



## EMENDAS AO PLOA 2026 – ADMISSIBILIDADE DIRETRIZES E ORIENTAÇÕES

ELABORADO COM BASE NAS DIRETRIZES E NORMAS DE ANOS ANTERIORES  
ATUALIZADAS PELA LEGISLAÇÃO VIGENTE (LC nº 210/2024 e Res. nº 1/2006-CN)

Diretrizes e orientações para apresentação de emendas  
ao Projeto de Lei Orçamentária para 2026 (PL nº  
15/2025-CN) para fins da análise de admissibilidade  
prevista no art. 25 da Resolução nº 1/2006-CN.

### Sumário

I - PARTE GERAL.....	2
I.1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	2
I.2 - REQUISITOS GERAIS PARA ADMISSIBILIDADE DE EMENDAS.....	3
I.3 - EMENDAS INDIVIDUAIS.....	8
I.4 - EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL.....	10
I.4.1 EMENDAS DE BANCADA - OBRAS (PROJETOS DE INVESTIMENTO).....	11
I.4.2 EMENDAS DE BANCADA – DEMAIS AÇÕES PRIORITÁRIAS (EQUIPAMENTOS, MATERIAL PERMANENTE OU CUSTEIO).....	13
I.4.3 EMENDAS DE BANCADA – EXIGÊNCIA DE UM ÚNICO ÓRGÃO EXECUTOR.....	15
I.4.4 EMENDAS DE BANCADA - DEMAIS DISPOSIÇÕES.....	17
I. 5 - EMENDAS DE COMISSÃO.....	19
I. 6 - EMENDAS DE RELATOR.....	21
II - PARTE DISPOSITIVA.....	23
II.1 DOS REQUISITOS GERAIS.....	23
II.2. DAS EMENDAS INDIVIDUAIS.....	24
II.3. DAS EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL.....	25
II.4 DAS EMENDAS DE COMISSÃO.....	29
ANEXO 1 - EMENDAS DE BANCADA /UF SUJEITAS À REPETIÇÃO.....	31
ANEXO 2 - SÍNTESE DAS DIRETRIZES E ORIENTAÇÕES PARA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS.....	33





## I - PARTE GERAL

### I.1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. As atividades do Comitê de Exame da Admissibilidade de Emendas – CAE tem fundamento nos arts. 18, IV, e 25 da Resolução nº 1/2006-CN. Conforme o § 2º do art. 25 da citada Resolução, o Comitê deve divulgar orientações e diretrizes a respeito da avaliação de admissibilidade antes da abertura do prazo para a apresentação de emendas.
2. Os relatórios com o exame da admissibilidade das emendas 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 - CMO.
3. O exame de admissibilidade das emendas, prévio à análise de mérito, tem por objetivo verificar **se são compatíveis com as normas constitucionais, legais e regimentais aplicáveis**, nos termos do art. 146 da Resolução nº 1/2006-CN. Trata-se de verificar, especialmente, se as programações constantes das emendas apresentam os requisitos mínimos previstos na legislação.
4. O Comitê dará conhecimento de sua análise nos relatórios de atividades a serem apresentados à CMO, nos termos do art. 21 da Resolução nº 1/2006-CN. Em caso de eventual intempestividade na apresentação do relatório do CAE, a competência para propor a inadmissão de emendas será dos relatores setoriais do Projeto de Lei Orçamentária - PLOA, que atuam antes do relator-geral.
5. O presente relatório, a ser aprovado pela CMO, apresenta as **principais diretrizes e orientações** que envolvem o exame de admissibilidade das emendas em face da Constituição, do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Resolução nº1/2006-CN e da Lei Complementar nº 210/2024, e outras normas aplicáveis. Busca organizar as normas procedimentais, além de preencher lacunas e solucionar eventuais contradições existentes, contribuindo para uma atuação mais segura do Legislativo no processo decisório orçamentário.
6. As diretrizes reproduzem basicamente aquelas constantes do último relatório do CAE aprovado pela CMO, conjugadas com a legislação vigente. A Parte Geral contempla a análise da legislação orçamentária e financeira básica aplicável às emendas. A Parte Especial contempla disposições objetivas e específicas para a apresentação das emendas.

### I.2 - REQUISITOS GERAIS PARA ADMISSIBILIDADE DE EMENDAS

7. As emendas ao Projeto de Lei Orçamentária - PLOA, uma vez aprovadas, alteram, conforme o caso, as propostas orçamentárias dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União - MPU e da Defensoria Pública da União - DPU. As emendas à despesa podem visar ao aumento





(acréscimo/inclusão)<sup>1</sup> ou cancelamento de dotações. Quanto à autoria, as emendas podem ser de parlamentar (individuais), bancada estadual, comissão permanente, relator setorial e relator-geral.

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

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

10. As emendas, a propósito, **não podem reduzir ou incidir sobre despesas obrigatórias**<sup>2</sup>. As programações que contemplam despesas obrigatórias devem ser dimensionadas na elaboração do projeto de lei para refletir os encargos da União em consonância com a legislação vigente<sup>3</sup>. A restrição ao cancelamento tem o propósito de garantir o adimplemento dos encargos obrigatórios da administração pública, assegurando, em última instância, a segurança jurídica e o cumprimento das leis. Os casos de **erro ou omissão na estimativa de despesas obrigatórias** serão examinados pelo relator-geral, cabendo-lhe demonstrar a desconformidade entre os valores estimados no PLOA e aqueles necessários ao cumprimento da legislação vigente, com a devida metodologia.

11. O art. 166, §§ 9º e 12, da Constituição delimita o montante a ser destinado às **emendas de execução impositiva** – individuais e de bancada estadual. O art. 11 da LC nº 210/2024 fixou critérios para apurar os limites para o atendimento dessas emendas, bem como para as emendas de comissão permanente.

12. Os recursos destinados ao atendimento das emendas individuais e de bancada estadual (de execução impositiva) constam de reservas de contingência específicas, classificadas como despesas primárias discricionárias. Quanto às demais emendas, cabe ao autor a indicação dos recursos necessários ao atendimento.

13. Tratando-se de investimentos plurianuais anteriormente contemplados por emendas de bancada estadual, o disposto no § 20 do art. 166 da Constituição requer a repetição anual das emendas, até a **conclusão das obras ou empreendimentos** (EC nº 105/2019)<sup>4</sup>. A conclusão dos investimentos iniciados interessa particularmente às bancadas estaduais e será retomado em item específico mais adiante.

<sup>1</sup> O aumento de dotações pode se dar pelo acréscimo em programações existentes no PLOA, ou pela inclusão de nova programação. As emendas de comissão são subdivididas em emendas de apropriação e de remanejamento. As de **apropriação** podem ser atendidas com recursos provenientes da anulação de dotações da Reserva de Recursos ou de programações do PLOA classificadas como despesa primária discricionária (os cancelamentos podem ser ajustados pelos relatores). As de **remanejamento** somente podem ser atendidas com recursos provenientes da anulação de dotações constantes do projeto de lei nela indicadas, exceto as da Reserva de Contingência (os cancelamentos não podem ser ajustados pelos relatores). Já as emendas de **cancelamento** propõem, exclusivamente, a redução de dotações constantes do projeto.

<sup>2</sup> Art. 80, PLDO 2026. As emendas ao Projeto de Lei Orçamentária de 2025, exceto as emendas de relator-geral destinadas à correção de erros e omissões, somente poderão alocar recursos para programação de natureza discricionária.

<sup>3</sup> 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 113), da LRF (arts. 1º, § 1º; 9º, § 2º; 16, 17; 24), da **PLDO 2025** (arts. 4º; 7º, §4º; 28, § 3º) e das normas regimentais no âmbito da CMO - Resolução nº 1/2006-CN (arts. 52, II “c” e 56);

<sup>4</sup> O propósito de garantir a conclusão de obras iniciadas encontra-se expresso na LRF (art. 5º, § 5º, e 45), na LC nº 2024, na Resolução nº 1/2006-CN (emendas de bancada estadual - art. 47, § 2º), bem como nas LDOs.





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

14. Em cumprimento ao § 12 do art. 165 da Constituição, a LDO deverá fixar uma **proporção mínima de recursos destinados a investimentos** para continuidade **daqueles em andamento**.
15. O objetivo é contribuir para que os investimentos em andamento recebam os recursos necessários para a sua conclusão. Paralelamente, o art. 10 do Regime Fiscal Sustentável (LC nº 200/2023) determina que a programação destinada a investimentos<sup>5</sup> (novos ou em andamento) não será inferior ao montante equivalente a 0,6% do PIB estimado no PLOA.
16. Compete à União organizar e manter **registro centralizado de projetos de investimento** por Estado/DF (§ 15 do art. 165 da Constituição). Esse banco de projetos corresponde ao **Obrasgov.br**<sup>6</sup> e deve conter as análises de viabilidade, estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira. Conforme § 8º do art. 2º da LC nº 210/2024, compete à bancada estadual enviar as informações de custo, o objeto e a localização geográfica dos projetos e das ações ao Poder Executivo para a fins de cadastro nesse sistema. Cabe ao Executivo a análise da viabilidade da obra.
17. Destaca-se ainda o disposto no art. 166-A da Constituição, que contempla regras para a apresentação de emendas individuais na modalidade “**transferência especial**”, tópico objeto de análise no item relativo às emendas individuais.
18. Ressalte-se ainda a relevância de se observar, quando da elaboração de emendas, as vedações constantes do art. 167 da Constituição.
19. **Compatibilidade com o teto das despesas primárias.** A EC nº 126/2022 alterou as regras que limitavam as despesas primárias do Poder Executivos e dos órgãos dos demais Poderes, do MPU e da DPU (arts. 106 e seguintes do ADCT), e remeteu esta disciplina para o chamado **regime fiscal sustentável, nos termos da LC nº 200/2023**.
20. Diante disso, a apresentação e aprovação de emendas que aumentem despesa primária sujeitas aos limites individualizados dos órgãos dos **demais Poderes e do MPU e da DPU** ficam condicionadas ao **cancelamento compensatório de despesas primárias no âmbito dos respectivos órgãos**.
21. Em decorrência do teto fiscal e da **Instrução Normativa nº 1/2017**, devem ser inadmitidas emendas ao PLOA que, cumulativamente: a) propuserem acréscimo de despesas primárias sem observância do correspondente limite individualizado; e b) deixarem de indicar cancelamento compensatório de despesas primárias sujeitas a esse limite, no âmbito do mesmo Poder, no caso de emenda à programação de órgãos do Executivo, ou no âmbito do mesmo órgão, nos demais casos, não podendo incidir sobre despesas obrigatórias.
22. **Compatibilidade com o PPA.** A análise da compatibilidade da emenda com o PPA mostra-se necessária especialmente para as emendas de bancada estadual, uma vez que esse é o instrumento normalmente utilizado para fundamentar a inclusão de **investimentos plurianuais** na LOA.
23. O PPA 2024-2027 contempla em especial os **programas finalísticos**<sup>7</sup>, que constituem conjuntos coordenados de ações governamentais com vistas à concretização dos objetivos específicos, aos quais estão associados indicadores e metas correspondentes.
24. De acordo com o art. 7º do PPA 2024-2027, as LDOs e os orçamentos anuais devem ser compatíveis com o PPA 2024-2027, observado o disposto no Anexo I do plano que contempla a denominada “dimensão estratégica”<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Inclui inversão financeira destinada aos programas habitacionais.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://dd-publico.serpro.gov.br/extensions/cipi/cipi.html>

<sup>7</sup> Intrapõe-se aos programas voltados à gestão e manutenção da administração pública.





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

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

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

27. **Obras Plurianuais.** Tanto o PPA 2024-2027 como o PLDO 2026 não mais adotam como referência, para fins de exigência de crédito orçamentário específico, os projetos de grande vulto. O que se considera, agora, é o fato de o projeto ser **plurianual**, para fins de atendimento do art. 167, § 1º, da Constituição<sup>9</sup>, pelo qual todo investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro somente poderá ser iniciado se estiver incluído no PPA.

28. O Anexo VII-A e VII-B do PPA, previsto no art. 11, traz uma **lista de investimentos plurianuais** definidos entre as ações orçamentárias do tipo projeto, no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social<sup>10</sup>, que possuem data de início e de término, custo total estimado e previsão de execução no período do PPA 2024-2027. Não inclui os investimentos relacionados exclusivamente às transferências da União aos demais entes da Federação (art. 11).

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

30. Novos investimentos plurianuais podem ser incluídos diretamente nos orçamentos. De fato, o art. 19 do PPA autoriza o Poder Executivo a promover alterações no PPA para conciliá-lo com as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis de crédito adicional, inclusive para revisar ou atualizar os investimentos plurianuais de que tratam os Anexos VII-A, VII-B e VIII.

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

32. **Piso de investimentos e proporção dos recursos a ser destinada para a continuidade daqueles em andamento.**

33. A LC nº 200/2023 (Regime Fiscal Sustentável) fixou um **patamar mínimo de investimento**<sup>11</sup> (novos ou em andamento) de 0,6% do PIB estimado no PLOA, o que corresponde a R\$ 83,0 bilhões. O Substitutivo atual do PLDO 2026, para fins de atendimento do § 12 do art. 165 da Constituição, prevê uma proporção de 22,4% para projetos em andamento<sup>12</sup>, o que corresponde a R\$ 18,6 bilhões.

<sup>8</sup> A dimensão estratégica está organizada em quatro partes: 1. visão de futuro para 2027, atributos, indicadores-chaves nacionais e metas; 2. valores e diretrizes; 3. eixos; e 4. objetivos estratégicos e indicadores-chaves e metas.

<sup>9</sup> Art. 167. (...) § 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

<sup>10</sup> O Anexo VIII traz a lista no âmbito do orçamento de investimento das estatais.

<sup>11</sup> Na LC nº 200/2023, foram considerados para fins cumprimento do piso as despesas classificadas não apenas com GND "4 - Investimentos", mas também com GND "5 - Inversões Financeiras", quando destinadas a programas habitacionais que incluam em seus objetivos a provisão subsidiada ou financiada de unidades habitacionais novas ou usadas em áreas urbanas ou rurais.

<sup>12</sup> O § 1º do art. 20 do PLDO 2026 define como projeto ou subtítulo de projeto em andamento aquele cuja execução nceira, até 31 de maio de 2025:







COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

34. **Entidades privadas.** 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 do PLDO 2026. Com base no art. 29<sup>13</sup> da Lei nº 13.019/2014, não se aplica a exigência de chamamento público para a celebração de termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares.

35. **Projetos em andamento.** O parágrafo único do artigo 80 do PLDO 2026 determina que, no processo de apresentação de emendas ao PLOA de 2026, deverão ser observados os seguintes requisitos:

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

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

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

36. **Compatibilidade com a LC nº 210/2024.** Além de instruções específicas sobre as emendas, a lei complementar estabeleceu limites para o atendimento de emendas individuais e coletivas (art. 11), classificadas com identificadores próprios (RPs, 6, 7 e 8). A lei distingue programações com indicadores aplicáveis às demais despesas discricionárias do Executivo (RPs 2 e 3), não sujeitas aos limites mencionados daquelas decorrentes de emendas com identificador próprio.

37. O PLOA 2026 contém reservas de contingência destinadas ao atendimento de emendas de execução impositiva. Quanto às individuais, **o cálculo resulta em R\$ 40.252.007,00 por Deputado e R\$ 74.011.755,00 por Senador**. Pelo menos a metade do valor deve ser destinada a ações e serviços públicos de saúde. Quanto às emendas de bancada estadual, o montante correspondente a 1% da receita corrente líquida projetada para 2025, limite máximo admitido pela Constituição<sup>14</sup>. Considerando-se a dedução em favor do Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC, o resultado é a divisão de R\$ 11.225.467.775,00 para as 27 bancadas, do que resulta no valor igualitário de **R\$ 415.758.065,00 por bancada de estado/DF**.

38. Vale salientar ainda o teor da decisão do STF de 02/12/2024, proferida no âmbito da ADPF 854: “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”.

I - tenha ultrapassado vinte por cento do seu custo total estimado; ou

II - no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), desde que tenha sido iniciada a execução física.

<sup>13</sup> 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. (negritou-se)

<sup>14</sup> Os limites estabelecidos pelo art. 11 da LC nº 210/2024 para emendas individuais e de bancada estadual não podem excluir aqueles que resultarem da aplicação dos §§ 9º e 12 do art. 166 da Constituição.





39. O **Quadro 1** destaca os principais requisitos gerais a serem observados na apresentação das emendas. As condições específicas, segundo os diferentes tipos de autor, serão abordadas nos próximos itens.

#### Quadro 1 - Admissibilidade de Emendas – Legislação Básica

Principais requisitos
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Indicação de recursos compensatórios para emendas:</b> art. 166, § 3º, da Constituição; reservas constantes do PLOA.</li><li>• <b>Despesas obrigatórias:</b> somente podem ser acrescidas ou canceladas por emenda de relator se destinadas à correção de erros ou omissões.</li><li>• <b>Limites das emendas impositivas (individuais e de bancada estadual):</b> art. 166, §§ 9º e 12, da Constituição e art. 11 da LC nº 210/2024.</li><li>• <b>Obras em andamento:</b> destinação preferencial (emenda individual) ou obrigatória (emenda de bancada estadual) para obras que tenham sido objeto de emendas anteriores do mesmo autor (art. 166, § 20, da Constituição e arts. 3º, § 3º, e 7º, caput, da LC nº 210/2024).</li><li>• <b>Obrasgov/registro de obras</b> (art. 165, § 12): necessidade de registro das obras estruturantes (art. 2º, § 8º, da LC nº 210/2024).</li><li>• <b>Observância do limite de despesa primária instituído pela LC nº 200/2023:</b> cancelamento compensatório indicado pela emenda deve incidir, conforme o caso, sobre programação do Poder Executivo ou do órgão que possua limite individualizado.</li><li>• <b>Limite aplicável ao valor total das emendas individuais (RP 6), de bancada estadual (RP 7) e de comissão permanente (RP 8):</b> art. 11 da LC nº 210/2024.</li><li>• <b>Compatibilidade com o PPA 2024-2027:</b> a programação da emenda ao PLOA deve estar abrangida por algum programa do PPA; no caso de início de projeto plurianual, deve-se observar exigências de especificação da programação (exceto transferências aos demais entes).</li><li>• <b>Compatibilidade com a LDO:</b> a programação deve ser de competência da União; atender condições para transferências voluntárias e ao setor privado (a execução de programação decorrente de emenda não requer chamamento público).</li></ul>

### I.3 - EMENDAS INDIVIDUAIS

40. A Resolução nº 1/2006-CN prevê a apresentação de emendas individuais ao projeto de lei orçamentária sem, contudo, estabelecer a quantidade máxima. As programações incluídas por essas emendas são de execução impositiva, exceto em caso de comprovado impedimento técnico ou de necessidade de contingenciamento (art. 166, §§ 11, 13 e 18, da Constituição. Nesse último caso, o montante da execução impositiva será reduzido, por autor, até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias do Poder Executivo. No que se refere às emendas de comissão permanente, o art. 12, caput, da LC nº 210/2024 prevê mesma regra para o contingenciamento.





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

41. Para as emendas individuais não foram estabelecidas na LC nº 210/2024 e na Resolução nº 1 de 2006-CN restrições que impeçam a transferência de recursos para mais de um ente público ou privado.
42. No caso de projetos, os recursos alocados devem viabilizar, no mínimo, a conclusão de uma etapa útil ou a obtenção de uma unidade completa (art. 20 do PLDO 2026). De acordo com os incisos XIV e XXI do art. 10 da LC nº 210/2024, é hipótese de impedimento de ordem técnica a insuficiência de recursos para a execução da proposta ou plano de trabalho, ou de etapa útil do projeto.
43. Em razão do elevado quantitativo de **emendas individuais** e à necessidade da análise de sua admissibilidade em curto espaço de tempo, este Comitê propõe a atuação conjunta com as **Relatorias Setoriais**, nos moldes de anos anteriores.
44. Em consonância com o item 43, o CAE poderá incorporar ao seu relatório proposta de inadmissão de emendas constantes dos relatórios setoriais<sup>15</sup>.
45. Os pareceres pela inadmissão de emendas individuais que constarem dos relatórios setoriais serão incorporados ao relatório do CAE.
46. Em cumprimento ao disposto no art. 9º-A do art. 166 da Constituição, **cada Deputado poderá apresentar emendas no valor de R\$ 40.252.007,00, e cada Senador R\$ 74.011.755,00, sendo que ao menos metade deverá ser destinada a ações e serviços públicos de saúde.**
47. Do valor total das emendas apresentadas por cada parlamentar, no mínimo a metade deve ser destinada para ações e serviços públicos de saúde (ASPS - identificador de uso 6).
48. De acordo com o art. 166-A da Constituição, as emendas individuais poderão destinar recursos aos entes subnacionais por meio **de transferência especial** ou **transferência com finalidade definida**, sendo vedada, em ambos os casos, a utilização para pagamento de pessoal e encargos sociais e de serviço da dívida<sup>16</sup>.
49. Na **transferência especial**<sup>17</sup> os recursos repassados não dependerão de celebração de convênio e pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira. O objeto final do gasto não é especificado no subtítulo. Trata-se de operação especial (**ação OEC2**) **em que não existe uma área ou finalidade definida (como ocorre com transferências na saúde, assistência social, educação e outras)**, não havendo produto correspondente e respectiva meta. O ente beneficiado deverá aplicar tais recursos em programações finalísticas do Poder Executivo local (inviável sua destinação para os demais Poderes, para o Ministério Público e para a Defensoria Pública). Pelo menos 70% dos recursos deverão ser aplicados em despesas de capital (exceto amortização da dívida). O limite mínimo de 70% para despesas de capital (GND 4 e GND 5) deverá ser observado **por autor**, não sendo necessário que cada emenda atenda a esse percentual (art. 166-A, § 1º e 5º, da Constituição).
50. Deverá ser indicado para a programação, além da modalidade de aplicação, o GND. Uma única emenda, tal como ocorre nas transferências com finalidade definida, pode comportar MA 30 - Estados e 40 -

<sup>15</sup> Art. 70. Os Relatores do projeto deverão, em seus relatórios: (...)

III - apresentar demonstrativos: (...)

c) das emendas com proposta de parecer pela inadmissibilidade;

<sup>16</sup> A transferência desses recursos independerá da adimplência do ente federado e não integrará sua receita para fins de repartição, de cálculo dos limites da despesa com pessoal ativo e inativo e de endividamento (art. 166-A, § 1º, da Constituição).

<sup>17</sup> 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 nomia).







Municípios. O art. 166-A, § 2º, inciso I, da Constituição não prevê transferências especiais para consórcio público.

51. As transferências especiais serão apresentadas na seguinte programação: UO 73101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda; **programação 28.845.0903.0EC2.XXXX - Transferências Especiais.**

52. O art. 7º da LC nº 210/2024 determina que cabe ao autor da emenda informar o **objeto e o valor da transferência no momento da indicação do ente beneficiado**, com destinação preferencial para obras inacabadas que tenham sido objeto de emendas anteriores de sua autoria. Conforme o art. 8º, caberá ao beneficiário indicar no sistema Transferegov.br a agência bancária e a conta corrente específica em que serão movimentados os recursos. A ausência da indicação do objeto pelo autor da emenda constitui hipótese de impedimento técnico (art. 10, inciso XXV, da LC nº 210/2024).

53. O parágrafo único do art. 8º da LC nº 210/2024 determina que o **Poder Executivo do ente beneficiado deverá comunicar ao respectivo Poder Legislativo**, ao TCU e aos Tribunais de Contas Estaduais ou Municipais, no prazo de trinta dias, o respectivo plano de trabalho e o cronograma de execução, do que dará ampla publicidade.

54. De acordo com o art. 84 do PLDO 2026, o beneficiário de transferências especiais deverá informar previamente no Transferegov.br: a) banco de relacionamento e agência bancária para abertura da conta corrente para depósito e movimentação dos recursos; e b) plano de trabalho, que deverá observar o objeto e o valor da transferência informados pelo autor da emenda individual.

55. **Valor mínimo da emenda.** As emendas relativas às transferências voluntárias deverão observar os valores mínimos estabelecidos em ato do Poder Executivo Federal, observado o disposto na lei de diretrizes orçamentárias<sup>18</sup>.

55.1. O disposto neste item aplica-se, inclusive, aos convênios ou instrumentos congêneres celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos.

56. No caso de transferências especiais, a indicação de objeto com valor inferior ao montante mínimo para celebração de convênios e de contrato de repasse constitui hipótese de impedimento técnico (inciso XXVI do art. 10 da LC nº 210/2024).

#### I.4 - EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL

57. Com a entrada em vigor da lei complementar nº 210/2024, várias disposições que constavam da Resolução nº 1-2006/CN passaram a ser reguladas diretamente pela referida lei complementar.

1. O número de emendas foi reduzido a oito emendas por bancada estadual. Não foi prevista a iniciativa exclusiva de uma emenda por Senador, nem emenda de remanejamento. Somente são cabíveis emendas de bancada estadual de apropriação.

2. São permitidas até 3 emendas de bancada estadual adicionais, passando de 8 para 11, para fins de atendimento do § 20 do art. 166 da CF<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> O atual substitutivo ao PLDO 2026 prevê limite de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para execução de obras e de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para demais objetos. Vide ainda arts. 5º, inciso V, alínea “b”, e 10 do Decreto nº 11.531/2023.

<sup>19</sup> O art. 3º, § 3º, da LC 210/2024, dispõe: Em conformidade com o disposto no § 20 do art. 166 da Constituição Federal, não serão computadas no limite de que trata o caput deste artigo as emendas de bancada estadual, até o limite de 3 (três) emendas, que se destinem à continuidade de obras já iniciadas, até sua conclusão, desde que tenham





3. Foi estabelecida disciplina quanto à especificação do objeto da emenda e quanto ao número de entes executores.
4. A LC 210/2024 distingue requisitos aplicáveis às emendas que destinem recursos para obras (que devem ser estruturantes) daqueles destinados às demais ações prioritárias (inclui equipamentos, material permanente e custeio).

#### 1.4.1 EMENDAS DE BANCADA - OBRAS (PROJETOS DE INVESTIMENTO)

5. Quanto ao objeto da programação, as obras atendidas pela emenda devem ser **estruturantes**.
6. O conceito de obra “estruturante” encontra-se associado à ideia de que os recursos das emendas coletivas devem ser direcionados para programações de alcance estratégico, capaz de possibilitar benefícios amplos e duradouros para todo o estado. Exemplos típicos são as grandes obras públicas ou um conjunto de ações necessariamente articulados em torno de um plano integrado de desenvolvimento.
7. Antes da LC nº 210/2024, o controle da fragmentação do objeto das emendas de bancada estadual era promovido desde a aprovação das programações, com base no que estava disposto nos artigos 46 a 48 da Resolução nº 1/2006-CN<sup>20</sup>.
8. Ocorre que a LC nº 210/2024 e as alterações mais recentes da Resolução nº 1/2006-CN não reproduziram a determinação que constava da redação anterior do art. 47, inciso II, da referida resolução, que vedava “a designação genérica de programação que possa contemplar obras distintas”, pelo que era exigido a especificação da única obra ou empreendimento já na fase da autorização orçamentária. Ademais, a redução do número de emendas por bancada dificulta o propósito de especificação de cada uma das obras estruturantes.
9. A partir desse novo marco normativo, o controle sobre o **caráter estruturante** ou estratégico das emendas de bancada **desloca-se em boa parte para a fase de execução orçamentária**, passando a depender do exame das indicações encaminhadas ao Executivo. É o que se deduz em face dos procedimentos a seguir descritos:
  - **Atribuição do caráter estruturante ao projeto.** Dependerá do registro centralizado de projetos de investimento previsto no § 15 do art. 165 da Constituição e no art. 2º, § 1º, inciso II, da LC nº 210/2024, que corresponde ao [Obrasgov.br](https://obrasgov.br), em conformidade com a LDO.
  - **Envio de informações pela bancada estadual.** O § 8º do art. 2º da LC nº 210/2024 determina que cabe à **bancada** estadual interessada no registro de projetos no [Obrasgov.br](https://obrasgov.br) o **envio das informações** relativas a custo, objeto e localização geográfica ao Poder Executivo, a quem cabe classificar os projetos como estruturantes ou não.

objeto certo e determinado e constem do registro de que trata o § 15 do art. 165 da Constituição Federal.

<sup>20</sup> O art. 47, inciso II, vedava expressamente a aprovação de emenda de bancada estadual com programação genérica que pudesse contemplar obras distintas ou resultar, na execução orçamentária, em transferências para mais de um ente federativo ou entidade privada (mais de um executor público ou privado).

Tratando-se de obras, a programação genérica de emenda de bancada somente era admitida se existisse um plano integrado ou conjunto articulado de obras no âmbito de uma mesma região metropolitana, RIDE ou Município. Não eram assim admitidas emendas com programações genéricas que pudessem destinar recursos para a execução de múltiplas obras no estado.





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

- **Publicação dos projetos e dos critérios e orientações para execução (portarias).** De acordo com o § 6º do art. 2º da LC nº 210/2024, os órgãos e as entidades federais executores de políticas públicas deverão publicar, até 30 de setembro do exercício anterior àquele a que se refere a lei orçamentária anual, portarias com:
  - a) os projetos de investimento, por Estado ou Distrito Federal, com as estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira; e
  - a) os critérios e as orientações para a execução dos projetos e das ações prioritárias, que deverão ser observados também em todas as programações discricionárias do Poder Executivo.
- **Subsídios para a definição das obras e equipamentos.** Deve-se observar que o § 7º do art. 2º da LC nº 210/2024 permite aos estados/DF encaminhar à CMO plano de modernização e **renovação** de obras e equipamentos, com as estimativas de custos e quantitativos para seus Municípios e entidades públicas.
- **Exame técnico das indicações.** A área técnica de cada órgão ou entidade executora deverá examinar se as **indicações** atendem aos **critérios de divisibilidade** de que trata o art. 2º da LC nº 210/2024, além de identificar formalmente a existência de qualquer impedimento de ordem técnica (art. 10 da LC nº 210/2024).

10. Portanto, no caso de programações que possam contemplar obras distintas (o que deixou de ser vedado nas alterações recentes da Resolução nº 1/2006-CN), a verificação do atendimento dos requisitos atinentes ao caráter estruturante do investimento dependerá, em última instância, da atuação da própria bancada e dos órgãos e entidades do Poder Executivo no momento do exame das indicações.

11. **Identificação precisa do objeto.** De acordo com o § 1º do art. 2º da LC 200/2024, as emendas deverão identificar de forma precisa o seu objeto.

12. O detalhamento de uma programação orçamentária compreende, dentre outros elementos, a “ação” orçamentária e o “subtítulo”, os quais detalham a atuação governamental. O subtítulo é o menor nível da categoria de programação. Além de delimitar a localização geográfica da ação, o mesmo pode ser utilizado para restringir o seu objeto.

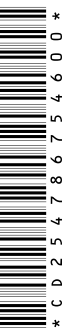
13. Tratando-se de uma obra ou empreendimento estruturante específico, sua identificação deverá constar da descrição da ação ou do subtítulo. Contudo, no caso de programação que possa contemplar mais de uma obra, a identificação do objeto da emenda pela bancada pode ser feita em dois momentos: a) na justificativa da emenda<sup>21</sup>; ou b) no momento das indicações, durante a execução.

14. A teor do art. 3º da LC 210/2024, as indicações da bancada serão registradas em ata e encaminhadas aos órgãos executores, momento final de verificação e adequação da programação com os requisitos da lei complementar quanto ao objeto da programação, e também em relação ao órgão executor.

15. **Obras.** Conforme a Lei das Licitações (Lei nº 14.133/2021)<sup>22</sup>, o conceito de obra está associado a um conjunto harmônico de ações que **inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel**, a exemplo da construção, vinculando-se

<sup>21</sup> De acordo com o inciso VI do art. 47 da Resolução, a justificativa conterá os elementos que permitam identificar a relevância social e econômica da proposta e os benefícios gerados para a população afetada

<sup>22</sup> De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, considera-se como **obra** a atividade que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel (art. 6º, XII).





diretamente ao GND 4 (Investimento). Distingue-se do conceito de **serviço**<sup>23</sup>, adstrito ao GND 3 (Outras Despesas Correntes).

16. Observe-se que uma **reforma** pode estar relacionada a uma obra (GND-4), quando substancial, ou, caso contrário, a um serviço (GND-3).

17. **Empreendimento.** Em consonância com decisões anteriores da CMO, considera-se como obra única a programação que destine recursos a um 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.

#### I.4.2 EMENDAS DE BANCADA – DEMAIS AÇÕES PRIORITÁRIAS (EQUIPAMENTOS, MATERIAL PERMANENTE OU CUSTEIO)

18. As emendas de bancada estadual fundamentadas no § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 210, de 2024, poderão contemplar aquisição de equipamentos e material permanente (GND 4 - Investimento), prestação de serviços e outros custeios (GND 3 - Outras Despesas Correntes).

19. **Caráter prioritário.** Consideram-se ações prioritárias aquelas que sejam direcionadas à execução das políticas públicas relacionadas no art. 2º, § 3º, da Lei Complementar nº 210, de 2024 e estejam previstas em atos dos órgãos e entidades federais executores<sup>24</sup>.

20. **Objeto da programação.** Na hipótese em que a emenda de bancada seja divisível (verificado na execução), não pode cada parte independente ser inferior a 10% do valor da emenda (ou seja, no máximo serão 10 partes independentes), salvo para atendimento em ações e serviços públicos de saúde.

21. De acordo com o § 5º, é considerada “parte independente” a compra de equipamento e material permanente por um mesmo ente federativo; e as “despesas de custeio”. Dado que se trata de uma regra de execução, caberá ao Poder Executivo esclarecer sua aplicação.

22. Mantém-se, no art. 2º, § 2º, I, da lei complementar, o requisito de que o destinatário da transferência deve ser um único ente federativo ou entidade privada, exceto para os fundos de saúde. Portanto, nessa situação, a emenda deve esclarecer, no *subtítulo*, que a programação genérica se destina à aquisição de equipamentos e/ou material permanente.

23. Deve-se atentar que programações que contemplam o grupo de natureza de despesa Investimentos (GND 4) podem permitir “**obras e instalações**” ou “**equipamentos e material permanente**” - diferentes elementos de despesa<sup>25</sup>.

24. As programações relativas ao **custeio (GND 3) podem incluir reformas não substanciais, reparos, conservação, manutenção e consertos.**

<sup>23</sup> Os **serviços** comuns de engenharia são as atividades que tem por objeto ações objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens (art. 6º, XXI).

<sup>24</sup> Os órgãos e unidades executores de políticas públicas publicarão em portarias dos respectivos órgãos, até 30 de setembro do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária anual os critérios e as orientações para a execução dos projetos e das ações prioritárias, que deverão ser observados em todas as programações discricionárias do Poder Executivo (art. 2º, § 6º, II, LC 210/2024).

<sup>25</sup> Identifica o objeto de gasto. O elemento de despesa não consta do projeto ou da lei orçamentária, mas apenas das informações de dados de elaboração e execução orçamentárias.





25. **Executor da programação (modalidade de aplicação).** A regra geral é a de um único órgão executor da programação. De acordo com o § 2º do art. 2º da LC 210/2024, as programações destinadas às **demaís ações e equipamentos públicos prioritários** não podem resultar, na execução, em transferências voluntárias, convênios ou similares para mais de 1 (um) ente federativo ou entidade privada, ressalvadas as transferências para os fundos municipais de saúde.
26. A verificação do atendimento do requisito quanto ao destinatário utiliza-se dos dados 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 ....”).
27. **É vedado o uso de múltiplas modalidades de aplicação e da modalidade de aplicação 99** (a definir) nas emendas de bancada estadual, permitem ampliar o número de executores e o fracionamento da execução. O uso de mais de uma modalidade de aplicação só é permitido nas hipóteses anteriormente mencionadas.

#### I.4.3 EMENDAS DE BANCADA – EXIGÊNCIA DE UM ÚNICO ÓRGÃO EXECUTOR

28. **Órgão executor da programação (modalidade de aplicação).** Além do caráter estruturante e de objeto preciso, a LC 210/2024 prevê a unicidade do órgão executor, vedando, no art. 2º, § 1º, inciso II, “a designação genérica de programação que possa resultar na execução de projetos de investimentos de obras por múltiplos entes ou entidades”.
29. A verificação do atendimento do requisito quanto ao executor da programação utiliza-se dos dados da emenda relativos à **modalidade de aplicação e ao subtítulo**, o qual é usado para especificar a localização do gasto (por meio de expressões como “nacional”, “no Estado de ....” ou “no Município de ....”).
30. **É vedado o uso de múltiplas modalidades de aplicação e da modalidade de aplicação 99** (a definir) nas emendas de bancada estadual, pois a prática permite ampliar o número de executores e o fracionamento da execução.
31. O uso de mais de uma modalidade de aplicação é possível no caso de: a) obras em uma região metropolitana ou RIDE; ou b) demais ações prioritárias, caso as transferências sejam destinadas aos fundos de saúde estadual e municipal, hipótese em que será admitida a combinação das modalidades de aplicação 31 e 41.
32. Portanto, como regra geral, permitem-se programações executadas pela União (MA 90) ou pelos Estados e Distrito Federal (MA 30/31). O uso de MA 40/41 (Municípios) é permitido apenas no caso de programações que contemplem apenas um único Município, o qual deverá ser identificado no subtítulo, ou nas exceções citadas.
33. O quadro a seguir sintetiza os requisitos quanto à Modalidade de Aplicação.

#### **Restrições e Exigências quanto ao Órgão ou Entidade Executora** (com reflexos no uso da modalidade de aplicação - MA)

Item (*)	Objeto da emenda de bancada estadual
----------	--------------------------------------







COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

	Obras e empreendimentos	Demais ações prioritárias
<b>Regra Geral</b>	<b>Apenas um órgão ou entidade executora.</b>	
<b>Exceção</b>	<b>Obras no âmbito de <u>região metropolitana ou RIDE</u></b> (art. 2º, § 1º, inciso I, da LC nº 210/2024).  Neste caso, para contemplar a MA 40/41 ou mais de uma MA deve-se esclarecer na ação/subtítulo que se trata de <b>obra</b> (ex. construção, implantação, etc.), e identificar o nome da região metropolitana ou RIDE.	<b>Transferências para os <u>fundos de saúde</u></b> (art. 2º, § 2º, inciso I, da LC nº 210/2024 e Res. 1/200 6-CN).  No caso de programações que permitam <b>aquisição de equipamentos e material permanente (GND 4) e reforma (GND 3)</b> , para contemplar a MA 41 deve-se especificar no subtítulo.

34. **Necessidade de continuidade dos investimentos.** A determinação de que as obras iniciadas pelas bancadas estaduais devem ter continuidade, o que já constava da Resolução nº1/2006 (art. 47, § 2º), foi inserida no § 20 do art. 166<sup>26</sup> da Constituição. As disposições constitucionais que garantem a continuidade da alocação orçamentária repercutem no exame de admissibilidade das emendas de bancada estadual.

35. 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 o impedimento técnico e a conclusão da obra, os **investimentos iniciados devem ser concluídos**.

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

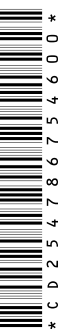
37. **Consideram-se motivos hábeis para afastar a necessidade de repetir a emenda os seguintes:**

- a) a obra não foi iniciada;
- b) a obra foi concluída;
- c) já existem recursos suficientes para a conclusão da obra ou a execução de etapa útil, segundo o cronograma físico-financeiro contratado; ou
- d) existe comprovado impedimento de ordem técnica para a continuidade da obra.

38. Nesses casos, deverá a bancada, na ata da reunião, apresentar as razões de não repetição da emenda.

39. O Poder Executivo, considerando o disposto no art. 80, inciso III, do PLDO 2026, fez constar tabela indicativa no Anexo IX do PLOA 2026 (Tabela 2) que apresenta relação de emendas de bancada estadual incluídas na LOA-2025, em ações do tipo projeto, com Grupo de Natureza de Despesa - GND 4 - Investimento, marcadas com Resultado Primário - RP 7. Ressalta-se que o rol apresentado não é taxativo, cabendo ao Congresso Nacional verificar se as programações referidas no § 20 do art. 166, da Constituição, estão atendidas no PLOA-2026.

<sup>26</sup> 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 empreendimento.**” (Grifo nosso)





40. Não obstante, o Comitê, com o intuito de **subsidiar a deliberação das bancadas estaduais**, disponibiliza link no **Anexo 1** (emendas passíveis de repetição obrigatória) ao presente relatório com o levantamento das programações incluídas por emendas de bancada (impositivas ou não) na LOA 2024 e 2025, por bancada estadual, atinentes a **obras com objeto certo e determinado** que o Comitê considera que, **em princípio, devem ser repetidas**.

41. O relatório contempla apenas as emendas apresentadas aos orçamentos de 2024 e 2025, não impedindo a iniciativa da bancada de verificar eventual necessidade de repetir emendas apresentadas em anos anteriores, a partir de 2020 (vigência da EC nº 100/2019).

42. Havendo a necessidade de uma emenda adicional, por ser de repetição obrigatória, caberá à bancada justificar, na ata da reunião, indicando no subtítulo a denominação e localização da obra específica em andamento. Os recursos (RP 7) devem ser suficientes para a conclusão da obra ou de uma etapa útil, sob pena de impedimento durante a execução (art. 10, VI da LC 210/2024). Caberá à bancada estadual enviar ao Poder Executivo, durante a execução, as informações de custo, objeto e localização geográfica da obra ao Poder Executivo para a promoção do registro no Obrasgov.br (Cadastro Integrado de Projetos de Investimento), conforme art. 2º, § 8º da LC nº 210/2024.

43. Paralelamente, a bancada estadual poderá propor, na ata da reunião, a necessidade de repetição de emenda apresentada após a vigência da EC nº 100/2019 (LOA 2020) e não constante do referido Anexo, desde que comprove tratar-se de obra de caráter estruturante já iniciada.

44. As emendas de bancada (Resolução nº1/2006-CN, art. 47, V) devem, na sua **justificação**, conter um conjunto de informações técnicas e financeiras úteis à avaliação do mérito. Entretanto, a ausência ou a insuficiência das informações mencionadas não será motivo de inadmissão automática pelo CAE. A Relatoria poderá solicitar diretamente ao autor a apresentação de tais informações ou sua complementação.

#### I.4.4 EMENDAS DE BANCADA - DEMAIS DISPOSIÇÕES

45. **Consórcios Públicos.** No caso de transferência a **consórcio público**<sup>27</sup> (**modalidade de aplicação 71**), seu nome deverá ser identificado no subtítulo da emenda, aplicando-se ao caso as normas relativas às transferências a entidades públicas ou a entidades privadas, conforme a sua natureza. Na justificação da emenda, além da denominação, deverá constar a natureza do consórcio, objeto, área de atuação e os municípios que o integram. Deverá ainda ser anexada à ata da reunião da bancada cópia do ato constitutivo do consórcio. Aplicam-se aos consórcios públicos todas as restrições constantes da Resolução nº 1/2006-CN. Verificar, em especial, as restrições específicas da LDO quando se tratar de destinação de recursos para entidades privadas.

46. **Critério de distribuição dos valores às bancadas.** O valor global previsto para emendas de bancada estadual de execução obrigatória apresentadas ao PLOA 2026, classificadas com RP 7, após a dedução da parcela relativa ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha é de R\$ 11.225.467.775. Admitida uma divisão igualitária, caberá a cada bancada o valor máximo de R\$ 415.758.065,00."

47. Os valores poderão ser ajustados em função da Decisão do STF de 02/dez/2024 (ADPF 854). "Em face da equivalência entre os Poderes, prevista na Constituição e adotada pela LC nº. 210/2024, as

<sup>27</sup> O Consórcio Público (associação pública ou pessoa jurídica de direito privado) é um instrumento de gestão associada, criado pela Lei nº 11.107, de 2005. O consórcio público municipal viabiliza a realização de serviços comuns, entre si ou de forma conjunta com a União e Estados, tendo como objetivo o ganho de eficiência na gestão e na execução de despesas públicas. Possibilita, por exemplo, a parceria para a criação de aterros sanitários, a coleta de lixo e a administração de hospitais regionais. O consórcio pode firmar contrato, convênio ou instrumento congênere, receber auxílio, contribuições e subvenções sociais ou econômicas. As receitas e as despesas são geridas segundo

rato de rateio.





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”.

48. 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.**

49. Não consta normativo que vincule a destinação mínima de recursos da bancada para **Ações e Serviços Públicos de Saúde (Identificador de Uso 6).**

50. Merece destaque a apresentação de **emendas de bancada estadual “não impositivas” (RP 2 ou 3)**, na redação do § 5º do art. 11 da LC 210/2024. Neste caso, sem prejuízo das restrições quanto ao objeto, órgão executor e localização aplicáveis a todas as emendas de bancada, as emendas RP 2 ou 3 devem necessariamente acrescer valores a programações constantes do PLOA, localizadas no mesmo Estado, Distrito Federal ou com localizador Nacional, em caso de projetos de amplitude nacional.

51. Diante do exposto, pode-se compor o seguinte quadro demonstrativo das condições gerais para apresentação e aprovação das **emendas de bancada estadual.**

## I. 5 - EMENDAS DE COMISSÃO

52. 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 permanentes<sup>28</sup> do Congresso Nacional, no âmbito de suas competências regimentais, poderão apresentar emendas ao projeto.

53. Nos termos do § 1º do art. 44, poderão ser apresentadas, por comissão, até 6 (seis) emendas de apropriação e 2 (duas) de remanejamento. Cabe às respectivas comissões observar as exigências (art. 5º da LC 210/2024) atinentes às informações que devem constar nas atas dos respectivos colegiados, seja durante a elaboração como na execução da lei orçamentária anual.

54. Deve haver compatibilidade das ações propostas pela Comissão com sua competência regimental.

55. A emenda de comissão não pode destinar recursos a **entidades privadas** (art. 44, II da Res. 1/2006-CN), salvo se contemplarem programação constante do projeto ou relativa a ações e serviços públicos de saúde.

56. **Incremento temporário ao custeio na saúde.** A Resolução nº 1/2006-CN (parte final do inciso II do art. 44) permite que as emendas de comissão ampliem os recursos destinados às programações constantes do PLOA, mesmo que tais programações beneficiem diversos entes. Contudo, existe previsão nas leis de diretrizes orçamentárias que regula o acréscimo a transferências automáticas e regulares a serem realizadas pela União a ente federativo, ou seja, regula a possibilidade de acréscimos discricionários a transferências obrigatórias já constantes do PLOA (cf art. 48, § 5º, II, do PLDO 2026). Diante do disposto na LDO, entende-se como viável que as emendas de comissão possam ser apresentadas nas modalidades 31 (transferências fundo a fundo a estados) e/ou 41 (transferências fundo a fundo a municípios), com subtítulo nacional (cf. art. 44, II, da Resolução nº 1/2006-CN).





57. **Sistema Viário Federal.** 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, considera-se que uma intervenção em determinado trecho tem, 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 os acréscimos ou cancelamentos da emenda atinentes a trechos do Sistema Nacional de Viação sob jurisdição federal (Lei 12.379/2011 e Lei nº 5.917/1973).

## I. 6 - EMENDAS DE RELATOR

58. Quanto à admissibilidade das emendas de relator, o art. 144 da Resolução nº 1/2006-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.

59. Diante da controvérsia política e jurídica em torno das emendas de relator apresentadas com base no item III do art. 144, houve decisões do STF nas ADPFs 850, 851, 854 e 1.014, com repercussão no processo orçamentário. Quanto às emendas de relator, destacamos<sup>29</sup>:

Decisão: (...)

(a) declarar incompatíveis com a ordem constitucional brasileira as práticas orçamentárias viabilizadoras do chamado “esquema do orçamento secreto”, consistentes no uso indevido das emendas do Relator-Geral do orçamento para efeito de inclusão de novas despesas públicas ou programações no projeto de lei orçamentária anual da União;

(b) declarar a inconstitucionalidade material do art. 4º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2021<sup>30</sup> e do inteiro teor da Resolução CN nº 2/2021<sup>31</sup>;

(...)

<sup>29</sup> Nos termos do **voto da Ministra Rosa Weber** (Presidente e Relatora).

<sup>30</sup> Procedimentos para a indicação dos beneficiários finais das emendas de relator.

<sup>31</sup> Art. 53. O Parecer Preliminar poderá: (...)

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

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





**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**  
**CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026**

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

60. Do voto da Ministra (item iii) constou, como enunciado prescritivo: “As emendas do Relator-Geral do orçamento destinam-se, exclusivamente, à correção de erros e omissões, nos termos do art. 166, § 3º, III, alínea ‘a’, da Constituição Federal, vedada a sua utilização indevida para o fim de criação de novas despesas ou de ampliação das programações previstas no projeto de lei orçamentária anual”.
61. Ao final desse Relatório, o **Anexo 2** contempla um quadro síntese com as principais orientações a serem consideradas na avaliação da admissibilidade das emendas apresentadas ao PLOA/2026.







## II - PARTE DISPOSITIVA

### II.1 DOS REQUISITOS GERAIS

1. A admissibilidade das emendas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual requer a observância das disposições constitucionais, legais e regimentais aplicáveis.

1.1. O exame de admissibilidade de todas as emendas será realizado precipuamente pelo CAE e apreciado pela CMO.

1.2. Em caso de eventual intempestividade ou omissão na apresentação do relatório do CAE, a competência para propor a inadmissão de emendas caberá aos relatores setoriais (Resolução nº 1/2006-CN, art. 70, III, “c”).

2. **Identificador Próprio de Programações Decorrentes de Emenda.** As programações referentes a emendas passíveis de indicação para a execução serão discriminadas na lei orçamentária anual com os seguintes identificadores próprios:

2.1. RP 6 para emendas individuais, de execução impositiva nos termos do disposto nos §§ 9º e 11 do art. 166 da Constituição;

2.2. RP 7 para emendas de bancada estadual, de execução impositiva nos termos do disposto no § 12 do art. 166 da Constituição; ou

2.3. RP 8 para emendas de comissão permanente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional.

3. **Requisitos gerais para apresentação de emendas.** A emenda ao PLOA que proponha acréscimo de dotações a uma programação nele já existente ou a inclusão de programação nova somente será admitida caso:

3.1. Seja compatível com a Constituição, a lei do plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;

3.2. Indique os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

3.2.1. Despesas com pessoal e encargos sociais (GND 1), juros e encargos da dívida pública (GND 2) e amortização da dívida pública (GND 6);

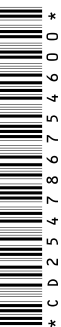
3.2.2. Despesas primárias obrigatórias (RP 1);

3.2.3. Despesas financeiras (RP 0); ou

3.2.4. Despesas custeadas com fontes de recursos incompatíveis com a programação objeto da emenda;

3.3. Não seja constituída de várias ações que devam ser objeto de emendas distintas, conforme art. 41, III, da Resolução nº 1/2006-CN; e

3.4. Não resulte na criação de nova ação orçamentária para atendimento de finalidade passível de realização por meio de ações já existentes no PLOA.





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

4. As exclusões de que tratam os itens 3.2.1 a 3.2.4 não se aplicam às emendas de relator necessárias à correção de erros ou omissões.
5. A emenda ao PLOA não será aprovada em valor superior ao solicitado, ressalvado o acréscimo decorrente de remanejamento entre emendas do mesmo autor.
6. A programação orçamentária constante da emenda deverá apresentar:
  - 6.1. Grupo de natureza de despesa (GND) e modalidade de aplicação (MA) adequados para a finalidade pretendida;
  - 6.2. Classificações funcional e programática compatíveis com seu objeto;
  - 6.3. Unidade orçamentária que tenha atribuição legal sobre a matéria;
  - 6.4. Dotação compatível com a meta indicada para o produto ou item de mensuração; e
  - 6.5. Identificação, no subtítulo, da localização geográfica da ação.
7. A emenda não poderá utilizar:
  - 7.1. Produto ou item de mensuração diferente daquele vinculado, no PLOA, à ação; e
  - 7.2. Na especificação do subtítulo, denominação que evidencie finalidade divergente daquela que designa a ação ou referência a mais de um beneficiário ou localidade.
8. As emendas ao PLOA, exceto as de relator necessárias à correção de erros ou omissões, somente poderão alocar recursos para a execução de despesa primária discricionária.
9. A emenda destinada à constituição ou aumento de capital de empresa constante do orçamento de investimento deve ser apresentada ao orçamento fiscal ou da seguridade social e identificar o objeto em que os recursos serão aplicados no orçamento de investimento.
10. **Consórcios públicos.** A emenda que destinar recursos a consórcios públicos deve:
  - 10.1. Utilizar a modalidade de aplicação 71;
  - 10.2. No caso de emenda de bancada, conter a denominação do consórcio no subtítulo da programação; e
  - 10.3. Em sua justificação, informar a natureza do consórcio, sua denominação, objeto e área de atuação, bem como os entes da Federação que o integram.
11. **Transferências.** As emendas destinadas à realização de transferências da União por meio de convênios e instrumentos congêneres aos demais entes da Federação ou a entidades privadas sem fins lucrativos, inclusive por meio de transferências especiais, deverão observar:
  - 11.1. As exigências constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026; e
  - 11.2. Os valores mínimos estabelecidos em ato do Poder Executivo para as referidas transferências.

## II.2. DAS EMENDAS INDIVIDUAIS

12. As emendas individuais terão como montante máximo o valor fixado de acordo com o disposto no inciso I do § 4º do art. 11 da Lei Complementar nº 210, de 2024, distribuído de acordo com os percentuais a





**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**  
**CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026**

que se refere o § 9º-A do art. 166 da Constituição e, em cada Casa do Congresso Nacional, de forma igualitária entre os parlamentares no exercício do mandato.

13. Cada parlamentar poderá apresentar até 25 (vinte e cinco) emendas individuais, no montante total de R\$ 40.252.007,00 por Deputados e R\$ 74.011.755,00 por Senador.

14. Do valor total das emendas apresentadas por parlamentar, ao menos a metade deverá ser destinada a ações e serviços públicos de saúde.

15. As emendas individuais deverão:

15.1. Contemplar preferencialmente obras inacabadas ou em andamento que tenham sido objeto de emendas anteriores dos mesmos autores;

15.2. Ser direcionadas para os respectivos estados da Federação pelos quais foram eleitos os parlamentares, salvo quando destinadas ao atendimento de projeto de âmbito nacional; e

15.3. Quando destinadas às transferências voluntárias, deverão observar os valores mínimos estabelecidos em ato do Poder Executivo Federal, observado o disposto na lei de diretrizes orçamentárias.

16. As emendas individuais poderão destinar recursos aos entes da Federação por meio de transferência especial ou transferência com finalidade definida, conforme previstas no art. 166-A da Constituição.

16.1. Ao menos 70% (setenta por cento) do valor total dos recursos destinados a transferências especiais por cada autor deverão se referir a despesas de capital.

### **II.3. DAS EMENDAS DE BANCADA ESTADUAL**

17. Cada bancada estadual poderá apresentar ao PLOA até 8 (oito) emendas de apropriação, acrescidas de até 3 (três) emendas nos termos do item 21, observando-se o limite de R\$ 415.758.065,00 por bancada.

18. A emenda de bancada estadual que acrescente recursos à programação já constante do PLOA para a respectiva Unidade da Federação ou com localizador Nacional, em caso de projetos de amplitude nacional, poderá ser classificada, total ou parcialmente, com identificador referente às demais despesas discricionárias do Poder Executivo.

18.1. As programações aprovadas nos termos do item 18 não se sujeitam aos limites de que trata o art. 11 da Lei Complementar nº 210, de 2024, nem à indicação de execução de emenda de bancada.

19. É vedada a apresentação de emendas de remanejamento pelas bancadas estaduais.

20. As sugestões de emendas de bancada estadual somente poderão ser apresentadas pelos respectivos membros da bancada.

20.1. Uma emenda de bancada estadual pode ter origem em mais de uma sugestão.

21. **Emendas de Repetição Obrigatória.** Não serão computadas no limite de 8 (oito) emendas que trata o item 17 até 3 (três) emendas de bancada estadual adicionais, desde que cada uma, cumulativamente:

21.1. Seja destinada à continuidade de obra já iniciada com recursos de emenda anterior do mesmo autor, conforme dispõe o § 20 do art. 166 da Constituição;

21.2. Tenha objeto determinado, especificado no subtítulo, e conste do sistema Obrasgov.br (disponível em: <https://dd-publico.serpro.gov.br/extensions/cipi/cipi.html>), estabelecido em





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

conformidade com o disposto no § 15 do art. 165 da Constituição, observado o § 8º do art. 2º da Lei Complementar nº 210, de 2024; e

21.3. Seja classificada exclusivamente com o identificador RP 7.

22. A inclusão de emendas adicionais nos termos do item 21 não altera o limite de R\$ 415.758.065,00 por bancada.

23. Cabe à bancada estadual acompanhar a execução de suas emendas e informar, na ata da reunião deliberativa, utilizando o formulário disponível no item 2 do Anexo 1 deste Relatório, o motivo da não repetição de objeto enquadrável como emenda adicional nos termos do item 21, admitindo-se exclusivamente uma das seguintes justificativas:

23.1. A obra não foi iniciada;

23.2. A obra foi concluída;

23.3. Já existem recursos suficientes para a conclusão da obra ou a execução de etapa útil, segundo o cronograma físico-financeiro contratado; ou

23.4. Existe comprovado impedimento de ordem técnica para a continuidade da obra.

24. Caso determinada obra que deva ser objeto de emenda a que se refere o item 21 não conste da primeira seção do formulário disponível no item 2 do Anexo 1 deste Relatório, caberá à bancada estadual incluí-la na segunda seção do formulário com a devida justificativa.

25. Em decorrência da omissão de justificativa para a não apresentação de emendas para as obras constantes da primeira seção do formulário disponível no item 2 do Anexo 1 deste Relatório, o CAE proporá a inadmissão de emendas da bancada estadual classificadas com o identificador RP 7 em ordem crescente do valor proposto e em quantidade equivalente ao número de projetos que não tenham sido contemplados, nos termos do art. 47, § 3º, inciso I, da Resolução nº 1/2006-CN.

26. Antes da apresentação da proposta do CAE, a bancada estadual poderá solicitar, no prazo determinado pelo comitê, adequação das emendas de que trata o caput, de forma a evitar a inadmissão e viabilizar a continuidade dos projetos.

27. **Requisitos Gerais das Emendas de Bancada.** As emendas de bancada estadual deverão:

27.1. Ser apresentadas, após aprovação por, no mínimo, 3/4 (três quartos) dos Deputados e 2/3 (dois terços) dos Senadores da respectiva unidade da Federação, juntamente com a ata da respectiva reunião deliberativa, elaborada conforme o Anexo VI da Resolução nº 1, de 2006-CN (disponível em <https://legis.senado.leg.br/norma/561123/publicacao/41074017>);

27.2. Considerar os critérios e orientações constantes das portarias a que se refere o § 6º do art. 2º da Lei Complementar nº 210, de 2024;

27.3. Conter em sua justificação, para fins de atendimento do inciso VI do art. 47 da Resolução nº 1, de 2006/CN, os elementos que permitam identificar a relevância social e econômica da proposta, bem como os benefícios que serão gerados para a população afetada;

27.4. Observar a compatibilidade com a política pública executada pelo órgão ou entidade federal, em consonância com o disposto no inciso VII do art. 10 da Lei Complementar nº 210, de 2024;

27.5. Destinar recursos para investimentos em obras ou empreendimentos estruturantes ou demais ações prioritárias; e





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

- 27.6. Ser destinadas à unidade da Federação representada pela bancada, ressalvadas as hipóteses de:
- 27.6.1. Execução, em outra unidade da Federação, de obra ou empreendimento de amplitude nacional, conforme o art. 2º, § 1º, inciso III, da Lei Complementar nº 210, de 2024; ou
- 27.6.2. Na área da saúde, aquisição de equipamentos ou prestação de serviços a partir de matriz de entidade privada sem fim lucrativo com sede em Estado diverso daquele representado pela bancada, conforme art. 2º, § 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 210, de 2024.
28. O disposto no item 27.3 não se aplica quando a emenda propuser aumento de recursos em programação constante do PLOA.
29. O CAE poderá solicitar esclarecimentos adicionais ao autor da emenda no caso de ausência ou insuficiência das informações a que se refere o item 27.3.
30. Os recursos alocados por emenda de bancada estadual, somados aos que eventualmente constem do PLOA para atender ao mesmo objeto, devem ser suficientes para a conclusão da obra ou a execução de etapa útil, segundo o cronograma físico-financeiro contratado.
31. **Caráter Estruturante das Obras.** As emendas de bancada estadual que destinarem recursos para investimentos em obras e empreendimentos deverão, com fundamento no § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 210, de 2024, contemplar projetos estruturantes e identificar de forma precisa o objeto.
32. Considera-se obra o investimento que inova o espaço físico ou acarreta alteração das características originais de bem imóvel, a exemplo da construção e ampliação.
- 32.1. Considera-se empreendimento o conjunto de obras fisicamente contíguas ou funcionalmente interdependentes, com localização definida e finalidade comum.
33. As emendas a que se refere o item 31 não poderão resultar na execução de projetos por múltiplos entes ou entidades, ressalvados os projetos para região metropolitana ou região integrada de desenvolvimento (RIDE).
34. Consideram-se obras e empreendimentos estruturantes aqueles registrados no sistema Obrasgov.br (disponível em: <https://dd-publico.serpro.gov.br/extensions/cipi/cipi.html>), estabelecido em conformidade com o disposto no § 15 do art. 165 da Constituição, considerando-se ainda:
- 34.1. O disposto no plano plurianual e na lei de diretrizes orçamentárias, bem como a compatibilidade com as políticas públicas setoriais; e
- 34.2. Os critérios, orientações e informações a que se refere o § 6º do art. 2º da Lei Complementar nº 210, de 2024.
35. Compete à bancada estadual autora da emenda encaminhar ao Poder Executivo, conforme o disposto no § 8º do art. 2º da Lei Complementar nº 210, de 2024, as informações sobre custo, objeto e localização geográfica necessárias ao registro e à classificação no sistema a que se refere o item 34.
36. **Objeto Preciso (art. 2º, § 1º, I, da Lei Complementar nº 210/2024).** Caso a emenda trate de única obra ou empreendimento estruturante, sua especificação deverá constar da descrição da ação ou do subtítulo.
37. No caso de programação orçamentária que possa contemplar mais de uma obra, caberá à bancada justificar o caráter estruturante das obras e empreendimentos na descrição dos elementos de relevância social e econômica da proposta.







COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

- 37.1. Na hipótese de programação que possa contemplar mais de uma obra, a especificação de cada obra deverá ser feita na ata correspondente às indicações durante a execução orçamentária.
- 37.2. A possibilidade de uma única programação contemplar mais de uma obra não se aplica aos casos em que a legislação exigir ação orçamentária específica para a obra ou empreendimento.
38. **Caráter Prioritário das Demais Ações.** As emendas de bancada estadual fundamentadas no § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 210, de 2024, poderão contemplar aquisição de equipamentos e material permanente (GND 4 - Investimento), prestação de serviços e outros custeios (GND 3 - Outras Despesas Correntes), desde que as ações sejam consideradas prioritárias.
- 38.1. Reformas não substanciais, a exemplo de pequenos reparos e despesas com conservação e manutenção, podem ser realizadas a título de outras despesas correntes (GND 3).
39. Consideram-se ações prioritárias aquelas direcionadas à execução das políticas públicas relacionadas no art. 2º, § 3º, da Lei Complementar nº 210, de 2024, e previstas em atos dos órgãos e entidades federais executores, nos termos do art. 2º, § 6º, inciso II, da referida lei.
40. As emendas que contemplarem ações prioritárias não poderão resultar, na execução orçamentária, em transferências para mais de um ente federativo ou entidade privada, ressalvadas as que devam ser efetuadas em favor dos fundos de saúde, observadas as restrições aplicáveis à modalidade de aplicação.
41. **Restrições quanto à Modalidade de Aplicação.** As emendas de bancada não poderão utilizar:
- 41.1. Modalidade de aplicação 99 (“a definir”);
- 41.2. Modalidade de aplicação 40 ou 41 para ações cuja localização geográfica não se restrinja a um único Município, observadas as ressalvas previstas nos itens 41.3.1 e 41.3.2; ou
- 41.3. Mais de uma modalidade de aplicação, ressalvada a destinação de recursos para:
- 41.3.1. Obras em uma região metropolitana ou RIDE; ou
- 41.3.2. Demais ações prioritárias nos casos em que as transferências sejam destinadas a fundo estadual de saúde e a um ou mais fundos municipais de saúde, hipótese em que será admitida a combinação das modalidades de aplicação 31 e 41.
42. Para fins de enquadramento na ressalva de que trata o item 41.3.1, o subtítulo deverá conter a indicação que a emenda trata de obras ou empreendimentos, bem como identificar a região metropolitana ou a RIDE.
43. Para fins de enquadramento na ressalva de que trata o item 41.3.2, o subtítulo deverá conter a indicação de que a emenda trata de aquisição de equipamentos, material permanente ou reforma, quando a programação se destinar à estruturação da rede de atenção à saúde.
44. É vedada a utilização de programação na emenda de bancada estadual que possa resultar em transferência de recursos para mais de uma entidade privada, conforme § 1º, I, e § 2º, I, todos do art. 2º da Lei Complementar nº 210, de 2024.
45. A emenda que destinar recursos a entidade privada deverá utilizar a modalidade de aplicação 50, sendo necessária a identificação da entidade beneficiária no subtítulo da programação, exceto quando:
- 45.1. A identificação da entidade privada constar do nome da ação; ou
- 45.2. Nos casos em que a legislação ampare o uso da ação orçamentária para transferência de recursos a uma única entidade privada e, simultaneamente, a um ou mais entes públicos.





46. Na hipótese a que se refere o item 45.2, a emenda de bancada estadual poderá contemplar a modalidade de aplicação 50 combinada com outras modalidades.

## II.4 DAS EMENDAS DE COMISSÃO

47. **Quantidade de Emendas.** As comissões permanentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional, poderão apresentar até 6 (seis) emendas de apropriação e 2 (duas) emendas de remanejamento ao PLOA.

47.1. As Mesas Diretoras da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão apresentar emendas classificáveis com o identificar a que se refere o item 2.3, sendo até 4 (quatro) de apropriação e 4 (quatro) de remanejamento.

48. Caberá à comissão permanente deliberar acerca das emendas que serão apresentadas ao PLOA, podendo, para esse fim, estabelecer procedimentos e requisitos próprios para a apresentação de sugestões de emendas.

49. **Requisitos Gerais das Emendas de Comissão.** As emendas de comissão deverão:

49.1. Ser compatíveis com a competência regimental do colegiado;

49.2. Ser apresentadas juntamente com a ata da reunião deliberativa, elaborada conforme o Anexo I da Resolução nº 1/2006-CN (disponível em <https://legis.senado.leg.br/norma/561123/publicacao/41073961>);

49.3. Ter caráter institucional e representar interesse nacional ou regional, devendo considerar os critérios e as orientações definidas nas portarias de que trata o § 2º do art. 4º da Lei Complementar nº 210, de 2024;

49.4. Identificar de forma precisa o seu objeto, vedada a designação genérica de programação que contemple finalidades que devam ser atendidas por diferentes ações orçamentárias, nos termos do § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 210, de 2024;

49.5. Ser compatível com o PPA, a LDO e a política pública executada pelo órgão ou entidade federal responsável pela programação;

49.6. Conter, na sua justificação, elementos que permitam aferir os benefícios sociais e econômicos para a população beneficiada pela respectiva política pública, salvo quando a programação constar do PLOA;

49.7. Tratando-se de programação cujo objeto possa contemplar obras, observar a definição de ações estruturantes do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 210/2024, salvo se contemplarem programação constante do projeto ou relativa a ações e serviços públicos de saúde, nos termos do inciso II do art. 44 da Resolução nº 1/2006-CN; e

49.8. Não utilizar modalidade de aplicação 99 (“a definir”);

50. Atende ao requisito de interesse nacional ou regional, de que trata o item 49.3, a emenda que:

50.1. Demonstre, na justificação, que os benefícios decorrentes da ação proposta alcançam mais de um estado da Federação;

50.2. Atenda aos critérios e as orientações definidas nas portarias de que trata o § 2º do art. 4º da LC nº 210, de 2024; ou



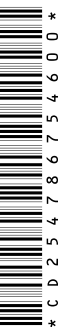


**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**  
**CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026**

- 50.3. Destine recursos para trechos do Sistema Nacional de Viação sob jurisdição federal.
51. O CAE poderá solicitar esclarecimentos adicionais ao autor da emenda no caso de ausência ou insuficiência das informações mencionadas no item 49.6.
52. É vedada a destinação de recursos para entidade privada, salvo se a emenda contemplar programação constante do PLOA na modalidade de aplicação 50, ou relativa a ações e serviços públicos de saúde.
53. As emendas de remanejamento somente poderão propor acréscimos e cancelamentos em dotações no âmbito do mesmo órgão orçamentário, observada a compatibilidade das fontes de recursos e a competência regimental da comissão.
- 53.1. Uma mesma programação poderá ser objeto de cancelamentos propostos por mais de uma emenda de remanejamento.
- 53.2. Uma mesma emenda de remanejamento poderá utilizar recursos provenientes de cancelamento de dotações de mais de uma programação.
54. O montante destinado a ações e serviços públicos de saúde pelas emendas de comissão permanente corresponderá no relatório geral a, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos recursos classificados com o identificador RP 8, observadas:
- 54.1. as competências regimentais das comissões; e
- 54.2. as orientações e critérios técnicos indicados pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde - SUS, conforme disposto no art. 4º, § 4º, da Lei Complementar nº 210, de 2024.
55. **Identificador Próprio de Programações Decorrentes de Emenda de Comissão.** As emendas de comissão serão apresentadas pelos respectivos colegiados e atendidas pelos relatores setoriais com a utilização de identificador ordinariamente aplicável às despesas discricionárias do Poder Executivo.
56. O relator-geral proporá a reclassificação, integral ou parcial, do identificador a que se refere o item 55, devendo observar o limite aplicável ao identificador RP 8, em conformidade com o disposto no art. 11, §§ 3º e 4º, inciso II, da Lei Complementar nº 210, de 2024.
- 56.1. A parcela não reclassificada como RP 8 poderá ser aprovada, total ou parcialmente, com o identificador referente às demais despesas discricionárias do Poder Executivo, desde que:
- 56.1.1. Seja de interesse nacional; e
- 56.1.2. Não contenha localização ou destinação específica na programação orçamentária, exceto nas hipóteses de programação com localização ou destinação especificada constante do PLOA;
- 56.2. As programações aprovadas nos termos do item 56.1 não se sujeitam aos limites de que trata o art. 11 da Lei Complementar nº 210, de 2024, nem à indicação de execução de emenda.

## **II.5. DAS EMENDAS DE RELATOR**

57. Os relatores somente poderão apresentar emendas à despesa quando forem necessárias à correção de erros ou omissões, inclusive para corrigir inadequações de ordem técnica, recompor dotações canceladas, adequar a estrutura do PLOA e realizar ajustes técnicos indispensáveis ao processamento do PLOA, nos termos da Resolução nº 1/2006-CN.





**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**  
**CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026**

58. As necessidades de correção de programações de órgãos e entidades do Poder Executivo somente serão examinadas pelos relatores se houver solicitação do Ministro de Estado da área correspondente, com a comprovação da ocorrência de erros ou omissões, encaminhada pelo Ministro do Planejamento e Orçamento ao Presidente da CMO.

Brasília, 24 de outubro de 2025.

Coordenador do CAE





## **ANEXO 1 - EMENDAS DE BANCADA /UF SUJEITAS À REPETIÇÃO**

-

1. Emendas de Bancada passíveis de Repetição:

Link: [https://www25.senado.leg.br/documents/150599582/151808964/Anexo\\_I-PLOA-2026-Emendas-de-Bancada-pass%C3%ADveis-de-Repeti%C3%A7%C3%A3o.pdf/e21f2fd5-943b-4875-98da-6c16241a1c8c](https://www25.senado.leg.br/documents/150599582/151808964/Anexo_I-PLOA-2026-Emendas-de-Bancada-pass%C3%ADveis-de-Repeti%C3%A7%C3%A3o.pdf/e21f2fd5-943b-4875-98da-6c16241a1c8c)

2. Planilha a ser anexada à ata da reunião deliberativa:

Link: [https://www25.senado.leg.br/documents/150599582/151808964/Anexo\\_II-PLOA\\_2026-Emendas-de-Bancada-Repeti%C3%A7%C3%A3o-%28FORMUL%C3%81RIO\\_ATA\\_REUNI%C3%83O-PREENCHER%29.xlsx/d38783df-ea93-4046-8152-191cb5ccc3f5](https://www25.senado.leg.br/documents/150599582/151808964/Anexo_II-PLOA_2026-Emendas-de-Bancada-Repeti%C3%A7%C3%A3o-%28FORMUL%C3%81RIO_ATA_REUNI%C3%83O-PREENCHER%29.xlsx/d38783df-ea93-4046-8152-191cb5ccc3f5)







**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**  
**CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026**



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254786754600>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

**ANEXO 2 - SÍNTESE DAS DIRETRIZES E ORIENTAÇÕES PARA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS**

TIPO DE EMENDA	REQUISITOS GERAIS	OBJETO DA EMENDA (ação ou subtítulo)	ÓRGÃO EXECUTOR (Modalidade de Aplicação)
<b>Individual (RP 6)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>O valor RP 6 por parlamentar é:<ul style="list-style-type: none"><li>Deputados: <b>R\$ 40.252.007,00</b>;</li><li>Senadores: <b>R\$ 74.011.755,00</b>.</li></ul></li><li>Até 25 emendas por parlamentar.</li><li>No caso de transferências, observar valores mínimos estabelecidos pela LDO e por ato do Executivo. O Substitutivo do PLDO/2026 prevê, para convênios e contratos de repasse, R\$ 200.000,00 para obras e R\$ 100.000,00 para demais objetos.</li><li>Observar art. 10 da LC nº 210/2024.</li><li>Ser direcionadas para o estado do parlamentar, salvo quando atende projeto de âmbito nacional.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li><b>Destinação preferencial</b> para a continuidade de obras (inacabadas ou em andamento) que tenham sido objeto de emendas anteriores do autor.</li><li>Ao menos a metade deverá ser destinada a ações e serviços públicos de saúde.</li><li>Vedada a utilização para pagamento de pessoal e encargos sociais e serviço da dívida;</li><li>No caso de <b>transferência especial</b>:<ol style="list-style-type: none"><li>Mínimo de 70% em GND 4, por autor;</li><li>Apenas para programações finalísticas do Poder Executivo.</li><li>Utilizar ação 0EC2 (objeto e destinatário são definidos na execução, com as indicações).</li></ol></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Pode-se usar a modalidade de aplicação “a definir” (MA 99).</li><li>No caso de entidade privada, ver compatibilidade com a legislação vigente (PPA, LDO, Lei 13.019/2014 etc.).</li><li>Não é exigida a identificação da entidade privada.</li></ul>
<b>De Comissão (RP 8)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li><b>Quantidade:</b> 6 de apropriação e 2 de remanejamento (exceto comissões diretoras, com 4 de apropriação e 4 de remanejamento).</li><li>As emendas são apresentadas como RP 2. O atendimento com RP 8 é feito pelo relator-geral.</li><li>Acompanhadas da ata da reunião deliberativa.</li><li>A comissão pode estabelecer procedimentos para apresentação de sugestões de emendas.</li><li>Compatibilidade com CF, PPA e LDO.</li><li>Emenda de remanejamento deve apresentar cancelamento no mesmo órgão e compatibilidade de fontes de recursos.</li><li>As emendas devem ser compatíveis com competências regimentais da comissão, devendo identificar de forma precisa o objeto.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Se for <b>obras</b>, observar a definição de ações estruturantes.</li><li>Ser compatível com a política pública executada pelo órgão ou entidade federal responsável.</li><li>Justificação deve conter elementos que permitam aferir os benefícios sociais e econômicos para a população, salvo quando a programação constar do PLOA.</li><li>Ter caráter institucional e representar interesse nacional ou regional. Para cumprir o requisito de “interesse nacional ou regional” a programação deverá:<ol style="list-style-type: none"><li><b>abranger mais de um estado da Federação</b>;</li><li>atender aos critérios e as orientações definidas nas portarias de que trata o § 2º do art. 4º da LC nº 210, de 2024; ou</li><li>destinar recursos para trechos do Sistema Nacional de Viação sob jurisdição federal.</li></ol></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Vedada a utilização de modalidade de aplicação a definir (MA 99).</li><li>Vedada a destinação de recursos para entidade privada, salvo se a emenda contemplar programação constante do PLOA com MA 50 ou relativa a ações e serviços públicos de saúde.</li><li>Indicações de beneficiários são feitas durante a execução (vide art. 5º da LC nº 210/2024)</li></ul>
<b>DE</b>	<b>REQUISITOS GERAIS</b>	<b>OBJETO DA EMENDA (ação ou subtítulo)</b>	<b>ÓRGÃO EXECUTOR</b>





COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO  
CAE – Diretrizes e Orientações para apresentação de emendas ao PLOA 2026

EMENDA		Objeto contempla Obra/empreendimento (GND 4)	Outros objetos (GND 3 ou 4)	(Modalidade de Aplicação)
De Bancada (RP 7)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Até <b>8 emendas</b>. Limite pode ser ampliado em até <b>3 emendas</b> (apenas RP 7) para continuidade de obras.</li><li>• Todas de apropriação, independentemente do RP.</li><li>• O valor RP 7 por bancada é de <b>R\$ 415.758.065,00</b>.</li><li>• Pode-se apresentar <b>RP 2</b> desde que a programação constante no PLOA:<ul style="list-style-type: none"><li>a) seja para a <b>respectiva UF</b>; ou</li><li>b) se trate de <b>projeto de amplitude nacional</b>.</li></ul></li><li>• Interesse estadual (na UF). Pode destinar recursos para outra UF se:<ul style="list-style-type: none"><li>a) obras ou empreendimentos de amplitude nacional; ou</li><li>b) Na área da saúde equipamentos ou prestação de serviços a partir de matriz de entidade privada sem fim lucrativo com sede em outra UF.</li></ul></li><li>• Ata da reunião deliberativa aprovada por, no mínimo, 3/4 dos Deputados e 2/3 dos Senadores.</li><li>• Compatibilidade com CF, PPA e LDO.</li><li>• Compatibilidade com a política pública executada pelo órgão federal, bem como seus critérios e orientações;</li><li>• Justificação deve conter elementos que permitam identificar a relevância social e econômica da proposta, bem como os benefícios que serão gerados para a população, exceto quando a programação constar no PLOA.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Caráter estruturante:</b> registrado no cadastro <u>Obrasgov.br</u>; compatível com PPA, LDO e políticas públicas setoriais; bem como com os critérios e orientações das portarias a que se refere o § 6º do art. 2º da LC 210/24;</li><li>• O <b>objeto da emenda</b> deve ser identificado de forma precisa (art. 2º, § 1º, I da LC 210/2024):<ul style="list-style-type: none"><li>a) se <b>obra única</b>: especificar no subtítulo;</li><li>b) se <b>programações que possam contemplar múltiplas obras</b>: cabe à bancada justificar o caráter estruturante das obras. A especificação de cada obra deverá ser definida na ata das indicações.</li></ul></li><li>• Uma única programação poder contemplar <b>mais de uma obra não se aplica para trechos rodoviários</b>.</li><li>• Obras já contempladas por emendas: <b>devem ser repetidas</b>, (CF, 166, § 20) exceto quando:<ul style="list-style-type: none"><li>a) Obra não iniciada ou concluída;</li><li>b) Já constam recursos suficientes para conclusão da obra ou execução de etapa útil; ou</li><li>c) Existe comprovado impedimento de ordem técnica</li></ul></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>As ações devem ser prioritárias</b>, conforme portarias dos órgãos e entidades executores de políticas públicas (direcionadas para políticas públicas descritas no art. 2º, § 3º, da LC nº 210/2024).</li><li>• <b>GND 3:</b> serviços e outros custeios (inclui reforma não substancial).</li><li>• <b>Na área da saúde:</b> Quando a programação se destinar à estruturação da rede de atenção à saúde, o subtítulo deverá conter a indicação de que a emenda trata de <b>aquisição de equipamentos, material permanente ou reforma (GND 4)</b>.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vedado o uso de MA 99 (A definir).</li><li>• Vedado o uso de <b>MA 40</b> ou de <b>múltiplas MAs</b> para ações em <b>múltiplos municípios</b>, exceto:<ul style="list-style-type: none"><li>a) <b>Ação com obras</b> a serem executadas na RM ou <b>RIDE</b>. Nesse caso, o subtítulo deverá identificar a RM ou RIDE e indicar se tratar de obra; ou</li><li>b) <b>Demais Ações</b> (material permanente, equipamentos e custeio) para <b>Fundos de Saúde</b>.</li></ul></li><li>• <b>Se entidade privada (MA 50):</b><ul style="list-style-type: none"><li>a) A programação deve contemplar apenas uma única entidade; e</li><li>b) Identificar a entidade no subtítulo, salvo se já constar do nome da ação ou quando a legislação amparar o uso da MA 50 combinada com outras modalidades.</li></ul></li><li>• <b>Se consórcio (MA 71):</b><ul style="list-style-type: none"><li>a) A denominação deve constar do subtítulo;</li><li>b) Justificação deve conter a natureza do consórcio, denominação, objeto, área de atuação e os entes da Federação que o integram.</li></ul></li></ul>

