



# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097  
Site: [www.ibitinga.sp.leg.br](http://www.ibitinga.sp.leg.br) / E-mail: [informacao@camaraibitinga.sp.gov.br](mailto:informacao@camaraibitinga.sp.gov.br)

## OFÍCIO Nº 345/2025

Ibitinga, em 06 de novembro de 2025.

**À GESTORA EXECUTIVA DO  
SERVIÇO AUTÔNOMO MUNICIPAL DE SAÚDE - SAMS  
SENHORA QUEILA TERUEL PAVANI  
IBITINGA – SP**

**ASSUNTO:** Envia parecer Jurídico ao PLO 226/2025 e faz indagações.

**Ilustríssima Gestora,**

Informo que encontra-se em trâmite na Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade da Câmara Municipal da Estância Turística de Ibitinga, sob a relatoria do Vereador José Nilson, o Projeto de Lei Ordinária Nº 226/2025 – PROJETO DE LEI Nº 067/2025 Autoriza o Poder Executivo a abrir crédito adicional especial ao orçamento vigente do Serviço Autônomo Municipal de Saúde - SAMS, aprovados pela Lei Municipal nº 5.745, de 11 de dezembro de 2024, destinado a suprir dotação orçamentária insuficiente, e dá outras providências, porém o projeto recebeu Parecer Jurídico Contrário do IGAM e da Diretora Financeira desta Casa de Leis, que segue anexo.

Sendo assim, sugiro a Vossa Senhoria para que tome ciência quanto ao assunto e se possível retire o referido de tramitação, **dentro do prazo de 15 dias corridos**, caso contrário, este Relator junto à Comissão, emitirá Parecer Contrário ao projeto.

Respeitosamente,

**Ricardo Prado**  
**Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade**





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097  
Site: [www.ibitinga.sp.leg.br](http://www.ibitinga.sp.leg.br) / E-mail: [informacao@camaraibitinga.sp.gov.br](mailto:informacao@camaraibitinga.sp.gov.br)

## PARECER - PLO Nº 226/2025

### EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA-SP - ANTONIO ESMAEL ALVES DE MIRA.

Em atenção à solicitação de análise evocado por Vossa Excelência, na condição de relatora designada externo minha análise técnica fundamentada na Legislação Vigente.

Ao analisar a elaboração financeira do Projeto protocolado nesta Casa de Lei sob o nº 226/2025 de autoria do Sr. Prefeito que autoriza abertura de crédito adicional especial ao orçamento vigente do Serviço Autônomo Municipal de Saúde – SAMS, aprovado pela Lei Municipal nº 5.745, de 11 de dezembro de 2024, a abertura do crédito adicional especial, no valor de R\$263.302,77, destinado à necessidade de cumprimento da emenda impositiva nº 34, dos vereadores à época, Janaína Bastos e José Nilson, para a realização de cirurgias de amígdalas, a serem realizadas na Santa Casa de Caridade e Maternidade de Ibitinga, por meio de aditamento ao Convênio nº 02/22.

A princípio nota-se que para a elaboração da emenda impositiva nº 34, o Serviço Autônomo Municipal de Saúde - SAMS, encaminhou o Ofício nº 1238 de 12/11/2024, solicitando ao orçamento de 2025 do SMS a emenda impositiva para a realização de cirurgias de amígdalas, em nenhum momento foi relatado que a emenda seria para transferência a Santa Casa de Caridade e Maternidade de Ibitinga(OS), por meio de aditamento ao Convênio nº 02/22.

Lembrando que na Lei nº 5692 de 27/06/2024, que Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para elaboração e execução da Lei Orçamentária para o exercício financeiro do ano de 2025, Sessão V - das Emendas Parlamentares, artigo nº 20, diz que: Até o último dia útil de abril de 2025, o Executivo apresentará, de forma motivada, as emendas impositivas sem viabilidade técnica, devendo a Mesa da Câmara, até o último dia útil de junho de 2025, substituí-las por outras, de valor igual ou inferior àquelas tidas inviáveis.

O Serviço Autônomo Municipal de Saúde - SAMS, solicitou a Prefeitura o Projeto de Lei nº 67/2025, Autoriza o Poder Executivo a abrir crédito adicional especial ao orçamento vigente do Serviço Autônomo Municipal de Saúde - SAMS, aprovados pela Lei Municipal nº 5.745, de 11 de dezembro de 2024, destinado a suprir dotação orçamentária insuficiente, alterando a Emenda Impositiva nº 34.

onde se lê :

04	01	00	SERVIÇO AUTONOMO MUNICIPAL DE SAUDE		
27	10.301.0004.2103.0034		SAMS Atenção Básica - Medicina	-263.302,77	
	3.3.90.39.00		OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA		F.R. Grupo: 0 08 00
	08		EMENDAS PARL. INDIVIDUAIS/LEGIS.MUNIC.		
	310	000	SAÚDE-GERAL		

Passará para:



Para validar visite [https://sapl.ibitinga.sp.leg.br/conferir\\_assinatura](https://sapl.ibitinga.sp.leg.br/conferir_assinatura) e informe o código 2328-7F50-928CB3824





Porto Alegre, 29 de outubro de 2025.

## Orientação Técnica IGAM nº 22.697/2025.

I. **O Poder Legislativo de Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação técnica acerca do questionamento abaixo transcrito:

*Para a elaboração da emenda impositiva nº 34, o Serviço Autônomo Municipal de Saúde - SAMS, encaminhou o Ofício nº 1238 de 12/11/2024, solicitando ao orçamento de 2025 a emenda impositiva para a realização de cirurgias de amígdalas, em nenhum momento foi relatado que a emenda seria para transferência a Santa Casa de Caridade e Maternidade de Ibitinga(OS), por meio de aditamento ao Convênio nº 02/22.*

*Na Lei nº 5692 de 27/06/2024, que Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para elaboração e execução da Lei Orçamentária para o exercício financeiro do ano de 2025, Sessão V - das Emendas Parlamentares, artigo nº 20, diz que: Até o último dia útil de abril de 2025, o Executivo apresentará, de forma motivada, as emendas impositivas sem viabilidade técnica, devendo a Mesa da Câmara, até o último dia útil de junho de 2025, substituí-las por outras, de valor igual ou inferior àquelas tidas inviáveis.*

*O Serviço Autônomo Municipal de Saúde - SAMS, solicitou a Prefeitura o Projeto de Lei nº 67/2025, Autoriza o Poder Executivo a abrir crédito adicional especial ao orçamento vigente do Serviço Autônomo Municipal de Saúde - SAMS, aprovados pela Lei Municipal nº 5.745, de 11 de dezembro de 2024, destinado a suprir dotação orçamentária insuficiente, alterando a Emenda Impositiva nº 34. Ao analisar o Projeto de alteração da emenda impositiva nº 34, primeiramente nota-se a princípio a falta da concordância dos Vereadores que foram autores da emenda; segundo a princípio nota-se o prazo de 30 de abril de 2025, para a realização de alterações e revogação da emenda.*

*Assim, a Câmara Municipal de Ibitinga, solicita dessa conceituada consultoria, a análise de todo o ocorrido e orientação de como o Poder Executivo pode realizar tal alteração da emenda impositiva nº 34*

## II. **Análise técnica**

A análise do procedimento para alteração de emenda impositiva deve observar rigorosamente o que dispõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) municipal, bem como os princípios constitucionais de iniciativa e competência legislativa.



De plano, deve ser dito que a emenda impositiva é apresentada ao projeto de LOA, e uma vez aprovada em Plenário deixa de ser emenda e passa na redação final à programação orçamentária decorrente de emenda impositiva.

Também é preciso destacar que o recurso da emenda impositiva individual destinado à saúde não pode ser destinado a pessoal ou encargos, ou seja, a princípio não poderia ser para o pagamento de médicos, valendo lembrar que a ação utilizada na emenda foi “medicina”.

Outro ponto importante, se a emenda impositiva é individual, não poderia ser subscrita por dois parlamentares.

Quanto ao questionamento, importa dizer que o cronograma para impedimento de ordem técnica deve constar da LDO, conforme o §14 do art. 166 da CF, reprisado na LOM:

#### LOM

Art. 129.....

§ 11 Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 9 e [11](#) deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da LEI de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes. (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº [30](#)/2019)

#### LDO

Art 20. Até o último dia útil de abril de 2025, o Executivo apresentará, de forma motivada, as emendas impositivas sem viabilidade técnica, devendo a Mesa da Câmara, até o último dia útil de junho de 2025, substituí-las por outras, de valor igual ou inferior àquelas tidas inviáveis.

Vale dizer que a redação merece ajustes técnicos, pois o Poder Executivo até o último dia útil de abril deve apresentar impedimento de ordem técnica às programações orçamentárias decorrentes de emendas impositivas e os Vereadores não apresentam novas emendas para substituir, pois não existe mais o processo legislativo ou projeto de lei, a LOA já foi editada. O que a Câmara faz, neste caso, é indicação de remanejamento por meio de ofício.

É preciso conferir em âmbito local se ocorreu o impedimento por meio de ofício





e se houve indicação de remanejamento.

Quanto à forma de execução, note-se que se há na regulação local o credenciamento da entidade para fazer saúde complementar SUS na política mencionada, não se vislumbra um obstáculo aparente, desde que respeitada a política setorial e exista justificativa plausível para que a execução não seja direta, mas de forma complementar.

A Lei nº 13.019, de 2014, destaca os casos de aplicação de convênio, como se vislumbra da hipótese prevista no inciso IV do art. 3º c/c arts. 84 e 84 A:

Art. 3º Não se aplicam as exigências desta Lei:  
(...)

**IV - aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal;** (Grifou-se).

Nesse sentido, cabe mencionar que o instrumento “Convênio” somente poderá ser utilizado quando o Município firmar convênio com outros entes da Federação ou ainda **com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos para o atendimento à saúde da população de forma complementar**, nos termos dos arts. 84 e 84 – A, ambos da Lei nº 13.019, de 2014:

Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Parágrafo único. ***São regidos pelo art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, convênios:***

I - entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas;

II - **decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3º.**

Art. 84-A. A partir da vigência desta Lei, **somente serão celebrados convênios nas hipóteses do parágrafo único do art. 84.** (Grifou-se)

Deste modo, cumpre realizar a análise do disposto no § 1º do art. 199 da Constituição Federal:

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º As instituições privadas poderão participar de forma **complementar do sistema único de saúde**, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou **convênio**, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos. (Grifou-se).



A **saúde complementar** tem relação com iniciativa privada complementando na área da saúde pública, atuando no Sistema Único de Saúde (SUS), por meio de contrato ou convênio. Neste caso, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos possuem preferência (§1º do art. 199 da CF). Compreende-se esta atuação em virtude de não se ter, no Brasil, ainda, condições de ser atendido todo o serviço, o atendimento universal à população, somente pela administração pública.

Desta forma, é preciso verificar a regulação local para ver se a entidade foi credenciada para também fazer saúde e se o foi para a política mencionada.

A Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que “Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências”, traz regras acerca da participação complementar:

## CAPÍTULO II

### Da Participação Complementar

**Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.**

**Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.**

**Art. 25.** Na hipótese do artigo anterior, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar do Sistema Único de Saúde (SUS).

**Art. 26. Os critérios e valores para a remuneração de serviços e os parâmetros de cobertura assistencial serão estabelecidos pela direção nacional do Sistema Único de Saúde (SUS), aprovados no Conselho Nacional de Saúde.**

§ 1º Na fixação dos critérios, valores, formas de reajuste e de pagamento da remuneração aludida neste artigo, a direção nacional do Sistema Único de Saúde (SUS) deverá fundamentar seu ato em demonstrativo econômico-financeiro que garanta a efetiva qualidade de execução dos serviços contratados.

§ 2º Os serviços contratados submeter-se-ão às normas técnicas e administrativas e aos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), mantido o equilíbrio econômico e financeiro do contrato.

§ 3º (Vetado).

§ 4º Aos proprietários, administradores e dirigentes de entidades ou serviços contratados é vedado exercer cargo de chefia ou função de confiança no Sistema Único de Saúde (SUS).

A Portaria nº 2.567, de 25 de novembro de 2016, que “Dispõe sobre a participação





complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde (SUS)”, traz em seu texto:

**Art. 3º Nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população de um determinado território, o gestor competente poderá recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada.**

**§ 1º Na complementação dos serviços de saúde deverão ser observados os princípios e as diretrizes do SUS e as normas técnicas e administrativas aplicáveis.**

**§ 2º Assegurada a preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e ainda persistindo a necessidade quantitativa dos serviços demandados, o ente público recorrerá às entidades com fins lucrativos.**

**§ 3º A participação complementar das instituições privadas de assistência à saúde no SUS será formalizada mediante a celebração de contrato ou convênio com o ente público, observando-se os termos da Lei nº 8.666, de 1993, e da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, de acordo com os seguintes critérios:**

**I - convênio: firmado entre ente público e a instituição privada sem fins lucrativos, quando houver interesse comum em firmar parceria em prol da prestação de serviços assistenciais à saúde; e**

**II - contrato administrativo: firmado entre ente público e instituições privadas com ou sem fins lucrativos, quando o objeto do contrato for a compra de serviços de saúde.**

**§ 4º As entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos deixarão de ter preferência na contratação com o SUS, e concorrerão em igualdade de condições com as entidades privadas lucrativas, no respectivo processo de licitação, caso não cumpram os requisitos fixados na legislação vigente.**

**§ 5º As entidades filantrópicas e sem fins lucrativos deverão satisfazer, para a celebração de instrumento com a esfera de governo interessada, os requisitos básicos contidos na Lei nº 8.666, de 1993, e no art. 3º da Lei nº 12.101, independentemente das condições técnicas, operacionais e outros requisitos ou exigências fixadas pelos gestores do SUS.**

**§ 6º Para efeito de remuneração, os serviços contratados deverão utilizar como referência a Tabela de Procedimentos do SUS. (Grifou-se)**

**Art. 6º O credenciamento das entidades privadas prestadoras de serviços de saúde obedecerá às seguintes etapas:**

**I - chamamento público, com a publicação de edital e respectivo regulamento;**

**II - inscrição;**

**III - cadastro (Certificado de Registro Cadastral - CRC) das entidades interessadas;**

**IV - habilitação;**

**V - assinatura do termo contratual; e**

**VI - publicação do extrato do contrato no Diário Oficial do ente contratante ou jornal local de grande circulação. (Grifou-se)**



Assim, admite-se que instituições privadas possam participar de forma complementar ao Sistema Único de Saúde, mediante contrato ou convênio, com preferência às entidades filantrópicas e às sem fins lucrativos. Isso em virtude de não se ter, no Brasil, ainda, condições de ser atendido todo o serviço, o atendimento universal à população, somente pela administração pública.

Conclui-se que o Poder Executivo não pode alterar diretamente a programação decorrente da emenda impositiva nº 34, salvo se tivesse autorização na LDO. A alteração deve seguir o rito previsto na LDO: o Executivo apresenta a motivação da inviabilidade técnica até abril, a Câmara envia indicação de remanejamento até junho, e eventual ajuste orçamentário é formalizado por lei específica.

Se não foi dado impedimento, quando da execução o Executivo precisou realizar ajustes justamente para atender a população, pode fazer atendimento direto, por meio de contrato ou de convênio. Se preciso abertura de crédito para este ajuste, envia projeto de lei para a Câmara.

O IGAM permanece à disposição.

Rita de Lássia Oliveira

**Rita de Cássia Oliveira**  
OAB/RS 42.721  
Consultora do IGAM

Assinado digitalmente por  
FATIMA APARECIDA  
JOHANSEN  
Data: 03/11/2025 09:30



# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097

Site: [www.ibitinga.sp.leq.br](http://www.ibitinga.sp.leq.br) / E-mail: [informacao@camaraibitinga.sp.gov.br](mailto:informacao@camaraibitinga.sp.gov.br)

**PARECER - PLO Nº 226/2025**

PARECER AO EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DA  
ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA-SP, QUANTO À LEGALIDADE DO  
PLO 226/2025.

**Autoria:** Prefeito Municipal

**Assunto:** Autoriza abertura de crédito adicional especial no orçamento vigente do Serviço Autônomo Municipal de Saúde – SAMS

**Valor: R\$ 263.302,77**

**Finalidade declarada:** Suprir dotação orçamentária insuficiente para execução de emenda impositiva parlamentar destinada à realização de cirurgias de amígdalas.

Trata-se de Projeto de Lei nº 226/2025, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, solicitando autorização legislativa para abertura de crédito adicional especial ao orçamento do Serviço Autônomo Municipal de Saúde (SAMS), no valor de R\$ 263.302,77, com a justificativa de atender emenda parlamentar impositiva vinculada à realização de cirurgias de amígdalas.

Todavia, verifica-se que **em nenhum momento** o texto do projeto ou sua justificativa esclarece que os recursos da referida emenda seriam **transferidos à Santa Casa de Caridade e Maternidade de Ibitinga (Organização Social – OS), mediante aditamento ao Convênio nº 02/2022**, o que configura desvio de finalidade em relação ao objeto aprovado na Lei Orçamentária.

O art. 129 da Lei Orgânica de Ibitinga dispõe que as emendas parlamentares individuais são de execução obrigatória, salvo impedimento técnico devidamente demonstrado pelo Executivo e avaliado pelo Legislativo (§6º). Além disso, o §7º do mesmo artigo estabelece que as emendas individuais devem ser executadas conforme o objeto aprovado, observando o limite de 2% da receita corrente líquida, metade destinado a ações e serviços públicos de saúde.



Para validar visite [https://sapl.ibitinga.sp.leg.br/conferir\\_assinatura](https://sapl.ibitinga.sp.leg.br/conferir_assinatura) e informe o código 0DBB-49FC-ABCE-5834F

No presente caso, a destinação original da emenda — realização de cirurgias de amígdalas — não autorizava transferência de recursos à Organização Social (Santa Casa).

A alteração da destinação por meio de aditamento de convênio sem prévia aprovação legislativa afronta o princípio da legalidade orçamentária e viola o §6º do art. 129, pois muda o executor e o objeto da emenda sem autorização da Câmara.

---

### **Da inobservância à Lei nº 5.692/2024 (LDO 2025)**

Conforme bem asseverou a diligente Diretora Financeira:

” Lembrando que na Lei nº 5692 de 27/06/2024, que Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para elaboração e execução da Lei Orçamentária para o exercício financeiro do ano de 2025, Sessão V - das Emendas Parlamentares, artigo nº 20, diz que:

Até o último dia útil de abril de 2025, o Executivo apresentará, de forma motivada, as emendas impositivas sem viabilidade técnica, devendo a Mesa da Câmara, até o último dia útil de junho de 2025, substituí-las por outras, de valor igual ou inferior àsquelas tidas inviáveis.

Em nenhum momento houve a comunicação formal, até abril de 2025, de que a emenda em questão seria inviável tecnicamente ou precisaria de modificação.

Assim, a tentativa de remanejar ou redirecionar o valor da emenda via crédito adicional especial em outubro de 2025 viola o prazo e o procedimento previstos na LDO, e fere o controle orçamentário do Legislativo.

Destarte, sem a comprovação do **impedimento técnico**, não há respaldo legal para alterar a forma de execução do recurso nem para destinar a verba a entidade diversa da prevista.

### **Da natureza indevida do crédito adicional especial**

O crédito adicional especial somente é cabível para criação de nova dotação orçamentária não prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA). Entretanto, o objeto da emenda já estava previsto e aprovado no orçamento.



