

NOTA RECOMENDATÓRIA CONJUNTA

ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON-AMPCON-CNPGC

Nº 01/2025

Recomendação aos Tribunais de Contas brasileiros quanto à sua atuação em relação à fiscalização da execução dos recursos advindos de emendas parlamentares federais, estaduais, distritais e municipais.

A Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), o Instituto Rui Barbosa (IRB), o Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas, a Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACOM), a Associação dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (AUDICON), a Associação Nacional do Ministério Público de Contas (AMPCON), e o Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais de Contas (CNPGC),

CONSIDERANDO a promulgação das Emendas Constitucionais (EC) nº 86, de 17 de março de 2015, nº 100, de 26 de junho de 2019, nº 105, de 12 de dezembro de 2019 e nº 126, de 21 de dezembro de 2022, que introduziram o orçamento impositivo e as regras atinentes às emendas parlamentares;

CONSIDERANDO a publicação da Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024, que dispõe sobre a proposição e a execução de emendas parlamentares na lei orçamentária anual e dá outras providências;

CONSIDERANDO as decisões do Ministro Relator Flávio Dino, do Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADPF 854 e das ADIs 7688, 7695 e 7697, que buscam conferir maior transparência e rastreabilidade à execução das emendas parlamentares federais;

CONSIDERANDO que decisões proferidas nas ações acima indicadas reforçam que as normas sobre processo legislativo orçamentário são de reprodução obrigatória

**ATRICON**ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS
TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL**Instituto
Rui Barbosa**

A Casa do Conhecimento dos Tribunais de Contas

CONSELHO NACIONAL DE
PRESIDENTES
DOS TRIBUNAIS DE CONTASAssociação Brasileira dos
Tribunais de Contas
dos Municípios**Conselho Nacional de
Procuradores-Gerais
de Contas**

pelos entes subnacionais e que a execução das emendas parlamentares estaduais, distrital e municipais devem observar os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal, de modo a assegurar a transparência, a rastreabilidade e o controle social sobre a destinação e a aplicação dos recursos públicos;

CONSIDERANDO que o Relator da ADPF 854, Min. Flávio Dino, estabeleceu distinção de competências entre Tribunal de Contas da União e demais Tribunais de Contas para análise e julgamento das tomadas de contas especiais oriundos de processos de apuração acerca da execução dos recursos das emendas parlamentares federais na decisão de 26-09-2025;

CONSIDERANDO a necessidade de atualizar e ampliar as orientações já tratadas na Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON Nº 02/2025;

CONSIDERANDO a necessidade de tecer orientações aos Tribunais de Contas acerca dos procedimentos a serem instaurados em relação às transferências dos recursos advindos das emendas parlamentares;

CONSIDERANDO a necessidade de padronização dos procedimentos contábeis nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas exigida na Lei de Responsabilidade Fiscal.

RECOMENDAM aos Tribunais de Contas brasileiros que, no exercício de suas competências constitucionais:

1. Quanto às emendas parlamentares:

1.1 **Fiscalizem**, observadas as competências ressalvadas no item 1.4 desta Nota, a execução dos recursos provenientes de emendas parlamentares de todas as esferas (federal, distrital, municipal), para que sejam observados os critérios técnicos de eficiência, transparência e rastreabilidade, com a ampla divulgação sobre a origem e o destino dos recursos públicos, com inserção na plataforma Transferegov.br, ou outra que vier a substituí-la, ou ainda naquelas que venham a ser criadas para atender a decisão do

STF localmente no âmbito dos estados, distrito federal e municípios;

1.2 **Orientem e fiscalizem** os gestores sob sua jurisdição e os beneficiários das emendas parlamentares acerca da obrigatoriedade de criação de conta bancária específica, por emenda, para recebimento dos recursos, bem como fazer a devida indicação no sistema Transferegov.br, ou em outro que vier a substituí-lo, a fim de coibir a utilização de contas intermediárias, bem como a realização de saques na “boca do caixa” e mecanismos similares que impeçam a identificação do fornecedor, prestador do serviço ou beneficiário final, eliminando as antigas “contas de passagem” usadas para transferências de recursos fundo a fundo, que dificultavam a identificação do destino das verbas;

1.3 Os Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem adotar as providências necessárias à fiscalização e promoção da adequada conformidade dos processos legislativos orçamentários e da execução das emendas parlamentares estaduais, distritais e municipais ao modelo federal de transparência e rastreabilidade, conforme definido pelo STF na ADPF 854 e nesta Nota Recomendatória, no que for cabível.

1.3.1 Para o cumprimento do disposto no item 1.3, os Tribunais de Contas locais deverão:

1.3.1.1 instituir modelos próprios de fiscalização, promover a adaptação de seus sistemas de acompanhamento e expedir os atos normativos necessários à regulamentação, de modo que sua observância esteja plenamente implementada até 1º de janeiro de 2026.

1.3.1.2 avaliar se os sistemas orçamentários e financeiros incorporam identificadores contábeis específicos para as emendas parlamentares, em especial verificando-se a adoção de codificação padronizada no Plano de Contas (fontes de recurso, códigos ou identificadores únicos de emenda) que associe cada despesa executada às respectivas emendas que lhe deram origem;

1.3.1.3 fiscalizar a existência, implementação e efetividade de plataforma digital unificada de transparência específica para emendas parlamentares, a ser desenvolvida e mantida pelo Poder Executivo estadual e pelos Poderes Executivos municipais, no

âmbito de suas respectivas esferas de competência (emendas parlamentares estaduais, municipais ou distritais, conforme o caso), por meio do órgão competente (Controladoria-Geral, Secretaria de Fazenda, Planejamento ou equivalente).

1.3.2 Para fins de cumprimento da decisão exarada no dia 23-10-2025 pelo Relator da ADPF 854, Min. Flávio Dino, os Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão se manifestar acerca da regularidade da demonstração a ser enviada pelos governos estaduais, distrital e prefeituras de que atendem aos critérios de transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares aprovadas pelos deputados estaduais, deputados distritais e vereadores, sob pena de a execução orçamentária e financeira das referidas emendas ficarem impedidas de iniciar no exercício de 2026.

1.4 Observem a adequada delimitação de atribuições entre o Tribunal de Contas da União (TCU) e os Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a apuração das tomadas de contas especial decorrentes da análise de processos sobre os recursos advindos das emendas parlamentares federais, de modo que:

1.4.1 Compete ao Tribunal de Contas da União, a instauração, instrução e julgamento de tomada de conta especial decorrente da análise dos chamados “Relatórios de Gestão” (equivalentes a prestações de contas);

1.4.2 Compete aos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios a instauração, instrução e julgamento de tomada de contas especial e demais processos instaurados em razão de fiscalizações, denúncias ou representações que neles tenham ingressado;

1.5 Orientem e fiscalizem os gestores públicos quanto à necessidade de que as entidades privadas sem fins lucrativos beneficiárias de recursos provenientes de emendas parlamentares se amoldem aos parâmetros de transparência e rastreabilidade determinados pelo Supremo Tribunal Federal, a fim de prevenir o uso indevido ou desvirtuado desses recursos;

1.6 Orientem os gestores sob sua jurisdição a:

1.6.1 Demonstrar detalhadamente a execução orçamentária e financeira oriundas de transferências especiais nos demonstrativos fiscais;

1.6.2 Registrar a receita decorrente de emendas parlamentares conforme classificação definida pelo órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, atentando-se para os novos códigos fonte definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional a partir do exercício financeiro de 2025¹; e

1.6.3 Publicar normas e/ou orientações acerca da aplicação e da prestação de contas referentes a emendas parlamentares.

1.7 Instem os órgãos e entidades sob sua jurisdição a apresentarem, no prazo que lhes for fixado, plano de ação detalhado com as medidas necessárias à implementação ou ao aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência e rastreabilidade dos recursos decorrentes das emendas parlamentares.

1.8 Incluam, em seu plano anual de auditorias operacionais, ações específicas voltadas à análise da eficácia dos mecanismos de transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares, com vistas a avaliar se os recursos estão sendo aplicados de forma íntegra, eficiente e em conformidade com os princípios da administração pública.

2. Quanto às emendas de bancada:

2.1 Fiscalizem se os recursos provenientes das emendas de bancada estadual de que trata o § 12 do art. 166 da Constituição Federal:

2.1.1 Estão sendo destinados a projetos e ações estruturantes para a unidade da Federação representada pela bancada, assim considerados os projetos definidos na lei de diretrizes orçamentárias ou registrados nos termos do § 15 do art. 165 da Constituição Federal;

2.1.2 Apresentam a identificação do parlamentar proponente e do beneficiário final;

¹ PORTARIA STN/MF Nº 1.307, DE 19 DE AGOSTO DE 2024.

2.2 Orientem os gestores sob sua jurisdição que publiquem em portaria, até 30 de setembro do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária anual:

2.2.1 Os projetos de investimento, com as estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira;

2.2.2 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.

3. Quanto às emendas de comissão:

3.1 Verifiquem se as emendas de comissão estão sendo destinadas para ações orçamentárias de interesse nacional ou regional, com identificação precisa de seu objeto, do parlamentar proponente e do beneficiário final; e

3.2 Orientem os gestores sob sua jurisdição que publiquem em portaria, até 30 de setembro do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária anual, os critérios e as orientações para a execução das programações de interesse nacional ou regional, que deverão ser observados em todas as programações discricionárias do Poder Executivo.

4. Quanto às emendas individuais:

4.1 Orientem e fiscalizem os poderes executivos de sua jurisdição quanto ao cumprimento da devida comunicação exigida nos termos do artigo 8º, parágrafo único da Lei Complementar nº 210/2024;

4.2 Determinem a seus jurisdicionados que mantenham documentação atinente aos recursos oriundos de emendas individuais, para prestação de contas, para fins de fiscalização pelo respectivo Tribunal de Contas;

4.3 Verifiquem se as transferências especiais de que trata o inciso I do caput do art. 166-A da Constituição Federal estão sendo aplicadas de acordo com o objeto, o valor, o

ente beneficiado e o cronograma de execução, informados pelo autor da emenda, cuja destinação deverá ser preferencialmente para obras inacabadas de sua autoria;

4.4 Orientem e fiscalizem os seus jurisdicionados a inserir no sistema Transferegov.br, previamente ao recebimento dos recursos, o plano de trabalho, o objeto a ser executado, sua finalidade, a estimativa de recursos para a execução, o prazo da execução, a classificação orçamentária da despesa e outras informações pertinentes;

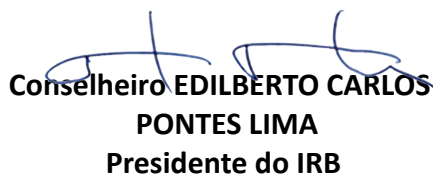
4.5 Orientem os gestores sob sua jurisdição que identifiquem e formalizem a existência de qualquer impedimento de ordem técnica para execução de emendas parlamentares, bem como determinem diligências com vistas a assegurar a execução da emenda parlamentar mediante a regularização do impedimento, sempre que possível, conforme disposto no art. 10 da Lei Complementar nº 210/2024, a fim de não incorrer em penalidades.

4.6 Fiscalizem a observância dos percentuais e critérios fixados nas Constituições Estaduais ou Leis Orgânicas, quando existentes, para a alocação de recursos destinados às emendas parlamentares ao projeto da Lei Orçamentária Anual (LOA), inclusive quanto à base de cálculo definida, deduções legais cabíveis e vinculações específicas.

Brasília, 4 de novembro de 2025.



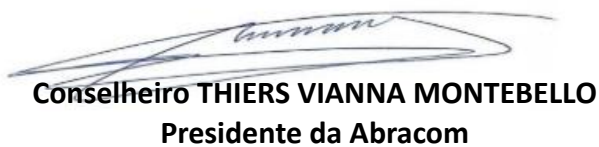
Conselheiro EDILSON SILVA
Presidente da Atricon



**Conselheiro EDILBERTO CARLOS
PONTES LIMA**
Presidente do IRB



Conselheiro LUIZ ANTONIO GUARANÁ
Presidente do CNPTC



Conselheiro THIERS VIANNA MONTEBELLO
Presidente da Abracom



ATRICON

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS
TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL



**Instituto
Rui Barbosa**

A Casa do Conhecimento dos Tribunais de Conta



CONSELHO NACIONAL DE
PRESIDENTES
DOS TRIBUNAIS DE CONTAS



Associação Brasileira dos
Tribunais de Contas
dos Municípios



AUDICON

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MINISTROS E CONSELHEIROS
SUBSTITUTOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

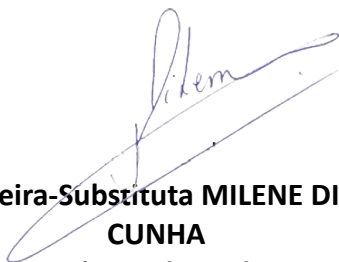
MAGISTRATURA DE CONTAS

AMPCON

Associação Nacional do Ministério Público de Contas



Conselho Nacional de
Procuradores-Gerais
de Contas



Conselheira-Substituta **MILENE DIAS DA
CUNHA**
Presidente da Audicon



Procurador-Geral **MARCÍLIO BARENCO
CORRÊA DE MELLO**
Presidente da AMPCON



Procuradora-Geral **CRISTINA MACHADO
DA COSTA E SILVA**
Presidente do CNPGC