



CONGRESSO NACIONAL

PARECER (CN) Nº 15, DE 2022

Da COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, sobre o Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 32, de 2022, que Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2023.

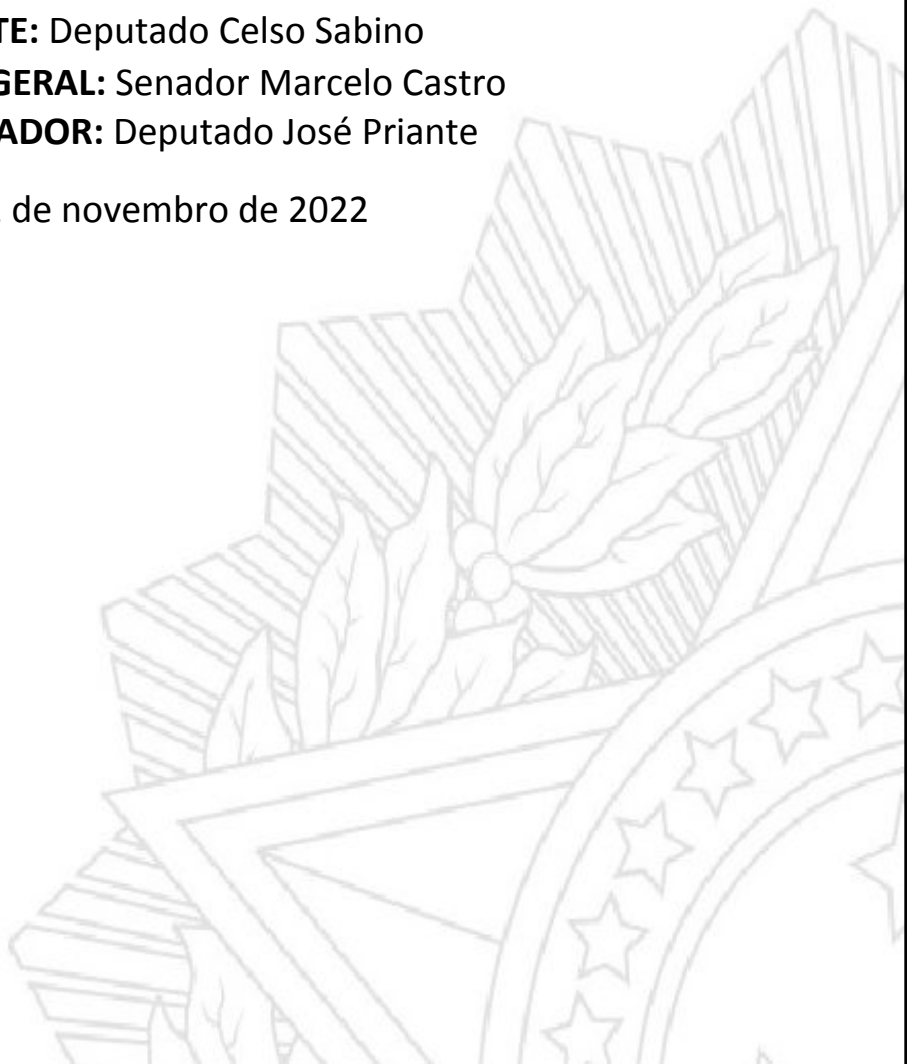
TIPO: Parecer do Comitê de Admissibilidade de Emendas - CAE

PRESIDENTE: Deputado Celso Sabino

RELATOR GERAL: Senador Marcelo Castro

COORDENADOR: Deputado José Priante

22 de novembro de 2022





EMENDAS PLOA 2023 – 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 2023, (PLN nº 32/2022-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.....	2
I.3.	EMENDAS INDIVIDUAIS.....	8
I.4.	EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL.....	11
I.5.	EMENDAS DE COMISSÃO.....	19
I.6.	EMENDAS DE RELATOR.....	21
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 objeto (programa de trabalho) pretendido pela emenda apresenta os requisitos mínimos previstos na legislação para que possa receber recursos, mantendo-se assim a integridade do sistema de normas.

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 sistema de planejamento e orçamento, contribuindo para uma atuação mais segura do Legislativo no processo orçamentário.

5. As disposições reproduzem basicamente o último Relatório do CAE aprovado pela CMO, atualizado com base na 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.

I.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

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, 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.





despesa podem ser de acréscimo⁴ ou 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. E caso indiquem **os recursos necessários** ao seu atendimento, admitidos apenas aqueles provenientes de anulação de despesa. Este cancelamento **não pode incidir** sobre pessoal e seus encargos; serviço da dívida; e transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal (art. 166, § 3º CF)⁵.

9. As emendas, na verdade, salvo quando corrigem erro ou omissão, **não podem reduzir quaisquer despesas obrigatórias**, na medida em que tais programações estejam dimensionadas para refletir encargo líquido e certo da União em consonância com a legislação vigente. 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, 109, 113), da LRF (arts. 1º, § 1º; 9º, § 2º; 16, 17; 24), da LDO (arts. 4º; 7º, §4º; 27, § 3º; art. 67; art. 126) e das normas regimentais no âmbito da CMO - Resolução nº 1/2006-CN (arts. 52, II “c” e 56.146; IN nº 01/2017; IN nº 01/2021; etc.). As diversas disposições visam garantir a integridade das dotações e o adimplemento das respectivas despesas obrigatórias, assegurando, em última instância, a segurança jurídica quanto ao cumprimento das leis.

10. Se identificado 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. A vedação de emenda de acréscimo de despesa obrigatória, salvo erro ou omissão, não impede a inclusão de dotações no PLOA na forma de *reserva* orçamentária (despesa discricionária). Aprovada a LOA, essa reserva poderá ser utilizada como *compensação* quando da aprovação da legislação que cria nova despesa⁶.

11. Os recursos destinados ao atendimento das emendas individuais e de bancada estadual (impositivas) encontram-se no PLOA 2023 em reservas específicas. Quanto às demais emendas, é ônus do autor a indicação dos recursos necessários ao seu atendimento.

12. O art. 111 do ADCT e no § 12 do 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). 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, princípio reforçado pela EC nº 102/2019. A conclusão

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





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, a LDO 2023 estabeleceu uma proporção mínima de recursos para investimentos que foram alocados no PLOA 2023, que deverá ser preservado na respectiva LOA.

15. 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 conterà as análises de viabilidade, estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira.

16. 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.

17. Ressalte-se ainda a relevância de se observar, quando da elaboração de emendas, as vedações constantes do art. 167⁷ da Constituição.

18. **Compatibilidade com a EC nº 95/2016.** A Emenda Constitucional nº 95/2016 criou limites individualizados⁸ para despesas primárias no período de vigência do Novo Regime Fiscal - NRF. Nos termos do § 3º do art. 107 do ADCT, a Mensagem que encaminhar o PLOA deve demonstrar os valores máximos de programação compatíveis com os limites individualizados, sendo que as despesas primárias autorizadas na lei orçamentária anual não poderão exceder os valores máximos demonstrados.

19. 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 em reservas de contingências primárias específicas.⁹

20. Em decorrência do Novo Regime Fiscal, e em obediência à **Instrução Normativa nº 01, de 2017**, serão inadmitidas emendas ao PLOA que, cumulativamente: a) 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 b) 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.

21. **Compatibilidade com o PPA.** As emendas ao PLOA devem ser compatíveis com o plano plurianual. O Plano Plurianual 2020-2023 (Lei nº 13.971, de 2019) fixou programas finalísticos, vinculados a cinco diferentes eixos estratégicos e à Estratégia de Defesa, com diretrizes e temas diferenciados. Somente os programas finalísticos contêm unidade responsável, objetivo, meta e indicador. Cada programa finalístico reflete um objetivo, que é quantificado por uma meta e aferido por indicador¹⁰. Programações finalísticas são

7 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.

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

9 Eventuais diferenças nos montantes são ajustados pela relatoria geral.

10 Não constam do PPA 2020-2023, assim como do anterior, ações orçamentárias. O Plano contempla programas finalísticos e programas de gestão. O indicador é um instrumento gerencial que permite a mensuração de desempenho de programa em relação à meta declarada. O PPA 2020-2023 apresenta o valor esperado para os indicadores ao final do período do Plano.





entendidas como aquelas diretamente relacionadas à entrega de bens e serviços à sociedade. O inc. XII do art. 2º da lei do PPA, define programa finalístico como o conjunto de ações orçamentárias e não orçamentárias, *suficientes* para enfrentar problema da sociedade, conforme objetivo e meta.

22. 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 de maior porte.

23. Deve-se observar, em especial, se a programação da emenda ao PLOA está abrangida por algum programa do PPA 2020-2023¹¹. As vinculações entre ações orçamentárias e os programas do PPA são feitas nas leis orçamentárias anuais (Volume II do PLOA - Consolidação dos Programas de Governo do PLOA¹², e Volume VI, para a esfera do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais).

24. De acordo com a Constituição (art. 167, § 1º), todo investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro somente poderá ser iniciado se incluído no PPA. No entanto, para evitar a necessidade de detalhamento excessivo no PPA, o art. 20¹³ da lei permite que os investimentos plurianuais constem de forma agregada, ou seja, considera-se incluído no valor global dos programas, sendo detalhado nas leis orçamentárias anuais e leis de créditos adicionais para o ano de sua vigência. Mesmo na LOA, o detalhamento com crédito orçamentário específico¹⁴ somente é exigido nos projetos de investimento de grande vulto, tratado a seguir. O valor global¹⁵ não constitui limite à programação ou à execução das despesas expressas nas leis orçamentárias anuais ou nas de créditos adicionais.

25. **Projetos de investimentos de valor superior a R\$ 50 milhões** (art. 8º da lei do PPA), no âmbito do orçamento fiscal ou da seguridade social (e R\$ 100 milhões, nas estatais) exigem crédito orçamentário específico (**ações específicas**¹⁶). Além disso, a partir de 2021, os novos projetos de investimentos de grande vulto **somente poderão ser iniciados se constarem do registro centralizado** a que alude o § 15 do art. 165¹⁷ da Constituição Federal, mediante prévio atestado da viabilidade técnica e socioeconômica, nos termos do que dispuser regulamento do Poder Executivo.

26. Integra o PPA 2020/2023, o Anexo III previsto no art. 5º e 9º da Lei do PPA, que contempla os Investimentos Plurianuais Prioritários, apenas **ações do tipo projeto**, dos programas finalísticos integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Não inclui investimentos relacionados exclusivamente às transferências voluntárias¹⁸ da União aos demais entes. Segundo o art. 9º do PPA, os investimentos do Anexo III devem ter execução financeira acumulada superior a 20% de seu custo total estimado na data-base de 30 de junho de 2019; ou conclusão prevista até 2023.

11 Cada ação orçamentária deve ser vinculada a um único programa, exceto as ações padronizadas.

12 https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2023/proposta/2_VolumeII.pdf

13 Art. 20. Para fins do disposto no [§ 1º do art. 167 da Constituição](#), o investimento que ultrapassar um exercício financeiro, durante o período de 2020 a 2023, será incluído no valor global dos programas.

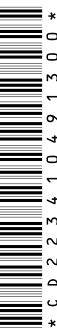
14 O crédito orçamentário específico poderá ser feito por meio da conjugação projeto+subtítulo.

15 Art. 7º O valor global dos programas não constitui limite à programação ou à execução das despesas expressas nas leis orçamentárias anuais ou nos créditos adicionais, respeitados os limites individualizados para despesas primárias impostos pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (Novo Regime Fiscal).

16 Art. 9º LDO-2023: § 7º A Lei Orçamentária de 2023 poderá conter previsões de despesas para exercícios seguintes, com a identificação, em ações específicas, de investimentos plurianuais cujos valores sejam superiores a: ... II - R\$ 50.000.000,00, se executados no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social ...

17 Art. 165, § 15. A União organizará e manterá registro centralizado de projetos de investimento contendo, por Estado ou Distrito Federal, pelo menos, análises de viabilidade, estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira.

18 De acordo com o § 2º do art. 9º da lei do PPA, as transferências da União para a realização de investimentos plurianuais considerarão os planos nacionais e setoriais, a regionalização, o estágio de execução, as restrições e a capacidade de implementação do ente federativo destinatário dos recursos.





27. O referido Anexo III encontra-se dividido em duas seções. Na Seção I, apenas 30 projetos. Na Seção II, um número bastante superior, porém **condicionados** à existência de margem fiscal no teto da despesa primária (EC nº 95/2016), nos seguintes termos:

Art. 9º. (...)

§ 1º A Seção II do Anexo III dispõe os investimentos plurianuais prioritários que estão condicionados ao **espaço fiscal** nos exercícios financeiros de referência, em atendimento aos ditames da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, e à **apresentação de emendas** impositivas individuais ou de **bancada estadual**, disciplinadas aos §§ 9º e seguintes do art. 166 da Constituição Federal.

28. De acordo com o art. 4º da LDO 2023, os investimentos plurianuais **em andamento**, previstos no Anexo III do PPA são considerados prioritários.

29. O art. 21¹⁹ autoriza o Poder Executivo a promover, por ato próprio, várias alterações no PPA 2020-2023, para fins de absorção dos valores autorizados na lei orçamentária.

Art. 21 Fica o Poder Executivo federal autorizado a promover alterações no PPA 2020-2023, em ato próprio, para:

I - conciliar com o PPA 2020-2023 as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis de crédito adicional e poderá, para tanto: (...)

30. A **figura 1** seguinte ilustra as etapas e instrumentos normativos relacionados ao propósito de continuidade e conclusão dos investimentos plurianuais, destacando-se os projetos de grande vulto.

¹⁹ Art. 21 Fica o Poder Executivo federal autorizado a promover alterações no PPA 2020-2023, em ato próprio, para: I - conciliar com o PPA 2020-2023 as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis de crédito adicional e poderá, para tanto: (...)

d) revisar ou atualizar os investimentos plurianuais constantes dos [Anexos III, Seção I](#), e IV, em até 25% (vinte e cinco por cento) do valor total previsto para cada um dos dois conjuntos de investimentos discriminados nesta alínea;



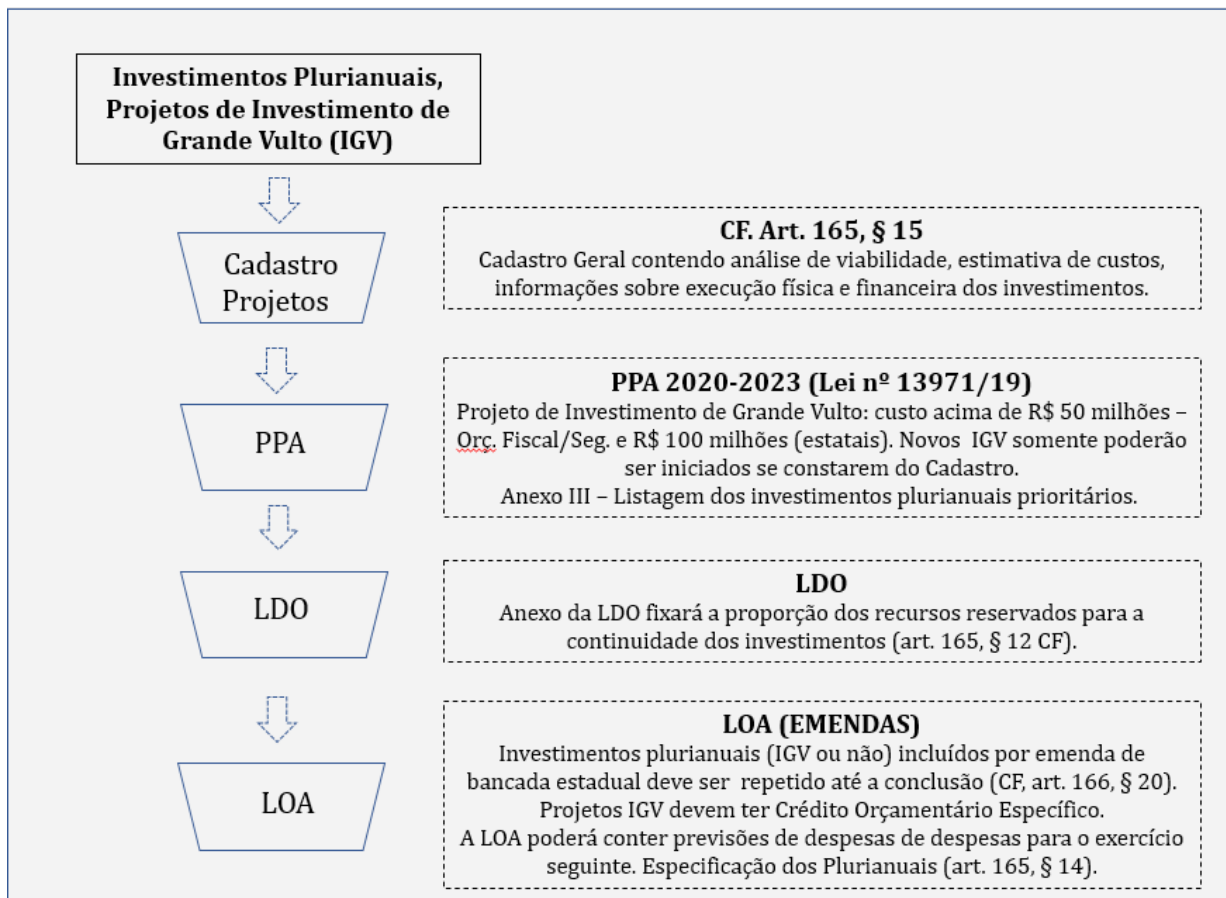


Figura 1 – Projetos de Investimentos de Grande Vulto e Continuidade dos Investimentos

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 (art. 19) a ser estabelecida para investimento²⁰, 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” da LDO 2023)

33. No que se refere à destinação de recursos para entidades privadas, vale salientar as disposições da Seção I (transferências ao setor privado) do Capítulo V da LDO 2023. 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. 29²¹ passou a

20 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.”

21 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)





ressalvar expressamente a exigência de chamamento público para a celebração de termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares.

34. 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).

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

Quadro 1 – Admissibilidade de Emendas – Legislação Básica

Principais Requisitos
<ul style="list-style-type: none">• 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/transf. Especiais – art. 166-A.• Banco de projetos (art. 165, § 12) e continuidade de investimentos incluídos por emendas de bancada estadual (art. 166, § 20).• Transferência especial para as emendas individuais (art. 166-A).• ADCT - EC nº 95/2016 (teto) - cancelamento compensatório de emenda deve ser no mesmo Poder ou órgão com teto individualizado.• PPA 2020-2023: verificar: a) se a programação da emenda ao PLOA encontra-se abrangida por algum programa do PPA; b) se é projeto de grande vulto (acima de R\$ 50 milhões), o que exige crédito orçamentário específico (ação específica). O Anexo III do PPA relaciona os Investimentos Plurianuais Prioritários do PPA (projetos).• 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.

I.3. EMENDAS INDIVIDUAIS

36. 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.

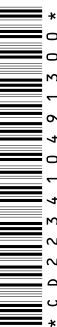
37. Não foram estabelecidas, para as emendas individuais, as restrições existentes quanto às emendas coletivas no que se refere a programações genéricas.

38. Pelo art. 50 da Resolução nº 1/2006-CN, as emendas individuais devem atender a legislação vigente, em especial a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

39. As emendas **individuais destinadas a entidades privadas** poderão indicar na justificação o nome da(s) entidade(s) beneficiárias.

40. 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.

41. 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.





42. 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-CN²².
43. Os pareceres pela inadmissibilidade que constarem dos Relatórios Setoriais poderão ser submetidos previamente à apreciação do CAE, antes da apreciação pela CMO.
44. O limite financeiro das emendas, por congressista, corresponde a **R\$19.704.897,00** distribuído em até 25 emendas. Este valor é calculado considerando o montante da execução obrigatória do Orçamento anterior, corrigido pela variação do IPCA, distribuído por 594 parlamentares. 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.
45. 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 dívida²³.
46. Na **transferência especial**²⁴ 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. Não há meta. O ente beneficiado deverá aplicar tais recursos 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).
47. 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.
48. 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**. Trata-se de operação especial, de modo que não comporta “meta física” para o governo federal. 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).
49. De acordo com o art. 81 da LDO 2023, o beneficiário de transferências especiais deverá indicar na Plataforma +Brasil, 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.
50. 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

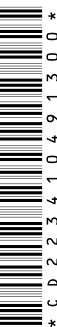
22 Art. 70. Os Relatores do projeto deverão, em seus relatórios: (...)

III - apresentar demonstrativos: (...)

c) das emendas com proposta de parecer pela inadmissibilidade;

23 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;

24 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).





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.

51. No caso de transferências voluntárias, é vedada a celebração de convênios e contratos de repasse com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00 (custeio e/ou equipamentos); tratando-se de obras e serviços de engenharia, o valor da transferência da União não poderá ser inferior a R\$ 250.000,00. Vide maiores detalhes acerca de normas para execução das transferências voluntárias na Portaria Interministerial 424/2016²⁵. Tais limites não são aplicáveis nas transferências especiais e nas transferências fundo a fundo.

52. O **Quadro** em anexo resume as características e diferenças entre as duas espécies de transferências:

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

Item	Transferência com Finalidade Definida (espécie tradicional de transferência)	Transferência Especial (nova espécie de transferência)
Finalidade da Transferência	Vinculada à programação especificada na emenda (classificação completa). Submetem-se às diretrizes, prioridades e restrições da LDO.	Crédito orçamentário sem finalidade definida . Recursos repassados diretamente ao ente. Similar ao FPM. Emendas apresentadas na UO 73101 – Recursos sob Supervisão do Ministério da Economia.
Instrumento de repasse	Convênios e congêneres . Contempla plano de trabalho, metas, cronograma, contrapartida, etc.	Independente de convênio ou congêneres . Não há estipulação de plano de trabalho, metas, cronograma, contrapartida, etc.
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 dos 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.	Idem. Menor possibilidade de identificação de impedimentos técnicos.
Fiscalização e Prestação de Contas.	União controla a execução e da prestação de contas.	Papel da União não definido. Fiscalização dos órgãos de controle interno e externo do Estado/DF e Municípios .
Exigências e Condições para recebimento	Legislação aplicável às transferências voluntárias (exceto adimplência): prestação de contas, observância limites de saúde e educação, pessoal, dívida e demais exigências LRF.	Sem previsão.
	Atendimento de despesas correntes (exceto pessoal e dívida) ou de capital	Idem, sendo que pelo menos 70% devem ser destinados a despesas de capital .
	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\$ 100.000,00; obras e serviços de engenharia, R\$ 250.000,00.	Não definido

I.4. EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL

25 Acessível em: <http://plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016>





53. 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.

54. Estão previstas de 15 (quinze) a 20 (vinte) emendas de **apropriação**, 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.

55. **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.

56. 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**²⁶, observada a compatibilidade das fontes de recursos, conforme arts. 38 e 48 da Resolução.

57. **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-CN²⁷, 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.

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

59. Conforme a Lei das Licitações (Lei nº 8.666/1993), 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**²⁸, 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.

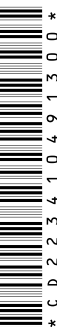
60. Em consonância com decisões anteriores da CMO, considera-se que a emenda que destine recursos a complexo ou **empreendimento** com objeto preciso, determinado e identificado, caracterizado por

²⁶As emendas geralmente incidem sobre os seguintes grupos de natureza de despesa: 3 – Outras Despesas Correntes; 4 – Investimentos; e 5 – Inversões Financeiras.

²⁷Art. 47. As emendas de Bancada Estadual deverão: (...)

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;

²⁸Os 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.





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.

61. 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.

62. Desse modo, atendidas as demais restrições da Resolução nº 1/2006-CN (obra estruturante, execução pela União e/ou um **único órgão executor**²⁹ etc.), consideram-se **admissíveis emendas de bancada estadual** que contenham a descrição da obra ou do empreendimento “x”, a **exemplo** dos seguintes casos:

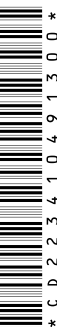
- Construção do Trecho Rodoviário x na BR y – No Estado z.
- Adequação do Trecho Rodoviário x na BR y – No Estado z.
- Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União - No Estado z
- Construção de Contorno Rodoviário no Município x na BR y – No Estado z.
- Infraestrutura Portuária – Dragagem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

63. 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-CN³⁰.

64. 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

²⁹Estado/DF, Município, Consórcio Público ou entidade privada.

³⁰Exemplos 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.





x; ou na RIDE x); Fomento ao Setor Agropecuário no Município x (ou na Região Metropolitana x; ou na RIDE x).

65. 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.

66. Deve-se atentar, ainda, para as emendas que destinam recursos ao grupo de natureza de despesa Investimentos (GND 4), que abrange os elementos de despesa³¹ “**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 de equipamentos e/ou material permanente e limitar a transferência de recursos a uma única unidade federativa ou entidade privada.

67. 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-CN³².

68. 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.

69. 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 – 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)
<ul style="list-style-type: none"> • 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 custo total da obra ou empreendimento for 	<ul style="list-style-type: none"> • 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

31 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.

32 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);





Programação da Emenda de Bancada Estadual – Res. 1/2006-CN (art 47, II, 1ª parte)	
<ul style="list-style-type: none"> • Destinada a Obra – Objeto da emenda deve contemplar uma única obra ou empreendimento. 	Não Destinada a Obra (exemplos)
superior a R\$ 50 milhões, exige-se crédito orçamentário específico, sendo que a execução dependerá da inclusão do projeto no Cadastro da União.	

70. **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.

71. 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 voluntária³³, 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**”).

72. 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).

73. 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**.

74. **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.

75. 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.

76. No caso de transferência a **consórcio público**³⁴ (**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

33 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.

34 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 congêneres, 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.





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.**

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)
<ul style="list-style-type: none">• 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. <p>OBS.</p> <ol style="list-style-type: none">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;

77. **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. 166³⁵ da Constituição. As disposições constitucionais que garantem a continuidade da alocação orçamentária repercutem no exame de admissibilidade das emendas de bancada estadual. Vide a propósito, o teor da Mensagem³⁶ do PLOA (pg. 51 e ss).

78. 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.**

79. **É de responsabilidade da bancada estadual observar tais disposições. Caberá à bancada estadual repetir emenda necessária à conclusão de obras iniciadas.**

80. **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;

35 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)

36 “A Emenda Constitucional nº 100/2019, em seu art. 1º, altera o § 20 do art. 166, da Constituição, para dispor sobre a continuidade da alocação orçamentária em investimentos plurianuais, em andamento, decorrentes de emendas de bancada estadual de execução obrigatória. Desse modo, com o objetivo de cumprir tais dispositivos e auxiliar as bancadas estaduais parlamentares para que aloquem seus recursos, no PLOA-2023, naqueles projetos plurianuais que se encontram em andamento, segue abaixo a Tabela 2, que encaminha lista dos investimentos plurianuais que se encontram nessa situação, na qual são identificadas as bancadas, números das emendas, programações orçamentárias e órgãos em que os mesmos estão em execução. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2023/proposta/MensagemPres.pdf> > Acesso em 10 set 2022.





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.

Deverá a bancada, na ata da reunião, apresentar as razões de não dar continuidade ao investimento.

81. 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. 47³⁷ da Resolução:

82. Em consonância com o entendimento já havido no âmbito do CAE (PLOA 2022), **o exame do Comitê, na verificação do dever de repetir emendas destinadas a obras iniciadas pelas bancadas estaduais, ficará concentrado nas emendas de bancada estadual (RP 7) apresentadas a partir de 2020** (art. 166, § 20 CF).

83. A necessidade de repetir emendas de bancada aprovadas antes da EC n. 100/2019 (RP 2 ou RP 7) encontra-se regida pelas disposições do art. 47, § 2º da Res. nº 1/2006-CN, verificação que ficará sob responsabilidade e decisão discricionária dos respectivos colegiados estaduais/DF.

84. Para subsidiar a deliberação das bancadas estaduais acerca de emendas que devem ser repetidas é apresentado, no **Anexo 2**, relatório contendo o levantamento das programações incluídas por emendas a partir do PLOA 2020, **atinentes a obras específicas**³⁸, e que se encontram com alguma execução, as quais, em princípio, devem ser repetidas.

85. As emendas de bancada (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 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-CN³⁹).

86. Quanto à verificação da admissibilidade da emenda de bancada estadual com o PPA 2020-2023, conforme já examinado em item anterior, deve-se verificar se a programação da emenda ao PLOA, quando constituída por projeto de grande vulto (acima de R\$ 50 milhões) tem crédito orçamentário específico. Sendo que sua execução deverá ser precedida de inclusão no Cadastro da União.

87. **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. A EC 100/2019 estabeleceu que, a

37 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
- IV - houver decisão em contrário da unanimidade da bancada.

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

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





partir de 2022, o montante de execução do ano anterior seja corrigido pelo IPCA. A reserva para emendas de bancada impositivas é suficiente para a distribuição de R\$ 284.885.492 por bancada, supondo uma divisão igualitária, critério de distribuição que encontra amparo na medida em que o principal objeto de intervenção das bancadas seja constituído por obras estruturantes, demanda recorrente de todas as unidades da federação.

88. 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.**

89. Em cumprimento à LDO, o PLOA 2023 contém reserva de contingência para atendimento de programações decorrentes de emendas de bancada estadual impositivas. Embora não haja normativo que vincule a destinação de parte desses recursos para a saúde, o art. 13, § 6º, da LDO 2023 *autoriza* que até metade da reserva prevista para essas emendas (R\$ 3,8 bilhões) seja identificada como Ações e Serviços Públicos de Saúde.

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

91. Tem sido considerado pela CMO que a existência de programações impositivas (RP7) não deve impedir emendas de bancada com identificador RP2. As emendas de bancada poderiam ser atendidas simultaneamente com recursos reservados (RP7) e também com outras fontes (RP2), indicadas pelas bancadas e decorrentes dos cancelamentos do PLOA promovidos pelos relatores⁴⁰. Durante a execução, a garantia de contingenciamento proporcional fica restrita apenas às emendas com RP 7.

92. Deve-se esclarecer, por fim, que o dever geral de execução das programações enquadradas no conceito do § 10 do art. 165 da Constituição beneficia todas as programações finalísticas, derivadas ou não de emendas, salvo impedimento ou contingenciamento. No entanto, de forma diversa do que ocorre com as emendas impositivas no sentido estrito (individuais - RP 6 e de bancada estadual - RP 7), com garantia de execução parametrizada em função da RCL, **não existe para as demais emendas (programações) garantia 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).

93. 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:

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

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





Ação	Condições Cumulativas	Dispositivo
	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.	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

94. 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 permanentes⁴¹ 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.

95. 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.

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

97. 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.

41 O site www.congressonacional.leg.br registra as seguintes comissões mistas permanentes: Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência – CCAI; Comissão Mista de Consolidação da Legislação Federal (CMCF); Comissão Mista do Congresso Nacional de Assuntos Relacionados à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CMCPLP; Comissão Permanente Mista de Combate à Violência contra a Mulher – CMCVM; Comissão Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas – CMMC; Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO; Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul (CPCMS); Comissão Mista Representativa do Congresso Nacional no Fórum Interparlamentar das Américas – FIPA.





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

99. No caso de **transferências voluntárias**, o inciso III do art. 44 exige que a justificção 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.

100. 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.

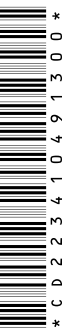
101. Contudo, essas restrições, em função do art. 44, III, da Resolução nº 1/2006-CN, não se aplica à emenda de comissão que destinar recursos para **transferências voluntárias de interesse nacional** e apresentar, na sua justificção, elementos, critérios e fórmulas que determinem a aplicação dos recursos,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

102. 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.

103. 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 x 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
	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. Justificção 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 Justificção 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



* C D 2 2 3 4 1 0 4 9 1 3 0 0 *





CONDIÇÕES EXIGIDAS DAS EMENDAS DE COMISSÃO NA RESOLUÇÃO N.º 1/2006-CN		
Ação	Condições	Dispositivo
	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

104. 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.

105. As emendas de relator, em conformidade com o art. 144, I e II, da Resolução nº 1, de 2006-CN, destinavam-se precipuamente a: a) corrigir erros, omissões ou inadequações de ordem técnica ou legal verificados no PLOA ou no processo de apreciação (ajustes de despesas obrigatórias, troca de fontes, etc.); b) recompor dotações canceladas durante a apreciação; c) dar cumprimento ao disposto no art. 47, § 3º, II, da Resolução nº 1, de 2006-CN; e, d) implementar decisões da CMO relativas a destaques aprovados.

106. Adicionalmente, com fundamento no art. 144, III, da Resolução 1/2006, do Congresso Nacional, o Parecer Preliminar ao PLOA tem autorizado o relator-geral a apresentar emenda para atender um conjunto de programações discricionárias de caráter nacional, sendo que a definição de beneficiário específico se dá durante a execução, categoria denominada **emendas de relator do tipo RP 9**⁴².

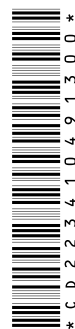
107. A permissão de o Parecer Preliminar autorizar tais emendas foi reforçada com a aprovação da Resolução nº 02, de 2021, que alterou o art. 53 da Resolução nº1/2006, fixando-se, inclusive, limite financeiro quanto ao valor total das emendas de relator RP 9⁴³. No PLOA 2023, a reserva para emendas individuais é de cerca de R\$ 11,7 bilhões e para emendas de bancada estadual é de cerca de R\$ 7,7 bilhões. Consequentemente, de acordo com as regras da LDO vigente, a reserva para emendas de relator-geral é de cerca de R\$ 19,4 bilhões (distribuída em vários ministérios; cerca R\$ 9,9 bilhões foram destinados ao piso da saúde)

⁴² Não inclui as emendas de relator de ordem técnica (ajustes voltados à organização e sistematização da LOA).

⁴³ 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. (Incluído pela Resolução nº 2, de 2021).

Parágrafo único. O limite financeiro de que trata o inciso IV não poderá ser superior ao valor total das emendas de que tratam os §§ 11 e 12 do art. 166 da Constituição Federal e não se aplica às emendas elaboradas nos termos dos incisos I e II do art. 144. (Incluído pela Resolução nº 2, de 2021).





108. Ademais, de acordo com o art. 69-A inserido na Resolução, o relator-geral poderá realizar **indicações** (de beneficiários e da ordem de prioridade) quando da execução de tais programações, sendo que tais indicações devem necessariamente ser oriundas de **solicitações** recebidas de parlamentares, de agentes públicos ou da sociedade civil.

109. As **indicações** (do **relator geral**⁴⁴) e as **solicitações** que as fundamentaram serão publicadas individualmente e disponibilizadas em relatório em sítio eletrônico pela CMO e encaminhadas ao Poder Executivo. As indicações somente poderão ser feitas quando compatíveis com o PPA e com a LDO e estiverem de acordo com a legislação aplicável à política pública a ser atendida.

110. Ao final desse Relatório, o **Anexos 3** contempla um quadro síntese com as principais orientações a serem consideradas na avaliação da admissibilidade das emendas apresentadas ao PLOA/2023.

44 Foi vetado o inciso II do caput, § 3º e § 4º do art. 79 do PLDO 23, que previa que as indicações seriam feitas conjuntamente pelo Presidente da CMO em exercício quando da aprovação da LOA 2023 e pelo respectivo autor da emenda.

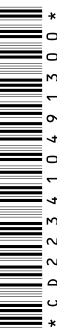




II. PARTE DISPOSITIVA

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 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).

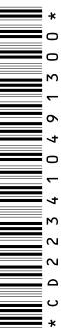




8. Em decorrência do Novo Regime Fiscal, e em obediência à Instrução Normativa nº 01, de 2017, **serão inadmitidas emendas ao PLOA 2023** que, cumulativamente:
- 8.1. propuserem acréscimo de despesas primárias sem observância do correspondente limite individualizado a que se refere o art. 107, incisos 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 2020-2023, 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 de grande vulto (acima de R\$ 50 milhões), 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\$ R\$19.704.897,00**. Os recursos para atendimento constam das reservas do PLOA.
 - 16.2. Cada parlamentar deve destinar ao menos a metade do valor de suas emendas para ações e serviços públicos de saúde.
 - 16.3. 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.





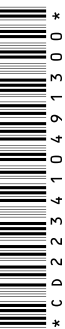
- 16.4. As emendas individuais impositivas poderão alocar recursos aos entes subnacionais por meio de transferência especial ou transferência com finalidade definida, sendo vedada em ambos os casos a utilização para pagamento com pessoal e encargos sociais e encargos ao serviço da dívida.
- 16.5. As 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. As 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 o montante de R\$ 284.885492,00 com identificador RP-7** (programações com garantia de execução e





- contingenciamento proporcional). 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 justificção, 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 Resolução⁴⁵:
44. 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.
45. A justificção 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

45 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

IV - houver decisão em contrário da unanimidade da bancada.





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

46. A emenda de comissão deverá cumulativamente:

- 46.1. ter caráter institucional, entendido como tal a compatibilidade da ação proposta com suas competências regimentais;
- 46.2. representar interesse nacional, que se refere ao alcance dos benefícios decorrentes da ação proposta, devidamente demonstrado na justificação;
- 46.3. 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.

47. 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.

48. 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).

49. 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.

50. 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.

- 50.1. 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).

51. Os acréscimos e cancelamentos constantes de emenda de comissão de remanejamento deverão, nos termos do art. 45 da Resolução nº 1/2006-CN:

- 51.1. ser compatíveis com as competências regimentais da comissão;
- 51.2. incidir sobre o mesmo órgão e o mesmo grupo de natureza de despesa; e
- 51.3. observar a compatibilidade das fontes de recursos.

52. 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**

53. 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.

54. 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.

Brasília, 09 de novembro de 2022.

Coordenador do CAE

Deputado JOSÉ PRIANTE (MDB/PA)

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





NOME DA BANCADA	UF	CÓDIGO	EMENDAS DE REMANEJAMENTO	EMENDAS DE APROPRIAÇÃO
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:.....

- [PLOA 2023 - Emendas de bancada passíveis de repetição \(RP 7 imp. e RP 2\)](#)
- [PLOA 2023 - Emendas de bancada passíveis de repetição \(RP 7 imp. e RP 2\)](#)
– Arquivo em excel





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	<ul style="list-style-type: none"> Até 25 emendas por Autor. Valor total fixado pela EC nº 95 – Montante de execução obrigatória R\$19.704.897,00 /Autor. Compatibilidade com normas constitucionais/legais (PPA/LDO). 	<ul style="list-style-type: none"> 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). 		<ul style="list-style-type: none"> 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); Fontes: Seq.3301 ou 1626(saúde) .
Bancada Estadual	<ul style="list-style-type: none"> 15 - 20 Emendas de apropriação e até 3 emendas de remanejamento. Dentre as emendas de apropriação, até R\$ 284.885.492 por bancada/ 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). 	<ul style="list-style-type: none"> 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. 	<ul style="list-style-type: none"> GND 3. Se for GND 4, especificar (equipamento, material permanente, serviços) no subtítulo. Se reforma, grafar no subtítulo. 	<ul style="list-style-type: none"> 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). 	<ul style="list-style-type: none"> Justificação - custo, cronograma e financiamento. Projetos já contemplados por emendas 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.3302 ou 1627(saúde)
Comissão	<ul style="list-style-type: none"> 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). 	<ul style="list-style-type: none"> 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. 	<ul style="list-style-type: none"> Equipamento e/ou Material Permanente (ou Reforma (GND 3), no subtítulo. 	<ul style="list-style-type: none"> 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). 	<ul style="list-style-type: none"> 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.





CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

CONCLUSÃO

A COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO - CMO, na Sétima Reunião Extraordinária, realizada em 22 de novembro de 2022, **APROVOU** o Relatório do Comitê de Admissibilidade de Emendas – CAE, sobre as diretrizes e orientações para apresentação de emendas ao Projeto de Lei Orçamentária para 2023 (PLN 32/2022-CN), apresentado pelo Deputado Felipe Francischini, relator *ad hoc*, cujo Coordenador é o Deputado **JOSÉ PRIANTE**.

Compareceram os Senhores Deputados Celso Sabino, Presidente, Amaro Neto, Angela Amin, Cacá Leão, Carlos Henrique Gaguim, Claudio Cajado, Cleber Verde, Delegado Waldir, Edilázio Júnior, Elias Vaz, Enio Verri, Felipe Francischini, Fernanda Melchionna, João Maia, Julio Cesar Ribeiro, Leandre, Luiz Carlos, Marcel Van Hattem, Paulo Guedes, Rubens Bueno, Tiago Dimas; e os Senhores Senadores Irajá, Primeiro Vice-Presidente, Carlos Viana, Confúcio Moura, Marcelo Castro, Marcos do Val, Rodrigo Cunha e Zenaide Maia.

Sala de Reuniões, em 22 de novembro de 2022.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'CS', written over a faint circular stamp.

Deputado **CELSO SABINO**
Presidente