



**CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM  
GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO**



**Emenda N° 4 ao Projeto de Lei N° 12/2026**

(EMENDA ADITIVA AO PROJETO DE LEI N° 12/2026)

Acrescenta o Art. 9°-A ao Projeto de Lei n° 12/2026, passando a vigorar com a seguinte redação:

**"Art. 9°-A.** A execução do programa instituído por esta Lei fica condicionada à expressa e suficiente dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), a fim de cobrir as despesas de custeio necessárias, incluindo material didático, uniformes e outras previstas na regulamentação."

*Sala das Sessões "Vereador Santo Róttoli", 13 de abril de 2026.*

*(assinado digitalmente)*

**VEREADOR ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO  
PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT)**

**VEREADOR  
ERNANI**

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - F-JN2-64NB-E2EX-97U7



**CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM**  
**GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO**



**JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda consubstancia-se como imperativo de responsabilidade fiscal e salvaguarda do princípio da eficiência, visando conferir densidade material ao ordenamento jurídico local.

Diante da constatação técnica de que a execução do programa em tela enseja impacto financeiro imediato, a medida atua sob a égide do postulado *ad impossibilia nemo tenetur*, impedindo que a norma nasça desprovida de lastro orçamentário, o que fatalmente a conduziria ao campo da ineficácia. Afinal, o Despacho nº 81/2026 da Diretoria de Planejamento e Orçamento reforça a exigência de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas não aponta a origem dos recursos.

Ao condicionar a implementação da política pública à prévia e necessária dotação de recursos, a emenda prestigia o **Princípio do Planejamento e da Transparência das Contas Públicas**, evitando a proliferação de normas meramente simbólicas que, embora vigentes, carecem de exequibilidade por absoluta ausência de suporte financeiro *ex ante*.

Sob o prisma constitucional, a emenda não malfere a separação de poderes, mas sim a aperfeiçoa, uma vez que não usurpa a prerrogativa do Poder Executivo de deflagrar o processo orçamentário. Pelo contrário, institui-se uma *conditio iuris* suspensiva de eficácia, harmonizando a vontade parlamentar com a discricionariedade técnica da Administração na gestão de seus ativos.

Trata-se de homenagear o **Princípio da Harmonia e Independência Entre os Poderes**, garantindo que a lei não se torne uma *lex imperfecta*, cuja inoperância frustraria o interesse público e a confiança legítima dos administrados. A medida assegura, então, que o Poder Legislativo exerça sua função de controle sem invadir a reserva de administração, estabelecendo um rito de integração normativa que respeita o ciclo orçamentário.

A doutrina de Direito Financeiro é unânime em afirmar que a criação de despesas deve ser precedida de planejamento, conforme exige a **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)** em seu Art. 16. Conforme



## CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



ensinam **Carlos Maurício de Figueiredo e Marcos Nóbrega**, a ausência de previsão orçamentária para uma nova despesa torna o ato de sua criação irregular e lesivo ao patrimônio público (*FIGUEIREDO, Carlos Maurício; NÓBREGA, Marcos. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013*).

É sabido que a jurisprudência é rigorosa na aplicação desta regra. O **Supremo Tribunal Federal (STF)**, no julgamento da **ADI 6090**, declarou a inconstitucionalidade formal de lei que criou despesas sem a devida estimativa de impacto financeiro, violando o Art. 113 do ADCT, que se aplica aos municípios:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima. Novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). Alegação de ofensa ao art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, e ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADTC). Ausência de prévia dotação orçamentária. Não conhecimento da ação direta. Violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. Estimativa de impacto orçamentário e financeiro da lei impugnada. Obrigatoriedade. Artigo 113 do ADCT. Alcance. União e demais entes federativos. Inconstitucionalidade formal. Conhecimento parcial. Procedência. Modulação dos efeitos da decisão. 1. Segundo a firme jurisprudência da Suprema Corte, eventual descumprimento do disposto no art. 169, § 1º, da CF não repercute no plano de validade da norma de modo a ensejar sua inconstitucionalidade, mas apenas em sua ineficácia. Precedentes. Não conhecimento da ação direta quanto à suposta violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. 2. Na linha dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, a norma do art. 113 do ADCT tem caráter nacional e se aplica a todos os entes federativos. Precedentes. 3. In casu, a Lei nº 1.257, de 6 de março de 2018, do Estado de Roraima, dispõe sobre o novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). De sua leitura depreende-se que os arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33, ora impugnados, versam, respectivamente, sobre adicionais de qualificação, de penosidade, de insalubridade e de atividade em comissão, além de fixar o vencimento básico dos cargos efetivos que integram o quadro de pessoal do INTEIRAMA. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário, o que enseja sua inconstitucionalidade formal. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas remuneratórias de natureza alimentar a servidores

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - F-JN2-64NB-E2EX-97U7



## CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



públicos do Estado, bem como que estão presentes os requisitos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, a fim de preservar a segurança jurídica, faz-se necessária a modulação dos efeitos da decisão da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que produza efeitos apenas a partir da publicação da ata do julgamento. 5. Ação direta de inconstitucionalidade da qual se conhece parcialmente e, quanto a essa parte, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal dos arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc, a contar da data da publicação da ata do julgamento. (STF - ADI: 6090 RR, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 13/06/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-06-2023 PUBLIC 28-06-2023)

O **Superior Tribunal de Justiça (STJ)** possui entendimento firme de que a ordenação de despesa não autorizada em lei constitui ato de improbidade administrativa (REsp 1.625.075/SP):

RECURSO ESPECIAL Nº 1.625.075 - RJ (2016/0237783-8)  
RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI RECORRENTE : ALEXANDRE PACHECO DANTAS ADVOGADO : RENATA LIZE FERNANDES DA SILVA E OUTRO (S) - RJ155708 RECORRIDO : AUTO VIAÇÃO BANGU LTDA ADVOGADO : CESAR AUGUSTO DE LIMA BRANDÃO GUIMARÃES E OUTRO (S) - RJ105578 PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO INTERPOSTOS PERANTE O TRIBUNAL DE ORIGEM. OMISSÃO APTA, EM TESE, PARA A MODIFICAÇÃO DA CONCLUSÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. AUSÊNCIA DE APRECIÇÃO. 1. Caracteriza-se a negativa de prestação jurisdicional (violação do art. 535 do CPC/73 e art. 1.022 do CPC/15) nas hipóteses em que o Tribunal de origem, mesmo após a interposição de embargos de declaração, omite-se no exame de questão pertinente para a resolução da controvérsia. 2. Agravo conhecido. Recurso especial provido. DECISÃO Cuida-se de recurso especial interposto por ALEXANDRE PACHECO DANTAS, com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional. Recurso especial interposto em: 02/05/2016. Conclusão ao Gabinete em: 25/08/2016. Ação: indenizatória, ajuizada por ALEXANDRE PACHECO DANTAS, em face de AUTO VIAÇÃO BANGU, devido a acidente de trânsito que teria causado graves traumatismos ao recorrente. Sentença: julgou parcialmente procedente o pedido, para condenar a recorrida ao pagamento de pensão mensal no valor de R\$ 800,00, pelo período de incapacidade total de 760 dias e pensão mensal vitalícia em valor correspondente a 75% de seus rendimentos (R\$ 800,00), considerando o laudo pericial elaborado. Condenou ainda em R\$ 30.000,00 a título de reparação dos danos morais e R\$ 15.000,00 a título de indenização por dano estético, além da constituição do capital garantidor. Quanto aos tratamentos médicos e acompanhantes, consignou que estes não teriam sido satisfatoriamente demonstrados e, conforme destacado pelo perito do juízo, não estariam acompanhados



## CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



de documentos hábeis a comprovar os valores apontados. Além disso, que o recorrente teria sido atendido pela rede médica pública e, por isso, inexistiriam gastos a serem ressarcidos. Acórdão: negou provimento ao agravo interno interposto pelo recorrente, para manter a decisão unipessoal do relator, que majorou a verba compensatória para R\$ 50.000,00, a indenização por dano estético para R\$ 30.000,00 e manteve os demais capítulos da sentença. Embargos de declaração: interpostos pelo recorrente, foram rejeitados. Recurso especial: alega violação dos arts. 165, 458, II e 535, CPC/73, art. 1.022 do CPC/15, art. 949 do CC/02, bem como dissídio jurisprudencial. Sustenta que o acórdão fora omissivo quanto à questão envolvendo os tratamentos médicos invocada pelo recorrente. Admissibilidade: o recurso foi admitido na origem pelo TJ/RJ. Relatado o processo, decide-se. - Julgamento: CPC/15 - Da negativa de prestação jurisdicional As razões recursais tecidas acerca da suposta omissão do Tribunal de origem residem na alegação de que o TJ/RJ, apesar de instado a se manifestar por meio de embargos declaratórios, quedou-se silente no que concerne aos tratamentos médicos invocados pelo recorrente. Da análise do processo, verifica-se, de fato, que o Tribunal a quo, ao julgar os embargos de declaração opostos pelo recorrente, não se manifestou acerca dessa questão. Assim, fica reconhecida a omissão perpetrada pelo TJ/RJ em questão relevante, determinando o retorno dos autos àquele Tribunal para que se manifeste sobre o tema. Forte nessas razões, CONHEÇO do recurso especial e DOU-LHE PROVIMENTO, para cassar o acórdão que julgou os embargos de declaração opostos pelo recorrente e determinar o retorno dos autos ao TJ/RJ, a fim de que este se pronuncie, na esteira do devido processo legal, acerca da questão acima especificada. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 14 de outubro de 2016. MINISTRA NANCY ANDRIGHI Relatora. (STJ - REsp: 1625075 RJ 2016/0237783-8, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Publicação: DJ 19/10/2016)

Em última análise, a propositura visa obstar o fenômeno da "lei morta", protegendo a integridade do sistema jurídico contra a frustração das expectativas sociais. Ao exigir que a execução material ocorra em sintonia com o planejamento orçamentário apreciado por esta Casa, a norma atende ao princípio da moralidade e da boa-fé objetiva administrativa, impedindo que o Estado assumira obrigações sem a devida contrapartida de recursos. Assim, a emenda atua como um filtro de legalidade e responsabilidade, garantindo que a proteção aos direitos nela previstos transite do plano da validade para o plano da eficácia social, conferindo real utilidade ao labor legislativo e segurança ao erário.



# CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



## Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Mogi Mirim. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=FJN264NBE2EX97U7>, ou vá até o site <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

**Código para verificação: FJN2-64NB-E2EX-97U7**

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - FJN2-64NB-E2EX-97U7