



EMENDAS AO PLOA 2024 – ADMISSIBILIDADE DIRETRIZES E ORIENTAÇÕES

ELABORADO COM BASE NAS DIRETRIZES E NORMAS DE ANOS ANTERIORES
ATUALIZADAS PELA LEGISLAÇÃO VIGENTE

Diretrizes e orientações para apresentação de emendas ao Projeto de Lei Orçamentária para 2024, (PLN nº 29/2023-CN) para fins da análise de admissibilidade prevista no art. 25 da Resolução nº 1/2006-CN.

I. PARTE GERAL.....	2
I.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	2
I.2. REQUISITOS GERAIS	3
I.3. EMENDAS INDIVIDUAIS	7
I.4. EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL	10
I.5. EMENDAS DE COMISSÃO	18
I.6. EMENDAS DE RELATOR	20
II. PARTE DISPOSITIVA	23
II.1. DA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS INDIVIDUAIS E COLETIVAS	23
II.2. DAS EMENDAS INDIVIDUAIS	24
II.3. DAS EMENDAS COLETIVAS	25
II.4. DAS EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL	26
II.5. DAS EMENDAS DE COMISSÃO	28
II.5. DAS EMENDAS DE RELATOR	29
Anexo 1 – QUANTITATIVO DE EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL (art. 47, § 1º, da Res. nº 1, de 2006-CN) ..	30
Anexo 2 - EMENDAS DE BANCADA (RP 7 e RP2) /UF SUJEITAS À REPETIÇÃO	31
(APRESENTADAS A PARTIR DE 2020)	31
Anexo 3 - QUADRO-SÍNTESE - DIRETRIZES E ORIENTAÇÕES DO CAE.....	32





I. PARTE GERAL

I.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. O Comitê de Admissibilidade de Emendas - CAE, constituído com fundamento no art. 18, IV, da Resolução nº 1/2006-CN¹, tem por atribuição examinar a admissibilidade das emendas apresentadas, inclusive as de Relator, aos projetos de lei orçamentária anual, de diretrizes orçamentárias e do plano plurianual. Os relatórios de admissibilidade devem ser votados pela CMO antes da apreciação do mérito das respectivas matérias, salvo deliberação em contrário do Plenário da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO².
2. O exame de admissibilidade de emendas, anterior à análise de mérito, tem por objetivo verificar a **compatibilidade da proposição com as normas constitucionais, legais e regimentais**, nos termos do art. 146 da Resolução nº 1/2006-CN. Trata-se de se verificar se o programa de trabalho pretendido pela emenda apresenta os requisitos mínimos previstos na legislação para que possa receber recursos.
3. Os comitês permanentes darão conhecimento, por meio da CMO, das informações e das análises procedidas por meio de relatórios de atividades, nos termos do art. 21 da Resolução nº 1/2006 – CN. Em caso de eventual intempestividade ou omissão do exame prévio pelo CAE, a competência quanto para propor a admissibilidade de emenda será devolvida aos respectivos relatores do mérito da matéria orçamentária (Resolução nº 1-2006/CN, art. 70, III, “c”)³, evitando-se assim prejuízo ao processo decisório.
4. O presente relatório, a ser aprovado pela CMO, tem como propósito contemplar em um único documento as **principais diretrizes e orientações** que envolvem o exame de admissibilidade orçamentária de emendas ao PLOA, especialmente em face da Constituição, do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Resolução nº1/2006-CN. Visa igualmente preencher lacunas e solucionar eventuais antinomias no conjunto de normas aplicáveis, contribuindo para uma atuação mais segura do Legislativo no processo decisório orçamentário.
5. As disposições reproduzem basicamente aquelas do último Relatório do CAE aprovado pela CMO, atualizado com a legislação vigente. A Parte Geral desse relatório contempla a análise da legislação financeira e orçamentária básica aplicável às emendas. A Parte Especial contempla determinações objetivas e específicas para sua apresentação.

¹ Art. 18. Serão constituídos os seguintes comitês permanentes: (...) IV - Comitê de Exame da Admissibilidade de Emendas.

² Art. 25. Ao Comitê de Admissibilidade de Emendas compete propor a inadmissibilidade das emendas apresentadas, inclusive as de Relator, aos projetos de lei orçamentária anual, de diretrizes orçamentárias e do plano plurianual.

Parágrafo único. Os relatórios das matérias de que trata o caput não poderão ser votados pela CMO sem votação prévia do relatório do Comitê, salvo deliberação em contrário do Plenário da CMO.

³ Era dos relatores setoriais e geral, originalmente, a competência para o exame das emendas em todos os aspectos. Os relatores poderão propor a inadmissibilidade da emenda ainda não apreciada pela CMO no demonstrativo de que trata o art. 70, inciso III, alínea c, da Resolução nº 1, de 2006-CN.





1.2. REQUISITOS GERAIS

6. As emendas ao Projeto de Lei Orçamentária - PLOA, uma vez aprovadas, alteram a programação original de iniciativa do Poder Executivo e demais Poderes, MPU e DPU. As emendas à *despesa* podem ser de acréscimo⁴ ou de cancelamento. Quanto à autoria, podem ser de parlamentar (individuais), bancada estadual, comissão, relator setorial e relator geral.

7. Dentre as condições e requisitos gerais verificados no exame da admissibilidade de emendas destacam-se:

8. **Compatibilidade com a Constituição Federal.** De acordo com a Constituição, as emendas ao PLOA somente podem ser aprovadas se compatíveis com o plano plurianual – PPA e com a lei de diretrizes orçamentárias – LDO. Devem indicar **os recursos necessários** ao seu atendimento, admitidos apenas aqueles provenientes de anulação de despesa. Os cancelamentos **não podem incidir** sobre pessoal e seus encargos; serviço da dívida; e transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal (art. 166, § 3º CF)⁵; salvo em caso de comprovado erro ou omissão.

9. As emendas, a propósito, **não podem reduzir despesas obrigatórias**. Essas programações devem ser dimensionadas no projeto para refletir encargo líquido e certo da União em consonância com a legislação vigente⁶. A medida, portanto, garante o adimplemento dos encargos obrigatórios da administração pública, assegurando, em última instância, a segurança jurídica e o cumprimento das leis. Em havendo comprovado erro ou omissão na estimativa de despesas obrigatórias, é ônus do autor da emenda apresentar a metodologia que demonstre a desconformidade entre os valores estimados no PLOA e aqueles necessários para atender a legislação vigente.

10. A vedação de emenda de acréscimo de despesa obrigatória não impede a inclusão de dotações no PLOA na forma de *reserva* orçamentária (despesa discricionária). Caso a LOA seja aprovada com essa reserva, poderá ser utilizada como *compensação* na eventualidade de aprovação da legislação que cria a nova despesa⁷.

11. Os recursos destinados ao atendimento das emendas individuais e de bancada estadual (impositivas) encontram-se no PLOA 2024 em reservas específicas (despesas discricionárias). Quanto às demais emendas, cabe ao autor a indicação dos recursos necessários ao seu atendimento.

⁴ As emendas de bancada estadual e de comissão são subdivididas em emendas de apropriação e de remanejamento. A emenda de apropriação é a que propõe acréscimo de dotação em programação existente no PLOA ou inclusão de nova programação e, como fonte de recursos, a anulação de dotações da Reserva de Recursos e/ou de outras definidas no Parecer Preliminar. A emenda de remanejamento é a que propõe acréscimo de dotação em programação existente no PLOA ou inclusão de nova programação e, como fonte exclusiva de recursos, a anulação de dotações constantes do projeto de lei, exceto as da Reserva de Contingência. Existem ainda as emendas de emenda de cancelamento, que são aquelas que propõe, exclusivamente, a redução de dotações constantes do projeto.

⁵ Excluídas as que incidam sobre: a) dotações para pessoal e seus encargos; b) serviço da dívida; c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou III - sejam relacionadas: a) com a correção de erros ou omissões; ou b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

⁶ É o que se depreende da leitura conjunta com outras disposições da CF (arts. 5º, XXXVI; 23, I; 37; 85, VII; art. 169, § 1º, 195, § 5º; ADCT arts. 76-A, 113), da LRF (arts. 1º, § 1º; 9º, § 2º; 16, 17; 24), da LDO (arts. 4º; 7º, §4º; 27, § 3º; art. 69, III;) e das normas regimentais no âmbito da CMO - Resolução nº 1/2006-CN (arts. 52, II “c” e 56; IN nº 01/2017; IN nº 01/2021; etc.)

⁷ Observar ainda, neste caso, se a despesa obrigatória é de caráter continuado ou não (vide LDO).





12. O art. 166 da Constituição delimita o montante a ser destinado às **emendas impositivas**, individuais e de bancada estadual.

13. Tratando-se de obras, saliente-se que o disposto no § 20 do art. 166 da Constituição requer a repetição de emenda de bancada estadual com vistas a **concluir obra ou empreendimento incluído pela bancada estadual** a partir da LOA 2020 (vigência da EC nº 105/2019)⁸. A conclusão dos investimentos iniciados interessa particularmente às bancadas estaduais e será retomado no item específico mais adiante.

14. Em cumprimento ao § 12 do art. 165 da CF, o PLDO 2024 fixou uma proporção mínima de recursos para investimentos alocados no PLOA 2024 que deverá ser preservado na respectiva LOA. Trata-se de uma proporção de recursos que devem ser destinados à continuidade de **investimentos em andamento**. O art. 19 do PLDO 2024 remete essa definição para o anexo de metas fiscais, que fixou um montante correspondente à **9,2% do total das despesas discricionárias do Poder Executivo** para a continuidade dos investimentos em andamento⁹.

15. A adoção de um percentual fixo visa preservar a participação dos recursos alocados para tal finalidade no total das despesas discricionárias, tendo em vista o estoque ainda significativo de investimentos em andamento. Também nessa perspectiva, o art. 20 do PLDO 2024 estabelece regras para a inclusão de novas ações/subtítulos na Lei Orçamentária Anual – LOA. O objetivo é contribuir para que os investimentos em andamento recebam os recursos necessários para a sua conclusão. No mesmo sentido, o art. 10 do Novo Marco Fiscal (LC 93/2023) determina que a programação destinada a investimentos não será inferior ao montante equivalente a 0,6% do PIB estimado.

16. Compete à União organizar e manter **registro centralizado de projetos de investimento** por Estado/DF (§ 15 do art. 165 da CF). Esse banco de projetos conterá as análises de viabilidade, estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira.

17. Destaca-se ainda o disposto no art. 166-A, quanto à apresentação de emendas individuais na modalidade “**transferência especial**”, tópico que será objeto de análise no item relativos às emendas individuais.

18. Ressalte-se ainda a relevância de se observar, quando da elaboração de emendas, as vedações constantes do art. 167¹⁰ da Constituição.

19. **Compatibilidade com o teto das despesas primárias.** A Emenda Constitucional nº 126/2022 alterou as regras que limitavam as despesas primárias por Poder e órgão¹¹ (arts. 106 e ss do ADCT), e remeteu esta disciplina para o chamado **novo marco ou arcabouço fiscal, nos termos da lei complementar nº 93, de 2023**. A Mensagem que encaminhar o PLOA deve demonstrar os

⁸ O propósito de garantir a conclusão de obras iniciadas encontra-se expresso na LRF (art. 5º, § 5º e 45), na Resolução nº 1/2006-CN (emendas de bancada estadual - art. 47, §2º), bem como nas LDOs.

⁹ Utilizou-se a participação das dotações em investimentos (GND 4) em ações orçamentárias do tipo projeto no total das despesas discricionárias do Poder Executivo. Vide item IV.4.2 – Discricionárias da Tabela 5 – Detalhamento das Variáveis Fiscais para o período de 2024 a 2026 (previsões de valores agregados).

¹⁰ Ressalte-se, quanto às vedações do art. 167, que a EC nº 103, de 2019 (Reforma da Previdência), passou a vedar a transferência voluntária de recursos aos demais entes na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de **regime próprio** de previdência social.

¹¹ Poder Executivo; órgãos do Legislativo; órgãos do Judiciário; órgãos do Ministério Público da União (MPU); e Defensoria Pública da União (DPU).





valores máximos de programação compatíveis com os limites individualizados. As despesas primárias autorizadas na lei orçamentária anual não poderão exceder os valores máximos demonstrados.

20. Diante disso, a apresentação e aprovação de emendas que aumentam despesa primária sujeita ao teto nos **demais Poderes e órgãos** devem ficar condicionadas ao **cancelamento compensatório de despesas primárias no âmbito do mesmo Poder ou órgão com teto individualizado**. No caso das emendas impositivas, os recursos que amparam sua inclusão encontram-se no PLOA em reservas de contingências primárias específicas.

21. Em decorrência do Novo Marco Fiscal, e tendo como base a estrutura da **Instrução Normativa nº 01, de 2017**, devem ser inadmitidas emendas ao PLOA que, cumulativamente: a) propuserem acréscimo de despesas primárias sem observância do correspondente limite individualizado; e b) deixarem de indicar cancelamento compensatório de despesas primárias sujeitas ao teto, no âmbito do mesmo Poder, no caso de emenda à programação de órgãos do Executivo, ou no âmbito do mesmo Órgão, nos demais casos, não podendo incidir sobre despesas obrigatórias.

22. **Compatibilidade com o PPA.** A análise da compatibilidade da emenda com o PPA mostra-se necessária especialmente para as emendas de bancada estadual, uma vez que esse é o instrumento normalmente utilizado para incluir na LOA **investimento plurianual** de maior porte.

23. O PLPPA 2024-2027 contempla em especial os **programas finalísticos**¹², um conjunto coordenado de ações governamentais com vistas à concretização dos objetivos, com respectivos indicadores e metas.

24. De acordo com o art. 7º do PLPPA 2024-2027, as LDOs e os orçamentos anuais devem ser compatíveis com o PPA 2024-2027, observado o disposto no Anexo I do plano que contempla a denominada “dimensão estratégica”¹³.

25. De acordo com o art. 9º do PLPPA 2024-2027, cada ação orçamentária estará vinculada a um programa, exceto aquelas padronizadas. As vinculações entre ações orçamentárias e programas constarão das leis orçamentárias anuais. A programação de emenda ao PLOA deve estar abrangida por algum programa do PPA.

26. Saliente-se que o valor global dos programas é apenas indicativo (art. 10 do PLPPA), sendo que as metas poderão ser revisadas de modo a garantir a sua adequação à disponibilidade orçamentária vigente.

27. **Obras Plurianuais.** Tanto o PLPPA 2024-27 como o PLDO 2024 não mais adotam como referência, para fins de exigência de crédito orçamentário específico, os projetos de grande vulto. O que se considera, agora, é o fato do projeto ser plurianual, para fins de atendimento do art. 167, § 1º¹⁴ da Constituição, pelo qual todo investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro somente poderá ser iniciado se incluído no PPA.

¹² Contrapõe-se aos programas voltados à gestão e manutenção da administração pública.

¹³ A dimensão estratégica está organizada em quatro partes: 1. visão de futuro para 2027, atributos, indicadores-chaves nacionais e metas; 2. valores e diretrizes; 3. eixos; e 4. objetivos estratégicos e indicadores-chaves e metas.

¹⁴ Art. 167. (...) § 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.





28. O Anexo VII do PLPPA, previsto no art. 11, **traz uma lista de investimentos plurianuais** definidos entre as ações orçamentárias do tipo projeto, no âmbito do orçamento fiscal e da seguridade social¹⁵, que possuem data de início e de término, custo total estimado, previsão de execução no período do PPA 2024-2027. Não inclui os investimentos relacionados exclusivamente às transferências da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

29. De acordo com o art. 12 do PLPPA, **consideram-se incluídos no valor global dos programas os investimentos plurianuais, desde que detalhados nas leis orçamentárias e seus de créditos adicionais**. Esse detalhamento pressupõe uma ação ou subtítulo específico.

30. Novos investimentos plurianuais podem ser incluídos diretamente nos orçamentos (LOA), independentemente do valor total. O art. 19 do PLPPA autoriza o Poder Executivo federal a promover alterações no PPA para conciliá-lo com as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis de crédito adicional. As modificações serão informadas à CMO e publicadas com a devida justificação.

31. **Compatibilidade com a LDO e demais normas financeiras e regimentais**. As emendas ao PLOA, além de compatíveis com a Constituição e com o plano plurianual, devem ser compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e demais normas atinentes.

32. Quanto à **lei de diretrizes orçamentárias**, ressaltam-se as disposições relativas ao atendimento da **proporção mínima de recursos** a ser estabelecida para investimento¹⁶, à competência da União e às transferências para o setor privado. As emendas individuais e coletivas somente poderão alocar recursos para programação de natureza discricionária (art. 7º, § 4º, II, “c” do PLDO 2024)

33. No que se refere à destinação de recursos para entidades privadas, vale salientar as disposições da Seção I (transferências ao setor privado) da Seção I do Capítulo V do PLDO 2024. Observe-se que a Lei nº 13.019, de 2014, passou a exigir o **chamamento público** como regra geral para a seleção de entidades beneficiárias de recursos públicos. No entanto, com o advento da Lei nº 13.204, de 14/12/2015, o art. 29¹⁷ passou a ressaltar expressamente a exigência de chamamento público para a celebração de termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares.

34. O art. 78 do PLDO 2024 determina que as emendas ao PLOA 2024, exceto as emendas de relator-geral destinadas à correção de erros e omissões, somente poderão alocar recursos para programação de natureza discricionária.

¹⁵ O Anexo VIII traz a lista no âmbito do orçamento de investimento das estatais.

¹⁶ O § 12 do art. 165 da CF determina que a LDO conterá um anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento. De acordo com o Anexo IV.1 da LDO, “... a previsão para as despesas discricionárias do Poder Executivo sujeitas à programação orçamentária e financeira prevê a **proporção mínima de 8,8%** do valor total para os investimentos em andamento para cada ano do período de 2023 a 2025.”

¹⁷ Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos **decorrentes de emendas parlamentares** às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação **serão celebrados sem chamamento público**, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei. (Grifo nosso).





35. Ademais, o parágrafo único do mesmo artigo aponta os seguintes requisitos:

I - quando as emendas dispuserem sobre o início de **investimentos com duração superior a um exercício financeiro**, deverão corresponder a projetos incluídos no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2024-2027 ou na respectiva Lei, nos termos do disposto no § 1º do art. 167 da Constituição;

II - as emendas serão destinadas, **prioritariamente, a projetos em andamento**, sem prejuízo do disposto no inciso III; e

III - quando as emendas dispuserem sobre o início de investimento com duração superior a um exercício financeiro ou cuja execução já tenha sido iniciada por emenda do autor, deverão ser objeto de emenda pelo mesmo autor, a cada exercício, até a conclusão do investimento.

36. O **Quadro 1** seguinte destaca os principais aspectos abordados quanto aos requisitos gerais das emendas. As condições específicas de cada tipo de emenda serão abordadas nos próximos itens.

Quadro 1 – Admissibilidade de Emendas – Legislação Básica

Principais Requisitos
• Constituição Federal: • Art. 166, § 3º. Necessidade de indicar os recursos compensatórios. Despesas obrigatórias somente podem ser acrescidas ou canceladas por emenda se destinadas à correção de erros ou omissões. • Vedações Constitucionais (art. 167). • Emendas Impositivas (individuais e bancada estadual) – Limites art. 166 da CF e 111 ADCT. • Emendas individuais/transferências Especiais – art. 166-A. • Banco de projetos (art. 165, § 12) e continuidade de investimentos incluídos por emendas de bancada estadual (art. 166, § 20). • Lei Complementar nº 200/2023 (teto) - cancelamento compensatório de emenda deve ser no mesmo Poder ou órgão com teto individualizado. • PPA 2024-2027: verificar: a) se a programação da emenda ao PLOA encontra-se abrangida por algum programa do PPA; b) se projeto plurianual, vide exigências de especificação da programação (exceto transferências aos demais entes). • LDO – A programação deve ser de competência da União; atender condições para transferências voluntárias e ao setor privado (emenda não requer chamamento público). • Resolução nº 1/2006-CN – Arts. 37 a 50, 140 a 147.

37. Deve-se observar, enfim, as disposições específicas sobre as emendas individuais e coletivas, especialmente aquelas contidas na Resolução nº 1/2006-CN (arts. 37 a 50 e 140 a 147).

I.3. EMENDAS INDIVIDUAIS

38. A Resolução n.º 1/2006-CN prevê a apresentação de até 25 emendas individuais ao projeto de lei orçamentária. Com a aprovação da EC nº 86, de 2015, as programações incluídas por emendas individuais passaram a ser de execução obrigatória (impositivas), exceto quando ocorrem impedimentos técnicos.





39. Não foram estabelecidas, para as emendas individuais, as restrições existentes quanto às emendas coletivas no que se refere a programações genéricas.
40. Pelo art. 50 da Resolução nº 1/2006-CN, as emendas individuais devem atender a legislação vigente, em especial a Lei de Diretrizes Orçamentárias.
41. As emendas **individuais destinadas a entidades privadas** poderão indicar na justificativa o nome da(s) entidade(s) beneficiárias.
42. No caso de projetos, a Resolução prevê que, em seu conjunto, as dotações decorrentes de emendas individuais devem ser suficientes para a conclusão da obra ou de etapa de sua execução.
43. Em razão do elevado quantitativo de **emendas individuais** e a necessidade da análise de sua admissibilidade em curto espaço de tempo, este Comitê propõe a atuação conjunta com as **Relatorias Setoriais**, nos moldes de anos anteriores.
44. Assim, devem-se considerar incorporadas ao Relatório de Atividades do CAE sobre admissibilidade de emendas as propostas de parecer pela inadmissibilidade que constarem dos Relatórios Setoriais, conforme demonstrativo previsto no art. 70, III, "c", da Resolução 1/2006-CN¹⁸.
45. Os pareceres pela inadmissibilidade que constarem dos Relatórios Setoriais poderão ser submetidos previamente à apreciação do CAE, antes da apreciação pela CMO.
46. Em função da aprovação da Emenda Constitucional 126/2022, o limite para aprovação de emendas individuais passou a ser de 2% da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto (RCL de 2022), cabendo 1,55% (R\$ 19,4 bilhões) para emendas de Deputados e 0,45% (R\$ 5,6 bilhões) para as de Senadores. **Como consequência, cada Deputado disporá de R\$ 37.871.585 e cada Senador, de R\$ 69.634.850.**
47. Do valor apresentado por cada parlamentar, ao menos a metade deve ser destinada para ações e serviços públicos de saúde (ASPS) identificadas pelo Id. Uso 6.
48. De acordo com o art. 166-A da Constituição Federal, as emendas individuais impositivas poderão alocar recursos aos entes subnacionais por meio de **transferência especial** ou **transferência com finalidade definida**, sendo vedada em ambos os casos a utilização para pagamento com pessoal e encargos sociais e encargos ao serviço da dívida¹⁹.
49. Na **transferência especial**²⁰ os recursos repassados não dependerão de celebração de convênio e pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira. O objeto final do gasto não é especificado no subtítulo. Trata-se de operação especial (**ação OEC2**) em que **NÃO HÁ uma área ou finalidade definida (como ocorre com transferências na saúde, assistência social, educação e outras)**, não havendo produto ou meta. O ente beneficiado deverá aplicar tais recursos

¹⁸ Art. 70. Os Relatores do projeto deverão, em seus relatórios: (...)

III - apresentar demonstrativos: (...)

c) das emendas com proposta de parecer pela inadmissibilidade;

¹⁹ Esses recursos não 1 integrarão a receita do Estado/DF e dos Municípios para fins de repartição e para o cálculo dos limites da despesa com pessoal ativo e inativo, nos termos do § 13 do art. 166, e de endividamento do ente federado;

²⁰ Para maiores informações vide "Transferências Especiais (Ação OEC2) – Perguntas Frequentes" > <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2022/faq.pdf> (Conof/Núcleo de Economia).





em programações finalísticas do Poder Executivo local, sendo que pelo menos 70% deverão ser aplicados em despesas de capital (exceto encargos referentes ao serviço da dívida). O limite de 70 % para despesas de capital deverá ser observado **por autor** (art. 5, § 1º Portaria Interministerial ME/SEGOV – PRF nº 6.411/2021).

50. Deverá ser indicado, além da Modalidade de Aplicação, o GND. Uma única emenda (programação), tal como ocorre nas transferências comuns, pode comportar MA 30 – Estados e 40 – Municípios. O art. 166-A, § 2º, I da CF não prevê transferências especiais para consórcio.

51. As transferências especiais serão apresentadas na seguinte programação: UO 73101 – Recursos sob Supervisão do Ministério da Economia. **Programação: 28.845.0903.0EC2.XXXX – Transferências Especiais.** A distribuição de emendas entre beneficiários deverá observar, por autor, a destinação mínima de 70% para GND 4 e GND 5 (Art. 166-A, § 5º CF).

52. De acordo com o art. 82 da LDO 2024, o beneficiário das emendas individuais previstas no art. 166-A da Constituição deverá indicar no Transferegov.br, para o depósito e a movimentação do conjunto dos recursos oriundos de transferências especiais de que trata o inciso I do caput do referido artigo, a agência bancária da instituição financeira oficial em que será aberta conta corrente específica.

53. O inciso II do § 2º do mesmo artigo determina que o **Poder Executivo do ente beneficiado deverá comunicar ao respectivo Poder Legislativo**, no prazo de trinta dias, o **valor do recurso recebido e o respectivo plano de aplicação**, do que dará ampla publicidade. Ademais, de acordo com o § 3º do mesmo artigo, os entes beneficiários de transferências especiais deverão necessariamente utilizar o **Portal Nacional de Contratações Públicas** (art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021) para o registro das contratações públicas realizadas, o que possibilitará melhor acompanhamento da execução local dessas transferências.

54. As transferências especiais somente podem ser utilizadas em **programações finalísticas nas áreas de competência do Poder Executivo** do ente federado beneficiado. Inviável, portanto, sua destinação para custeio administrativo, ou para os demais Poderes e MP.

55. De acordo com o art. 10 do Decreto nº 11.531/2023²¹, os convênios e contratos de repasse devem observar os seguintes valores mínimos de repasse da União: I - R\$ 400.000,00 para execução de obras; e II - R\$ 200.000,00 para demais objetos. Tais limites não são aplicáveis nas transferências especiais e nas transferências fundo a fundo.

56. O **Quadro** comparativo seguinte mostra as principais características e diferenças entre as duas espécies de transferências:

Quadro 2 – Transferências Tradicionais (art. 25 LRF) versus Especiais (art. 166-A CF)

Item	Transferência com Finalidade Definida	Transferência Especial
Finalidade da Transferência	Vinculada à programação especificada na emenda (classificação completa).	Crédito orçamentário sem finalidade definida . PLDO 2024 (art. 81) prevê a necessidade de o Poder Executivo do ente beneficiado comunicar ao respectivo Legislativo o valor do recurso recebido e o respectivo plano de aplicação.
Instrumento de repasse	Convênios e congêneres. Contempla plano de trabalho, projeto, metas, cronograma, contrapartida, prestação de contas, etc. Verifica atendimento das condições para t	Repasse independente de convênio ou congênere. Transferência a partir da UO 73.101 – Ação OEC2.

²¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11531.htm





Item	Transferência com Finalidade Definida	Transferência Especial
Titularidade Financeira e Patrimonial	Recursos sob gestão da União até a entrega de um bem ou serviço.	Recursos pertencerão ao ente federado desde o ato da efetiva transferência financeira. A transferência dominial é de recursos, e não de bens ou serviços.
Obrigatoriedade de Execução	Dever de execução (empenho e pagamento) das programações da emenda (§ 11 do art. 165 CF). Maior possibilidade de identificação de impedimentos técnicos. Maior certeza da aplicação dos recursos.	Idem. Menor possibilidade de identificação de impedimentos técnicos. Menor certeza da aplicação dos recursos.
Fiscalização e Prestação de Contas.	União controla a execução e a prestação de contas.	União controla apenas condicionantes gerais (mínimo 70% em despesas de capital, proibição de repasse para pessoal e dívida). Fiscalização dos órgãos de controle do Estado/DF e Municípios.
Outras condições	Programações em área de competência comum da União e do ente.	Programações finalísticas nas áreas de competência do Poder Executivo do ente federado beneficiado.
	Valor mínimo convênios e congêneres R\$ 200.000,00; obras e serviços de engenharia, R\$ 400.000,00.	Não definido.

I.4. EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL

57. A Resolução nº 1-2006/CN contempla várias disposições voltadas a garantir o caráter estruturante das emendas de bancada e de comissão. O propósito foi o de impedir a utilização desse instrumento para, indiretamente, ampliar o limite das emendas individuais. Assim, passou-se a exigir a identificação e especificação precisa do objeto.

58. Estão previstas de 15 (quinze) a 20 (vinte) emendas de **apropriação** (vide Anexo 1), além de 3 (três) emendas de **remanejamento**, por bancada estadual. Caberá à representação do Senado a iniciativa de 3 emendas de apropriação, nas Bancadas Estaduais integradas por mais de 18 parlamentares.

59. **Emendas de bancada do tipo Remanejamento.** A admissibilidade das emendas de **remanejamento** exige a verificação das dotações acrescidas ou incluídas, bem como da viabilidade dos cancelamentos indicados, que, necessariamente, devem incidir sobre programações constantes da proposta. Não pode ser indicado, para tais emendas, o cancelamento da **reserva de contingência**. Mais de uma emenda de remanejamento pode indicar cancelamento em uma mesma programação, observada a suficiência de recursos consignados no projeto.

60. As bancadas somente poderão propor emendas de remanejamento quando acréscimos e cancelamentos ocorrerem no âmbito da **respectiva unidade federativa (Estado ou DF)**, do **mesmo órgão e do mesmo grupo de natureza de despesa**²², observada a compatibilidade das fontes de recursos, conforme arts. 38 e 48 da Resolução.

61. **Emendas de bancada estadual. Restrições quando destinadas a obras (primeira parte do art. 47, II da Resolução nº 1/2005-CN).** As emendas de bancada devem ser de interesse de cada estado ou do Distrito Federal e, nos termos do art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN²³,

²² As emendas geralmente incidem sobre os seguintes grupos de natureza de despesa: 3 – Outras Despesas Correntes; 4 – Investimentos; e 5 – Inversões Financeiras.

²³ Art. 47. As emendas de Bancada Estadual deverão: (...)





identificar de forma precisa seu objeto. Assim, não será permitida a utilização de designação genérica que possa:

- a) contemplar obras distintas; ou
- b) resultar, na execução, em transferências voluntárias, convênios ou similares para mais de um ente federativo ou entidade privada.

62. As duas condições devem ser atendidas. A primeira condição (item a) reflete a necessidade de a emenda contemplar **apenas uma obra**.

63. Conforme a Lei das Licitações (Lei nº 8.666/1993)²⁴, o conceito de **obra** está associado à construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta. Distingue-se do conceito de **serviço**²⁵, vinculando-se aquela diretamente ao GND 4 (Investimento). Observe-se que tanto uma obra (GND-4) como um serviço (GND-3) pode referir-se a reforma. A emenda destinada a reformas que deve ser classificada como GND 3 não se submete ao art. 47, II, da Resolução, salvo quanto à proibição de transferência para mais de um ente da federação ou mais de uma entidade privada.

64. **Empreendimento.** Em consonância com decisões anteriores da CMO, considera-se que a emenda que destine recursos a complexo ou **empreendimento** com objeto preciso, determinado e identificado - caracterizado por um conjunto de obras fisicamente contíguas ou funcionalmente interdependentes, com localização definida e finalidade comum -, atende ao disposto na primeira parte do art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN.

65. Portanto, para atender à exigência do referido dispositivo, as obras devem integrar-se e complementar-se e ser destinadas a um mesmo fim, caracterizando um **empreendimento**. Faz-se necessário que a justificação da emenda explicita a finalidade do empreendimento e as partes ou etapas o que compõem.

66. Desse modo, atendidas as demais restrições da Resolução nº 1/2006-CN (obra estruturante, execução pela União e/ou um **único órgão executor**²⁶ etc.), consideram-se **admissíveis emendas de bancada estadual** que contenham a descrição da obra ou do empreendimento "x", a **exemplo** dos seguintes casos:

- Construção do Trecho Rodoviário x na BR y – No Estado z.
- Adequação do Trecho Rodoviário x na BR y – No Estado z.
- Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União - No Estado z

II - identificar de forma precisa o seu objeto, vedada a designação genérica de programação que possa contemplar obras distintas ou possam resultar, na execução, em transferências voluntárias, convênios ou similares para mais de um ente federativo ou entidade privada;

²⁴ A Lei nº 14.133, de 2021, mantém tal segregação entre **obra** que alcança intervenção no meio ambiente que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel (art. 6º, XII) e **serviços de engenharia**, que se destinam a ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens (art. 6º, XXI).

²⁵ Os serviços são caracterizados como toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, reforma e adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais.

²⁶ Estado/DF, Município, Consórcio Público ou entidade privada.





- Construção de Contorno Rodoviário no Município **x** na BR **y** – No Estado **z**.
- Infraestrutura Portuária – Dragagem do Porto **x**.
- Implantação do Perímetro de Irrigação **x**.
- Apoio a Obras Preventivas de Desastres – Canalização do Rio **x**.
- Estruturação de Unidade de Atenção Especializada em Saúde – Unidade de Saúde **x**.
- Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos – Sistema **x**.
- Implantação e Ampliação de Sistema Público de Abastecimento de Água – Sistema **x**.
- Recuperação e Despoluição do Rio **x** (ou Canal de Drenagem **x**).
- Integração do Rio **x** com a Bacia Hidrográfica **y**.
- Obras de Macrodrenagem na Localidade **x**.
- Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Linha **x**.
- Construção de Prédio do Hospital **x**.
- Construção de Ginásio de Esportes no Município **x**.
- Implantação do Ginásio Esportivo **x**.
- Fomento ao Setor Agropecuário – Empreendimento **x**.
- Construção do Edifício-sede do Tribunal Federal **x**.

67. De outra forma, a emenda de bancada estadual cuja programação não especifique a obra ou o empreendimento a que visa é incompatível com o art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN²⁷.

68. **Obras no âmbito de um único município, região metropolitana ou RIDE.** Considera-se, também, delimitado o objeto e atendido o requisito da primeira parte do art. 47, II, quando a emenda de bancada designar, no subtítulo, um conjunto articulado de obras ou um empreendimento, que reflita um plano integrado de ações, no âmbito de um **único município, região metropolitana ou RIDE**, a exemplo de: Infraestrutura Urbana no Município **x** (ou na Região Metropolitana **x**; ou na RIDE **x**); Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística no Município **x** (ou na Região Metropolitana **x**; ou na RIDE **x**); Fomento ao Setor Agropecuário no Município **x** (ou na Região Metropolitana **x**; ou na RIDE **x**).

69. A justificação da emenda deverá descrever o plano integrado de ações existente que represente o conjunto articulado de obras ou o empreendimento objeto da emenda.

70. Deve-se atentar, ainda, para as emendas que destinam recursos ao grupo de natureza de despesa Investimentos (GND 4), que abrange os elementos de despesa²⁸ **“obras e instalações” e “equipamentos e material permanente”**. A vedação de designação genérica do art. 47, II, recai sobre a emenda quando o seu objeto for a execução de **obras**, não se aplicando àquela que aloque recursos para a aquisição de equipamento e material permanente; nessa última situação, para ser admitida, a emenda deve esclarecer, no **subtítulo**, que a programação genérica se destina à aquisição

²⁷ Exemplos de **infração** ao art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN: Construção de Trechos Rodoviários – No Estado **x**; Construção de Perímetros de Irrigação – No Estado **x**; Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde – No Estado **x**; Infraestrutura Urbana – Nos Municípios do Estado **x**; Saneamento Básico para Controle de Agravos – No Estado **x**; Sistemas de Esgotos Sanitários nos Municípios – No Estado **x**; Apoio à Implantação e Ampliação de Sistemas de Abastecimento de Água – No Estado **x**; Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer – no Estado **x**; Implantação de Obras de Infraestrutura hídrica nos Municípios – no Estado **x**; Implantação de Ginásios Esportivos – no Estado **x**; Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística nos Municípios – no Estado **x**; Apoio ao Desenvolvimento de Florestas Plantadas e Heveicultura – no Estado **x**; Apoio à Estruturação, Reparelhamento, Modernização Organizacional e Tecnologia das Instituições de Segurança Pública – no Estado **x**; Construção de quadras poliesportivas – no Estado **x**. Etc.

²⁸ Identifica o objeto de gasto. O elemento de despesa não consta do projeto ou da lei orçamentária, mas apenas das bases de dados de elaboração e execução orçamentárias.





de equipamentos e/ou material permanente e limitar a transferência de recursos a uma única unidade federativa ou entidade privada.

71. A realização de obras, a **aquisição de equipamento e de material permanente**, por serem de natureza eventual, em tese não se compatibilizariam com o conceito de atividade ou operação especial. Entretanto, uma vez que ações desse tipo (atividade ou operação especial) sejam utilizadas para tais finalidades (realização de obras, aquisições de equipamento e material permanente), não devem submeter-se às restrições afetas a modalidades de aplicação presentes no art. 47, IV, da Resolução 1/2006-CN²⁹.

72. A restrição à designação genérica constante do art. 47, II, também não se aplica ao caso de programações que sejam restritas a **serviços (só possam receber GND 3), que inclui reformas, reparos, manutenção e consertos**. Em qualquer desses casos, no entanto, os recursos devem ser programados para aplicação direta ou, no caso de transferência, destinados a uma única unidade de federação ou entidade privada.

73. Em relação às rodovias, em sendo a malha rodoviária federal integrada, uma intervenção em rodovia federal tem o condão de contribuir para o todo, assegurando a unidade nacional e a integração regional. Portanto, considera-se atendido o requisito de “interesse nacional” exigido nos arts. 44 e 45 da Resolução quando os acréscimos ou cancelamentos da emenda forem atinentes a trechos do Sistema Nacional de Viação (Lei 12.379/2011 e Lei nº 5.917/1973) sob jurisdição federal.

Quadro 3 – Emendas de Bancada Estadual destinadas a Obras – Síntese dos Requisitos

Programação da Emenda de Bancada Estadual – Res. 1/2006-CN (art 47, II, 1ª parte)	
• Destinada a Obra – Objeto da emenda deve contemplar uma única obra ou empreendimento .	Não Destinada a Obra (exemplos)
• Observar preliminarmente o disposto no § 20 do art. 166 da Constituição, quanto aos projetos de investimento que, se incluídos a partir de 2020, devem ser repetidos, até a conclusão. • Empreendimento é um conjunto de obras fisicamente contíguas e funcionalmente interdependentes. • Compreende ainda um plano integrado de ações executadas em um único município, Região Metropolitana ou RIDE. • Se o investimento (projeto) for plurianual, exige-se crédito orçamentário específico.	• GND 3 - Outras Despesas Correntes (Serviços de Terceiros, Custeio, Reformas, Reparos, Manutenção e Consertos, etc.) • GND 4 - quando for especificado no subtítulo tratar-se de aquisição de Equipamento, Material Permanente. • Se Reformas, Reparos, Manutenção e Consertos - Grafar no subtítulo

74. **Emendas de bancada estadual. Restrições quanto à modalidade de aplicação (segunda parte do art. 47, II da Resolução nº 1/2006-CN)**. As emendas devem observar, ainda, as restrições quanto à modalidade de aplicação, em decorrência do disposto na segunda parte do art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN.

²⁹ Art. 47. As emendas de Bancada Estadual deverão: (...) IV - no caso de atividades ou operações especiais, restringir-se às modalidades de aplicação 30 (trinta - governo estadual) e 90 (noventa - aplicação direta);





75. A segunda condição estabelecida no art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN, determina que a programação objeto da emenda não pode resultar, na execução orçamentária, em transferência voluntária³⁰, convênios ou similares para mais de um ente da federação ou mais de uma entidade privada. A verificação do atendimento dessa condição poderá se valer dos dados constantes da emenda relativos à **modalidade de aplicação** e ao subtítulo, o qual é utilizado para especificar a **localização do gasto** (por meio de expressões como “nacional”, “no Estado de” ou “no Município de”).

76. Ainda que o subtítulo especifique que a localização do gasto se circunscreve ao limite territorial de um estado (“No Estado de ...”), podendo, portanto, ser realizado no território de um ou mais municípios, o uso da modalidade de aplicação 30 (transferência à administração estadual) garante, em termos de programação, que todas as transferências se destinarão a um único ente. No caso em que se pretende beneficiar uma região metropolitana ou RIDE, a modalidade de aplicação deverá ser 30 (transferência à administração estadual) ou também 90 (aplicação direta pela União).

77. O art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN prevê que a programação da emenda de bancada não pode resultar em transferências para mais de uma **entidade privada**.

78. **É vedado o uso da modalidade de aplicação 99** (a definir), uma vez que sua posterior classificação, quando da execução orçamentária, para uma ou várias modalidades possibilitaria a realização de transferências a mais de um ente, o que é vedada pelo art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN.

79. Deve-se identificar, no caso da modalidade de aplicação 30 ou 40, respectivamente, um único Estado ou Município destinatário dos recursos. E, nos casos de modalidade de aplicação 50, deverá constar do subtítulo, além da localização em que a ação será realizada, o nome da entidade privada.

80. No caso de transferência a **consórcio público**³¹ (**modalidade de aplicação 71**), seu nome deverá ser identificado no **subtítulo** da emenda, aplicando-se ao caso as normas relativas às transferências a entidades públicas ou a entidades privadas, conforme a sua natureza. Na **justificação** da emenda, além da denominação, deverá constar a natureza do consórcio, objeto, área de atuação e os municípios que o integram. Deverá ainda ser anexada à ata da reunião da bancada cópia do ato constitutivo do consórcio. Aplicam-se aos consórcios públicos todas as restrições constantes da Resolução nº 1/2006-CN, **em especial a exigência de a emenda abranger uma única obra**.

³⁰ Art. 25 da LRF. 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 não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

³¹ O Consórcio Público (que podem ser associação pública ou pessoa jurídica de direito privado) é um instrumento de gestão associada, criado pela Lei nº 11.107, de 2005. O consórcio público municipal viabiliza a realização de serviços comuns, entre si ou de forma conjunta com a União e Estados, tendo como objetivo o ganho de eficiência na gestão e na execução de despesas públicas. Possibilita, por exemplo, a parceria para a criação de aterros sanitários, a coleta de lixo e a administração de hospitais regionais. O consórcio pode firmar contrato, convênio ou instrumento congênere, receber auxílio, contribuições e subvenções sociais ou econômicas. Pode promover desapropriações e instituir servidões nos termos da declaração de utilidade, necessidade pública ou interesse social, podendo ainda ser contratado pela administração direta ou indireta, dispensada a licitação. Será constituído por contrato, cuja celebração dependerá da ratificação, mediante lei, de um protocolo de intenções dos entes consorciados. As receitas e as despesas são geridas segundo contrato de rateio.





Quadro 4 – Emendas de Bancada Estadual – Condições quanto à Modalidade Aplicação

Programação da Emenda de Bancada Estadual Res. 1/2006-CN (art. 47, II, 2ª parte)
• Único órgão executor - Não pode resultar, na execução, em transferências para mais de um ente da federação. • Vedado MA 99 (art. 47, II). • Se entidade privada – deve ser única e identificada no subtítulo. OBS. 1) Tratando-se de atividade ou operação especial que não se refira a obras, apenas MA 30 ou 90 (art. 47, IV). 2) Códigos de Modalidade de aplicação (MA): se execução por Estado/DF – 30; Município - 40, Entidade Privada – 50; Consórcio – 71; 99 – a definir;

81. Emendas de bancada estadual. Necessidade de continuidade dos investimentos. A determinação de que as obras iniciadas pelas bancadas estaduais devem ter continuidade, o que já constava da Resolução nº 1, de 2006-CN (art. 47), foi inserida no § 20 do art. 166³² da Constituição. As disposições constitucionais que garantem a continuidade da alocação orçamentária repercutem no exame de admissibilidade das emendas de bancada estadual.

82. O § 13 do art. 166 da CF determina que as programações impositivas não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica. Portanto, ressalvado impedimento técnico e a conclusão da obra, os **investimentos iniciados devem ser concluídos**.

83. É de responsabilidade da bancada estadual cumprir o disposto no § 20 do ar. 166 da CF, repetindo a emenda necessária à conclusão de obras iniciadas.

84. Consideram-se motivos hábeis para afastar a necessidade de repetir a emenda os seguintes:

- a) a obra ainda não foi iniciada;
- b) a obra, ou uma etapa útil da mesma, já foi concluída;
- c) já constam do PLOA recursos suficientes para a conclusão da obra/etapa útil da obra segundo o cronograma físico-financeiro contratado; e,

³² Art. 166 (...) § 20. As programações de que trata o § 12 deste artigo (emendas de bancada estadual), quando versarem sobre o início de investimento com duração de mais de 1 (um) exercício financeiro ou cuja execução já tenha sido iniciada, **deverão ser objeto de emenda pela mesma bancada estadual, a cada exercício, até a conclusão da obra ou do empreendimento.**” (Grifo nosso)





d) existe comprovado impedimento de ordem técnica ou legal para a continuidade da obra.

85. Nestes casos, deverá a bancada, na ata da reunião, apresentar as razões de não continuidade do investimento iniciado.

86. Diante do disposto no § 20 do art. 166 da Constituição quanto à necessidade de concluir investimentos iniciados por emenda de bancada estadual impositiva (RP 7), algumas das atuais disposições da Resolução nº 1, de 2006-CN (§ 2º do art. 47) encontram-se afastadas. Assim, não devem mais prevalecer, como motivo para a não repetição de emenda de bancada impositiva relativa a obra, a alegação das exceções de que trata o item I, II e IV do § 2º do art. 47³³ da Resolução.

87. Em consonância com o entendimento já havido em anos anteriores no âmbito do CAE, a **verificação do dever de repetir emendas destinadas a obras iniciadas pelas bancadas estaduais ficará concentrada nas emendas apresentadas a partir de 2020** (art. 166, § 20 CF)³⁴.

88. O Poder Executivo, na Mensagem do PLOA 2024 (pg. 60 e ss)³⁵, faz constar tabela indicativa (Tabela 2) com a relação das emendas de bancada estadual incluídas na Lei Orçamentária Anual - LOA 2023, em ações do tipo projeto, GND 4 (RP 7). Ressalta que o rol não é taxativo, cabendo ao Congresso Nacional verificar se as programações referidas no § 20 do art. 166 da Constituição estarão atendidas no PLOA 2024.

89. Como grande parte das programações é genérica (ou seja, não identifica a obra específica), o Comitê, com o intuito de **subsidiar a deliberação das bancadas estaduais**, disponibiliza o **Anexo 2 ao presente relatório que aponta** o levantamento das programações incluídas por emendas de bancada RP 7 e RP 2 a partir do PLOA 2020, por UF, **atinentes a obras específicas**³⁶, e que se encontram com alguma execução (empenhado ou liquidado). Tais emendas, em princípio³⁷, devem ser repetidas.

90. As emendas de bancada (Resolução nº1/2006, art. 47, V) devem, na sua **justificação**, conter um conjunto de informações técnicas e financeiras úteis à avaliação do mérito. A finalidade da norma é propiciar uma análise de oportunidade e conveniência para a adequada quantificação dos recursos a serem alocados. Entretanto, a ausência ou a precariedade das informações mencionadas não será motivo de inadmissão automática pelo CAE. A Relatoria, no entanto, poderá solicitar

³³ Art. 47. (...) § 2º “Os projetos constantes de lei orçamentária anual, oriundos de aprovação de emendas de Bancada Estadual, uma vez iniciados, deverão ser, anualmente, objeto de emendas apresentadas pela mesma Bancada Estadual até a sua conclusão, salvo se:

I - constem do projeto de lei orçamentária (obs.; válido apenas se os recursos são suficientes para conclusão)

II - a execução física não tiver alcançado 20 % do total da obra;

III - houver comprovado impedimento legal à continuidade da obra; ou

IV - houver decisão em contrário da unanimidade da bancada.

³⁴ A necessidade de repetir emendas de bancada aprovadas antes da EC n. 100/2019 encontra-se regida pelas disposições do art. 47, § 2º da Res. nº 1/2006-CN.

³⁵ <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9445685&ts=1695056778579&disposition=inline>.

³⁶ O levantamento efetuado considera tão somente as programações que especificam e descrevem no título/subtítulo orçamentário a obra/empreendimento.

³⁷ Salvo motivo excludente: a) a obra não foi iniciada; b) a obra já foi concluída; c) os recursos existentes (empenhados ou inscritos em restos a pagar) são suficientes para a conclusão da obra/etapa útil da obra; d) existe comprovado impedimento técnico.





diretamente ao autor a apresentação de tais informações, ou sua complementação. Não sendo atendido, poderá propor a inadmissibilidade da emenda (demonstrativo de que trata o art. 70, inciso III, alínea c, da Resolução nº 1, de 2006-CN³⁸).

91. **Emendas de bancada estadual. Critério de distribuição dos valores às bancadas.** O montante **destinado às emendas de bancada estadual** encontra-se definido no § 12 do art. 166 da Constituição, e equivale a 1 % da RCL realizada no exercício anterior (R\$ 12.579.433.162).

92. Em cumprimento ao PLDO (art. 13), o PLOA 2024 contém reserva de contingência para atendimento de programações decorrentes de emendas de bancada estadual impositivas.

93. Neste exercício, tendo em vista a aprovação pela CMO da Instrução Normativa nº 2/2023, esta reserva poderá ser reduzida em R\$ 4.022.241.172 para suplementação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Deste modo, caberá a cada bancada estadual um valor de **R\$ 316.933.036**, admitida uma divisão igualitária entre as mesmas.

94. As programações incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual de execução obrigatória, nos termos do disposto no § 12 do art. 166 da Constituição **devem ser identificadas com o identificador RP 7**.

95. Embora não haja normativo que vincule a destinação de parte desses recursos para a saúde, o § 6º do art. 13 do PLDO 2024 autoriza que até metade da reserva prevista para essas emendas (RP 7) seja identificada como de **Ações e Serviços Públicos de Saúde (Identificador de Uso 6)**.

96. Outro aspecto atinente às emendas de bancada estadual diz respeito à possibilidade de apresentação e aprovação de **emendas de bancada estadual “não impositivas” (RP 2)**, ou seja, sem a garantia de execução de que tratam os §§ 12 e 18 do art. 166 da CF.

97. A CMO tem admitido a apresentação de emendas de bancada com identificador RP2, as quais podem ser atendidas com cancelamentos do PLOA pelos relatores³⁹. Durante a execução, a garantia de contingenciamento proporcional fica restrita apenas às emendas com RP 7.

98. Deve-se esclarecer que, de forma diversa do que ocorre com as emendas impositivas no sentido estrito (individuais - RP 6 e de bancada estadual - RP 7), **as programações com RP 2 não possuem garantia de execução nem de critério proporcional de contingenciamento**. Do que se depreende que tais programações podem ser contingenciadas em diferentes percentuais, caso necessário para o cumprimento de regras fiscais (teto, resultado fiscal).

99. Em relação à possibilidade de apresentação de emendas identificadas com o RP 3 – Programa de Aceleração do Crescimento, observamos que se trata de um atributo que confere algum grau de prioridade na elaboração do orçamento, ou na flexibilidade das dotações, nos termos da legislação orçamentária. Não existe garantia de que não possam ser contingenciadas.

100. Diante do exposto, pode-se compor o seguinte quadro demonstrativo das condições para apresentação e aprovação das **emendas de bancada estadual**, de acordo com a Resolução nº 1/2006-CN:

³⁸ Art. 70. Os Relatores do projeto deverão, em seus relatórios: (...) III - apresentar demonstrativos: c) das emendas com proposta de parecer pela inadmissibilidade.

³⁹ O parecer preliminar estabelece critérios gerais de cancelamento das programações do PLOA pelos relatores.





Quadro 6 - Emendas de Bancada Estadual x Tipo de Ação

Ação	Condições Cumulativas	Dispositivo
Qualquer Ação (Projeto/Atividade/ Operação Especial)	1. Objeto deve ser de interesse estadual	Art. 46
	2. Emendas acompanhadas da ata da reunião	Art. 47, I
	3. Identificação precisa do objeto	Art. 47, II
	4. Não pode resultar, na execução, em transferências voluntárias para mais de um ente da federação ou entidade privada; no caso de entidade privada ou de Consórcio Público, o nome da entidade e do município devem constar do subtítulo.	Art. 47, II
	5. Justificação deve conter elementos de custo, cronograma e financiamento.	Art. 47, V
Ação que contemple Obra (Projeto/Atividade/ Operação Especial)	Condições de 1 a 5 acima	
	6. Emenda deve contemplar única obra ou empreendimento (ressalvada a indicação de RM ou RIDE que deverá ser nominalmente identificada no subtítulo).	Art. 47, II
	7. Projetos já contemplados por emendas em anos anteriores devem ser concluídos	Art. 47, § 2º
	8. Modalidade de aplicação compatível. Obs: a utilização da MA 40 será inadmitida no caso de o subtítulo não identificar o município, uma vez que permitiria transferência a mais de um ente. Obs: a utilização da MA 40 será inadmitida no caso de o subtítulo não identificar o município, uma vez que permitiria transferência a mais de um ente.	Art. 47, II e IV
Ação que NÃO contemple Obra (Projeto/Atividade/ Operação Especial)	Condições de 1 a 5 acima	
	9. Aquisição de Equipamento e/ou Material Permanente ou Reforma (GND 3 - Outras Despesas Correntes), desde que a finalidade esteja identificada no subtítulo - Modalidade de Aplicação compatível. Obs: a utilização da MA 40 será inadmitida no caso de o subtítulo não identificar o município, uma vez que permitiria transferência a mais de um ente.	Art. 47, II e IV
	10. Demais despesas, só pode na modalidade de aplicação 30 (estados) e 90 (aplicação direta)	Art. 47, IV

I.5. EMENDAS DE COMISSÃO

101. O art. 43 da Resolução nº 1/2006-CN prevê que as comissões permanentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, e as comissões mistas permanentes⁴⁰ do Congresso Nacional, no âmbito de suas competências regimentais, poderão apresentar emendas ao projeto. Nos termos do § 1º do art. 44, poderão ser apresentadas, por comissão, até 8 (oito) emendas, sendo 4 (quatro) de apropriação e 4 (quatro) de remanejamento.

⁴⁰ O site www.congressonacional.leg.br registra as comissões mistas permanentes.





102. Considerando que o art. 45 contém norma específica para emenda de remanejamento, às comissões não se aplica a restrição quanto à unidade da Federação prevista no art. 48 da Resolução nº 1/2006-CN.

103. O caráter institucional exigido das emendas de comissão refere-se à compatibilidade das ações propostas com as competências regimentais da comissão.

104. A emenda de comissão não pode destinar recursos a **entidades privadas**, salvo se contemplar programação que, no projeto de lei, contenha modalidade de aplicação que permita transferências a seu favor.

105. Considera-se também que o art. 44, II possibilita que a emenda de comissão que suplementar programação constante do projeto de lei não observe as disposições do art. 47, incisos II a V.

106. No caso de **transferências voluntárias**, o inciso III do art. 44 exige que a justificação da emenda contenha elementos, critérios e fórmulas que determinem a aplicação dos recursos, em função da população beneficiada pela política pública existente. Nesse caso, desaparece o caráter discricionário da programação genérica, criando-se condições para a admissibilidade da emenda. Para tanto o autor deverá comprovar que há lei ou ato normativo vigente que determine a forma de aplicação dos recursos.

107. Aplica-se à emenda de comissão que crie nova programação em relação ao projeto de lei orçamentária as mesmas restrições contidas no art. 47, incisos II a V, aplicáveis à emenda de bancada estadual.

108. Contudo, essas restrições, em função do art. 44, III, da Resolução nº 1/2006-CN, não se aplica à emenda de comissão que destinar recursos para **transferências voluntárias de interesse nacional** e apresentar, na sua justificação, elementos, critérios e fórmulas que determinem a aplicação dos recursos, em função da população beneficiada pela respectiva política pública, de acordo com lei ou ato normativo vigente, devidamente identificado pelo autor.

109. Em relação às modalidades rodoviária, ferroviária e hidroviária do sistema viário federal, tendo em vista que cada uma delas se encontra estruturada em uma malha integrada, uma intervenção em determinado trecho teria, em princípio, o condão de contribuir para o todo, assegurando a integração regional e a unidade nacional. Portanto, considera-se atendido o requisito de “interesse nacional” exigido nos arts. 44 e 45 da Resolução quando os acréscimos ou cancelamentos da emenda forem atinentes a trechos do Sistema Nacional de Viação (Lei 12.379/2011 e Lei nº 5.917/1973) sob jurisdição federal.

110. Diante do exposto, pode-se compor o seguinte quadro demonstrativo das condições para apresentação e aprovação das **emendas de comissão, de acordo com** a Resolução nº 1/ 2006-CN:

Quadro 7– Emendas de Comissão versus Tipo de Ação

CONDIÇÕES EXIGIDAS DAS EMENDAS DE COMISSÃO NA RESOLUÇÃO N.º 1/2006-CN		
Ação	Condições	Dispositivo
Qualquer Ação (Projeto/Atividade/ Operação Especial)	1. Competência da Comissão nos termos do Regimento Interno	Art. 43
	2. Emendas acompanhadas da ata da reunião	Art. 44, I
	3. Emendas com caráter institucional e representar interesse nacional	Art. 44, II





CONDIÇÕES EXIGIDAS DAS EMENDAS DE COMISSÃO NA RESOLUÇÃO N.º 1/2006-CN		
Ação	Condições	Dispositivo
	4. Identificação precisa do objeto	Art. 44, II e 47, II
	5. Não pode resultar, na execução, em transferências voluntárias para mais de um ente da federação, ressalvado o item 7 e quando a emenda contemplar subtítulo constante do projeto de lei	Art. 44, II e 47, II
	6. Justificação deve conter elementos de custo, cronograma e financiamento.	Art. 44, II e 47, V
	7. No caso de transferência voluntária com política pública existente, a Justificação deve conter os elementos, critérios e fórmulas da distribuição de recursos, indicando a respectiva legislação (lei ou ato normativo)	Art. 44, III
Ação que contemple Obra (Projeto/Atividade/Operação Especial)	Condições de 1 a 7 acima	
	8. Emenda deve contemplar única obra (empreendimento), exceto quando contemplar subtítulo constante do projeto de lei	Art. 44, II e 47, II
	9. Modalidade de aplicação compatível	Art. 47, II e IV
Ação que NÃO contemple Obra (Projeto/Atividade/Operação Especial)	Condições de 1 a 7 acima	
	10. Modalidade de aplicação compatível	Art. 44, II e 47, IV
	11. Vedada a destinação de recursos para entidades privadas, salvo se contemplar programação constante do projeto com MA 50.	Art. 44, II

I.6. EMENDAS DE RELATOR

111. Quanto à admissibilidade das emendas de relator, objeto de análise deste Relatório, salienta-se que o art. 144 da Resolução nº 1, de 2006-CN, assim disciplina a matéria:

Art. 144. Os Relatores somente poderão apresentar emendas à programação da despesa com a finalidade de:

I - corrigir erros e omissões de ordem técnica ou legal;

II - recompor, total ou parcialmente, dotações canceladas, limitada a recomposição ao montante originalmente proposto no projeto;

III - atender às especificações dos Pareceres Preliminares.

Parágrafo único. É vedada a apresentação de emendas que tenham por objetivo a inclusão de programação nova, bem como o acréscimo de valores a programações constantes dos projetos, ressalvado o disposto no inciso I do caput e nos Pareceres Preliminares.

112. Em anos anteriores⁴¹, o parecer preliminar passou a autorizar a aprovação de emendas de relator geral em benefício de um conjunto de programações passíveis de partilhamento e indicação de beneficiários durante a execução do orçamento. Para diferenciar tais programações das restantes,

⁴¹ A Resolução nº 2/2021 alterou o art. 53 da Resolução nº 01/2006-CN, para incluir o inciso IV que previa especificamente a possibilidade de o relator incluir ou acrescentar programações por emendas de autoria própria. Em 2022, Resolução nº 1/2022-CN explicitou no art. 69-A a possibilidade de o Relator-Geral realizar indicações para execução das programações incluídas ou acrescidas.





estas emendas de relator foram classificadas, a partir da LOA 2020, com o identificador de resultado primário RP 9⁴².

113. Diante da controvérsia política e jurídica em torno das emendas de relator o STF foi acionado e julgou procedente os pedidos deduzidos nas ADPFs 850, 851, 854 e 1.014, com repercussões no processo orçamentário. No que interessa ao PLOA 2024, destacamos as seguintes decisões do Plenário do STF⁴³:

Decisão: O Tribunal, por maioria, (i) assentou o prejuízo das ADPFs 854 e 1.014 no que impugnaram o Decreto nº 11.190/2022, ante a perda superveniente do objeto, na fração de interesse; e conheceu integralmente das ADPFs 850 e 851 e, em parte, das ADPFs 854 e 1.014, rejeitando todas as preliminares suscitadas, vencido o Ministro Nunes Marques. No mérito, por maioria, julgou procedentes os pedidos deduzidos nas ADPFs 850, 851, 854 e 1.014, para:

(a) 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 do orçamento para efeito de inclusão de novas despesas públicas ou programações no projeto de lei orçamentária anual da União;

(b) declarar a inconstitucionalidade material do art. 4º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2021⁴⁴ e do inteiro teor da Resolução CN nº 2/2021⁴⁵;

(...)

Tudo **nos termos do voto da Ministra Rosa Weber** (Presidente e **Relatora**) (...).

114. Do voto da Ministra (item iii) constou, como tese (enunciado prescriptivo): “**As emendas do Relator-Geral do orçamento destinam-se, exclusivamente, à correção de erros e omissões**, nos termos do art. 166, § 3º, III, alínea ‘a’, da Constituição Federal, vedada a sua utilização indevida para o fim de criação de novas despesas ou de ampliação das programações previstas no projeto de lei orçamentária anual”.

115. Ao final desse Relatório, o **Anexo 3** contempla um quadro síntese com as principais orientações a serem consideradas na avaliação da admissibilidade das emendas apresentadas ao PLOA/2024.

⁴² As programações incluídas por emendas de relator por conta de ajustes técnicos diversos continuaram a ser classificadas como do tipo RP2 (ou RP 0, se a despesa é financeira; ou RP 1, se é obrigatória).

⁴³ Nos termos do **voto da Ministra Rosa Weber** (Presidente e Relatora), vencidos, em parte, nos termos dos votos proferidos, os Ministros André Mendonça, Nunes Marques, Alexandre de Moraes, Dias Toffoli e Gilmar Mendes. Nesta assentada, o Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras, requereu que restasse consignado em ata que alterou seu parecer, manifestando-se no mesmo sentido do voto da Relatora. Plenário, 19.12.2022.

⁴⁴ Procedimentos para a indicação dos beneficiários finais das emendas de relator.

⁴⁵ Art. 53. O Parecer Preliminar poderá: (...)

IV – autorizar o relator-geral a apresentar emendas que tenham por objetivo a inclusão de programação ou o acréscimo de valores em programações constantes do projeto, devendo nesse caso especificar seu limite financeiro total, assim como o rol de políticas públicas passível de ser objeto de emendas. (...)

Art. 69-A. O Relator-Geral poderá realizar indicações para execução das programações a que se refere o inciso IV do art. 53, (...)





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

CD/23984.42068-00



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD2398449908800>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júnior Mano





II. PARTE DISPOSITIVA

II.1 DA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS INDIVIDUAIS E COLETIVAS

1. A admissibilidade das emendas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual requer a observância das disposições constitucionais, legais e regimentais aplicáveis. O exame de admissibilidade de todas as emendas será verificado precipuamente pelo CAE e apreciado pela CMO. Em caso de eventual intempestividade ou omissão do exame prévio pelo CAE, a competência quanto à iniciativa de propor a admissibilidade de emenda será devolvida aos respectivos relatores do mérito da matéria orçamentária (Resolução nº 1-2006/CN, art. 70, III, “c”).
2. Nos termos da LDO, as emendas individuais e as de bancada estadual de execução obrigatória serão identificadas exclusivamente com os RPs 6 e 7, respectivamente.
3. A emenda destinada à constituição ou aumento de capital de empresa constante do orçamento de investimento deve:
 - 3.1. ser apresentada ao orçamento fiscal ou da seguridade social; e
 - 3.2. identificar o objeto em que os recursos serão aplicados no orçamento de investimento.
4. Não serão admitidas, salvo se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal, emendas que proponham cancelamento, ainda que parcial, de dotações consignadas para despesas:
 - 4.1. com pessoal e encargos sociais (GND 1), com juros e encargos da dívida pública (GND 2) e com amortização da dívida pública (GND 6);
 - 4.2. primárias obrigatórias (RP 1);
 - 4.3. financeiras (RP 0) na unidade orçamentária 90000 – Reserva de Contingência;
 - 4.4. que devam ser executadas à conta de recursos oriundos de operações de crédito ou doações (fontes de recursos 43, 44, 46, 47, 48, 49, 94, 95 e 96), bem como das respectivas contrapartidas (identificador de uso – IU 1, 2, 3, 4 e 5);
5. A vedação indicada no item 4.4 não se aplica ao cancelamento que vise especificar destinações de recursos provenientes de operações de crédito e de suas contrapartidas, desde que as destinações sejam comprovadamente compatíveis com o instrumento contratual da operação.
6. As emendas impositivas de apropriação no âmbito do Poder Executivo indicarão como fonte de cancelamento a parcela da reserva de contingência destinada às emendas individuais e de bancada estadual (RP 6 e RP7). Quanto às demais emendas, é ônus do autor a indicação dos recursos necessários ao seu atendimento.
7. As emendas, salvo erro ou omissão de ordem técnica, não podem acrescentar ou reduzir programação do PLOA destinada ao serviço da dívida (RP 0) ou primária obrigatória (RP 1), que refletem encargos líquidos e certos e a legislação de regência. É ônus do autor da emenda comprovar o erro ou omissão, com metodologia que demonstre a desconformidade entre os valores estimados no PLOA e aqueles necessários para atender a legislação vigente. A vedação





de emenda de acréscimo de despesa obrigatória não impede a inclusão de dotações no PLOA na forma de reserva orçamentária (despesa discricionária).

8. Em decorrência do Novo Regime Fiscal, e em obediência à Instrução Normativa nº 01, de 2017, **serão inadmitidas emendas ao PLOA 2024** que, cumulativamente:
 - 8.1. propuserem acréscimo de despesas primárias sem observância do correspondente limite individualizado a que se refere o art. 107, incisos I a V, do ADCT, e da compensação autorizada nos termos do §§ 7, 8 e 9 do mesmo artigo e da LDO; e
 - 8.2. deixarem de indicar cancelamento compensatório de despesas primárias sujeitas ao NRF, no âmbito do mesmo Poder, no caso de emenda à programação de órgãos do Executivo, ou no âmbito do mesmo Órgão, nos demais casos, não podendo incidir sobre despesas obrigatórias.
9. Os recursos primários derivados de emendas individuais ou de emendas de bancada de execução obrigatória que forem inadmitidas, em razão do disposto no item anterior, serão remanejados para outras emendas de execução obrigatória do mesmo autor, a fim de que se preserve a isonomia na distribuição.
 - 9.1. Os remanejamentos serão efetuados proporcionalmente ao valor das demais emendas de execução obrigatória, salvo indicação diversa do autor, podendo nesse caso resultar na aprovação de emenda com valor superior ao originalmente solicitado.
10. As solicitações de remanejamento de valores acolhidos entre emendas de um mesmo autor deverão observar os limites individualizados de despesas primárias de que trata a EC nº 95, de 2016.
11. Emendas que criem nova programação em relação ao PLOA deverão atender ao disposto no art. 41, III, da Resolução nº 1, de 2006-CN, que veda que uma única emenda atenda várias ações que devam ser objeto de proposições distintas.
12. Tratando-se de obras, deve-se atentar para o disposto no § 20 do art. 166 da Constituição, quanto à necessidade de concluir obra ou empreendimento iniciado pela bancada estadual (EC nº 100/2019).
13. Quanto à compatibilidade com o PPA 2024-2027, deve-se observar em especial se a programação da emenda ao PLOA encontra-se abrangida por algum programa do PPA; e se, tratando-se de projeto plurianual (exceto transferências a outros entes), se consta de crédito orçamentário específico.

II.2. DAS EMENDAS INDIVIDUAIS

14. O Comitê de Exame de Admissibilidade atuará de forma conjunta com as Relatorias Setoriais, de forma a incorporar ao seu Relatório de Atividades as propostas de parecer pela inadmissibilidade constantes dos respectivos Relatórios, conforme art. 70, III, “c”, da Resolução nº 1/2006-CN.
15. Caso o autor decida pela identificação de entidade privada a ser beneficiada pela emenda individual, o nome deverá constar do subtítulo ou de campo da justificação.





16. O montante destinado às emendas individuais corresponde ao montante de execução obrigatória em 2020 corrigido pelo IPCA nos termos da Constituição.
 - 16.1. O limite por mandato parlamentar para a apresentação de emendas individuais é de **R\$ 37.871.585 por Deputado e R\$ 69.634.850 por Senador.**
 - 16.2. Os recursos para atendimento constam das reservas do PLOA.
 - 16.3. Cada parlamentar deve destinar ao menos a metade do valor de suas emendas para ações e serviços públicos de saúde.
 - 16.4. A emenda individual não poderá acrescer recursos em programação destinada ao atendimento do serviço da dívida (RP 0) ou primária obrigatória (RP 1), salvo erro ou omissão comprovado.
 - 16.5. As emendas individuais impositivas poderão alocar recursos aos entes subnacionais por meio de transferência especial ou transferência com finalidade definida, sendo vedada em ambos os casos a utilização para pagamento com pessoal e encargos sociais e encargos ao serviço da dívida.
 - 16.6. As emendas destinadas às transferências especiais deverão ser incluídas na seguinte programação: UO 73101 – Recursos sob Supervisão do Ministério da Economia. Programação: 28.845.0903.0EC2.XXXX – Transferências Especiais.

II.3. DAS EMENDAS COLETIVAS

17. As emendas coletivas devem observar os quantitativos constantes da Resolução nº 1/2006-CN.
18. Nos termos do § 1º do art. 44 dessa Resolução, poderão ser apresentadas, por comissão, até 8 (oito) emendas, sendo 4 (quatro) de apropriação e 4 (quatro) de remanejamento.
19. O número de emendas por bancada é fixado pelo art. 47, § 1º, expresso na tabela do **Anexo I** deste Relatório.
20. A emenda de remanejamento, nos termos dos arts. 38, 45 e 48 da Resolução nº 1/2006-CN, permite acréscimos ou inclusões de dotações, que somente podem ser atendidas à conta de anulação equivalente de dotações constantes do projeto de lei que nela estejam indicadas (exceto reserva de contingência e dotações a que se referem os itens 4.1 a 4.4 deste Relatório – parte dispositiva), no âmbito do mesmo órgão e grupo de natureza de despesa, devendo-se observar a compatibilidade das fontes de recursos.
21. Duas ou mais emendas de remanejamento podem propor cancelamento na mesma programação, observado o montante da dotação que lhe tiver sido consignada no projeto.
22. Uma emenda de remanejamento pode propor cancelamento em mais de uma programação do projeto de lei.
23. As emendas coletivas não poderão ser apresentadas e aprovadas na modalidade de aplicação 99 (a definir).
24. A combinação do texto do subtítulo da emenda com a modalidade de aplicação não pode contrariar o art. 47, II, o qual veda que a designação genérica de programação possa resultar em transferências para mais de um ente da Federação ou mais de uma entidade privada.





25. A restrição do art. 47, II, da Resolução nº 1/2006 quanto à realização de obras distintas deve ser observada independentemente da classificação da ação orçamentária (projeto, atividade ou operação especial).
26. A emendas coletivas não incidirão sobre programação destinada a despesa financeira ou primária obrigatória.
27. Aplicam-se aos consórcios públicos todas as restrições constantes da Resolução nº 1/2006-CN, **em especial a exigência de a emenda abranger uma única obra.**

II.4. DAS EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL

28. **Cada bancada estadual poderá distribuir entre as emendas de sua autoria com identificador RP-7** (programações com garantia de execução e contingenciamento proporcional) **o montante de R\$ 316.933.036.** As demais programações deverão ser identificadas com o RP 2 (programações passíveis de contingenciamento) no acréscimo da despesa. Uma mesma emenda poderá conter, ao mesmo tempo, recursos com garantia de contingenciamento proporcional (RP7) e recursos passíveis de contingenciamento em qualquer percentual (RP2).
29. As emendas de remanejamento de bancada estadual somente poderão propor remanejamento de dotações no âmbito da mesma unidade da Federação, do mesmo órgão e do mesmo grupo de natureza de despesa (art. 48).
30. As modalidades de aplicação 30 (transferência à administração estadual), 40 (transferência à administração municipal), 71 (transferência a consórcios públicos) e 50 (transferência a entidades privadas) não poderão ser utilizadas na mesma emenda, em atendimento à parte final do inciso II do art. 47 da Resolução nº 1/2006-CN.
31. As emendas de bancada estadual deverão identificar de forma precisa o seu objeto (art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN), vedada a designação genérica de programação que possa:
 - 31.1. contemplar obras distintas; ou
 - 31.2. resultar, na execução, em transferências voluntárias, convênios ou similares para mais de um ente federativo ou mais de uma entidade privada.
 - 31.3. demonstrar interesse estadual restrito ao respectivo território (art. 46 da Resolução nº 1/2006-CN)
32. Excepcionalmente é considerada atendida a exigência de interesse estadual de que trata o art. 46, no caso de entidades e unidades que tradicionalmente e de forma significativa prestem atendimento também a cidadãos de outros Estados, como ocorre com hospitais de referência situados em outras unidades da federação.
33. Para os fins do art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN, entende-se por designação genérica de programação o subtítulo, combinado com a modalidade de aplicação, que permita a execução de mais de uma obra ou transferências voluntárias para mais de um ente federativo ou mais de uma entidade privada.
34. Não se consideram obras distintas, para efeito da primeira parte do art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN, o complexo ou empreendimento com objeto preciso, determinado e identificado,





caracterizado por um conjunto de obras fisicamente contíguas ou funcionalmente interdependentes, com localização definida e finalidade comum.

35. A restrição de designação genérica do art. 47, II, recai sobre a emenda quando o seu objeto for a execução de obras, não atingindo a aquisição de equipamentos e material permanente, nem quando o objeto for a execução de serviços. Em qualquer desses casos, no entanto, os recursos devem ser de aplicação direta ou, no caso de transferência, destinados a uma única unidade de federação ou entidade privada.
36. Considera-se delimitado o objeto e atendido o requisito da primeira parte do art. 47, II, quando a emenda designar, no subtítulo, um conjunto articulado de obras ou um empreendimento, que reflita um plano integrado de ações, no âmbito de um único município, região metropolitana ou Região Integrada de Desenvolvimento Econômico (RIDE) favorecida.
37. A emenda deverá descrever, em sua justificação, o conjunto articulado de obras ou o empreendimento, indicando as partes e etapas que o compõem, e observará as restrições quanto a transferências para mais de um ente federativo ou mais de uma entidade privada, conforme art. 47, II, da Resolução nº 1/2006-CN.
38. No caso de ser beneficiada uma região metropolitana ou uma RIDE, a modalidade de aplicação deverá ser 30 (transferência à administração estadual) ou 90 (aplicação direta pela União).
39. As emendas que destinem recursos a consórcios públicos, devem:
 - 39.1. utilizar a modalidade de aplicação 71;
 - 39.2. observar todas as normas relativas às entidades públicas ou privadas, conforme a natureza do consórcio;
 - 39.3. conter a denominação do consórcio em seu subtítulo; e
 - 39.4. em sua justificação, conter a natureza do consórcio, denominação, objeto, área de atuação e os municípios que o integram.
40. A emenda de bancada estadual que destinar recursos a entidade privada deve identificar a beneficiária no subtítulo.
41. A partir da aprovação da EC nº 100, de 2019, em observância ao § 20 do art. 166 da Constituição, as emendas de bancada impositivas - programações com garantia de execução e de contingenciamento proporcional -, quando versarem sobre o início de investimentos com duração de mais de 1 (um) exercício financeiro ou cuja execução já tenha sido iniciada, deverão ser objeto de emenda pela mesma bancada estadual, a cada exercício, até a conclusão da obra ou do empreendimento.
42. Cabe à bancada informar, na ata da reunião, o motivo da não repetição de emenda de bancada estadual impositiva determinado pelo § 20 do art. 166 da Constituição. Consideram-se motivos hábeis para afastar a necessidade de repetir a emenda a) a obra ainda não foi iniciada; b) a obra, ou uma etapa útil da mesma, já foi concluída; c) já constam do PLOA recursos suficientes para a conclusão da obra/etapa útil da obra segundo o cronograma físico-financeiro contratado; e, d) existe comprovado impedimento de ordem técnica ou legal para a continuidade da obra.





43. Não devem mais prevalecer, quanto às emendas de bancada apresentadas a partir de 2020, a alegação das exceções de que tratam os itens I (salvo se os recursos forem suficientes para concluir a obra), II e IV do § 2º do art. 47 da Resolução⁴⁶;
44. A necessidade de repetir emendas de bancada aprovadas antes da EC n. 100/2019 encontra-se regida pelas disposições do art. 47, § 2º da Res. nº 1/2006-CN.
45. A obrigação de repetir emenda não se aplica ao caso em que tenha alocado recursos para programação não relacionada a uma obra/projeto estruturante com objeto definido.
46. A justificação da emenda de bancada estadual deve conter informações relativas a custo, cronograma e financiamento necessárias à avaliação dos Relatores (art. 47, V, da Resolução). Todavia, a ausência ou a precariedade dessas informações não será considerada pelo Comitê para fins de inadmissão de emenda. Caso a Relatoria Setorial entenda necessário, previamente ao exame do mérito de determinada emenda, poderá solicitar diretamente ao autor a apresentação de tais informações, ou sua complementação. Não sendo atendido, poderá propor a inadmissibilidade da emenda no demonstrativo de que trata o art. 70, inciso III, alínea c, da Resolução nº 1, de 2006-CN¹.

II.5. DAS EMENDAS DE COMISSÃO

47. A emenda de comissão deverá cumulativamente:
 - 47.1. ter caráter institucional, entendido como tal a compatibilidade da ação proposta com suas competências regimentais;
 - 47.2. representar interesse nacional, que se refere ao alcance dos benefícios decorrentes da ação proposta, devidamente demonstrado na justificação;
 - 47.3. conter, na sua justificação, elementos, critérios e fórmulas que determinem a aplicação dos recursos, em função da população beneficiada pela respectiva política pública, quando se tratar de transferências voluntárias de interesse nacional, de acordo com lei ou ato normativo vigente, devidamente identificado pelo autor.
48. No caso de emenda de remanejamento de comissão, tendo em vista a norma específica contida no art. 45 da Resolução nº 1/2006-CN, não se exige que acréscimos e cancelamentos ocorram no âmbito da mesma unidade da federação.
49. É vedada a destinação de recursos a entidades privadas, salvo se a emenda contemplar programação que, no projeto de lei, contenha modalidade de aplicação 50 (transferência a entidades privadas).

⁴⁶ Art. 47. (...)

§ 2º Os projetos constantes de lei orçamentária anual, oriundos de aprovação de emendas de Bancada Estadual, uma vez iniciados, deverão ser, anualmente, objeto de emendas apresentadas pela mesma Bancada Estadual até a sua conclusão, salvo se:

I - constem do projeto de lei orçamentária; ou

II - a execução física não tiver alcançado 20 % (vinte por cento) do total da obra;

III - houver comprovado impedimento legal à continuidade da obra; ou
houver decisão em contrário da unanimidade da bancada.





50. À emenda de comissão que contemple programação constante do projeto de lei não se aplicam as restrições previstas no art. 47, II a V, da Resolução nº 1/2006-CN, em virtude da ressalva contida na parte final do art. 44, II.
51. Aplicam-se às emendas de comissão que criem nova programação em relação ao PLOA as mesmas restrições aplicáveis às emendas de bancada estadual, contidas no art. 47, incisos II a V, da Resolução nº 1/2006-CN.
- 51.1. O disposto neste item não se aplica à emenda de comissão que destinar recursos a transferências voluntárias de interesse nacional e que apresente, na sua justificação, elementos, critérios e fórmulas que determinem a aplicação dos recursos, em função da população beneficiada pela respectiva política pública, de acordo com lei ou ato normativo vigente, devidamente identificado pelo autor (art. 44, III).
52. Os acréscimos e cancelamentos constantes de emenda de comissão de remanejamento deverão, nos termos do art. 45 da Resolução nº 1/2006-CN:
- 52.1. ser compatíveis com as competências regimentais da comissão;
- 52.2. incidir sobre o mesmo órgão e o mesmo grupo de natureza de despesa; e
- 52.3. observar a compatibilidade das fontes de recursos.
53. Considera-se atendido o requisito de “interesse nacional” exigido nos arts. 44 e 45 da Resolução quando os acréscimos ou cancelamentos da emenda forem atinentes a trechos do Sistema Nacional de Viação (Lei 12.379/2011 e Lei nº 5.917/1973) sob jurisdição federal.

II.5. DAS EMENDAS DE RELATOR

54. De acordo com o art. 144 da Resolução nº 1, de 2006-CN, Art. 144. Os Relatores somente poderão apresentar emendas à programação da despesa com a finalidade de:
- I - corrigir erros e omissões de ordem técnica ou legal;
- II - recompor, total ou parcialmente, dotações canceladas, limitada a recomposição ao montante originalmente proposto no projeto;
- III - atender às especificações dos Pareceres Preliminares.
55. É vedada a apresentação de emendas que tenham por objetivo a inclusão de programação nova, bem como o acréscimo de valores a programações constantes dos projetos, ressalvado a comprovação da existência de erro ou omissões e o disposto no Parecer Preliminar.
56. As emendas do Relator-Geral do orçamento destinam-se, exclusivamente, à correção de erros e omissões, nos termos do art. 166, § 3º, III, alínea ‘a’, da Constituição Federal, vedada a sua utilização indevida para o fim de criação de novas despesas ou de ampliação das programações previstas no projeto de lei orçamentária anual.

Brasília, 08 de novembro de 2023.

Coordenador do CAE

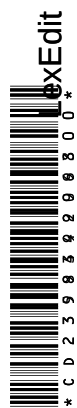

JÚNIOR MANO
Deputado Federal PL/CE





Anexo 1 – QUANTITATIVO DE EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL (art. 47, § 1º, da Res. nº 1, de 2006-CN)

NOME DA BANCADA	UF	CÓDIGO	EMENDAS DE REMANEJAMENTO	EMENDAS DE APROPRIAÇÃO
BANCADA DO ACRE	AC	7102	3	15
BANCADA DE ALAGOAS	AL	7103	3	15
BANCADA DO AMAZONAS	AM	7104	3	15
BANCADA DO AMAPA	AP	7105	3	15
BANCADA DA BAHIA	BA	7106	3	18
BANCADA DO CEARA	CE	7107	3	16
BANCADA DO DISTRITO FEDERAL	DF	7108	3	15
BANCADA DO ESPIRITO SANTO	ES	7109	3	15
BANCADA DE GOIAS	GO	7110	3	15
BANCADA DO MARANHAO	MA	7111	3	16
BANCADA DE MINAS GERAIS	MG	7114	3	19
BANCADA DO MATO GROSSO SUL	MS	7113	3	15
BANCADA DO MATO GROSSO	MT	7112	3	15
BANCADA DO PARA	PA	7115	3	15
BANCADA DA PARAIBA	PB	7116	3	15
BANCADA DE PERNAMBUCO	PE	7118	3	16
BANCADA DO PIAUI	PI	7119	3	15
BANCADA DO PARANA	PR	7117	3	17
BANCADA DO RIO DE JANEIRO	RJ	7120	3	18
BANCADA DO RIO GRANDE DO NORTE	RN	7121	3	15
BANCADA DE RONDONIA	RO	7123	3	15
BANCADA DE RORAIMA	RR	7124	3	15
BANCADA DO RIO GRANDE DO SUL	RS	7122	3	17
BANCADA DE SANTA CATARINA	SC	7126	3	15
BANCADA DE SERGIPE	SE	7127	3	15
BANCADA DE SAO PAULO	SP	7125	3	20
BANCADA DE TOCANTINS	TO	7128	3	15





**Anexo 2 - EMENDAS DE BANCADA (RP 7 e RP2) /UF SUJEITAS À REPETIÇÃO
(APRESENTADAS A PARTIR DE 2020)**

LINK ARQUIVOS CMO:

Os formulários devem ser anexados à ata da reunião, quando pertinentes. Os relatórios de execução e formulários encontram-se nos links (CMO):

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO

https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2023/CAE/LOA/Relatorio-Emen_Banc_Invest_Repetir.pdf

FORMULÁRIO (ANEXO ATA DA BANCADA)

https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/comites/2023/CAE/LOA/FormularioEmen_Banc_Invest_Repetir.xlsx





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
COMITÊ DE ADMISSIBILIDADE DE EMENDAS – CAE

Anexo 3 - QUADRO-SÍNTESE - DIRETRIZES E ORIENTAÇÕES DO CAE

TIPO DE EMENDA	REQUISITOS GERAIS (obs. vide ainda IN 1/2017 – CMO)	OBJETO DA EMENDA		Modalidade de aplicação (Executor – 30 Estados, 40 – Municípios, 50 – Entidade Privada, 71 – Consórcio)	Observações
		Contempla Obra (empreendimento)	Não contempla obra		
Individual	- Até 25 emendas por Autor. - Valor total fixado pela EC nº 95 – Montante de execução obrigatória Deputado - R\$ 37.871.585; Senador - R\$ 69.634.850. - Compatibilidade com normas constitucionais/legais (PPA/LDO).	- Recursos suficientes para a conclusão da obra ou da etapa de execução. - Se transferência especial, vide especificidades art. 166-A da CF (mínimo 70% GND4 por emenda). Vedado para pessoal e dívida. Apenas para programações finalísticas do PODER EXECUTIVO.		- Possibilidade de uso da MA “99”. - Se entidade privada – pode ser identificada no subtítulo ou na Justificação da emenda. Transf. Especial não admite 50 e 71	No caso de entidade privada, ver compatibilidade com a legislação vigente (em especial, Lei 13.019/2014); Convênios - Vide valor mínimo da emenda Fontes: Seq.3557 ou 1594 (saúde).
Bancada Estadual	15 - 20 Emendas de apropriação e até 3 emendas de remanejamento. - Dentre as emendas de apropriação, até de R\$ 316.933.036 por bancada RP 7 (impositivas). - As demais programações devem apontar o indicador RP2 (não impositivas). - Interesse estadual. - Ata da reunião. - Identificação precisa do objeto. - Compatibilidade com normas constitucionais e legais (PPA e LDO).	- Emenda deve contemplar única obra (ou empreendimento). Empreendimento é um conjunto de obras fisicamente contíguas e funcionalmente interdependentes. Compreende ainda um plano integrado de ações executadas em um único município, Região Metropolitana ou RIDE.	- GND 3. - Se for GND 4, especificar (equipamento, material permanente, serviços) no subtítulo. - Se reforma, grafar no subtítulo.	Único órgão executor - Não pode resultar, na execução, em transferências para mais de um ente da federação. Vedado MA 99 (art. 47, II). - Se entidade privada – única e identificada no subtítulo. OBS. Tratando-se de atividade ou operação especial que não se refira a obras, apenas MA 30 ou 90 (art. 47, IV).	- Justificação - custo, cronograma e financiamento. - Projetos já contemplados por emendas (obras) devem ser repetidos (EC nº 100/19 e art. 47, § 2º Res. 1/2006-CN). - Emenda de remanejamento – mesma UF, órgão e GND e compatibilidade de fontes de recursos. Necessidade de indicar cancelamento em observância à EC nº 95. Fontes: Seq.3558 ou 1592(saúde)
Comissão	4 Emendas de apropriação e 4 de remanejamento. - Emendas acompanhadas da ata da reunião. - Caráter institucional e interesse nacional, observada ainda a competência regimental. - Compatibilidade com as normas constitucionais e legais (PPA e LDO).	Além da identificação do objeto, as emendas de comissão devem ser compatíveis com as atribuições da Comissão.	Emenda deve contemplar única obra (ou empreendimento); exceto se programação constante do projeto de lei.	Único órgão executor - Não pode resultar, na execução, em transferências para mais de um ente da federação, exceto: - Se a programação já consta do PL; ou. - Se houver legislação com critérios e fórmulas da distribuição de recursos. - Vedado MA 99 (execução a definir). Entidade privada - vedada, salvo se contemplar programação do projeto (MA 50).	- Justificação deve conter elementos de custo, cronograma e financiamento ou estar constante no PLOA (vide Parte Dispositiva). - Emenda de remanejamento – mesmo órgão, GND e compatibilidade de fontes de recursos. Necessidade de indicar cancelamento em observância à EC nº 95.

Obs.:(1) Emenda para **consórcio** – a denominação deve constar do subtítulo; a justificação da emenda conterá a natureza (pública ou privada) do consórcio, denominação, objeto, área de atuação e os municípios que o integram.

