



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DE CONTENCIOSO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MIN. FLÁVIO DINO, RELATOR DA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 854 E DAS AÇÕES DIRETAS DE
INCONSTITUCIONALIDADE N.ºS 7688, 7695 E 7697

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no exercício de suas prerrogativas constitucionais e legais (artigos 103, § 3º; e 131 da Constituição; bem como artigo 4º, inciso III, da Lei Complementar nº 73/1993), vem, respeitosamente, apresentar pedido de PARCIAL RECONSIDERAÇÃO da decisão de 02/12/2024 (DJe 03/12/2024), pelo fundamentos que passa a expor.

1. Em 2 de dezembro de 2024 o Ministro Flávio Dino, Relator, proferiu decisão conjunta na ações em epígrafe (já sob referendo dessa Suprema Corte), a qual, considerando a superveniência da Lei Complementar nº 210, de 2024, traz *"interpretação da Lei, à luz das exigências impostas pelas decisões anteriores do STF e decorrentes dos diálogos entre os três Poderes, com a finalidade de verificar, em face da urgência, a aderência aos parâmetros estabelecidos, e apontar algumas insuficiências e incongruências internas, que podem ser solucionadas pela via interpretativa, de modo a viabilizar a retomada dos pagamentos referentes às emendas parlamentares"*. Destaque-se que a própria decisão destaca, já em seu introito que, *"a análise a seguir não se confunde com o controle de constitucionalidade da LC nº. 210/2024- que poderá ser feito em outro momento"*.

2. O dispositivo da referida decisão contém os seguintes comandos:

1. O monitoramento na ADPF 854 visando ao encerramento definitivo das práticas denominadas “orçamento secreto” se estenderá ao exercício financeiro de 2025, com a realização periódica de Audiências de Contextualização e Conciliação, bem como novas auditorias, quando necessárias. Este monitoramento refere-se às emendas RP 8 e RP 9;
2. Quanto ao cumprimento do item D do Acórdão proferido na ADPF 854 (e-doc. 373 da ADPF 854), relativo aos anos de 2020, 2021 e 2022, a execução dos restos a pagar das “emendas de relator” (RP 9) pode ser retomada, DESDE QUE o ordenador de despesas, em conjunto com o órgão de controle interno, verifique formalmente que o Portal da Transparência contém o nome do(s) parlamentar(es) autor(es) da indicação (ou “solicitadores”) - sendo vedado que figure como substituto o Relator do Orçamento- bem como dos beneficiários finais. Vale lembrar que o Portal da Transparência já foi reformulado, conforme Relatório da CGU (e-docs. 937 e 938 da ADPF 854). Após a publicação dos dados no Portal da Transparência, caberá ao ordenador de despesas aferir a sua suficiência em relação às determinações desta Corte, e, se for o caso, liberar a execução das emendas (caso a caso). Nas situações em que os dados não forem apresentados ou publicados, ou quando os dados apresentados forem inadequados ou insuficientes, as execuções permanecerão suspensas;
3. Do mesmo modo, o ordenador de despesas deve verificar que a execução da emenda consta da plataforma Tranferegov.br. Demais requisitos técnicos devem ser examinados, nos termos da lei;
4. Sobre “emendas de comissão” (RP 8) até o corrente exercício, valem todas as disposições dos itens anteriores (2 e 3), inclusive quanto aos restos a pagar;
5. Quanto às transferências especiais (“emendas PIX”- RP 6), reitero o quanto já decidido pelo Plenário do STF nas ADIs 7688 (e-doc. 49), 7695 (e-doc. 32) e 7697 (e-doc. 32) acerca da obrigatoriedade de apresentação e aprovação prévias do plano de trabalho, a ser inserido no Tranferegov.br, sob pena de caracterização de impedimento de ordem técnica à execução das emendas. Desse modo, esclareço que somente é possível liberar novas “emendas PIX” (em exercícios vindouros) com a PRÉVIA aprovação do plano de trabalho pelo Poder Executivo Federal (Ministério setorial), pois sem isso é impossível cumprir o disposto no art. 165, § 11, II, da Constituição e art. 10, I, X, XIII e XXIII, da LC nº. 210/2024. Tendo em vista a proximidade do final do exercício financeiro, fixo o prazo de 60 (sessenta) dias corridos para que seja sanado o requisito quanto aos planos de trabalhos referentes às emendas previstas para o exercício financeiro de 2024 e anteriores, o que não será, neste momento, impeditivo para a sua execução. Não havendo, contudo, a providência determinada, proceder-se-á a nova suspensão e apuração de responsabilidade civil e criminal;
6. Também fica explicitado que o ciclo completo de fiscalização e da aprovação das contas derivadas de “emendas PIX”- que deve ser prestada nos mesmos moldes aplicados às transferências com finalidade definida- é de responsabilidade do Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de colaborações eventuais dos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, assim como que a CGU e a Polícia Federal são competentes, respectivamente, para fiscalizar e investigar a execução das referidas emendas. Fixo o prazo de 60 (sessenta) dias corridos para o TCU verificar se todos os planos de trabalho relativos às “emendas PIX” anteriores já foram apresentados e registrados na Plataforma Tranferegov.br, após a determinação de sua obrigatoriedade pela IN- TCU nº 93/2024;
7. Sobre as demais “emendas individuais” e “emendas de bancada” (RP 7) de exercícios relativos a 2024 e anteriores, não remanescem obstáculos à retomada de sua execução, observadas as disposições legais e a ressalva constante do item seguinte;
8. No tocante às emendas (todas as modalidades) destinadas a ONGs e entidades do terceiro setor, a execução pode ter seguimento, mediante deliberação motivada do ordenador de despesas competente, observadas: a inexistência de irregularidade já detectada; as regras legais e o que segue nos itens seguintes;
9. Relembro decisão proferida em Audiência de Conciliação, na ADPF 854 (e-doc. 482): “15. Assim sendo, DETERMINO que: ... III) no prazo de 90 (noventa) dias, a contar desta data: ... B) as ONGs e demais entidades do terceiro setor, informem na internet, com total transparência, os valores oriundos de emendas parlamentares (de qualquer modalidade), recebidos nos anos de 2020 a 2024, e em que foram aplicados e convertidos”. Destaco, também, o decidido pelo Plenário do STF, nos autos da ADI 7688 (e-doc. 49): “7) que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar desta data ... b. as ONGs e demais entidades do terceiro

setor informem na internet, com total transparência, os valores oriundos de ‘emendas PIX’ recebidos nos anos de 2020 a 2024, e em que foram aplicados e convertidos”. Reitero a determinação de cumprimento das referidas decisões, com a publicação dos valores recebidos de emendas por ONGs e demais entidades do terceiro setor, em seus sítios na internet. Sem tal publicação devidamente atestada, a execução das emendas permanece suspensa. A CGU deverá aferir o cumprimento da decisão, com a apresentação de Relatório, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, para novas deliberações desta Relatoria, sem prejuízo da imediata retomada da execução das emendas, uma vez atendida a condição constante no item 8 do Dispositivo, constatada pelo ordenador de despesas. Determino, ainda, o prosseguimento das auditorias, pela CGU, até atingir 100% das emendas parlamentares para ONGs e entidades do terceiro setor, conforme plano de trabalho a ser apresentado a este Relator no prazo de 15 (quinze) dias corridos;

10. Para o exercício de 2025, quanto às “emendas de bancada” (RP 7) e às “emendas de comissão” (RP 8), devem ser observadas as disposições da LC nº. 210/2024, conforme delineado nesta decisão. Em outubro de 2025, será realizada auditoria da CGU especificamente quanto à vedação de “rateio” dos valores e de fragmentação dos seus objetos, conforme plano de trabalho a ser apresentado a este Relator, no prazo de 15 (quinze) dias corridos. Repito: tais emendas devem ser deliberadas nas respectivas bancadas e comissões, sempre com registro detalhado em Ata, na qual deve conter, inclusive, a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)” ou autor(es) da(s) proposta(s);

11. Quanto às “emendas de comissão” (RP 8), as indicações para a deliberação das Comissões poderão ser feitas por qualquer parlamentar, inclusive pelos líderes partidários, os quais não detém monopólio de sua autoria, uma vez que isso seria incompatível com o Estatuto Constitucional dos membros do Congresso Nacional e com o devido processo legislativo;

12. Em relação às emendas para a área da saúde (todas as modalidades), doravante a sua destinação está condicionada ao atendimento de orientações e critérios técnicos indicados pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde (SUS) e fixados pelas Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite (CITs), com base no art. 14-A da Lei nº. 8.080/1990. O cumprimento deste requisito deve ser aferido pelo gestor federal PREVIAMENTE à liberação do recurso, e o seu descumprimento caracteriza impedimento de ordem técnica à execução, na forma do art. 10, XXII, da LC nº. 210/2024. Ademais, a execução de emendas em saúde deve ser expressamente referida na Programação Anual de Saúde (PAS) e na prestação de contas por meio do Relatório Anual de Gestão (RAG);

13. Uma vez que as emendas compõem o OGU (que é único), deve se considerar que quaisquer regras, restrições ou impedimentos aplicáveis às programações discricionárias do Poder Executivo se aplicam às emendas parlamentares, e vice-versa, nos termos do art. 14 da LC nº. 210/2024;

14. Em face da equivalência entre os Poderes, prevista na Constituição e adotada pela LC nº. 210/2024, as despesas com emendas parlamentares não podem crescer, em 2025 e anos seguintes, mais do que as despesas discricionárias do Executivo, ou do que o limite de crescimento do teto da LC nº. 200/2023 (novo arcabouço fiscal), ou do que a variação da Receita Corrente Líquida (RCL), o que for menor, até deliberação do STF quanto ao mérito da ADI 7697.

3. É diante dessa decisão que vem a Advocacia-Geral da União, respeitosamente, requerer a reconsideração parcial, em pontos específicos, a fim de que se considerem os preceitos da Lei Complementar nº 210, de 2024, lei que, recém editada, é fruto do diálogo institucional, representando um grande avanço no regramento das emendas parlamentares no ordenamento, ao contemplar os consensos firmados no diálogo entre os Poderes, como noticiado nas Notas Públicas de 20 de agosto e 23 de outubro de 2024. Por oportuno, transcreva-se, respectivamente, seu conteúdo:

Nota conjunta da reunião entre ministros do STF, Câmara, Senado e Executivo sobre emendas parlamentares

Encontro ocorreu na Presidência do Supremo Tribunal Federal nesta terça-feira (20).

Em reunião entre os Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal (STF), o Ministro da Casa Civil, o Advogado-Geral da União e o

Procurador-Geral da República, realizada na Presidência do Supremo Tribunal Federal, em 20 de agosto de 2024, com a presença de todos os Ministros do STF, firmou-se o consenso de que as emendas parlamentares deverão respeitar critérios de transparência, rastreabilidade e correção, com observância do seguinte:

1. Emendas individuais:

a) Transferência especial (emendas pix): ficam mantidas, com impositividade, observada a necessidade de identificação antecipada do objeto, a concessão de prioridade para obras inacabadas e a prestação de contas perante o TCU;

b) demais emendas individuais: ficam mantidas, com impositividade, nos termos de regulação acerca dos critérios objetivos para determinar o que sejam impedimentos de ordem técnica (CF, art. 166, § 13), a serem estabelecidos em diálogo institucional entre Executivo e Legislativo. Tal regulação deverá ser editada em até dez dias.

2. Emendas de bancada:

Serão destinadas a projetos estruturantes em cada Estado e no Distrito Federal, de acordo com a definição da bancada, vedada a individualização.

3. Emendas de comissão:

Serão destinadas a projetos de interesse nacional ou regional, definidos de comum acordo entre Legislativo e Executivo, conforme procedimentos a serem estabelecidos em até dez dias.

Fica acordado que Executivo e Legislativo ajustarão o tema da vinculação das emendas parlamentares à receita corrente líquida, de modo a que elas não cresçam em proporção superior ao aumento do total das despesas discricionárias. O relator irá, oportunamente, reexaminar o processo.

Nota conjunta relativa à reunião entre o STF, Câmara, Senado e Executivo sobre emendas parlamentares

Participaram da reunião o presidente do STF, Luís Roberto Barroso; o relator Flávio Dino; o presidente da Câmara, Arthur Lira; o presidente do Senado, Rodrigo Pacheco; e o ministro da AGU, Jorge Messias.

1. Os Poderes Executivo e Legislativo estão em fase de conclusão do Projeto de Lei Complementar sobre a regulação da execução das emendas parlamentares daqui para frente. O texto será finalizado até esta quinta-feira (24), com previsão de apreciação nas duas Casas Legislativas na próxima semana.

2. Após a votação, o relator no STF irá avaliar a continuidade da execução das emendas parlamentares e submeter o tema ao Plenário do Supremo Tribunal Federal.

3. Em relação aos anos anteriores, as equipes técnicas da Câmara, do Senado e do Executivo vão prestar informações nos autos, em consonância com o acórdão do Plenário do STF, proferido na ADPF 854, ora em fase de execução.

1. DA NECESSIDADE DE REFORMA PARCIAL DA DECISÃO.

1.1 Transferências Especiais. Apresentação e aprovação prévia do Plano de Trabalho

4. Em relação às transferências especiais, a decisão, em seu item 5, traz, para "*novas emendas PIX (em exercícios vidouros)*", a "*obrigatoriedade de apresentação e aprovação prévias do plano de trabalho, a ser inserido no Tranferegov.br, sob pena de caracterização de impedimento de ordem técnica à execução das emendas*". Já para as emendas relativas ao exercício financeiro de 2024, a determinação é de que o Plano de Trabalho seja apresentado em 60 dias corridos, determinado ainda ao TCU verificar, em

sessenta dias, "se todos os planos de trabalho relativos às 'emendas PIX' anteriores já foram apresentados e registrados na Plataforma TransfereGov.br".

5. Sobre o mesmo ponto, todavia, a LC nº 210, de 2024, dispõe em seu artigo 8º:

Art. 8º O beneficiário das emendas individuais impositivas previstas no inciso I do caput do art. 166-A da Constituição Federal deverá indicar no sistema Transferegov.br, ou em outro que vier a substituí-lo, a agência bancária e a conta-corrente específica em que serão depositados os recursos, para que seja realizado o depósito e possibilitada a movimentação do conjunto dos recursos.

Parágrafo único. O Poder Executivo do ente beneficiário das transferências especiais, a que se refere o inciso I do caput do art. 166-A da Constituição Federal, deverá comunicar ao respectivo Poder Legislativo, ao Tribunal de Contas da União e aos tribunais de contas estaduais ou municipais, **no prazo de 30 (trinta) dias**, o valor do recurso recebido, o respectivo **plano de trabalho** e o cronograma de execução, do que dará ampla publicidade.

6. Em essência, o trecho reproduzido corresponde à versão original do PLP 175/2024, que materializa a pactuação entre os Poderes Executivo e Legislativo para atender às determinações do STF em relação às transferências especiais.

7. De destacar, ademais, que o Tribunal de Contas da União, na Instrução Normativa nº 93, de 29 de janeiro de 2024^[1], a qual dispõe sobre "*a fiscalização, pelo Tribunal de Contas da União, de recursos alocados aos estados, Distrito Federal e municípios por meio de transferências especiais, conforme previsto no inciso I do art. 166-A da Constituição Federal*", já determinava a adoção da providência em "*até sessenta dias*". Confira-se:

Art. 2º O ente federado beneficiado das transferências especiais deverá realizar a inserção de informações e documentos sobre a execução desses recursos na plataforma Transferegov.br (ou sistema/plataforma que vier a substituí-la), instituída pelo Decreto 11.271, de 5 dezembro de 2022, na forma e nos prazos estabelecidos nesta instrução normativa, para fins de transparência e controle social, assim como para possibilitar a verificação do cumprimento das condicionantes estabelecidas nos incisos I e II do §1º, no inciso III do §2º e no §5º do art. 166-A da Constituição Federal.

(...)

§ 6º **Em até sessenta dias após o recebimento dos recursos, o ente federado beneficiado fará a inserção, na plataforma Transferegov.br, de informações e documentos sobre a programação finalística da área na qual os recursos serão aplicados, observado o disposto no inciso III do § 2º e no § 5º do art. 166-A da Constituição Federal, contendo, no mínimo:**

I - descrição do objeto a ser executado, com as metas a serem alcançadas;

II - estimativa dos recursos financeiros necessários à consecução do objeto, discriminando os valores provenientes de transferências especiais e os oriundos de outras fontes de recursos, se for o caso;

III - classificação orçamentária da despesa, informando o valor aplicado em despesas correntes e em despesas de capital;

IV - previsão de prazo para conclusão do objeto a ser executado; e

V - notificação a que se refere o § 3º do art. 2º.

8. Ademais, há claros avanços na rastreabilidade e transparência das emendas de transferências especiais. Em particular, o beneficiário deverá indicar no sistema Transferegov.br a agência bancária e a

conta-corrente específica em que serão depositados os recursos, para que seja realizado o depósito e possibilitada a movimentação do conjunto dos recursos. Além disso, o autor da emenda deverá informar o objeto e o valor da transferência no momento da indicação do ente beneficiado, e os recursos da União repassados aos demais entes por meio de transferências especiais ficam também sujeitos à apreciação do Tribunal de Contas da União, como se extrai de seus artigos 7º e 8º:

Art. 7º No caso das emendas individuais impositivas previstas no inciso I do *caput* do art. 166-A da Constituição Federal, o autor da emenda deverá informar o objeto e o valor da transferência no momento da indicação do ente beneficiado, com destinação preferencial para obras inacabadas de sua autoria.

Parágrafo único. Os recursos da União repassados aos demais entes por meio de transferências especiais ficam também sujeitos à apreciação do Tribunal de Contas da União, nos termos de seu regimento interno.

Art. 8º O beneficiário das emendas individuais impositivas previstas no inciso I do *caput* do art. 166-A da Constituição Federal deverá indicar no sistema Transferegov.br, ou em outro que vier a substituí-lo, a agência bancária e a conta-corrente específica em que serão depositados os recursos, para que seja realizado o depósito e possibilitada a movimentação do conjunto dos recursos.

Parágrafo único. O Poder Executivo do ente beneficiário das transferências especiais, a que se refere o inciso I do *caput* do art. 166-A da Constituição Federal, deverá comunicar ao respectivo Poder Legislativo, ao Tribunal de Contas da União e aos tribunais de contas estaduais ou municipais, no prazo de 30 (trinta) dias, o valor do recurso recebido, o respectivo plano de trabalho e o cronograma de execução, do que dará ampla publicidade.

9. Observa-se, portanto, que a LC nº 210, de 2024, atende de forma até mais rigorosa que mesmo a determinação do TCU na IN nº 97/2024, ao determinar a apresentação do Plano de Trabalho em até 30 dias, além de contemplar totalmente os consensos do diálogo institucional entre os Poderes (Nota Conjunta de 20 de agosto de 2024), com a "*identificação antecipada do objeto, a concessão de prioridade para obras inacabadas e a prestação de contas perante o TCU*", atendendo, pois, aos requisitos de transparência e rastreabilidade.

10. Outro ponto de atenção em relação ao Plano de Trabalho diz respeito à **competência para sua aprovação**. Com efeito, a decisão desse STF de 02/12/2024, em sua fundamentação, registra que a competência para "aprovação" do Plano de Trabalho seria do Ministério setorial.

79. Desse modo, a apresentação aos órgãos mencionados no parágrafo único do art. 8º pode ser posterior, mas aquela dirigida ao Poder Executivo Federal deve ser prévia, no Transferegov.br, a **fim de viabilizar a apreciação pelo Ministério setorial**, à luz do art. 10 da LC nº.210/2014, que considera impedimentos de ordem técnica a "não apresentação de proposta ou plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos" (inciso X) e a "reprovação da proposta ou plano de trabalho" (inciso XIII). A não apresentação impede a apuração da compatibilidade do objeto da despesa com a finalidade e com os atributos da ação orçamentária (inciso I)30 e, com isso, a verificação da eficiência no gasto público (inciso XXIII)

11. Ocorre que a competência para conformação da emenda às suas políticas públicas, com a aprovação do Plano de Trabalho, no caso de transferências especiais, é do ente beneficiário, Município ou Estado, sem prejuízo da regular e necessária fiscalização pelo TCU e Controladoria-Geral da União.

12. Com efeito, a Constituição estabelece que, no caso das emendas de transferência especial, sua aplicação se dará em programações finalísticas das áreas de competência do Poder Executivo do ente federado beneficiado. Confira-se:

Art. 166-A. As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019) (Vide ADI 7697)

I - transferência especial; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

II - transferência com finalidade definida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

(...)

§ 2º Na transferência especial a que se refere o inciso I do caput deste artigo, os recursos: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

I - serão repassados diretamente ao ente federado beneficiado, independentemente de celebração de convênio ou de instrumento congênere; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

II - pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

III - serão aplicadas em programações finalísticas das áreas de competência do Poder Executivo do ente federado beneficiado, observado o disposto no § 5º deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

§ 3º O ente federado beneficiado da transferência especial a que se refere o inciso I do caput deste artigo poderá firmar contratos de cooperação técnica para fins de subsidiar o acompanhamento da execução orçamentária na aplicação dos recursos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

13. Nesse sentido, inclusive, já era a disposição da referida IN TCU nº 97/2024:

Art. 2º O ente federado beneficiado das transferências especiais deverá realizar a inserção de informações e documentos sobre a execução desses recursos na plataforma Transferegov.br (ou sistema/plataforma que vier a substituí-la), instituída pelo Decreto 11.271, de 5 dezembro de 2022, na forma e nos prazos estabelecidos nesta instrução normativa, para fins de transparência e controle social, assim como para possibilitar a verificação do cumprimento das condicionantes estabelecidas nos incisos I e II do §1º, no inciso III do §2º e no §5º do art. 166-A da Constituição Federal.

§ 1º A plataforma Transferegov.br deverá notificar, eletronicamente, via e-mail, o autor da emenda e o Poder Legislativo vinculado ao ente federado beneficiado sobre o envio dos recursos.

§ 2º Cabe ao ente federado beneficiado indicar, na plataforma Transferegov.br, o e-mail institucional da Assembleia Legislativa, Câmara Municipal ou Câmara Legislativa do Distrital Federal para fins do disposto no parágrafo anterior.

§ 3º O ente federado beneficiado, no prazo de trinta dias, a contar da data do recebimento dos recursos, deverá notificar o conselho local ou instância de controle social da área finalística na qual os recursos serão aplicados, onde houver, sobre o recebimento de recursos decorrentes de transferências especiais.

§ 4º As receitas decorrentes das transferências especiais serão registradas conforme classificação definida pelo órgão central do Sistema de Contabilidade Federal para fins de consolidação das contas públicas, devendo ser observada a classificação orçamentária por natureza da receita e por fonte ou destinação de recursos.

§ 5º Os recursos recebidos por meio de transferências especiais deverão ser movimentados em uma conta corrente específica para cada transferência, em agência bancária de instituição financeira oficial, onde houver, vedada a transferência financeira para outras contas correntes.

§ 6º Em até sessenta dias após o recebimento dos recursos, o ente federado beneficiado fará a inserção, na plataforma Transferegov.br, de informações e documentos sobre a programação

finalística da área na qual os recursos serão aplicados, observado o disposto no inciso III do § 2º e no § 5º do art. 166-A da Constituição Federal, contendo, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser executado, com as metas a serem alcançadas;

II - estimativa dos recursos financeiros necessários à consecução do objeto, discriminando os valores provenientes de transferências especiais e os oriundos de outras fontes de recursos, se for o caso;

III - classificação orçamentária da despesa, informando o valor aplicado em despesas correntes e em despesas de capital;

IV - previsão de prazo para conclusão do objeto a ser executado; e

V - notificação a que se refere o § 3º do art. 2º.

Art. 3º O ente federado beneficiado das transferências especiais deverá elaborar relatório de gestão, que será inserido na plataforma Transferegov.br, contendo informações e documentos relacionados aos recursos recebidos.

§ 1º O relatório de gestão referido no caput deverá ser inserido na plataforma Transferegov.br até o dia 30 de junho do ano subsequente ao recebimento dos recursos, devendo ser atualizado, anualmente, a cada dia 30 de junho, até o final da execução do objeto da aplicação dos recursos, quando será inserido o relatório de gestão final.

§ 2º O relatório de gestão deverá conter o detalhamento do objeto, assim como detalhamento da execução orçamentária e financeira dos recursos recebidos, de modo a evidenciar o cumprimento do disposto nos incisos I e II do §1º, no inciso III do §2º e no §5º do art. 166-A da Constituição Federal, e será acompanhado das seguintes informações e documentos:

I - documentação relacionada aos procedimentos administrativos vinculados às contratações do objeto, de modo a evidenciar a correção dos procedimentos legais;

II - contratos celebrados, notas de empenho, notas fiscais, recibos, ordens bancárias, extratos da conta corrente de movimentação dos recursos e termos de recebimento de obras, fornecimento e serviços;

III - justificativa para os casos em que houver prorrogação do prazo de execução dos recursos, conforme incisos I e II do art. 5º;

IV - instauração de processo administrativo de apuração, inclusive processo administrativo disciplinar, quando constatado o desvio ou malversação de recursos públicos, irregularidade na execução do objeto ou gestão financeira da transferência especial, comunicando tal fato ao sistema de controle local; e

V - declaração expressa, assinada pelo responsável do órgão ou entidade pública encarregada da execução do objeto, de que cumpriu as condicionantes estabelecidas nos incisos I e II do §1º, no inciso III do §2º e no §5º do art. 166-A da Constituição Federal.

§ 3º Os documentos relacionados à execução das transferências especiais deverão ser guardados pelo ente federado beneficiado pelo prazo de cinco anos, contados da data de inserção do relatório de gestão final na plataforma Transferegov.br.

14. Diante do exposto, mister se faz que esse STF avalie a divergência entre o disposto no item 5 da Decisão e o art. 8º da LC 210/2024 em relação à exigência de prévia de Plano de Trabalho, assim como esclareça que a competência para aprovação do Plano de Trabalho no caso de transferências especiais não é do "*Poder Executivo Federal (Ministério setorial)*".

1.2 Emendas de Bancada e de Comissão. Identificação do Parlamentar "solicitante"

15. Nos itens 10 e 11 da decisão de 2 de dezembro de 2024, determina-se que as Emendas de Bancada e de Comissão, para o exercício de 2025, devem ser "*deliberadas nas respectivas bancadas e*

comissões, sempre com registro detalhado em Ata, na qual deve conter, inclusive, a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)” ou autor(es) da(s) proposta(s)”. Confira-se:

10. Para o exercício de 2025, quanto às “emendas de bancada” (RP 7) e às “emendas de comissão” (RP 8), devem ser observadas as disposições da LC nº. 210/2024, conforme delineado nesta decisão. Em outubro de 2025, será realizada auditoria da CGU especificamente quanto à vedação de “rateio” dos valores e de fragmentação dos seus objetos, conforme plano de trabalho a ser apresentado a este Relator, no prazo de 15 (quinze) dias corridos. Repito: tais emendas devem ser deliberadas nas respectivas bancadas e comissões, sempre com registro detalhado em Ata, na qual deve conter, inclusive, a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)” ou autor(es) da(s) proposta(s);

11. Quanto às “emendas de comissão” (RP 8), as indicações para a deliberação das Comissões poderão ser feitas por qualquer parlamentar, inclusive pelos líderes partidários, os quais não detém monopólio de sua autoria, uma vez que isso seria incompatível com o Estatuto Constitucional dos membros do Congresso Nacional e com o devido processo legislativo;

16. Ocorre que, com todas as vênias, a LC nº 210, de 2024, já contém preceitos que atendem satisfatoriamente a transparência nessas emendas, representando legitimamente a pactuação entre os Poderes Executivo e Legislativo para atender às determinações do STF em relação à identificação das emendas, e observando as diretrizes dos consensos estabelecidos no diálogo entre os poderes (referidas notas de 20 de agosto e 23 de outubro de 2024).

17. Em relação às emendas de comissão, a LC nº 210, de 2024, institui rito e prevê que os líderes partidários, ouvidas as bancadas, façam as indicações. Cabe à Comissão aprovar as indicações, devendo a decisão ser registrada formalmente em Ata e encaminhada aos órgãos executores. Entende-se que a rastreabilidade está assegurada, na medida em que a Ata deve registrar os posicionamentos dos parlamentares relativos às emendas em questão. Confira-se o art. 5º da LC nº 210, de 2024, nesse sentido:

Art. 5º As indicações das comissões, nos termos regimentais, terão o seguinte rito:

I – após a publicação da lei orçamentária anual, **cada comissão receberá as propostas de indicação dos líderes partidários, ouvida a respectiva bancada partidária**, as quais deverão ser deliberadas em até 15 (quinze) dias;

II – **aprovadas as indicações pelas comissões, seus presidentes as farão constar de atas**, que serão publicadas e encaminhadas aos órgãos executores em até 5 (cinco) dias.

18. Já no que toca as emendas de bancada, foi expressamente determinada a vedação à individualização da emenda ou programação, e indicada responsabilidade da bancada pela indicação, mediante registro em ata a ser publicizada.

Art. 3º Serão apresentadas e aprovadas por bancada estadual até 8 (oito) emendas.

§ 1º **É vedada a individualização de emenda ou de programação para atender a demanda ou a indicação de cada membro da bancada.**

§ 2º **As indicações serão de responsabilidade da bancada, mediante registro em ata**, e deverão ser encaminhadas aos órgãos executores e publicadas pela comissão mista prevista no § 1º do art. 166 da Constituição Federal.

19. Desse modo, entende-se que merecem ser mantidos os preceitos da LC nº 210, de 2024, reformando-se parcialmente os itens 10 e 11 da decisão.

1.3 Regra de limitação ao crescimento das emendas

20. A decisão de 2 de dezembro de 2024 prevê, em seu item 14, que "*as despesas com emendas parlamentares não podem crescer, em 2025 e anos seguintes, mais do que as despesas discricionárias do Executivo, ou do que o limite de crescimento do teto da LC nº. 200/2023 (novo arcabouço fiscal), ou do que a variação da Receita Corrente Líquida (RCL), o que for menor, até deliberação do STF quanto ao mérito da ADI 7697*".

21. Todavia, nos termos originalmente pactuados no PLP 175/2024, que se reflete no artigo 11 da LC nº 210, de 2024, as emendas crescerão **sempre** abaixo do "arcabouço fiscal" (LC 200/2023), já que as emendas impositivas passam a ser limitadas pela regra de correção do arcabouço, ao passo que as emendas não impositivas não poderão crescer em termos reais. Em outros termos, as emendas reduzirão seu peso relativo, ao longo do tempo, dentro do universo de despesas sujeitas ao limite de gasto. Confira-se:

Art. 11. Fica estabelecido **limite de crescimento das emendas parlamentares** aos projetos de lei orçamentária anual, em observância aos princípios da separação de poderes e da responsabilidade fiscal.

(...)

§ 4º A partir do exercício de 2026, os limites corresponderão:

I – **ao limite do exercício imediatamente anterior para as despesas de que tratam os §§ 9º e 12 do art. 166 da Constituição Federal, atualizado pela correção do limite de despesa primária de que trata o art. 4º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023; e**

II – **ao limite do exercício imediatamente anterior para emendas não impositivas, atualizado pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), publicado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), considerados os valores apurados no período de 12 (doze) meses encerrado em junho do exercício anterior àquele ao qual se refere a lei orçamentária anual.**

(...)

22. De registrar que, para 2025, vislumbra-se redução nominal do total das emendas, especialmente em função do limite de R\$ 11,5 bilhões, abaixo dos valores orçados em 2024 para as não impositivas. Isto é, a regra da LC nº 210, de 2024, configura **redução nominal do volume total de emendas para o próximo exercício em relação ao atual, materializando imediatamente os efeitos pretendidos com a edição da lei complementar.**

23. Tais preceitos contemplam, portanto, o acordo estabelecido entre Executivo e Legislativo que resultou na edição da Lei Complementar nº 210, de 2024, e garantem, inclusive com efetiva redução nominal no valor das emendas em 2025 em relação a 2024, o atendimento aos consensos do diálogo institucional entre os Poderes, que delinearão a vedação ao crescimento das emendas "*em proporção superior ao aumento do total das despesas discricionárias*" (nota de 20 de agosto de 2024).

2. CONCLUSÃO

24. A LC nº 210, de 2024, representa, como dito, um grande avanço na regulamentação das emendas parlamentares. Seus preceitos traduzem de modo satisfatório as tratativas políticas dos Poderes Executivo e Legislativo na tramitação do PLP nº 175, e contemplam todas as diretrizes consensuadas no diálogo entre os Poderes traduzidas nas Notas Públicas de 20 de agosto e 23 de outubro de 2024. Em arremate, esse STF, na decisão de 02 de dezembro de 2024, ora em análise, procedeu ainda a pertinentes aperfeiçoamentos à sistemática das emendas, ressalvadas as pontuais ponderações acima detalhadas.

25. Ademais, o tratamentos destas ações de controle concentrado (ADPF 854, ADI 7688, ADI 7695 e ADI 7697) como **ações estruturais** permitirá de modo muito profícuo o salutar acompanhamento da aplicação dos preceitos da LC nº 210, de 2024, juntamente com o aperfeiçoamento das medidas de transparência e rastreabilidade que já vinham se desenvolvendo no bojo da ADPF 854 ao longo do segundo semestre de 2024.

26. Diante do exposto, o Advogado-Geral da União vem, respeitosamente, nos termos acima especificados, com a finalidade de se resguardar os termos das tratativas entre Executivo e Legislativo no iter legislativo referente ao PLP nº 175, requerer a pontual reconsideração da decisão em relação aos itens:

a) **5**, em relação à exigência de prévia de Plano de Trabalho, em deferência ao artigo 8º da LC nº 210, de 2024; assim como requer que se esclareça que a competência para para aprovação do Plano de Trabalho no caso de transferências especiais não é do "*Poder Executivo Federal (Ministério setorial)*;

b) **10 e 11**, no ponto em que exigem a identificação nominal do(s) parlamentar(es) "solicitante(s)" ou autor(es) da(s) proposta(s), em deferência aos artigos 3º e 5º da LC nº 210, de 2024;

c) **14**, em deferência ao artigo 11 da LC nº 210, de 2024, que bem contempla regra que, além de já conter redução nominal do volume total de emendas para o próximo exercício em relação ao atual, traduz crescimento sempre abaixo do arcabouço fiscal (LC 200/2023);

Termos em que espera deferimento.

Brasília, 3 de dezembro de 2024.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS

Advogado-Geral da União

ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA

Secretária-Geral de Contencioso

Notas

1. [^]

Disponível

em https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/%2520%2520%2520%2520%2520/score%2520c



Documento assinado eletronicamente por ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1774425905 e chave de acesso 0884de92 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-12-2024 15:27. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1774425905 e chave de acesso 0884de92 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-12-2024 15:58. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
