar juridicamente as eventuais necessidades de publicação e de realização de audiência pública específica para a Emenda nº 1 à Proposta de Emenda à Lei Orgânica (PELOM) nº 03/2025 do Município de Pirassununga.

O texto original da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 03/2025 visa alterar o parágrafo único do art. 126 da Lei Orgânica



Municipal para disciplinar a desafetação de áreas públicas. A Emenda nº 1, apresentada pela Comissão de Justiça, Legislação e Redação em 29 de maio de 2026, altera o texto proposto para o art. 126 e inova ao propor a revogação de alíneas e a alteração da redação do art. 86 da Lei Orgânica, que versa sobre as exigências para alienação de bens imóveis.

Verifica-se que a auto-organização municipal por meio da Lei Orgânica e a disciplina sobre o patrimônio e ordenamento territorial inserem-se na competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme o art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal. Observa-se que a exigência de participação popular na legislação urbanística é norma de observância obrigatória imposta pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).

Constata-se que o art. 30, § 1º, da Lei Orgânica Municipal **exige que a proposta de emenda seja publicada na imprensa e aguarde o prazo de trinta dias após a publicação para iniciar sua tramitação regimental.**

Verifica-se que a PELOM nº 03/2025 foi publicada em 18 de setembro de 2025. Contudo, **a Emenda nº 1 expande significativamente o objeto da propositura ao incluir a alteração do regime de alienação de bens (Art. 86).** Observa-se que a inovação de conteúdo por meio de emenda parlamentar deve respeitar o princípio da publicidade para que a população e os parlamentares tomem conhecimento da nova matéria introduzida no processo legislativo.

Verifica-se que o art. 2º, inciso II, do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) estabelece como diretriz a gestão democrática mediante a participação da população em planos e projetos de desenvolvimento urbano. Constata-se que a alteração do art. 86 da Lei Orgânica, ao restringir hipóteses de dispensa de licitação para alienação de imóveis, configura matéria de política urbana e patrimonial de alto impacto.

Verifica-se a existência de precedentes do Tribunal de Justiça de São Paulo (ADI nº 2054643-05.2022.8.26.0000) que



declaram a inconstitucionalidade de normas que dispõem sobre desafetação e gestão de áreas municipais sem a efetiva participação popular no processo legislativo.

Observa-se que a realização de audiência pública é instrumento de transparência e segurança jurídica previsto no art. 44 do Estatuto da Cidade e nos arts. 20 e 21 da LINDB.

Constata-se que há inobservância do rito de discussão pública de conteúdo inovador introduzido tardiamente por emenda, que pode gerar discussão jurídica versando sobre eventual ofensa ao princípio democrático e ao art. 2º, inciso II, da Lei Federal nº 10.257/2001, caso as alterações do art. 86 não sejam submetidas ao crivo popular e eventual conflito entre a exigência de "*concorrência pública*" para todos os casos de alienação propostos na Emenda nº 1 e a modalidade obrigatória de "*leilão*" prevista no art. 76 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Constata-se que a audiência pública realizada em 04 de maio de 2026 teve como objeto apenas o conteúdo original da PELOM nº 03/2025 (Art. 126).

Assim sendo, sugere-se a realização de nova audiência pública ou a reabertura do debate em comissão com convocação específica para tratar do novo conteúdo da Emenda nº 1, especificamente sobre as alterações no art. 86 da Lei Orgânica.

Recomenda-se a publicação oficial do texto da Emenda nº 1 para garantir a transparência exigida pelo art. 30 da Lei Orgânica, assegurando que o prazo de reflexão popular abranja a nova matéria de alienação de bens.

Conclusão

Verifica-se que a propositura original é juridicamente viável, amparada por competência constitucional e precedentes do Supremo Tribunal Federal. Todavia, a Emenda nº 1 apresenta vícios de técnica



jurídica e riscos de antinomia com a Lei Federal nº 14.133/2021 ao instituir modalidades licitatórias e exigências de competição para atos de alienação (como doações entre entes públicos) que a norma geral federal excepciona.

Resuma-se, ainda, que a tramitação da Emenda nº 1 ao Projeto de Emenda à Lei Orgânica é juridicamente viável desde que condicionada ao saneamento procedimental.

A expansão do objeto normativo para abranger o art. 86 da Lei Orgânica exige nova medida de publicidade e a garantia de participação popular por meio de audiência pública específica, sob pena de vício de inconstitucionalidade por violação ao princípio da gestão democrática das cidades.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pelo saneamento textual da emenda, publicação nos canais oficiais, aguardo do decurso de prazo estipulado na Lei Orgânica, realização de audiência pública para discussão antes da continuidade da tramitação da presente propositura.

É o parecer.

Mauro Zamaro
Procurador Legislativo
OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=1VM5W2GTJFSNPRD3>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 1VM5-W2GT-JFSN-PRD3