



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



Emenda N° 1 ao Projeto de Lei N° 31/2026

(EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI N° 31/2026)

Modifica o §3° do Art. 2° do Projeto de Lei n° 31/2026, passando a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2° [...]

§3°. A autorização para oferecer os imóveis em garantia de operação de crédito, prevista no *caput*, fica condicionada à apresentação, pelo incorporador-adquirente, de seguro-garantia ou fiança bancária em valor não inferior à avaliação oficial do imóvel, visando assegurar a recomposição do patrimônio público municipal em caso de eventual execução da garantia pelo credor hipotecário ou fiduciário para a viabilização do empreendimento, junto à Caixa Econômica Federal, visando a produção das unidades residenciais dentro de Programa Federal de incentivo para a moradia popular."

Sala das Sessões "Vereador Santo Róttoli", 8 de maio de 2026.

(assinado digitalmente)

VEREADOR ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO
PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT)

VEREADOR
ERNANI

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 9V5D-7VAH-R413-XC82



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta de emenda modificativa erige-se como medida de cautela indispensável à salvaguarda do erário, fundamentando-se primordialmente no **Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público**, o qual impõe ao administrador o dever cogente de zelar pela integridade do patrimônio coletivo, impedindo que bens dominicais ou de uso especial sejam expostos a riscos de expropriação definitiva sem a devida contrapartida assecuratória.

Então, ao condicionar a oferta de imóveis públicos em garantia à apresentação de seguro-garantia ou fiança bancária, o texto busca harmonizar o fomento ao desenvolvimento urbano com o **Princípio da Moralidade Administrativa** e o **Princípio da Eficiência**, insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, garantindo que a execução de garantias por terceiros não resulte em desfalque patrimonial imobiliário sem a imediata e integral recomposição pecuniária:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]

A medida se aplica *ad cautelam*, agindo de forma preventiva para que o Município não se veja despojado de seus ativos por inadimplemento alheio, em estrita observância ao **Princípio da Responsabilidade Fiscal** e ao **Princípio da Supremacia do Interesse Público**.

Tem-se que a jurisprudência pátria reconhece que a proteção do patrimônio público é um dever imperativo, fundamentado no **Princípio da Indisponibilidade do Bem Público e Proteção do Erário**. A exigência de garantias (como seguro-garantia ou fiança bancária) é medida idônea para evitar o desfalque patrimonial:

Em face do princípio da indisponibilidade do bem público, os bens públicos são insuscetíveis de prescrição aquisitiva, sendo cabível a reintegração a qualquer tempo. Tal proteção visa defender a coisa pública, tornando viável sua gestão. Admitir a retenção ou oneração de imóvel público por um particular, sem a devida salvaguarda, estaria em desarmonia com o Princípio da Indisponibilidade do Bem Público. (TRF-5 - APELAÇÃO CÍVEL: 0800307-32.2018.4.05.8303, Relator: ROBERTO WANDERLEY NOGUEIRA, Data de Julgamento: 07/10/2021, 1ª TURMA)

No que tange à Supremacia do Interesse Público sobre o interesse privado em garantia, o Judiciário entende que o interesse público na satisfação e proteção do patrimônio estatal se sobrepõe à conveniência

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 9V5D-7VAH-R413-XC82



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



do particular, validando a imposição de condições rigorosas para a aceitação de garantias:

A aplicação dos princípios da menor onerosidade e da preservação da empresa não pode se dar de modo a inviabilizar o escopo principal da proteção ao erário. O interesse público se sobrepõe, sendo legítima a recusa de garantias de baixa liquidez ou que não assegurem a integral recomposição do patrimônio público. (TJ-SP - Agravo de Instrumento: 22085318620258260000 São Paulo, Relator: Heloisa Mimessi, Data de Julgamento: 24/11/2025, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 25/11/2025)

Também, a idoneidade do seguro-garantia e da fiança bancária como instrumentos de proteção é amplamente aceita como meio eficaz de garantir obrigações perante o Poder Público, assegurando que eventual inadimplemento não resulte em prejuízo financeiro imediato ao ente estatal:

A carta de fiança bancária e o seguro-garantia têm a prerrogativa de garantir o débito e assegurar o resultado útil de processos que envolvam o patrimônio público, viabilizando a proteção do erário enquanto se discute a obrigação principal. (TRF-1 - (REOMS): 10390452220214014000, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL I'TALO FIORAVANTI SABO MENDES, Data de Julgamento: 07/08/2023, SÉTIMA TURMA, Data de Publicação: PJe 23/08/2023 PAG PJe 23/08/2023 PAG)

É cediço que a administração dos bens públicos deve pautar-se pela diligência do *bonus pater familias*, razão pela qual a exigência de garantia fidejussória ou real por parte do incorporador-adquirente é imperativo lógico para evitar o *eventus damni*.

Ademais, a proposição encontra lastro no **Princípio da Precaução**, assegurando que, na eventualidade de uma execução hipotecária ou fiduciária, a reparação seja célere e eficaz, em respeito ao preceito *suum cuique tribuere*, mantendo-se a higidez das contas públicas e a continuidade da função social da propriedade pública, pois, como dita a doutrina clássica, *salus populi suprema lex esto*.

A exigência ora proposta não obsta o desenvolvimento econômico, mas o submete ao crivo da **Segurança Jurídica** e ao **Princípio da Finalidade**, garantindo que a oneração de ativos municipais ocorra em estrita observância ao **Princípio da Legalidade**, sob pena de nulidade *ab initio*.

Isso, pois, a jurisprudência dos Tribunais de Justiça, em consonância com o Supremo Tribunal Federal (STF), estabelece que a iniciativa privativa do Prefeito para determinados projetos de lei não impede que os parlamentares apresentem emendas, desde que respeitados



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



dois limites fundamentais: a pertinência temática e a ausência de aumento de despesa. Fato é que a presente emenda possui estrita pertinência temática, pois apenas modifica a redação de um parágrafo do próprio projeto original que trata da oneração de imóveis. Além disso, a emenda não cria despesa para o Município; ao contrário, ela estabelece uma cautela administrativa (seguro-garantia ou fiança) que protege o erário contra eventuais prejuízos futuros, o que reforça sua constitucionalidade. Leia-se:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Ubatuba. Emenda parlamentar apresentada no projeto de Lei nº 113/2021. Alegação de inconstitucionalidade da alteração legislativa apresentada pela edilidade, consistente na expressão "e inativos a partir de 29 de março de 1994", presente no artigo 381, da Lei Municipal nº 4.418/21, de 17 de setembro de 2021. Inocorrência. Ausência de vício formal de iniciativa. Hipótese dos autos em que a emenda parlamentar atendeu aos limites constitucionais relativos à pertinência temática do projeto de lei remetido pelo Chefe do Poder Executivo, além de não ter implicado a criação ou o aumento de despesas. Observância, in casu, dos limites ao poder de emenda parlamentar. AÇÃO IMPROCEDENTE. (TJ-SP - ADI: 22889434320218260000 São Paulo, Relator: Jarbas Gomes, Órgão Especial, Data de Publicação: 30/06/2022)

Ex positis, a presente alteração legislativa revela-se imperativa para a preservação do erário e a manutenção da higidez administrativa, operando como cláusula *sub conditione* que subordina o interesse particular à supremacia do interesse público.

Portanto, a aprovação deste substitutivo é medida que se impõe, agindo como anteparo legal contra eventual prejuízo patrimonial e assegurando que a gestão da *res publica* permaneça indene, em plena consonância com os ditames da probidade administrativa, pois a proteção do patrimônio coletivo é encargo do qual o Poder Legislativo não pode se furtar, *ex vi legis*.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 9V5D-7VAH-R413-XC82



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=9V5D7VAHR413XC82>, 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: 9V5D-7VAH-R413-XC82

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 9V5D-7VAH-R413-XC82