

## INFORMATIVO

**TEOR DA SOLICITAÇÃO:** Informativo com o cenário atual das deliberações do Supremo Tribunal Federal no âmbito das ações que questionam a constitucionalidade de emendas parlamentares

**AUTORES:** Eugênio Greggianin  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Coordenação de Informações Orçamentárias

Giordano Bruno Antoniazzi Ronconi  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Coordenação de Informações Orçamentárias

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	3
2. BREVE HISTÓRICO .....	3
3. DECISÕES POR TIPO DE EMENDA .....	8
A. TODAS AS EMENDAS (RP 6, 7, 8 E 9).....	8
B. EMENDAS DE RELATOR GERAL (RP 9).....	11
C. EMENDAS DE COMISSÃO (RP 8) .....	11
D. EMENDAS IMPOSITIVAS (RP 6 E 7) .....	13
E. EMENDAS INDIVIDUAIS DE TRANSFERÊNCIA ESPECIAL – “EMENDA PIX” (RP 6).....	15

## 1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Informativa traz um resumo atualizado das principais decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) com impacto na elaboração e execução de várias modalidades de emendas orçamentárias no âmbito do Congresso Nacional. Não foram consideradas as decisões ou despachos que não afetam diretamente os requisitos gerais de apresentação e execução de emendas.

## 2. BREVE HISTÓRICO

Em 14 de junho de 2021, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), na ADPF 854 (que possui objeto semelhante aos das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPFs 850, 851 e 1.014) solicitou a concessão de medida cautelar “contra atos do Poder Público relativos a execução do indicador de Resultado Primário (RP) nº 09 (despesa discricionária decorrente de emenda de relator-geral, exceto recomposição e correção de erros e omissões) da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021, a fim de evitar e reparar lesão a preceitos fundamentais que norteiam a Administração Pública e o Orçamento Público relativos à moralidade, à legalidade, à transparência, ao controle social das finanças públicas, a impessoalidade, isonomia e ao regime de emendas parlamentares ao Orçamento.”

Em 05 de novembro de 2021, a Ministra Rosa Weber, então relatora da ADPF 854, deferiu monocraticamente o pedido cautelar requerido, determinando medidas relacionadas às emendas de relator, inclusive quanto à suspensão completa dos recursos de RP 9<sup>1</sup> até o julgamento do mérito.

Não obstante, no dia 6 de dezembro, a Ministra **acolheu exceções**,

<sup>1</sup> (a) quanto ao orçamento dos exercícios de 2020 e de 2021, que seja dada ampla publicidade, em plataforma centralizada de acesso público, aos documentos encaminhados aos órgãos e entidades federais que embasaram as demandas e/ou resultaram na distribuição de recursos das emendas de relator-geral (RP-9), no prazo de 30 (trinta) dias corridos;

(b) quanto à execução das despesas indicadas pelo classificador RP 9 (despesas decorrentes de emendas do relator do projeto de lei orçamentária anual), que sejam adotadas as providências necessárias para que todas as demandas de parlamentares voltadas à distribuição de emendas de relator-geral, independentemente da modalidade de aplicação, sejam registradas em plataforma eletrônica centralizada mantida pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal previsto nos arts. 3º e 4º da Lei 10.180/2001, à qual assegurado amplo acesso público, com medidas de fomento à transparência ativa, assim como sejam garantidas a comparabilidade e a rastreabilidade dos dados referentes às solicitações/pedidos de distribuição de emendas e sua respectiva execução, em conformidade com os princípios da publicidade e transparência previstos nos arts. 37, caput, e 163-A da Constituição Federal, com o art. 3º da Lei 12.527/2011 e art. 48 da Lei Complementar 101/2000, também no prazo de 30 (trinta) dias corridos; e

(c) quanto ao orçamento do exercício de 2021, que seja suspensa integral e imediatamente a execução dos recursos orçamentários oriundos do identificador de resultado primário nº 9 (RP 9), até final julgamento de mérito desta arguição de descumprimento.

especialmente para as áreas de saúde e educação, considerando o potencial risco à continuidade dos serviços públicos essenciais à população.

Em 10 de novembro de 2022, a referida cautelar foi referendada pelo plenário do STF. Em 19 de dezembro de 2022, o STF julgou procedentes os pedidos para “declarar incompatíveis com a ordem constitucional brasileira as práticas orçamentárias viabilizadoras do chamado “esquema do orçamento secreto”, consistentes no uso indevido das emendas do Relator-Geral”.

Em junho de 2024, o atual<sup>2</sup> relator das citadas ADPFs, Ministro Flávio Dino, verificou que **as transferências especiais (as chamadas “emendas PIX”)**, com previsão constitucional, deveriam ser tratadas por outro instrumento, o que gerou as ADIs 7688, 7697 e 7695, de modo que o objeto da ADPF 854 deveria se limitar às emendas não impositivas de comissão (RP8).

Quanto às **emendas de comissão**, o relator entendeu que “não importa a embalagem ou o rótulo (RP 2, RP 8, “emendas pizza”, etc.)”, de forma que a “mera mudança de nomenclatura não constitucionaliza uma prática classificada como inconstitucional pelo STF, qual seja, a do “orçamento secreto””.

Ante as informações prestadas até junho daquele ano pelo Executivo e Legislativo, o relator considerou necessários esclarecimentos adicionais sobre as **emendas de comissão**, e convocou uma audiência de conciliação. Essa audiência ocorreu no dia 1º de agosto de 2024, determinando-se:

I) que, doravante, a destinação ou indicação de qualquer tipo de emenda ou fração de emenda para Estados e Municípios tenha absoluta vinculação federativa, isto é, Deputados e Senadores só poderão destiná-las ou indicá-las para o Estado (ou para Município integrante do Estado) pelo qual foi eleito, em virtude do disposto nos arts. 45 e 46 da Constituição, salvo projeto de âmbito nacional cuja execução ultrapasse os limites territoriais do Estado do parlamentar;

**II) que, doravante, a execução da RP 8 e dos "restos a pagar" referentes às emendas RP 9 ("emendas de relator") somente sejam pagos pelo Poder Executivo mediante prévia e total transparência e rastreabilidade;**

III) que, quando executoras de recursos de emendas parlamentares (qualquer que seja a modalidade), as ONGs e demais entidades do terceiro setor respeitem procedimentos objetivos de contratação e observem os deveres de transparência e rastreabilidade (art. 163-A da Constituição c/c art. 69 da Lei no. 13.019/2014). (Grifo nosso)

Com essa determinação, o empenho e pagamento das despesas classificadas como emendas de comissão (RP8) foi suspenso, situação mantida até a decisão

<sup>2</sup> Com a aposentadoria da Ministra Rosa Weber em setembro de 2023, a relatoria das ADPFs foi redistribuída para o Ministro Flávio Dino.

proferida em 02/12/24, que em decorrência da publicação da LC 210/2024, permitiu a retomada da execução das emendas de comissão. Contudo, com a decisão emanada em 23/12/24, a execução dessas emendas foi novamente suspensa.

Destaca-se no quadro seguinte, as principais decisões do STF relacionadas às emendas tomadas mais recentemente:

**Quadro 1 – Seleção das principais decisões recentes do STF sobre emendas parlamentares**

DATA DA DECISÃO	SÍNTESE	AÇÃO
01/08/24	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vinculação Federativa das emendas</li> <li>Emendas de Comissão e RP9 (restos a pagar) somente podem ser pagas mediante prévia e total transparência e rastreabilidade.</li> <li>ONGs: a) devem usar os sistemas de licitação integrados ao Transferegov.br; ou b) realizar cotações eletrônicas no Transferegov.br, que envia notificação a todos os fornecedores do SICAF.</li> </ul>	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 (Partidos)
01/08/24	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Emendas “Pix” RP 6.</b> Exige rastreabilidade, fixa competência do TCU e CGU, requisitos no transferegov.br, vinculação federativa, auditoria em ONGs, utilização de conta exclusiva.</li> </ul>	ADI 7688 (Abraji)
08/08/24	<ul style="list-style-type: none"> <li>Continuidade das emendas Pix: obras em andamento (com condições); e calamidade pública.</li> </ul>	ADI 7695 (PGR)
14/08/24	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Emendas Impositivas:</b> critérios técnicos de eficiência, transparência e rastreabilidade. Caráter relativo da impositividade.</li> <li>Dever do Executivo verificar os requisitos técnicos e legais das emendas.</li> <li>Susta a execução de emendas impositivas, sem prejuízo de obras em andamento e das ações para atendimento de calamidade pública.</li> <li>Plenário referendou em 19/08/2024</li> </ul>	ADI 7697 (PSOL)
20/08/24	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Emendas RP 8:</b> projetos de interesse nacional ou regional, definidos de comum acordo entre Legislativo e Executivo; Emendas Pix: devem identificar o objeto, prioridade para obras inacabadas; demais emendas individuais – regulamentação dos impedimentos técnicos; emendas de bancada – projetos estruturantes</li> </ul>	Nota Reunião Conjunta dos Poderes
23/08/24	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uso obrigatório dos códigos de rastreamento para as emendas de comissão (RP 8) e relator (RP9).</li> </ul>	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 (Partidos)
10/10/24	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantém as medidas de restrição à execução das emendas RP8 e RP9.</li> <li>Reitera, para as emendas de Comissão, a necessidade de identificar os “autores das proposições as quais fixaram destinos as emendas”.</li> </ul>	

DATA DA DECISÃO	SÍNTESE	AÇÃO
02/12/24 (reiterada em 09/12/24)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Restos a pagar de emendas de relator relativo aos anos 2020, 2021 e 2022:</b> a execução pode ser retomada, DESDE QUE o ordenador de despesas, em conjunto com o órgão de controle interno, verifique formalmente que o Portal da Transparência contém o nome do(s) parlamentar(es) autor(es) da indicação (ou “solicitadores”). A liberação de emendas somente pode ocorrer se observados os critérios de transparência e rastreabilidade, ausente impedimento técnico (LC 210/24). O mesmo vale para emendas de comissão RP 8, até o corrente exercício.</li> <li>• Quanto às <b>transferências especiais</b> (“emendas PIX” - RP 6), reitera as ADIs 7688 (e-doc. 49), 7695 (e-doc. 32) e 7697 (e-doc. 32) acerca da obrigatoriedade de apresentação e aprovação prévias do plano de trabalho.</li> <li>• Somente é possível liberar <b>novas “emendas PIX”</b> (em exercícios vindouros) com a PRÉVIA aprovação do plano de trabalho pelo Poder Executivo Federal (Ministério setorial).</li> <li>• Demais “emendas individuais” e “emendas de bancada” (RP 7) de exercícios relativos a 2024 e anteriores. Não remanescem obstáculos à retomada de sua execução, observadas as disposições legais e a ressalva constante do item seguinte: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quanto às “<i>emendas</i> de comissão” (RP 8), as indicações para a deliberação das Comissões poderão ser feitas por qualquer parlamentar, inclusive pelos líderes partidários.</li> <li>• Em relação às emendas para a área da saúde (todas as modalidades), doravante a sua destinação está condicionada ao atendimento de orientações e critérios técnicos indicados pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde (SUS) e fixados pelas Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite (CITs),</li> <li>• Ademais, a execução de emendas em saúde deve ser expressamente referida na Programação Anual de Saúde (PAS) e na prestação de contas por meio do Relatório Anual de Gestão (RAG);</li> </ul> </li> <li>• Para o exercício de 2025, quanto às “<b>emendas de bancada</b>” (RP 7) e às “<b>emendas de comissão</b>” (RP 8), devem ser observadas as disposições da LC nº. 210/2024, conforme delineado nesta decisão</li> <li>• Em face da <b>equivalência entre os Poderes</b>, prevista na Constituição e adotada pela LC nº. 210/2024, as despesas com emendas parlamentares não podem crescer, em 2025 e anos seguintes, mais do que as despesas discricionárias do Executivo, ou do que o limite de crescimento do teto da LC nº. 200/2023 (novo arcabouço fiscal), ou do que a variação da Receita Corrente Líquida (RCL), o que for menor, até deliberação do STF quanto ao mérito da ADI 7697.</li> </ul>	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 ADIs 7688, 7695 e 7697
23/12/24	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necessidade de publicação, pela Câmara dos Deputadas, das Atas das reuniões das Comissões Permanentes nas quais foram aprovadas as 5.449 emendas indicadas no</li> </ul>	

DATA DA DECISÃO	SÍNTESE	AÇÃO
	<p>Ofício nº 1.4335.458/2024.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Necessidade de o <b>Ministério da Saúde</b>, relativamente às emendas parlamentares: i) manter bloqueado os recursos recebidos de transferências fundo a fundo; ii) abrir contas específicas para cada emenda parlamentar na área da saúde. As contas devem ser informadas aos gestores estaduais ou municipais, à CGU e ao MS, em 10 dias corridos.</li> </ul>	
03/02/25	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reitera decisão de 02/12/2024, determinando aos beneficiários de “emendas PIX” a <b>inserção, na Plataforma Transferegov.br, dos planos de trabalhos referentes às emendas relativas ao exercício financeiro de 2024 e anteriores</b>, caso ainda não realizada, sob pena de nova suspensão de repasses e apuração de responsabilidade civil e criminal, fixando, para tanto, o prazo de 60 dias corridos.</li> <li>Reitera despacho de 23/12/2024, acerca da necessidade de abertura de contas específicas para movimentação de cada emenda parlamentar.</li> </ul>	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 ADIs 7688, 7695 e 7697
26/02/25	<ul style="list-style-type: none"> <li>Autorização da retomada de execução das emendas de 2025 e anteriores, sendo que emendas de comissão e de bancada devem ter aprovação ou convalidação registrada em Atas de reunião.</li> </ul>	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014
06/03/25	<ul style="list-style-type: none"> <li>Homologação do Plano de Trabalho apresentado pelos Poderes Executivo e Legislativo:</li> <li><b>Não subsistem empecilhos para a execução das emendas parlamentares ao Orçamento de 2025, bem como as relativas aos exercícios anteriores, SALVO:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Impedimentos técnicos identificados</b>, caso a caso, de modo motivado, pelo ordenador de despesas do Poder Executivo, nos termos dos arts. 165, § 11, II e 166, § 13, da Constituição Federal, bem como o art. 10 da Lei Complementar nº. 210/2024 e das decisões do Plenário do STF;</li> <li><b>Suspensão específica</b>, anteriormente determinada pelo STF, em face de auditorias realizadas pela CGU em ONGs e demais entidades do terceiro setor;</li> <li>Recursos destinados à <b>Saúde</b> que não estejam incluídos em contas especificadas devidamente regularizadas nos bancos competentes;</li> <li><b>Transferências especiais</b> (emendas PIX) sem Plano de Trabalho apresentado e aprovado;</li> <li><b>Emendas de comissão e de bancada</b> em relação às quais não há aprovação ou convalidação registrada em Atas de reunião das Comissões e das Bancadas, respectivamente, com a <b>identificação do solicitante/apoiador parlamentar e de sua destinação</b>. As referidas Atas deverão ser publicadas no Portal da Transparência; e</li> <li>Incidência de <b>ordem judicial específica</b> oriunda de outra instância do Poder Judiciário ou dos sistemas de controle interno e externo (art. 71 da CF).</li> </ol> </li> </ul>	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014



DATA DA DECISÃO	SÍNTESE	AÇÃO
01/04/25	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constata a falta de cadastramento de 6.247 Planos de Trabalho relativo às transferências especiais (“emendas PIX”).</li> <li>• Reitera a imperatividade de apresentação dos citados Planos de Trabalho (desde 2020).</li> <li>• Ademais, independentemente da apresentação dos Planos de Trabalho, remanesce o dever constitucional de prestação de contas das despesas efetuadas (art. 70, parágrafo único, da CF).</li> </ul>	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014
30/04/25	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determina o <b>bloqueio da execução das emendas parlamentares da saúde</b> relativas às 1283 contas não regularizadas, ficando o desbloqueio condicionado a pedido específico do Ministério da Saúde, atestando a regularização da conta, caso a caso.</li> </ul>	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014
04/06/25	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Execução do <b>Plano de Trabalho dos Poderes</b>, fixada a data de 12 de agosto de 2025 para que prestem informações atualizadas acerca do cumprimento de cada um de seus Eixos;</li> <li>• Em 12 de agosto de 2025 os Poderes Legislativo e Executivo devem comprovar a adoção de medidas normativas para a adequada destinação de recursos a ONGs e demais entidades do terceiro setor.</li> </ul>	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014

### 3. DECISÕES POR TIPO DE EMENDA

A seguir são mostradas, de forma sintética, as decisões aplicáveis por tipo de emenda, o que facilitará uma visão mais abrangente das determinações afetas às emendas dentro do conjunto das decisões do STF.

#### A. TODAS AS EMENDAS (RP 6, 7, 8 E 9)

##### ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 (Cidadania, PSB, PSOL e Partido Verde)

- **Decisão de 01/08/24:** Deputados e Senadores só poderão destinar/indicar emendas para o Estado (ou para Município integrante do Estado) pelo qual foi eleito, em virtude do disposto nos arts. 45 e 46 da Constituição, salvo projeto de âmbito nacional cuja execução ultrapasse os limites territoriais do Estado do parlamentar;
- Quando executoras de recursos de emendas parlamentares (qualquer que seja a modalidade), as ONGs e demais entidades do terceiro setor devem respeitar procedimentos objetivos de



contratação e observar os deveres de transparência e rastreabilidade (art. 163-A da Constituição c/c art. 69 da Lei nº. 13.019/2014).

- **Decisão de 23/08/24:** obrigatoriedade do depósito, manutenção e gestão dos valores transferidos em contas-correntes bancárias específicas, individualizadas por transferência e por emenda parlamentar. Esta ordem, naquele momento, teve efeitos ex nunc, incidindo sobre repasses futuros ou já efetuados e ainda em execução à época da decisão.
- No caso de organizações da sociedade civil, para que haja plena rastreabilidade e transparência dos processos de contratações realizados com recursos oriundos de emendas parlamentares, fica permitido somente:
  - a) usar os sistemas de licitação integrados ao Transferegov.br; ou
  - b) realizar cotações eletrônicas direto no Transferegov.br, que envia notificação a todos os fornecedores do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF).

#### **ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 e ADIs 7688, 7695 e 7697**

- **Decisão de 02/12/24:** Quanto às emendas para a área da saúde, a sua destinação está condicionada ao atendimento de orientações e critérios técnicos indicados pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde (SUS) e fixados pelas Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite (CITs), com base no art. 14-A da Lei nº. 8.080/1990. O cumprimento deste requisito deve ser aferido pelo gestor federal previamente à liberação do recurso, e o seu descumprimento caracteriza impedimento de ordem técnica à execução, na forma do art. 10, XXII, da LC nº. 210/2024.
- As despesas com emendas parlamentares não podem crescer, em 2025 e em anos seguintes, mais do que as despesas discricionárias do Executivo, ou do que o limite de crescimento do teto da LC nº. 200/2023 (novo arcabouço fiscal), ou do que a variação da Receita Corrente Líquida (RCL), o que for menor, até deliberação do STF quanto ao mérito da ADI 7697.
- **Decisão de 23/12/24:** O Poder Executivo só poderá executar as emendas parlamentares relativas ao ano de 2025 caso haja a conclusão de todas as medidas corretivas já ordenadas pelo STF, notadamente as adequações no Portal da Transparência e na

plataforma Transferegov.br, com o registro de todas as informações a serem fornecidas pelo Poder Legislativo e pelos órgãos do Poder Executivo.

- Em relação às emendas direcionadas a saúde, os gestores estaduais e municipais devem: i) manter bloqueados nas contas os recursos recebidos de transferências fundo a fundo e ii) abrir, imediatamente, contas específicas para cada emenda parlamentar na área da saúde.
- **Decisão de 03/01/2025:** Determinação de suspensão imediata de repasses a entidades que não forneceram transparência adequada ou não divulgaram as informações requeridas, com sua inscrição no Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM) e no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).
- **Decisão de 26/02/25:** Homologação do Plano de Trabalho apresentado pelos Poderes Legislativo e Executivo. O Tribunal referendou a decisão em 06/03/2025, e com isso não subsistem entraves para a execução de emendas parlamentares ao Orçamento de 2025 e exercícios anteriores, exceto os seguintes itens:
  - a) Impedimentos técnicos identificados, caso a caso, de modo motivado, pelo ordenador de despesas do Poder Executivo, nos termos dos arts. 165, § 11, II e 166, § 13, da Constituição Federal, bem como do art. 10 da Lei Complementar nº. 210/2024 e das decisões do Plenário do STF;
  - b) Suspensão específica, anteriormente determinada pelo STF, em face de auditorias realizadas pela CGU em ONGs e demais entidades do terceiro setor;
  - c) Recursos destinados à Saúde que não estejam em contas específicas devidamente regularizadas nos bancos competentes;
  - d) Transferências especiais (“emendas PIX”) sem Plano de Trabalho apresentado e aprovado;
  - e) “Emendas de comissão” e “de bancada” em relação às quais não haja aprovação ou convalidação registrada em Atas de reunião das Comissões e das Bancadas, respectivamente, com a identificação do parlamentar solicitante/apoiador e de sua destinação. As referidas Atas devem estar devidamente publicadas no Portal da Transparência; e

f) Incidência de ordem judicial específica oriunda de outra instância do Poder Judiciário ou dos sistemas de controle interno e externo (art. 71 da CF).

- **Decisão 06/03/2025** Referendada a decisão de 26/02/2025.

## B. EMENDAS DE RELATOR GERAL (RP 9)

### ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 (Cidadania, PSB, PSOL e Partido Verde):

- **Decisão de 23/8/24:** Determina o uso obrigatório dos códigos de acompanhamento da execução orçamentária criados pela STN para as emendas de relator (3140).
- **Decisão de 10/10/24:** Manteve as medidas suspensivas em relação ao RP 9.

### ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 e ADIs 7688, 7695 e 7697

- **Decisão de 02/12/24:** Com a publicação da LC nº. 210/2024, ficam superados os obstáculos à retomada da execução dos **restos a pagar** das “emendas de relator”, desde que não haja nenhum impedimento legal ou técnico e todos os registros estejam no Portal da Transparência e no Transferegov.br, incluída a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)” - vedada a substituição pelo Relator do Orçamento - bem como dos beneficiários finais.

## C. EMENDAS DE COMISSÃO (RP 8)

### ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 (Cidadania, PSB, PSOL e Partido Verde):

- **Decisão de 01/08/24:** as programações RP 8 e "restos a pagar" referentes às emendas RP 9 ("emendas de relator") somente podem ser pagas pelo Poder Executivo mediante prévia e total transparência e rastreabilidade.
- **Nota Conjunta de 20/08/24:** serão destinadas a projetos de interesse nacional ou regional, definidos de comum acordo entre Legislativo e Executivo, conforme procedimentos a serem estabelecidos em até dez dias.

- **Decisão de 23/08/24:** Determina o uso obrigatório dos códigos de acompanhamento da execução orçamentária criados pela STN para as emendas de comissão (3130).
- **Decisão de 10/10/2024:** Manteve as medidas suspensivas em relação ao RP 8. Somente será possível a eventual revisão dos comandos fixados pelo STF, com medidas efetivas conducentes à concretização das regras constitucionais de transparência, rastreabilidade e efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. As emendas de comissão, quando de suas aprovações, devem ser registradas em Atas com as informações que explicitem os autores das proposições as quais fixaram destinos às citadas emendas.

#### **ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 e ADIs 7688, 7695 e 7697**

- **Decisão de 02/12/24:** Em relação às “emendas de comissão” relativas ao ano de 2024 (e anteriores), com a publicação da LC nº. 210/2024, não remanesce qualquer obstáculo à retomada da execução, desde que não haja nenhum impedimento legal ou técnico e todos os registros estejam no Portal da Transparência e no Transferegov.br, inclusive a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)”, vedada a substituição pelo Presidente da Comissão.
- Para as “emendas de comissão” relativas ao exercício de 2025 e seguintes, devem ser observadas as disposições da LC nº 210/2024. Tais emendas devem ser deliberadas nas respectivas comissões, sempre com registro detalhado em Ata, na qual deve conter, inclusive, a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)” ou autor(es) da(s) proposta(s).
- As indicações para a deliberação das Comissões poderão ser feitas por qualquer parlamentar, inclusive pelos líderes partidários.
- **Decisão de 29/12/2024:** Nulidade do Ofício nº 1.4335.458/2024 da Câmara dos Deputados, com a vedação de empenho dos valores ali constantes. Excepcionalmente, foi admitida a continuidade da execução de empenhos de "emendas de comissão" realizados até 23/12/2024, salvo outras ilegalidades.
- Autorização para movimentação de recursos de emendas parlamentares já depositados nos Fundos de Saúde até 10/01/2025, independentemente de contas específicas. A partir de 11/01/2025, a movimentação exige contas específicas. Autorização para empenho imediato de "emendas impositivas" para a Saúde até 31/12/2024, sem a exigência de contas específicas para o

empenho, mas sim para os pagamentos.

- **Decisão 25/04/2025:** Inexiste incompatibilidade entre a Resolução nº. 001/2025 e a Lei Complementar nº. 210/2024, no que se refere à autoria das “emendas de comissão”. Isso porque os dispositivos colacionados permitem a interpretação de que a autoria das “emendas de comissão” não é reservada ao monopólio dos líderes partidários
- **Decisão 15/05/2025:** Necessidade de registro da autoria das alterações das programações orçamentárias nas atas das reuniões das comissões e das bancadas.
- Não há vedação a que líderes partidários sejam autores de “emendas de comissão”, mas tão somente que detenham exclusividade de autoria.
- Não há afronta à determinação de vinculação federativa nas hipóteses de indicação assumida por líder partidário

## D. EMENDAS IMPOSITIVAS (RP 6 E 7)

### ADI 7697 (PSOL)

- **Decisão de 14/08/24:**
  - 1) Não é compatível com a Constituição Federal a execução de emendas ao orçamento que não obedecem a critérios técnicos de eficiência, transparência e rastreabilidade, de modo que **fica impedida qualquer interpretação que confira caráter absoluto à impositividade** de emendas parlamentares;
  - 2) **É dever do Poder Executivo aferir, de modo motivado e transparente, se as emendas parlamentares estão aptas à execução,** conforme requisitos técnicos constantes da Constituição Federal, normas legais e regulamentares;
  - 3) A execução das emendas parlamentares impositivas, quaisquer que sejam as modalidades existentes ou que venham a ser criadas, somente ocorrerá **caso atendidos, de modo motivado, os requisitos, extraídos do texto da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais aplicáveis,** sem prejuízo de outras regras técnicas adicionalmente estabelecidas em níveis legal e infralegal<sup>3</sup>. (Grifo nosso).

<sup>3</sup> O rol exemplificativo indicado foi: a) Existência e apresentação prévia de plano de trabalho, a ser aprovado pela autoridade administrativa competente, verificando a compatibilidade do objeto com a finalidade da ação orçamentária, a consonância do objeto com o programa do órgão executor, a proporcionalidade do valor indicado e do cronograma de execução; b) Compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual; c) Efetiva entrega de bens e serviços à sociedade, com eficiência, conforme planejamento e demonstração objetiva, implicando um poder-dever da autoridade administrativa acerca da análise de

- **A execução de emendas impositivas fica sustada** até que os poderes Legislativo e Executivo, em diálogo institucional, regulem os novos procedimentos conforme a presente decisão, **sem prejuízo de obras efetivamente já iniciadas e em andamento**, conforme atestado pelos órgãos administrativos competentes, **ou de ações para atendimento de calamidade pública** formalmente declarada e reconhecida.

#### **Nota Conjunta entre representantes dos Poderes (20/08/24):**

- **Emendas de Bancada Estadual:** Serão destinadas a projetos estruturantes em cada Estado e no Distrito Federal, de acordo com a definição da bancada, vedada a individualização<sup>4</sup>.
- **Emendas individuais para obras inacabadas:** ficam mantidas, com impositividade, observada a necessidade de identificação antecipada do objeto e a prestação de contas perante o TCU, com a concessão de prioridade.
- **Demais emendas individuais:** ficam mantidas, com impositividade, nos termos de regulação acerca dos critérios objetivos para determinar o que sejam impedimentos de ordem técnica (CF, art. 166, § 13), a serem estabelecidos em diálogo institucional entre Executivo e Legislativo. Tal regulação deverá ser editada em até dez dias<sup>5</sup>.

#### **ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 e ADIs 7688, 7695 e 7697**

- **Decisão de 02/12/24:** Quanto às “emendas de bancada” relativas ao ano de 2024 (e anteriores), com a publicação da LC nº. 210/2024, não remanesce qualquer óbice à retomada da execução, desde que

---

mérito; d) Cumprimento de regras de transparência e rastreabilidade que permitam o controle social do gasto público, com a identificação de origem exata da emenda parlamentar e destino das verbas, da fase inicial de votação até a execução do orçamento; e) Obediência a todos os dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas. Grifo nosso.

<sup>4</sup> Na atual Resolução, com a regulamentação consolidada do Comitê de Admissibilidade de Emendas, as emendas de bancada estadual devem contemplar única obra estruturante ou empreendimento, ou seja, atende-se, no geral, o propósito que veda a “individualização”. No entanto, existem exceções: a) um conjunto articulado de obras no mesmo Município, Região Metropolitana ou Ride; b) quando se trata de custeio ou serviços; ou equipamento (ainda que classificado como custeio).

<sup>5</sup> Tal regulação foi objeto da LC 210/2024.

não haja nenhum impedimento legal ou técnico.

- Para as “emendas de bancada” relativas ao exercício de 2025 e seguintes, devem ser observadas as disposições da LC nº. 210/2024, tais emendas devem ser deliberadas nas respectivas bancadas, sempre com registro detalhado em Ata, na qual deve conter, inclusive, a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)” ou autor(es) da(s) proposta(s).
- **Decisão de 25/04/25:** Em relação às emendas de bancada, o art. 48-A, da Resolução nº. 001/2025, é compatível com a Lei Complementar nº. 210/2024

## E. EMENDAS INDIVIDUAIS DE TRANSFERÊNCIA ESPECIAL – “EMENDA PIX” (RP 6)

### ADI 7688 (Abraji) – Decisão de 01/08/24:

- Exigência de rastreabilidade.
- Competência do TCU e da CGU para fiscalização.
- Necessidade de incluir na plataforma Transferegov.br alguns requisitos prévios: plano de trabalho, objeto, finalidade, estimativa dos recursos, prazo de execução, classificação orçamentária.
- Vinculação federativa dos autores de emendas: só poderão indicá-las para o Estado (ou para Município integrante do Estado) pelo qual foi eleito, salvo projeto de âmbito nacional.
- Auditoria das emendas que beneficiam ONGs.
- Exigência de conta exclusiva.
- Transferências especiais (“emendas PIX”) na área da Saúde somente podem ser executadas mediante prévio parecer das instâncias competentes de governança do SUS.

### ADI 7695 (PGR) – Decisão de 08/08/24:

- Exigência de transparência e rastreabilidade;
- Admite continuidade de execução das “emendas PIX”:
  - 1) obras já em andamento, para pagamento de medições, observadas as seguintes condições, de forma cumulativa: a)



apresentação de atestado sobre a medição, emitido por órgão a ser definido pelo Poder Executivo Federal; b) total transparência e rastreabilidade do recurso a ser transferido; c) registro do plano de trabalho na plataforma Transferegov.br;

2) calamidade pública devidamente reconhecida pela Defesa Civil e publicada em Diário Oficial.

#### **ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 e ADIs 7688, 7695 e 7697**

- **Decisão de 02/12/24:** A apresentação do plano de trabalho deve ser PRÉVIA à transferência, que só ocorrerá após a sua aprovação pelo Poder Executivo Federal (Ministério setorial). A não apresentação e aprovação prévias do plano de trabalho constituem obstáculos de ordem técnica, que excepcionam a impositividade das “emendas individuais”, nos termos do art. 165, § 11, da CF, e do art. 10, I, X, XIII e XXIII, da LC nº. 210/2024.
- Com a publicação da LC nº. 210/2024, não remanesce obstáculo à retomada da execução das “emendas individuais” (incluindo as “emendas PIX”) referentes aos anos de 2024 e anteriores, desde que não haja nenhum impedimento legal ou técnico e todos os registros estejam no Portal da Transparência e no Transferegov.br.
- Para as “emendas de individuais” (incluindo as “emendas PIX”) relativas ao exercício de 2025 e seguintes, devem ser observadas as disposições da LC nº. 210/2024, inclusive quanto à apresentação e à aprovação prévias dos planos de trabalho, no âmbito do Poder Executivo Federal.
- **Decisão de 01/04/25:** Os Estados e Municípios beneficiários das “emendas PIX” referentes aos 6.247 Planos de Trabalho não cadastrados (anos 2020 a 2023) devem prestar contas, no prazo de 90 dias corridos, aos respectivos Ministérios finalísticos, de maneira individualizada, por emenda, com os requisitos habitualmente observados no âmbito do governo federal para a prestação de contas. Para o cumprimento desta determinação, é possível o encaminhamento do trecho pertinente da prestação de contas que tenha sido realizada perante o respectivo Tribunal de Contas estadual, desde que nela conste as informações requeridas, por emenda.

Brasília-DF, 11 de julho de 2025.

EUGÊNIO GREGGIANIN  
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

GIORDANO BRUNO ANTONIAZZI RONCONI  
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA