

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 9¹ até o julgamento do mérito.

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

¹ (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 atual² 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

² 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"> • Vinculação Federativa das emendas • Emendas de Comissão e RP9 (restos a pagar) somente podem ser pagas mediante prévia e total transparência e rastreabilidade. • 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. 	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 (Partidos)
01/08/24	<ul style="list-style-type: none"> • Emendas “Pix” RP 6. Exige rastreabilidade, fixa competência do TCU e CGU, requisitos no transferegov.br, vinculação federativa, auditoria em ONGs, utilização de conta exclusiva. 	ADI 7688 (Abraji)
08/08/24	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidade das emendas Pix: obras em andamento (com condições); e calamidade pública. 	ADI 7695 (PGR)
14/08/24	<ul style="list-style-type: none"> • Emendas Impositivas: critérios técnicos de eficiência, transparência e rastreabilidade. Caráter relativo da impositividade. • Dever do Executivo verificar os requisitos técnicos e legais das emendas. • Susta a execução de emendas impositivas, sem prejuízo de obras em andamento e das ações para atendimento de calamidade pública. • Plenário referendou em 19/08/2024 	ADI 7697 (PSOL)
20/08/24	<ul style="list-style-type: none"> • Emendas RP 8: 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 	Nota Reunião Conjunta dos Poderes
23/08/24	<ul style="list-style-type: none"> • Uso obrigatório dos códigos de rastreamento para as emendas de comissão (RP 8) e relator (RP9). 	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 (Partidos)
10/10/24	<ul style="list-style-type: none"> • Mantém as medidas de restrição à execução das emendas RP8 e RP9. • Reitera, para as emendas de Comissão, a necessidade de identificar os “autores das proposições as quais fixaram destinos as emendas”. 	

DATA DA DECISÃO	SÍNTESE	AÇÃO
02/12/24 (reiterada em 09/12/24)	<ul style="list-style-type: none"> • Restos a pagar de emendas de relator relativo aos anos 2020, 2021 e 2022: 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. • Quanto às transferências especiais (“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. • Somente é possível liberar novas “emendas PIX” (em exercícios vindouros) com a PRÉVIA aprovação do plano de trabalho pelo Poder Executivo Federal (Ministério setorial). • 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"> • Quanto às “emendas de comissão” (RP 8), as indicações para a deliberação das Comissões poderão ser feitas por qualquer parlamentar, inclusive pelos líderes partidários. • 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), • 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); • Para o exercício de 2025, quanto às “emendas de bancada” (RP 7) e às “emendas de comissão” (RP 8), devem ser observadas as disposições da LC nº. 210/2024, conforme delineado nesta decisão • Em face da equivalência entre os Poderes, 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. 	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 ADIs 7688, 7695 e 7697
23/12/24	<ul style="list-style-type: none"> • Necessidade de publicação, pela Câmara dos Deputados, das Atas das reuniões das Comissões Permanentes nas quais foram aprovadas as 5.449 emendas indicadas no 	

DATA DA DECISÃO	SÍNTESE	AÇÃO
	<p>Ofício nº 1.4335.458/2024.</p> <ul style="list-style-type: none"> Necessidade de o Ministério da Saúde, 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. 	
03/02/25	<ul style="list-style-type: none"> Reitera decisão de 02/12/2024, determinando aos beneficiários de “emendas PIX” a inserção, na Plataforma Transferegov.br, dos planos de trabalhos referentes às emendas relativas ao exercício financeiro de 2024 e anteriores, 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. Reitera despacho de 23/12/2024, acerca da necessidade de abertura de contas específicas para movimentação de cada emenda parlamentar. 	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014 ADIs 7688, 7695 e 7697
26/02/25	<ul style="list-style-type: none"> 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. 	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014
06/03/25	<ul style="list-style-type: none"> Homologação do Plano de Trabalho apresentado pelos Poderes Executivo e Legislativo; Não subsistem empecilhos para a execução das emendas parlamentares ao Orçamento de 2025, bem como as relativas aos exercícios anteriores, SALVO: <ol style="list-style-type: none"> 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 o art. 10 da Lei Complementar nº. 210/2024 e das decisões do Plenário do STF; Suspensão específica, anteriormente determinada pelo STF, em face de auditorias realizadas pela CGU em ONGs e demais entidades do terceiro setor; Recursos destinados à Saúde que não estejam incluídos em contas especificadas devidamente regularizadas nos bancos competentes; Transferências especiais (emendas PIX) sem Plano de Trabalho apresentado e aprovado; Emendas de comissão e de bancada em relação às quais não há aprovação ou convalidação registrada em Atas de reunião das Comissões e das Bancadas, respectivamente, com a identificação do solicitante/apoiador parlamentar e de sua destinação. As referidas Atas deverão ser publicadas no Portal da Transparência; e Incidência de ordem judicial específica oriunda de outra instância do Poder Judiciário ou dos sistemas de controle interno e externo (art. 71 da CF). 	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014

DATA DA DECISÃO	SÍNTESE	AÇÃO
01/04/25	<ul style="list-style-type: none"> Constata a falta de cadastramento de 6.247 Planos de Trabalho relativo às transferências especiais ("emendas PIX"). Reitera a imperatividade de apresentação dos citados Planos de Trabalho (desde 2020). 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). 	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014
30/04/25	<ul style="list-style-type: none"> Determina o bloqueio da execução das emendas parlamentares da saúde 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. 	ADPFs 850, 851, 854 e 1.014
04/06/25	<ul style="list-style-type: none"> Execução do Plano de Trabalho dos Poderes, fixada a data de 12 de agosto de 2025 para que prestem informações atualizadas acerca do cumprimento de cada um de seus Eixos; 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. 	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 obedeçam 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 adicionais estabelecidas em níveis legal e infralegal³. (Grifo nosso).

³ 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 individualização⁴.
- **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 dias⁵.

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.

⁴ 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).

⁵ 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