



Pirassununga, 2 de dezembro de 2025

Propositora: Projeto de Lei Nº 78/2025 - Executivo

Autoria: Poder Executivo Municipal – Secretaria de Governo

Assunto: Encaminho a Mensagem aditiva ao PL 78/2025 para parecer.

Parecer Jurídico Complementar

O presente parecer técnico-jurídico não substitui as análises das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, tampouco vincula a deliberação dos Vereadores no processo decisório.

A manifestação restringe-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à compatibilidade normativa com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

A análise é elaborada no exercício da autonomia técnica assegurada pelo art. 133 da Constituição Federal e art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia).

Relatório

Trata-se de mensagem aditiva ao Projeto de Lei nº 78/2025 encaminhada pelo Poder Executivo em 01/12/2025 em razão da ausência dos anexos obrigatórios determinados na Lei 4.320/1964 no protocolo original do projeto de lei ocorrido em 02/10/2025.

Contexto Anterior à Mensagem Aditiva

O Projeto de Lei (PL) Nº 78/2025 foi protocolado em 02 de outubro de 2025. O valor total estimado para a Receita Orçamentária e fixado para a Despesa é de **R\$ 477.165.478,47**.



O Relatório Jurídico N° 1 concluiu que a análise do PL estava prejudicada em função da ausência de elementos essenciais previstos no Art. 2º da Lei 4.320/1964, tais como o Demonstrativo da Receita e Despesa Segundo as Categorias Econômicas detalhado (análítico), o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), e os quadros de Classificação da Receita. Além disso, o parecer observou que o projeto de lei havia sido protocolado intempestivamente, após o prazo limite de 30 de setembro de 2025.

Diante da falta de elementos essenciais, em 24 de outubro de 2025, a Comissão de Finanças e Orçamento protocolou o Pedido de Informação N° 207/2025 sobre o motivo do não envio dos anexos completos e se a administração encaminharia complementações.

Avaliação descritiva dos documentos da mensagem aditiva

A Mensagem Aditiva ao Projeto de Lei do Orçamento (Ofício PM N° 541/2025 e Mensagem N° 1) foi enviada pela Secretaria de Governo - PM à Câmara Municipal em 1º de dezembro de 2025. O objetivo declarado da Mensagem Aditiva é *incluir anexos complementares* que devem passar a integrar o PL n° 78/2025.

Os anexos complementares fornecidos a partir desta data contêm um detalhamento das receitas e despesas, conforme exigido pelas normas orçamentárias.

Valores Consolidados do Orçamento

O total orçamentário detalhado nos anexos que acompanham a Mensagem Aditiva é de **R\$ 477.165.478,44**.

- **Receita Total:** R\$ 477.165.478,44.
- **Despesa Total:** R\$ 477.165.478,44.
- **Despesas Correntes:** R\$ 447.229.429,04 (Orçamento Fiscal).
- **Despesas de Capital:** R\$ 25.085.002,55.



- **Reserva de Contingência¹ (Administração Direta):** R\$ 4.851.046,85.²
- **Pessoal e Encargos Sociais:** O total para Pessoal e Encargos Sociais é fixado em R\$ 237.658.409,47.

Com base na RCL prevista no projeto, o valor que deveria ser destinado às Emendas Impositivas (1,2% DA RCL) deveria ser de R\$ 5.725.985,74, sendo que, desse total, **R\$ 2.862.992,87** deve ser destinado a ações e serviços públicos de saúde através das emendas.

É importante pontuar que o Projeto de Lei, em seu corpo legal, prevê que a execução obrigatória das emendas individuais será calculada com base em 1,2% da Receita Corrente Líquida *efetivamente ocorrida em 2025*. Para fins de contexto, a dotação de RESERVA DE CONTINGÊNCIA E RESERVA PARA EMENDAS IMPOSITIVAS (código 99.999.9999) fixada no orçamento é de R\$ 4.851.046,85

O documento apresenta classificações de receita segundo as categorias econômicas e classificação detalhada.

O documento inclui a "*Relação de Projetos e Atividades*" e a "*Despesa Fixada das Fontes de Recurso por Órgão e Unidade*", fornecendo detalhes por funcional-programática.

Câmara Municipal

O orçamento fixado para a Câmara Municipal de Pirassununga (Poder Legislativo), referente ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social para o exercício de 2026, totaliza R\$ 12.108.000,00 (doze milhões, cento e oito mil reais). Este valor

¹ Órgão:07 SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS; Unidade Orçamentária: 07.01.00 SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS; Funcional: 99.999.9999-9.999 RESERVA DE CONTIGÊNCIA E RESERVA PARA EMENDAS IMPOSITIVAS - Fonte de Recursos: 01 TESOURO 9.9.99.99 RESERVA DE CONTINGÊNCIA Fiscal 4.851.046,85.

² Na “Reserva de Contingência” está englobada o valor a ser destinado às Emendas Parlamentares Impositivas. A Receita Corrente Líquida (RCL), estimada em R\$ 477.165.478,47. Segundo o Art. 120A da Lei Orgânica municipal, vigente para o orçamento em questão, Art. 120A. As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. O limite previsto para o teto das emendas impositivas deveria ser de R\$ 5.725.985,74. Sendo metade deste valor destinado, via emendas parlamentares individuais, a serviços de Saúde.



representa a dotação total destinada ao órgão e é proveniente, integralmente, de **Recursos do Tesouro (GERAL)**, transferidos sob a forma de duodécimo.

SAEP – Serviços de Água e Esgoto de Pirassununga

O detalhamento das despesas do SAEP (Recursos Próprios - Administração Indireta) é apresentado no novo anexo, em que constam, como exemplos:

- **Manutenção de Serviços de Tratamento de Água:** R\$ 25.183.904,14.
- **Manutenção de Serviços de Tratamento de Esgoto:** R\$ 10.000.000,00.
- **Aquisição e Instalação de Macromedidores:** R\$ 900.000,00 (investimento).
- **Despesas de Pessoal e Benefícios (SAEP):** Vale-Alimentação (R\$ 3.500.000,00), Plano de Saúde (R\$ 3.200.000,00), e Encargos Gerais com Pessoal (R\$ 6.880.000,00).
- **Reserva de Contingência SAEP:** R\$ 130.000,00.

Macro valores por Órgão (Secretarias e Entidades)

A Mensagem Aditiva de 01/12/2025 aparentemente forneceu os anexos e detalhamentos (Receita Segundo as Categorias Econômicas, Classificação da Receita, Despesa Fixada por Fonte de Recurso, e Relação de Projetos e Atividades) que anteriormente foram considerados ausentes.

Os macros valores previstos no orçamento são detalhados por órgãos de governo (Administração Direta) e pela Administração Indireta (SAEP), conforme apresentados no Quadro 6 e demais seções dos anexos complementares.

Os valores fixados para a despesa em cada órgão são os seguintes:

Órgão / Secretaria	Macrovalor Fixado (R\$)
I. Administração Direta	
Secretaria Municipal de Saúde (SMS)	133.085.208,98
Secretaria Municipal de Educação (SME)	126.266.146,45
Secretaria Municipal de Administração	40.770.959,37
Secretaria Municipal de Obras e Serviços	23.961.255,88
Secretaria Municipal de Segurança Pública	17.515.700,27
Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social	14.805.543,46
Câmara Municipal (Poder Legislativo)	12.108.000,00



Órgão / Secretaria	Macrovalor Fixado (R\$)
Secretaria Municipal de Finanças	13.161.977,33 (Nota: R\$ 8.310.930,48 em / R\$ 13.161.977,33 em)
Secretaria Municipal de Planejamento	9.386.300,00
Secretaria Municipal de Cultura	4.670.292,19
Secretaria Municipal do Meio Ambiente	4.708.304,47
Secretaria Municipal de Esportes	3.835.612,57
Secretaria Municipal de Comércio e Indústria	2.278.707,88
Procuradoria Geral do Município	2.296.554,69
Secretaria Municipal de Turismo	2.082.085,47
Secretaria Municipal de Governo	2.873.917,12
Secretaria Municipal de Agricultura	1.560.817,13
Gabinete do Prefeito	1.102.705,83
Corpo de Bombeiros (Dotação)	34.680,00
Subtotal Administração Direta	R\$ 419.121.569,78
II. Administração Indireta (Autarquia)	
SAEP - Serviço de Água e Esgoto de Pirassununga	58.043.909,14
III. Encargos e Reservas (Funções Governamentais)	
Encargos Especiais	4.000.000,00
Reserva de Contingência e Reserva para Emendas Impositivas	4.851.046,85
TOTAL GERAL DO MUNICÍPIO	R\$ 477.165.478,47

Detalhamento por Categoria Econômica (Administração Direta e Indireta)

O total da despesa (R\$ 477.165.478,47) é desdobrado nas seguintes categorias, que incluem a administração direta e indireta:

Categoria Econômica	Administração Direta (R\$)	Administração Indireta (R\$)	Total Geral (R\$)
Despesas Correntes	409.783.662,34	42.980.599,89	452.764.221,78
Despesas de Capital	4.486.861,09	14.933.349,25	19.420.210,34
Reserva de Contingência	4.851.046,35	130.000,00	4.981.046,35
TOTAL	419.121.569,78	58.043.909,14	477.165.478,47

As duas maiores secretarias em termos de dotação orçamentária para 2026 são as seguintes, superando os limites mínimos constitucionais:

- Secretaria Municipal de Saúde:** R\$ 133.085.208,98. Este valor é superior ao mínimo legal obrigatório (15% das receitas de impostos), que é de R\$ 93.123.539,20.
- Secretaria Municipal de Educação:** R\$ 126.266.146,45. A aplicação total no Ensino é de R\$ 126.266.146,45, ultrapassando o mínimo obrigatório de R\$ 91.600.756,60 (25% das receitas resultantes de impostos).



O SAEP (Serviço de Água e Esgoto de Pirassununga), como autarquia da Administração Indireta, possui uma dotação total de **R\$ 58.043.909,14**.
É a síntese do necessário.

Fundamentação

Competência Legislativa e Iniciativa

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, confere aos Municípios:

"I - legislar sobre assuntos de interesse local;

É pacífico que determinadas matérias estão sujeitas à iniciativa reservada do Chefe do Executivo (CF/88, art. 61, §1º), como é o caso em tela, por se tratar de Lei Orçamentária.

A **iniciativa exclusiva do Executivo** fundamenta-se principalmente nos arts. 37, XI da CF e 46, I, VI e 63 da LOM. A usurpação de competência e de iniciativa pode ensejar enquadramento em “*crime de responsabilidade*”.

O presente caso é o exemplo típico da competência e iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sendo cediço o tema.

Apresentação intempestiva da LOA

O projeto de lei foi protocolado fora do prazo legal.

O prazo está estabelecido no Art. 7º, inciso III, do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica. O Artigo 7º das Disposições Transitórias, que trata de normas a serem observadas enquanto a Lei Complementar municipal não dispuser sobre a vigência, prazos, elaboração e organização dos instrumentos de planejamento (Plano Plurianual, LDO e LOA), determina:



Art. 7º Enquanto não for editada a lei complementar prevista pelo art. 120, § 3º desta Lei Orgânica, serão observadas as seguintes normas: III - O Projeto de Lei Orçamentária será encaminhado até 03 (três) meses antes do encerramento do exercício financeiro, e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Considerando que o exercício financeiro coincide com o ano civil (Art. 34 da Lei nº 4.320/64), e que o encerramento ocorre em 31 de dezembro, o prazo limite para o envio do PLOA à Câmara Municipal é, portanto, o final de setembro.

O projeto de lei foi protocolado em 02/10/2025 as 17:38, intempestivamente, além de incompleto. Prazo previsto em MESES no ordenamento jurídico brasileiro é contado em MESES e não em dias equivalentes ao “mês comercial”. O prazo esgotou-se em 30/09/2025.

A mensagem aditiva apresentada apenas saneou o vício material que comprometeu a análise naquele tempo convalidando o mérito do orçamento previsto para 2026.

Sobre a Mensagem Aditiva

A Mensagem Aditiva ao Projeto de Lei nº 78/2025 ato pode ser compreendida como um ato de saneamento processual atípico, por meio do qual o Executivo buscou convalescer uma proposição que, em sua forma original, era juridicamente precária.

A documentação anexada, incluindo tabelas detalhadas e os quadros de despesa por elemento, projeto e atividade, em tese, supre as lacunas materiais apontadas no parecer jurídico anterior. Os demonstrativos fornecidos permitem, agora, uma análise pormenorizada da origem das receitas e do destino das despesas, conferindo a transparência e o detalhamento exigidos pela Lei nº 4.320/64.

Conclui-se que, sob o aspecto material, a Mensagem Aditiva logrou êxito em sanar os vícios materiais. Contudo, é fundamental pontuar que ela não corrige o vício formal-temporal da intempestividade. O fato de o projeto ter sido protocolado fora do prazo legal permanece como um registro no histórico da tramitação.



Considerando o projeto original e sua posterior complementação pela Mensagem Aditiva, é possível realizar uma análise consolidada de sua adequação às principais normas de direito financeiro, especialmente no que tange aos limites e mínimos legais.

Conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Com base nos dados fornecidos nos anexos, o projeto demonstra, em sua versão consolidada, observância a dispositivos-chave da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF):

- Despesas com Pessoal:** O Anexo V do projeto estima a despesa total com pessoal em R\$ 218.551.000,00, o que corresponde a **45,80%** da Receita Corrente Líquida (RCL) prevista. Este percentual está abaixo do limite prudencial (51,30%) e do limite máximo (54%) estabelecidos pela LRF para o Poder Executivo Municipal.
- Renúncia de Receita:** Os Anexos II e III demonstram o efeito de benefícios fiscais (R\$ 23.000,00) e as respectivas medidas de compensação (via crescimento vegetativo da arrecadação), demonstrando o aparente cumprimento formal das exigências da LRF para a concessão de renúncias.
- Reserva de Contingência:** O projeto contempla uma Reserva de Contingência no valor de R\$ 4.851.046,85, atendendo à exigência do Art. 5º, inciso III, da LRF, destinada a cobrir passivos contingentes e outros eventos fiscais imprevistos.

Cumpre pontuar ainda que na **RESERVA DE CONTINGÊNCIA** está englobado o montante destinado para as Emendas Parlamentares Impositivas previstas no Art. 120A da Lei Orgânica Municipal, em valor inferior ao Limite de 1,2% (redação dada anterior à Emenda à Lei Orgânica nº 20, de 2025).

O valor da Receita Orçamentária total e, consequentemente, a Receita Corrente Líquida (RCL) estimada no Projeto de Lei Nº 78/2025 para o exercício de 2026, é de R\$ 477.165.478,47 (quatrocentos e setenta e sete milhões, cento e sessenta e cinco mil, quatrocentos e setenta e oito reais e quarenta e sete centavos).



O limite estabelecido pela Lei Orgânica (Art. 120A) é de **1,2% (um inteiro e dois décimos por cento)** da RCL prevista.

Descrição	Cálculo	Valor (R\$)
RCL Prevista (2026)	R\$ 477.165.478,47	R\$ 477.165.478,47
Limite Total (1,2% da RCL)	R\$ 477.165.478,47 x 0,012	R\$ 5.725.985,74

O valor máximo a ser obrigatoriamente executado para emendas individuais é de **R\$ 5.725.985,74**.

O Art. 120A da Lei Orgânica prevê que a metade deste percentual (1,2%) será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

Descrição	Cálculo	Valor (R\$)
Percentual Saúde	1,2% / 2 = 0,6%	0,6%
Valor Mínimo para Saúde (0,6% da RCL)	R\$ 5.725.985,74 / 2	R\$ 2.862.992,87

Assim, conclui-se que a **reserva orçamentária destinada às Emendas Parlamentares Impositivas concorre com os valores destinados à Contingência Orçamentária, a menor do limite previsto na Lei Orgânica**. Valendo salientar que o valor a ser executado para as Emendas Parlamentares Impositivas dependem da futura aferição da Receita Corrente Líquida de 2025 no fim do exercício fiscal de 2025.

Conformidade com os Mínimos Constitucionais

A verificação dos valores mínimos constitucionais (ou mandamentos legais) para a Saúde e a Educação, conforme previsto no Projeto de Lei Nº 78/2025 (Orçamento do Município para 2026) e seus anexos complementares, demonstra que o Poder Executivo afirma ter obedecido a esses dispositivos.

O orçamento do município (Administração Direta e Indireta) foi estimado em **R\$ 477.165.478,47**.

Educação (Ensino)

A legislação federal (Art. 212 da Constituição Federal) exige a aplicação de, pelo menos, **25% das receitas resultantes de impostos** na manutenção e desenvolvimento do ensino.



Detalhamento	Valor (R\$)
Mínimo Legal Obrigatório	R\$ 91.600.756,60
Total Aplicado no Ensino (Previsto)	R\$ 126.266.146,45

O Executivo declarou que o mandamento constitucional está sendo observado. A aplicação prevista de R\$ 126.266.146,45 ultrapassa, em tese, o mínimo obrigatório de R\$ 91.600.756,60.

O orçamento da Educação (Função 12) totaliza R\$ 123.840.623,02, distribuído por despesas ordinárias e vinculadas.

Saúde (Ações e Serviços Públicos de Saúde)

A obrigação legal para o Município é destinar, em 2026, pelo menos 15% das receitas de impostos, conforme estabelecido pela Lei Complementar n.º 141/2012.

Detalhamento	Valor (R\$)
Mínimo Legal Obrigatório (Total a Aplicar)	R\$ 93.123.539,20
Total Aplicado na Saúde (Previsto)	R\$ 133.085.208,98

O Executivo aponta o atendimento a esse mandamento legal. A aplicação total em Saúde (R\$ 133.085.208,98) supera, em tese, o mínimo legal obrigatório de R\$ 93.123.539,20.

Em resumo, a proposta orçamentária de 2026, em tese, *cumpre formalmente os mínimos constitucionais de aplicação em Ensino e Saúde*, com valores previstos que excedem as obrigações mínimas em ambas as áreas.

Conclusão

Em síntese, o Projeto de Lei nº 78/2025 foi originalmente apresentado ao Poder Legislativo continha vícios formais e materiais. A intempestividade no protocolo violou a Lei Orgânica do Município, enquanto a ausência de anexos essenciais desrespeitou a Lei nº 4.320/1964, comprometendo de imediato a transparência e a análise da proposta.



Reconhece-se, contudo, que a Mensagem Aditiva, logrou êxito em sanear as omissões de conteúdo, permitindo a análise de mérito da peça orçamentária e a verificação da aparente conformidade com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e com os mínimos constitucionais para Saúde e Educação.

Do ponto de vista estritamente jurídico, o saneamento dos vícios materiais convalida o objeto da proposição, tornando juridicamente viável sua deliberação.

O vício formal originário da intempestividade permanece registro no processo legislativo, cabendo agora às comissões e ao Plenário, no exercício de sua soberania e competência política, ponderar a totalidade dos fatos para a deliberação final sobre a matéria.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pela continuidade da tramitação da presente propositura, nos termos procedimentais.

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=753W0V574RY3X18P>, 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: 753W-0V57-4RY3-X18P