



Pirassununga, 8 de julho de 2026

**Propositura:** Pedido de Informação Nº 125/2026

**Autoria:** Vereadores Luciana Batista, Theo Santos De Souza, Wellington Luis Cintra De Oliveira – Comissão de Finanças, Orçamento e Lavoura

**Assunto:** *Solicito, por gentileza, emissão de Relatório Jurídico a respeito da resposta elaborada pelo Executivo, inclusive quanto à ADIN mencionada.*

## Parecer Jurídico

*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 Pedido de Informação correlato ao Projeto de Lei nº 54/2026, que trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O documento consiste na formalização de questionamentos técnicos pela Comissão de Finanças à Prefeitura Municipal, motivados por aparentes divergências entre o Projeto de Lei nº 54/2026 (LDO 2027) e o artigo 120-A da Lei Orgânica Municipal (LOM).

**A Comissão aponta que a LOM estabelece o limite de 2% da Receita Corrente Líquida (RCL) para emendas parlamentares, enquanto a proposta da LDO fixa a Reserva de Contingência em apenas 1% da RCL.**



O Poder Executivo respondeu à demanda apontando a sua fundamentação para as escolhas orçamentárias e os impactos de decisões judiciais supervenientes sobre a eficácia da legislação local.

Os questionamentos foram divididos em oito itens específicos:

1. **Compatibilização Normativa:** Como a Administração compatibiliza o limite de 1% para a Reserva de Contingência (Art. 5º do PL 54/2026) com o percentual de 2% para emendas impositivas previsto na LOM e no próprio Art. 23, § 3º do projeto.
2. **Memória de Cálculo (Valor Fixo):** Qual a memória de cálculo utilizada para definir o valor de R\$ 5.000.000,00 previsto no Anexo VI para a ação de Reserva de Contingência e Emendas.
3. **Garantia de Cumprimento:** Como o Executivo assegurará os 2% da RCL (estimados em R\$ 9.607.429,02) se a dotação prevista no anexo é de apenas R\$ 5.000.000,00.
4. **Localização Orçamentária:** Indicação de programa, ação, unidade orçamentária, fonte e rubrica onde os recursos das emendas serão alocados.
5. **Natureza da Reserva:** Se a Reserva de Contingência tem destinação exclusiva para passivos e riscos fiscais ou se engloba as emendas impositivas.
6. **Supressão de Dispositivo:** Fundamentação jurídica para a retirada do texto (existente na LDO 2025) que autorizava expressamente o uso da Reserva de Contingência para emendas.
7. **Documentação de Suporte:** Encaminhamento de estudos técnicos e documentos que embasaram os valores.
8. **Base de Cálculo Realizada:** Qual o valor da RCL efetivamente realizada em 2025 e o valor das emendas decorrentes desse montante.

O Poder Executivo apresentou as seguintes informações:

- **Fato Jurídico Superveniente (ADI):** Informou-se que a eficácia da Emenda à Lei Orgânica nº 20/2025 (que elevou o teto das emendas de 1,2% para 2%) está suspensa por decisão liminar do Tribunal de Justiça de São



Paulo (ADI nº 2153340-22.2026.8.26.0000). A decisão entende que a ampliação afronta o Art. 175, § 6º da Constituição Estadual.

- **Opção Técnica:** Diante da suspensão judicial, a Administração manteve a proposta da LDO em conformidade com o quadro normativo anterior à emenda suspensa, priorizando a cautela técnica e responsabilidade fiscal.
- **Destinação da Reserva:** Esclareceu-se que a Reserva de Contingência (1%) destina-se exclusivamente a passivos e riscos fiscais imprevistos. As emendas impositivas, por serem despesas "*previsíveis e programáveis*", devem contar com dotação orçamentária específica e não serem suportadas pela referida reserva.
- **Estimativa Preliminar:** O valor de R\$ 5.000.000,00 constante no Anexo VI é classificado como uma estimativa preliminar para fins de planejamento orçamentário, a ser consolidada na Lei Orçamentária Anual (LOA).
- **Dados da RCL:** A RCL realizada em 2025 foi de R\$ 372.401.907,00.
- **Instrução Técnica:** Foram anexados os quadros consolidados de Receitas (Quadro I), Despesas (Quadro II) e Dívida Consolidada (Quadro IV), além do Roteiro para elaboração das leis orçamentárias elaborado pela consultoria CONAM.

As respostas são pertinentes no sentido de que abordam a fundamentação legal e fática para a estrutura do projeto.

A justificativa para a discrepância de percentuais (2% *versus* 1%) foi centralizada na existência de uma decisão judicial que retira a base legal do pedido da Comissão (a suspensão do limite de 2%).

Constata-se correlação direta entre os quesitos 1, 3, 5 e 6 com a resposta sobre a ADI e a mudança de sistemática contábil (retirada das emendas da reserva de contingência). A resposta ao quesito 8 correlaciona-se aos dados contábeis do Município.

Observa-se que o quesito nº 4 (indicação precisa de programa, ação, fonte e rubrica para 2027) não foi respondido com dados específicos da peça orçamentária projetada. O Executivo limitou-se a informar que tais dados constarão na LOA, sob "*dotação específica*".



No quesito nº 7, embora tenham sido enviados quadros gerais de metas, não foi encaminhada uma "*memória de cálculo*" individualizada que demonstre como se chegou especificamente ao valor de R\$ 5.000.000,00, mantendo-se a declaração de que se trata de uma "*estimativa preliminar*".

O Executivo incluiu no corpo da resposta e nos anexos um manual doutrinário e procedimental sobre a elaboração de LDOs (Roteiro CONAM) e a cópia integral da decisão liminar da ADI. Embora tais documentos sirvam de contexto, eles extrapolam os dados numéricos e as justificativas específicas solicitados pela comissão, funcionando como reforço de tese jurídica externa ao planejamento local.

## Fundamentação

### Sobre ADI nº 2153340-22.2026.8.26.0000.

#### Dados técnicos da demanda

- **Objeto:** Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) em face da Emenda nº 20 à Lei Orgânica do Município de Pirassununga.
- **Partes:** Autor: Prefeito Municipal de Pirassununga; Réu: Presidente da Câmara Municipal de Pirassununga.
- **Instância:** Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP).

A demanda versa sobre o controle concentrado de constitucionalidade da Emenda nº 20 à Lei Orgânica Municipal (LOM), promulgada em 18 de novembro de 2025. A referida norma alterou o *caput* e o § 1º do art. 120-A da LOM, elevando o percentual destinado às emendas parlamentares individuais de caráter impositivo de 1,2% para 2% da Receita Corrente Líquida (RCL).



A tese autoral (causa de pedir) sustenta a existência de vício de inconstitucionalidade por violação ao princípio da simetria constitucional, insculpido no art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Argumenta-se que a majoração para 2% representa uma ampliação desproporcional do poder de emenda, em desacordo com os limites estabelecidos no art. 175, § 6º, da Carta Estadual e com o princípio da separação de poderes. Alega-se que a impositividade orçamentária não possui natureza absoluta, devendo subordinar-se às metas fiscais e à capacidade de custeio do ente municipal.

A petição inicial requereu a concessão de medida cautelar liminar para **suspender imediatamente a eficácia dos dispositivos alterados pela Emenda nº 20/2025**. No mérito, pugna pela declaração definitiva de inconstitucionalidade da norma, com a consequente exclusão do ordenamento jurídico local.

Em 20 de junho de 2026, o Relator Desembargador Afonso Faro Jr. deferiu o pedido liminar. A decisão fundamentou-se na aparente presença do *fumus boni iuris*, ante o possível desacordo da norma municipal com os parâmetros de observância obrigatória da Constituição Estadual, e do *periculum in mora*, caracterizado pelo risco de desequilíbrio orçamentário decorrente do aumento abrupto de despesa vinculada. **A eficácia da Emenda nº 20/2025 foi suspensa até o julgamento definitivo do mérito pelo Colegiado.**

### **Linha do tempo processual**

- **22/07/2025:** Protocolo do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2025.
- **18/11/2025:** Promulgação e publicação da Emenda nº 20 à Lei Orgânica.
- **16/06/2026:** Ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade pelo Poder Executivo.
- **17/06/2026:** Distribuição livre do processo ao Órgão Especial do TJSP.
- **20/06/2026:** Prolação da decisão liminar suspendendo a eficácia da Emenda nº 20/2025.



- **22/06/2026:** Notificação eletrônica da Câmara Municipal de Pirassununga sobre a liminar.
- **22/06/2026:** Protocolo das informações prestadas pela Câmara Municipal para instrução do feito.
- **23/06/2026:** Citação da Procuradoria Geral do Estado (PGE) para defesa do texto impugnado.
- **08/07/2026:** Data designada para a sessão de julgamento presencial do mérito.

O Processo em fase de instrução com liminar vigente. O que se tem a fazer, no momento, é aguardar a deliberação do Órgão Especial sobre o mérito da ação.

Em apertada síntese, a liminar concedida implica a eficácia vinculante de reserva destinada à Emendas Parlamentares Impositivas no patamar de 1,2% da Receita Corrente Líquida apurada no exercício anterior, a ser aplicada na LOA, enquanto o mérito da ADI não for julgado.

Necessário registrar que não cabe à Câmara Municipal interpor qualquer recurso que possa implicar a revogação da liminar no presente momento, posto que a instituição não é parte no presente processo, apenas servindo de prestador de informações sobre o processo legislativo na qualidade de “*amicus curiae*” (auxiliar do juízo).

É a síntese do necessário sobre a ADI.

## **Sobre a Resposta ao Pedido de Informação**

A matéria orçamentária é de competência municipal legislativa no que tange ao interesse local e à suplementação de normas federais e estaduais, conforme estabelecido no Artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Observa-se que a autonomia municipal para a fixação de percentuais de emendas parlamentares impositivas encontra-se adstrita ao princípio da simetria constitucional, devendo obediência aos parâmetros fixados





na Constituição do Estado de São Paulo, por força do Artigo 144 da referida Carta Estadual.

A resposta do Poder Executivo fundamenta-se, primordialmente, na preservação da competência estadual para fixação de tetos fiscais aplicáveis aos Municípios, em consonância com a interpretação judicial vigente.

Constata-se que o ato administrativo de resposta (Ofício PM nº 282/2026) se ampara predominantemente na decisão judicial liminar proferida em 20 de junho de 2026, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2153340-22.2026.8.26.0000.

A referida decisão suspendeu a eficácia da Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 20/2025, que elevava o limite das emendas parlamentares de 1,2% para 2% da Receita Corrente Líquida (RCL), sob o fundamento de provável violação ao Artigo 175, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo. A tese do Executivo sustenta que a inovação pretendida pelo Legislativo (limite de 2%) padece de vício de inconstitucionalidade material por romper com o modelo de execução orçamentária simétrico ao federal e estadual.

A resposta do Executivo esclarece que o montante de 1% da RCL destinado à Reserva de Contingência atende estritamente à finalidade legal de cobertura de passivos contingentes e outros riscos fiscais imprevistos. **Argumenta-se que as emendas parlamentares, por possuírem natureza previsível e programável, não devem ser integralmente suportadas por esta reserva**, sob pena de desvirtuamento do instituto previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Sob o prisma da responsabilidade fiscal, o argumento apresenta-se razoável e indicativo de que, no projeto de lei orçamentária para o ano de 2027 haverá dotação orçamentária específica para a reserva de 1,2% da RCL para fins de cobertura por anulações parciais sucessivas a título de comportar os montantes destinados ao cumprimento do Art. 120A da Lei Orgânica Municipal.

Observa-se que a Administração justifica o valor de R\$ 5.000.000,00 constante no Anexo VI da proposta de LDO como uma



estimativa preliminar. Verifica-se que a RCL realizada em 2025 foi informada como sendo de R\$ 372.401.907,00. Com base no limite de 1,2% (norma vigente ante a suspensão judicial da emenda de 2%), o valor obrigatório para a destinação das Emendas Impositivas seria de R\$ 4.468.822,88, o que demonstra, tecnicamente, que o valor de R\$ 5.000.000,00 comportaria, em tese, o cumprimento da obrigação legal não suspensa. Mas como o próprio Poder Executivo sustenta em sua resposta, não será essa a Dotação Orçamentária destinada à cobertura das Emendas Impositivas.

Do ponto de vista da especificidade das respostas aos pedidos de informação, a ausência de memória de cálculo detalhada para estimativa da reserva de contingência é um elemento importante a ser observado. Embora o Executivo tenha apresentado valores globais, não foi encaminhada a memória analítica que justifique a evolução da estimativa de R\$ 4,4 milhões (base 2025) para R\$ 5 milhões na proposta de 2027.

Além disso, constata-se que o quesito nº 4 do pedido de informação, que solicitava a indicação de rubrica, fonte e ação para o exercício de 2027 destinado às Emendas Parlamentares Impositivas, não foi plenamente satisfeito, tendo a Administração alegado que tais dados serão objeto apenas da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Há um risco jurídico importante a ser observado pois, caso o Município aplique o limite de 2%, há risco iminente de declaração de inconstitucionalidade por excesso e quebra de simetria, conforme já sinalizado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo na ADI citada.

O risco fiscal mais evidente, extraído da resposta dada pelo Poder Executivo é que a manutenção de emendas impositivas dentro da Reserva de Contingência pode gerar a insuficiência de recursos para o atendimento de riscos fiscais reais (passivos contingentes), comprometendo a meta de resultado primário.

Existe o risco de invalidade dos atos de execução orçamentária caso a Câmara Municipal insista na aplicação do Artigo





120-A da LOM em seu texto suspenso, o que configuraria descumprimento de ordem judicial e potencial crime de responsabilidade.

Nota-se que resposta do Poder Executivo se encontra fundamentada na realidade jurídica superveniente (decisão judicial liminar). Observa-se a necessidade de saneamento quanto à transparência das classificações orçamentárias futuras e à memória de cálculo da estimativa informada.

Importa registrar, ainda, que o próprio projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias mantém o valor definido na ELOM 20/2025, de 2%, a título de compatibilizar o texto legal vigente, apesar de sua suspensão de efeitos jurídicos. Há prudência nesse sentido em função da possibilidade de que a haja julgamento pela improcedência da ADI supracitada, mesmo que esta possibilidade seja mínima.

## Conclusão

Efetivamente sobre o Pedido de Informação, em específico, sobre a resposta dada pelo Poder Executivo, observa-se que há endereçamento substancial dos questionamentos formulados, fundamentando-se primordialmente na suspensão da eficácia jurídica da Emenda 20/2025 à Lei Orgânica Municipal.

Em apertada síntese, **o Executivo apresenta esclarecimento de que a Dotação Orçamentária destinada à reserva de contingência** (determinada no projeto de lei que trata da LDO em 1% da RCL) **não será a Dotação Orçamentária destinada à reserva orçamentária para as Emendas Impositivas**, ao passo que deixa de informar o questionamento formulado de qual seria a dotação orçamentária destinada às Emendas Impositivas, assim como deixou de informar a memória de cálculo para a estimativa da reserva de contingência, remetendo expressamente que a dotação orçamentária a ser empregada para as anulações sucessivas para cobertura das



Emendas Parlamentares Impositivas será objeto do Projeto de Lei Orçamentária de 2027.

A suspensão dos efeitos jurídicos da Emenda nº 20/2025 à LOM implica o emprego do limite dado na redação anterior do Art. 120A da LOM, que seja, o de 1,2% da RCL para fins da legislação orçamentária, o que será possível realizar asserção apenas após o julgamento da ADI.

**O que se pode concluir** efetivamente sobre a resposta dada pelo Poder Executivo é **que a dotação de Reserva de Contingência não será a dotação empregada para a cobertura** de, pelo menos, 1,2% da RCL destinada **às Emendas Parlamentares Impositivas na LOA 2027**, apesar de o Poder Executivo ter deixado de apresentar, na resposta, qual será a dotação orçamentária destinada à reserva específica para as Emendas Parlamentares.

É o parecer.

**Mauro Zamaro**  
Procurador Legislativo  
OAB/SP 421.466

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 171 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 0MG1-CJ1B-ZUC5-POW6



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=0MG1CJ1BZUC5P0W6>, 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: 0MG1-CJ1B-ZUC5-P0W6**

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 171 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 0MG1-CJ1B-ZUC5-P0W6