Birigui, 19 de fevereiro de 2026

Parecer: 19/2026

Solicitante: Reginaldo Fernando Pereira

Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei nº 16 de 2026 "AUTORIZA O MUNICÍPIO DE BIRIGUI A ABRIR CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL NA LEI Nº 7.620/2025 - LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2.026, NA LEI Nº 7.555/2.025 - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DE 2026 E NA LEI Nº 7.606/2.025 - PLANO PLURIANUAL-PPA DE 2026 A 2029 E ALTERAÇÕES, E PROVIDÊNCIAS CORRELATAS".

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que autoriza o município de Birigui a abrir Crédito Adicional Especial na Lei nº 7.620/2025 - Lei Orçamentária de 2.026, na Lei nº 7.555/2.025 - Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026 e na Lei nº 7.606/2.025 - Plano Plurianual-PPA de 2026 a 2029 e alterações, e providências correlatas. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob o número 385/2026, em 12 de fevereiro de 2026. Despachado para parecer em 19 de fevereiro de 2026. Recebido para parecer em 19 de fevereiro de 2026.

I – Do Projeto.

Projeto de lei que trata da abertura de crédito adicional especial, conforme artigo 43, § 1º, I, da Lei nº 4.320/64 – Lei do Orçamento, que estabelece abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais em caso de superávit financeiro, em balanço patrimonial no exercício anterior de acordo com o artigo 2º, do presente projeto de lei.

Câmara Municipal de Birigüi - SP
PROTOCOLO GERAL 458/2026
Data: 24/02/2026 - Horário: 08:12
Legislativo - PARJU 19/2026

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

São recursos oriundos de emenda parlamentar, conforme descrito nas considerações, no valor de R$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reis), com discriminação de fonte de custeio, fonte função, programa, ação, elemento econômico de acordo com os artigos 75, 76 e 85, da Lei nº 4.320;64.

Possui descrição da emenda parlamentar nas considerações como recurso da emenda parlamentar individual do Governo Federal n° 202544290004, Programação n° 350650820250001, destinada ao Custeio do IPIS, no valor de R$ 150.000,00, ainda no exercício de 2025. Informamos ainda que o valor excedente de R$ 2.660,29 apurado no superavit financeiro, refere-se aos rendimentos, que devem ser devolvidos ao Governo Federal após a prestação e contas da emenda.

Haverá transferência de recursos do Fundo Municipal de Assistência Social para a organização de sociedade civil Instituto de Promoção e Inclusão Social – IPIS, situado no endereço Rua Tokuji Tokunaga, 940 — Quemil, com CNPJ: 04.442.931/0001-09, na cidade de Birigui – SP, com objetivo de custeio de atividades, entidade que possui como objetivo Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) para crianças e adolescentes de 06 a 15 anos, conforme Lei Municipal nº 7.627/25, com parecer jurídico nº 181/25 ao projeto de lei nº 164/25.

II –Organização da Sociedade Civil.

Fazem parte do chamado terceiro setor, que são organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, iniciadas por particulares, sendo pessoa jurídica de direito privado, para a prestação de serviços públicos não exclusivos do Estado, recebem fomento do poder público através de

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

dotações orçamentárias ou da exploração de sua própria atividade fim, os recursos devem ser restritos a sua própria finalidade.

Fazem parte do terceiro setor: I – Organizações da Sociedade Civil – ONGS, II – Paraestatais que são os Serviços Sociais Autônomos e Corporações Profissionais e III – Entes de Colaboração que são as Organizações Sociais – OS e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Públicos – OSCIP.

As chamadas ONGs são organizações que fazem parte do terceiro setor, para realização de serviços de interesse público não exclusivos do Estado, recebem fomento do poder Público, são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, seu vínculo com à Administração Pública ocorre através do chamado Termo de Colaboração, Termo de Fomento e Acordo de Colaboração.

III – Do Crédito Adicional Especial.

A execução do orçamento público municipal deverá ser executada em conformidade com a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece conforme seu artigo 1º, normas de finanças públicas que os entes federativos devem seguir, seu § 1º, esclarece o que significa a reponsabilidade na gestão fiscal.

De acordo com Hely Lopes Meirelles:

> O projeto de lei de orçamento, de iniciativa do prefeito, é o documento que, de forma articulada, estima a receita e fixa o montante da despesa, podendo, ainda, conter disposições que autorizem a abertura de créditos

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

suplementares e operações de crédito por antecipação de receita, nos termos do artigo 165, § 8º, da CF. (....). (MEIRELLES, p. 232).

Existem os chamados créditos adicionais, previstos no artigo 41, da Lei nº 4.320/64 – Lei do Orçamento, é considerado um instrumento de ajuste orçamentário que se subdivide em Crédito Suplementar, Crédito Especial e Crédito Extraordinário, o primeiro se destina ao reforço de dotações orçamentárias de acordo com o artigo 41, I, da Lei nº 4.320/64, o segundo é destinados para despesas que não haja dotação específica, conforme artigo 41, II, da Lei nº 4.320/64 e o terceiro para as despesas urgentes e imprevisíveis como em caso de calamidade pública de acordo com o artigo 41, III, da Lei n] 4.320/64 – Lei do Orçamento.

Créditos adicionais possuem a função de custear as despesas não previstas ou insuficientemente dotadas no orçamento, necessitando de autorização legislativa e se dividem em três categorias, dentre elas os créditos especiais.

Créditos especiais são utilizados para custear uma despesa para qual não haja dotação orçamentária específica, ou seja, possibilitam a inclusão de uma nova despesa no orçamento, são autorizados por lei e abertos por decreto do Executivo.

IV – Do Direito.

A transferência destes valores se dá conforme limites autorizados pelo legislativo, ou seja, o próprio fato da transferência de valores dentro do orçamento, anulando um crédito que tem mais recursos do que será utilizado, lançando estes valores para outro elemento, deve guardar proporções ou valores autorizados pelo legislativo.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

O artigo 167 da Constituição Federal é bem claro quanto ao tema:

> **Art. 167.** São vedados: (....) - **V -** a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Eis jurisprudência nesse sentido:

> Ação Popular movida com objetivo de anular a Lei Municipal nº 4.155, de 16 de março de 2021, que determinou a abertura de Crédito Especial para custear a "contratação de serviços artísticos especializados", para fins de realização de galeria de fotos de todos os ex-prefeitos municipais. Alegação de violação ao Regimento Interno da Câmara e à Lei Orgânica do Município de Amparo, bem assim aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública. Ação julgada improcedente. Ausência de lesividade ao patrimônio público, bem como de ilegalidade. Recurso oficial, único interposto improvido. REEXAME NECESSÁRIO Nº 1001268-74.2021.8.26.0022.

Eis jurisprudência do Tribunal de Constas do Estado de São Paulo – TCSP em relação a abertura de créditos especiais:

> EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS MAIS RELEVANTES. OBSERVÂNCIA. EXCESSO DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. FALHA AFASTADA. DEMAIS FALHAS SEM FORÇA PARA COMPROMETER A MATÉRIA. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES. (....) Neste contexto, convém rememorar que a execução orçamentária está sujeita a situações imprevistas que demandam ajustes no orçamento originalmente aprovado.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

A Constituição Federal e a Lei nº 4.320/64 estabelecem instrumentos legais para a realização dessas alterações, de modo a assegurar a adequação das despesas às necessidades efetivas da administração pública durante o exercício fiscal. A possibilidade de alteração do orçamento por meio de créditos adicionais, como os suplementares, extraordinários e especiais, é medida prevista para atender a dinâmica da gestão pública. Esses ajustes são essenciais para garantir a continuidade e a eficiência da execução orçamentária, sem que haja descumprimento da lei orçamentária anual (LOA). Tais instrumentos asseguram que as modificações orçamentárias sejam realizadas de maneira adequada e legal, possibilitando que o orçamento seja ajustado conforme as necessidades da administração pública, sempre respeitando os princípios da legalidade, da transparência e da responsabilidade fiscal. Assim, a Lei Orçamentária nº 1.867, de 08/12/2022 autorizou a abertura de créditos adicionais por suplementação em até 15% do total do orçamento (R$ 38.900.000,00), correspondendo ao montante de R$ 5.835.000,00, o que significa a possibilidade de abertura de créditos adicionais suplementares por Decreto Municipal com utilização de quaisquer fontes de recursos autorizadas pela Lei 4320/64, nos termos do art. 435, § 1º, incisos I a IV. As alterações orçamentárias precisam ser analisadas sob dois aspectos: primeiro, acerca das autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei do Orçamento, denominadas créditos adicionais e; em segundo, por meio das fontes de recursos que vão respaldar tais despesas. Dessa forma, os créditos adicionais classificam-se em i) suplementares, destinados ao reforço e dotação orçamentária; ii) especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e os iii) extraordinários, que se destinam a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

pública. Tal classificação consta da Lei Federal nº 4.320/64 art. 41, incisos I a III. Consideram-se fontes de recursos, desde que não comprometidos, o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; os provenientes de excesso de arrecadação; os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; e o produto de operações de crédito autorizadas em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realiza-las, nos termos do art. 436, § 1º, incisos I a IV, da Lei Federal nº 4.320/64. Baseado nos conceitos de alterações orçamentárias legais expostos, verifica-se que as fontes de recursos resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, são subdivididas em transposição que consiste na realocação de recursos entre programas de trabalho, dentro de um mesmo órgão, modificando o valor inicialmente programado; remanejamento que trata da realocação de recursos entre órgãos, sem alteração de função, subfunção, programa ou categoria econômica; e a transferência que se dá com realocação de recursos entre categorias econômicas de despesa, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho. (....). TC-004062.989.23-1 - SESSÃO DE 27/05/2025. (grifo nosso).

Lei nº 4320/64:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em: **I -** suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária; **II -** especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; **III -**

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares *e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa*. **§ 1º** Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: **(....) I -** o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

Fazem parte das receitas tributárias do município as transferências de recursos realizadas pelo estado e pela União para compor a receita tributária do próprio município. Os recursos do respectivo projeto são decorrentes de transferências voluntárias que, como o próprio nome diz, não são cogentes, mas dependem de manifestação de vontades do órgão titular da arrecadação.

Estando claro que não se cuida de receita transferida obrigatória, mas da que é transferida em face de ajuda de um ente a outro, como exemplo o repasse de recursos da União ao estado para promover evento cultural, para construir uma creche etc.

Por transferência voluntária entende-se a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema único de Saúde – SUS, de acordo com o artigo 25 da Lei nº 4320/64. Normalmente a receita transferida dirige-se à celebração de algum convênio entre os entes estatais.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

O projeto está de acordo com a Lei Complementar nº 101/2000 em seu artigo 25 e artigo 167, X da Constituição Federal:

Lei nº 4.320/64:

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas: (....) **§ 2º** Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado.

Art. 16. Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras, a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica. Parágrafo único. O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados.

Art. 17. Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções.

Lei Complementar nº 101/2000:

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. **§ 1º** São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias: **I -** existência de dotação específica; II - (VETADO) **III -** observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição; **IV -** comprovação, por parte do beneficiário, de: **a)** que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos; **b)** cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde; **c)** observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal; **d)** previsão orçamentária de contrapartida. § 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada. **§ 3º** Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

Constituição Federal:

Art. 167. São vedados: (....) **X -** a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Eis jurisprudência nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Ação popular Repasse de verba pública para a realização do carnaval de 2020, na Cidade de Bauru Efeito

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

suspensivo parcialmente concedido Nulidade no capítulo relativo à determinação de que a agravante promovesse toda a organização e providenciasse todo o suporte necessário à realização do evento carnavalesco Decisão extra petita neste ponto No mais, em análise perfunctória, possível a existência de irregularidades no Processo Administrativo n.º 177792/2019, que culminou na contratação da LIESB Prematuridade do repasse de quaisquer numerários antes da análise do mérito pelo juízo de origem - Reforma parcial da r. decisão Recurso parcialmente provido. Agravo de Instrumento: 2027468-07.2020.8.26.0000 Ação Popular - Pedido de declaração de nulidade de chamamento público para celebração de termo de colaboração com Organização da Sociedade Civil para realização de serviços relacionados à Educação - Indeferimento da inicial por falta de interesse de agir - Ausente demonstração de risco concreto ao patrimônio público - Causa de pedir que se baseia em mera possibilidade, não sustentada por elementos concretos, de eventual suspensão de repasses de verbas relacionadas à educação - Sentença mantida - Recurso desprovido (....) **A possibilidade de celebração de termo de colaboração em casos como dos autos é prevista pela lei 13.019/14, que assim dispõe: "Art. 16. O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros"**. (....) **A respeito, já decidiu o STF na ADI 1.923/DF: "Os setores de saúde (CF, art. 199, caput), educação (CF, art. 209, caput), cultura (CF, art. 215), desporto e lazer (CF, art. 217), ciência e tecnologia (CF, art. 218) e meio ambiente (CF, art. 225) configuram serviços públicos sociais, em relação aos quais a Constituição, ao mencionar que "são deveres do Estado e da Sociedade" e que são "livres à iniciativa privada", permite a atuação, por direito próprio, dos particulares, sem que para tanto seja**

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em: http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

necessária a delegação pelo poder público, de forma que não incide, in casu, o art. 175, caput, da Constituição. A atuação do poder público no domínio econômico e social pode ser viabilizada por intervenção direta ou indireta, disponibilizando utilidades materiais aos beneficiários, no primeiro caso, ou fazendo uso, no segundo caso, de seu instrumental jurídico para induzir que os particulares executem atividades de interesses públicos através da regulação, com coercitividade, ou através do fomento, pelo uso de incentivos e estímulos a comportamentos voluntários". Apelação nº 1000060-69.2023.8.26.0512.00000. (grifo nosso).

O artigo 2º, estabelece que os recursos serão de acordo com o artigo 43, § 1º, I da Lei nº 4320/64, I - o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, estando de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, documentos necessários juntados ao projeto.

V - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e conveniência inerentes ao exercício do mandado eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.

VI – Conclusão.

Ante o exposto, projeto de lei se encontra de acordo com os artigos 12, § 2º, 16 e 17, 43, § 1º, I, 75, 76 e 85, da Lei nº 4.320/64 – Lei

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em: http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

do Orçamento, artigo 25, da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal e artigo 167, X, da Constituição Federal.

Assim, opinamos pela legalidade e constitucionalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

É o parecer.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

Fernando Baggio Barbiere
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588