ATA DA 11ª REUNIÃO DA FRENTE PARLAMENTAR DAS EMENDAS IMPOSITIVAS.

A 11ª Reunião da Frente Parlamentar de Estudos e Aperfeiçoamento das Emendas Impositivas foi realizada em 28 de agosto de 2026, no Plenário da Câmara Municipal de Salto, com início às 09h15 e término às 10h50. Estiveram presentes os vereadores Antônio Moreira Sobrinho, Arildo Guadagnini, Michel Oliveira Rodrigues da Silva e Rogério dos Santos Filho. Os servidores Rosângela Candelária Mantovani Martins; João Pedro Vilas Bôas e Fábio Pinheiro Gazzi também estiveram presentes. Além desses, participaram os representantes do Conselho Municipal de Assistência Social. Inicialmente, foi destacado que as novas orientações relativas às emendas impositivas ampliam as responsabilidades do Poder Legislativo, especialmente quanto à análise prévia da documentação, à rastreabilidade dos recursos e ao acompanhamento da execução das emendas. Informou-se que a Câmara Municipal deverá participar da etapa de habilitação das entidades, em conjunto com a Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento, observando critérios técnicos e documentais. Foram apresentados os principais requisitos a serem observados na primeira fase de habilitação das entidades. Entre eles, destacou-se a necessidade de comprovação de atuação consolidada no Município, mediante tempo mínimo de funcionamento, observando-se, para fins de regulamentação municipal, a possibilidade de manutenção do período de atuação já adotado pelo Município. Também foi discutida a necessidade de comprovação da capacidade técnica e operacional da entidade, incluindo a existência de estrutura e corpo técnico compatíveis com a execução das atividades propostas. Ressaltou-se que a entidade deverá demonstrar que possui condições efetivas de executar o objeto da parceria, não sendo suficiente apenas a apresentação formal de documentos. Foi mencionada, ainda, a necessidade de apresentação da prestação de contas do exercício anterior, quando aplicável, devidamente aprovada, bem como de declarações relativas à inexistência de determinadas relações que possam configurar impedimentos à celebração da parceria. Outro ponto destacado foi a necessidade de identificação correta da entidade beneficiária, com correspondência entre o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), a razão social e o beneficiário indicado na emenda. Também deverá ser verificada a compatibilidade entre a natureza e finalidade estatutária da entidade e o objeto da emenda. Foi ressaltado que os recursos devem ser destinados a atividades relacionadas às finalidades previstas no estatuto da organização, não sendo admitida, por exemplo, a destinação de recursos para determinada política pública quando a finalidade estatutária da entidade não guardar relação com o objeto proposto. A regularidade jurídica, fiscal e demais condições de habilitação também deverão ser verificadas. Destacou-se, especialmente, a necessidade de utilização de conta bancária específica e exclusiva para o recebimento e movimentação dos recursos da parceria, não sendo adequada a utilização de conta meramente transitória ou compartilhada com outros recursos. Foi esclarecido que as exigências deverão ser aplicadas de maneira uniforme a todas as entidades e emendas, independentemente de a organização estar ou não inscrita em determinado conselho municipal ou de a emenda estar vinculada à saúde, à assistência social, à educação, ao esporte ou a outra área. A inscrição da entidade em conselho municipal poderá constituir elemento de apoio à análise, conforme as competências do respectivo conselho, mas não afastará a necessidade de análise documental pela Câmara quando exigida. Foi ressaltada a importância da atuação dos conselhos municipais, especialmente daqueles que já possuem experiência no acompanhamento, habilitação e fiscalização das organizações da sociedade civil. Registrou-se que a experiência acumulada pelos conselhos poderá contribuir para a regulamentação dos procedimentos da Câmara Municipal e para a definição dos instrumentos de análise e acompanhamento. Também foi destacada a necessidade de articulação entre Câmara Municipal, conselhos, Poder Executivo e organizações da sociedade civil, de modo a evitar interpretações divergentes e garantir que todas as entidades sejam submetidas aos mesmos critérios. Na sequência, foi esclarecido que as emendas destinadas às organizações da sociedade civil deverão estar acompanhadas de plano de trabalho. O cardápio de emendas poderá facilitar esse procedimento, uma vez que os projetos previamente cadastrados poderão conter as informações necessárias para a elaboração do plano. Esclareceu-se, contudo, que a inclusão de projeto no cardápio não constitui obrigação para a organização ou para o vereador. Caso o vereador opte por destinar recurso para projeto que não esteja no cardápio, deverá ser apresentado plano de trabalho contendo todas as informações exigidas. O plano de trabalho deverá contemplar, entre outros elementos, a identificação da emenda e de seu autor, a identificação da entidade beneficiária, o CNPJ e os dados de contato, a descrição detalhada do objeto, a justificativa, as metas físicas e os resultados esperados para a população, o cronograma físico-financeiro, as etapas de execução, o cronograma de desembolso, o plano de aplicação dos recursos, a memória de cálculo e a indicação do responsável pela execução. Foi ressaltado que o plano de trabalho deve apresentar informações suficientes para demonstrar exatamente o que será realizado, quais bens ou serviços serão adquiridos ou contratados, em que quantidade, com quais custos e qual será o benefício gerado à população. Após a apresentação do plano de trabalho, caberá à Comissão de

Finanças, Orçamento e Planejamento realizar a análise de admissibilidade, verificando o atendimento dos requisitos legais, técnicos e regimentais. Foi esclarecido que essa análise não deverá considerar critérios de conveniência ou preferência política dos membros da Comissão, mas verificar se a emenda e o plano de trabalho atendem aos requisitos aplicáveis. O parecer poderá resultar em: I – aprovação da emenda, quando atendidos os requisitos; II – solicitação de ajustes, quando forem identificadas pendências ou necessidade de complementação das informações; ou III – rejeição fundamentada, quando não forem atendidos os requisitos necessários à tramitação. Destacou-se que eventual rejeição deverá ser tecnicamente fundamentada, não podendo decorrer exclusivamente de discordância quanto à conveniência do objeto. Também foi ressaltada a necessidade de compatibilidade entre o plano de trabalho, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA), as regras fiscais e a natureza da política pública à qual a emenda estiver vinculada. Foi enfatizado que o recurso da emenda deverá ser aplicado de acordo com a finalidade para a qual foi destinado. Assim, recursos destinados a determinada área ou política pública não poderão ser utilizados para finalidade distinta. Foi ressaltado que a alteração do objeto ou a utilização do recurso para finalidade diferente daquela aprovada deverá observar as regras aplicáveis e não poderá ocorrer de forma informal. Também foi destacada a importância de que o plano de trabalho demonstre a quantidade de beneficiários, os resultados esperados e a relação entre o valor destinado e a efetiva execução do projeto. Foi discutida a necessidade de compatibilidade entre o valor da emenda e o custo total necessário à execução do objeto. Caso o recurso indicado não seja suficiente para a realização integral do projeto, a situação deverá ser identificada durante a análise. Da mesma forma, caso o valor indicado seja superior ao necessário para execução do projeto apresentado, deverá ser promovido o devido ajuste. Foi ressaltada a importância de alinhamento prévio entre vereador e entidade para que o valor destinado seja compatível com o objeto e permita sua execução integral, evitando a aprovação de projetos que posteriormente não possam ser executados por insuficiência de recursos. Foi apresentada a orientação de que a vedação constitucional relacionada ao pagamento de pessoal com recursos de emendas impositivas não impede, de forma geral, que a organização da sociedade civil remunere seu próprio pessoal quando essa despesa estiver diretamente vinculada à execução do objeto da parceria e estiver expressamente prevista no plano de trabalho. Por outro lado, foi ressaltado que os recursos não poderão ser utilizados para mera substituição de mão de obra do Poder Público, nem para custear despesas permanentes da administração pública que deveriam ser suportadas pelo próprio Município. Também foi discutida a impossibilidade de utilizar a emenda para custear servidor público ou despesa que já seja de responsabilidade da Administração Pública, bem como situações em que uma organização pretenda utilizar mecanismos de contratação para, na prática, remunerar pessoa que já integra determinada estrutura pública ou substituir mão de obra existente. Foi discutida a aquisição de bens permanentes com recursos das emendas impositivas. Ressaltou-se que os bens adquiridos devem estar diretamente relacionados ao objeto da parceria e possuir finalidade compatível com o plano de trabalho. Foi destacada a necessidade de previsão quanto à destinação dos bens ao término da parceria, observando-se as regras aplicáveis à transferência da propriedade à Administração Pública. Também foi discutido que o bem permanente não poderá ser adquirido apenas para permanecer ocioso na organização. Caso o equipamento continue sendo necessário para a execução de projetos posteriores, sua utilização deverá ser devidamente demonstrada e documentada. A reunião abordou a possibilidade de utilização de recursos de emendas impositivas para obras, reformas e adequações de espaços físicos das organizações da sociedade civil. Foi ressaltado que tais intervenções deverão estar expressamente previstas e justificadas no plano de trabalho, possuir finalidade de interesse público e observar a regularidade do imóvel e as aprovações necessárias dos órgãos competentes. Destacou-se que a obra ou reforma deve produzir benefício contínuo à população e estar diretamente relacionada à finalidade da parceria. Não deverá ser utilizado recurso de emenda para criar estrutura que, posteriormente, não tenha utilização compatível com a finalidade pública do projeto. Também foi ressaltada a necessidade de planejamento prévio. Como exemplo, mencionou-se a instalação de aparelhos de ar-condicionado: não basta prever a aquisição dos equipamentos se a estrutura elétrica ou física do imóvel não for adequada para sua instalação. Nesse caso, o plano deverá considerar os custos necessários à adequação e instalação, quando integrantes do objeto, evitando que o equipamento seja adquirido sem condições de utilização. Foi reforçado que as organizações da sociedade civil também possuem responsabilidade pela adequada elaboração dos projetos e pela organização de sua documentação. A existência de recursos públicos disponíveis não afasta a necessidade de planejamento, profissionalização da gestão, regularidade documental e cumprimento das normas. Quanto aos vereadores, destacou-se que a responsabilidade pela indicação das emendas também envolve a verificação de sua adequada aplicação e o acompanhamento de sua execução. O vereador deverá considerar a viabilidade técnica e financeira do projeto antes de realizar a indicação. Foi ressaltado que as

novas exigências não têm como finalidade dificultar o acesso das entidades aos recursos, mas garantir transparência, rastreabilidade, correta aplicação dos recursos públicos e segurança para as próprias organizações e para os agentes públicos envolvidos. Após a análise e emissão dos pareceres pela Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento, os planos de trabalho e respectivas emendas deverão prosseguir para apreciação da comissão e, posteriormente, do Plenário, observados os procedimentos legislativos aplicáveis. Foi destacada a previsão de apreciação específica das emendas impositivas, inclusive quanto à possibilidade de votação individual ou em bloco, conforme o procedimento legislativo adotado. Foi ressaltado que a fiscalização da execução das emendas deverá ocorrer de forma periódica, com previsão de acompanhamento semestral. A fiscalização deverá verificar se o objeto aprovado está sendo efetivamente executado, se os recursos estão sendo utilizados de acordo com o plano de trabalho e se os resultados previstos estão sendo alcançados. Foi destacada a importância da realização de visitas in loco, quando cabíveis, para verificar a execução efetiva dos projetos. O responsável pelo acompanhamento deverá elaborar relatório, que será encaminhado à Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento para análise. Também foi mencionada a necessidade de realização de audiência pública específica para acompanhamento e prestação de contas das emendas impositivas, como instrumento de transparência e controle social. Foi esclarecido que as novas diretrizes decorrem, em grande medida, da necessidade de ampliar a rastreabilidade e o controle das emendas impositivas, aumentando a responsabilidade do Poder Legislativo e dos demais agentes envolvidos. Foi observado que, em razão de se tratar de um modelo ainda em processo de implementação, poderão ocorrer orientações e ajustes durante os primeiros exercícios. Ressaltou-se, contudo, que as recomendações deverão ser observadas e corrigidas, especialmente quando reiteradas. Foi explicado que a persistência de irregularidades após orientação ou recomendação poderá resultar em apontamentos e consequências mais gravosas, inclusive no processo de análise das contas, conforme a evolução do entendimento e da fiscalização. Foi informado que a intenção é iniciar a etapa de habilitação das instituições junto à Câmara Municipal no mês de fevereiro, com conclusão prevista para o início de março, de modo a permitir tempo adequado para análise documental, eventuais ajustes e posterior elaboração e tramitação dos planos de trabalho. Considerando a possibilidade de necessidade de correções e reanálises, foi destacada a importância de iniciar os procedimentos com antecedência para evitar atrasos na execução dos projetos e garantir que as organizações disponham de tempo suficiente para cumprir os cronogramas previstos. Também foi observado que os prazos de execução deverão ser compatibilizados com a efetiva liberação dos recursos, evitando que a demora na tramitação reduza indevidamente o período disponível para execução do objeto. Ao final, foi destacada a necessidade de elaboração e regulamentação dos procedimentos da Câmara Municipal para disciplinar a habilitação, a apresentação dos planos de trabalho, a análise das emendas, a fiscalização e a prestação de contas. Foi ressaltada a importância de que essa regulamentação seja construída de forma integrada com os conselhos municipais e demais setores envolvidos, aproveitando instrumentos e experiências já existentes. Também foi considerada necessária a elaboração de material orientativo destinado às organizações da sociedade civil, com informações sobre documentação, habilitação, elaboração de projetos, plano de trabalho, execução dos recursos, aquisição de bens, obras, prestação de contas e fiscalização. Foi mencionada, ainda, a necessidade de capacitação dos membros da Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento, especialmente diante da alteração da composição das comissões permanentes prevista para janeiro de 2027, quando deverão ser repassadas novamente as orientações aos novos membros. Ao final da reunião, ficaram consignados os seguintes encaminhamentos: 1. Estruturar os procedimentos de habilitação das organizações da sociedade civil junto à Câmara Municipal. 2. Avaliar e regulamentar os documentos e declarações necessários à habilitação. 3. Utilizar a experiência dos conselhos municipais como subsídio para a elaboração dos procedimentos da Câmara. 4. Estruturar o plano de trabalho das emendas impositivas de acordo com os requisitos apresentados. 5. Avaliar a integração entre os projetos do cardápio de emendas e os planos de trabalho. 6. Estabelecer procedimento para análise de admissibilidade pela Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento. 7. Prever procedimento para solicitação de ajustes e reapresentação de planos de trabalho quando houver pendências. 8. Orientar vereadores e organizações quanto à compatibilidade entre o objeto da emenda, a finalidade estatutária da entidade e a política pública correspondente. 9. Orientar quanto à necessidade de conta bancária específica e exclusiva para os recursos das emendas. 10. Orientar previamente sobre a viabilidade técnica e financeira de aquisição de equipamentos, especialmente quando dependerem de adequações estruturais. 11. Estruturar mecanismos de acompanhamento e fiscalização semestral das emendas. 12. Avaliar a realização de audiências públicas específicas para acompanhamento e prestação de contas das emendas impositivas. 13. Elaborar material orientativo para as organizações da sociedade civil. 14. Promover a capacitação dos membros da Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento, especialmente após a renovação das

comissões permanentes em janeiro de 2027. 15. Manter articulação entre Câmara Municipal, Poder Executivo, conselhos municipais e organizações da sociedade civil para uniformização dos procedimentos e fortalecimento da transparência e da rastreabilidade das emendas. Nada mais havendo a tratar, a reunião foi encerrada, sendo lavrada a presente ata, que, após lida e aprovada, será assinada pelos responsáveis e demais participantes, conforme lista de presença.

Câmara da Estância Turística de Salto, 28 de agosto de 2026

MICHEL OLIVEIRA RODRIGUES DA SILVA
1º SIGNATÁRIO

AUSENTE
GRAZIELA COSTA LEITE
MEMBRO

AUSENTE
ALMIR DE MELO SANTOS
MEMBRO

AUSENTE
CLAYTON APARECIDO DOS SANTOS
MEMBRO

AUSENTE
LUZIA DE FÁTIMA IZIDÓRIO VIDAL
MEMBRO

AUSENTE
HENRIQUE BALSEIROS CHAMOSA NETO
MEMBRO

ANTÔNIO MOREIRA SOBRINHO
MEMBRO

Novas Diretrizes
Emendas Impositivas
2027

Câmara da Estância Turística de Salto

1ª Fase - Habilitação

Quando o repasse for destinado a **entidades privadas do Terceiro Setor**, o Regimento Interno deve prever **critérios específicos de habilitação**.

A instituição beneficiada deve:

1) comprovar **atuação consolidada na área**, exigindo-se um **tempo mínimo de funcionamento contínuo** da sede a ser estipulado pelo próprio Município,
2) **capacidade gerencial, técnica e operacional com corpo técnico próprio, https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-5-2-habilitacao-tecnica/**
3) além de apresentar **prestações de contas do exercício anterior aprovada**.
4) Nesse ponto das entidades privadas, é indispensável incorporar a decisão do STF na ADPF 854, **proibindo a destinação de emendas a instituições que tenham em seus quadros diretivos ou administrativos o cônjuge, companheiro ou parente de até terceiro grau do vereador autor da indicação ou de seu assessor.** Para evitar qualquer burla à regra, a proibição se estende às entidades que, mesmo autônomas, subcontratem empresas cujos sócios sejam esses mesmos parentes, garantindo a observância à Súmula Vinculante nº 13 contra o nepotismo e prevenindo a configuração de atos de improbidade administrativa.

1ª Fase - Habilitação

5) Identificação. **CNPJ e razão social devem corresponder ao beneficiário pretendido, com inscrição ativa.**

6) Natureza e pertinência temática. A **entidade deve ser sem fins lucrativos e ter pertinência temática** — finalidade estatutária compatível com o objeto da emenda. Entidade cujo estatuto preveja exclusivamente o fomento ao esporte, por exemplo, não pode receber recursos para ações de saúde.

7) Regularidade. A entidade deve estar **regular quanto à habilitação jurídica, fiscal e técnica, e não pode ter contas rejeitadas ou dirigentes inabilitados.**

8) Conta específica. Deve ser indicada **conta bancária específica e exclusiva para o repasse**, nos termos da Resolução TCESP nº 17/2025.

2ª Fase – Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

- Elaboração do Plano de Trabalho
- **Incumbe ao parlamentar elaborar o Plano de Trabalho e à comissão avaliar para aprovação e posterior envio ao Poder Executivo**. (cardápio de emendas facilita nessa questão)

1) **Identificação.** A emenda, o autor da indicação e o beneficiário, com CNPJ e dados de contato.
2) **Objeto detalhado e justificativa**. A descrição precisa do que será executado e a necessidade pública a ser atendida.
3) **Metas física e finalística.** O quantitativo do que será entregue e o resultado pretendido para a população.
4) **Etapas e cronograma físico-financeiro.** As etapas de execução, com prazos e desembolsos correspondentes.
5) **Plano de aplicação e memória de cálculo.** A estimativa de custos, com a demonstração de como se chegou ao valor.
6) **Indicação do agente responsável pela Execução**

Pessoal próprio da entidade e a vedação à substituição de mão de obra

A vedação constitucional ao pagamento de pessoal com recursos de emenda dirige-se ao ente público beneficiário (artigo 166-A, § 1º, inciso I, da CF), e não à entidade parceira. A OSC pode, portanto, remunerar seu próprio pessoal, nos termos do artigo 46 do MROSC, desde que o pagamento desse tipo de despesa conste expressamente do Plano de Trabalho. O Marco veda, contudo, o pagamento de servidor ou empregado público com recursos da parceria, salvo previsão em lei específica e na LDO (artigo 45, inciso II).

Nesse contexto, a fiscalização examinará a realidade material: a contratação deve atender exclusivamente ao objeto da parceria, sendo proibido o uso do ajuste para a mera substituição de mão de obra e de despesas de pessoal do Município.

Além disso, não pode haver relação de dependência financeira da entidade em relação ao recurso da emenda para a manutenção de seu quadro funcional, uma vez que esse tipo de repasse possui caráter estritamente esporádico.

Bens permanentes e bens remanescentes

Os bens de natureza permanente adquiridos com recursos da parceria, necessários ao objeto mas que a ele não se incorporam, são bens remanescentes (artigo 2º, inciso XIII, do MROSC). O instrumento deve estipular obrigatoriamente o destino desses bens ao término da parceria (artigo 36 do MROSC). Os equipamentos e materiais permanentes são gravados com cláusula de inalienabilidade, e a entidade formaliza promessa de transferência da propriedade à Administração na hipótese de extinção da parceria (artigo 35, § 5º, do MROSC). Não é permitido, portanto, alienar bens adquiridos com recursos da emenda para empregar o produto em outras finalidades, pois a venda caracteriza aquisição desnecessária ao objeto e desvio de finalidade.

Esta informação será obrigatória no Plano de Trabalho – Apresentar o compromisso de alienabilidade

Obras, reformas e adequação de espaço físico

O Tribunal tem admitido a execução de obras, inclusive construções, quando o recurso é transferido à entidade por instrumento de parceria ou por aditamento a ajuste vigente, desde que a destinação esteja prevista e justificada no plano de trabalho, regular a titularidade do imóvel e obtidas as aprovações dos órgãos competentes. As obras novas exigem exame mais rigoroso de legalidade, viabilidade e titularidade do que as reformas e adequações. Além disso, as obras, reformas e a adequação de espaços físicos precisam ter uma finalidade de interesse público, recíproco e precisam ser criteriosamente avaliados pelo Poder Público, uma vez que a maior parte desses investimentos serão realizados em espaços, locais e prédios privados e que, geralmente, serão incorporados ao patrimônio das entidades sem fins lucrativos.

3ª Fase – Tramitação

- Após a verificação da **habilitação da entidade** e da **apresentação do Plano de Trabalho**, inicia-se a fase de tramitação e aprovação das emendas.

Da seguinte forma:

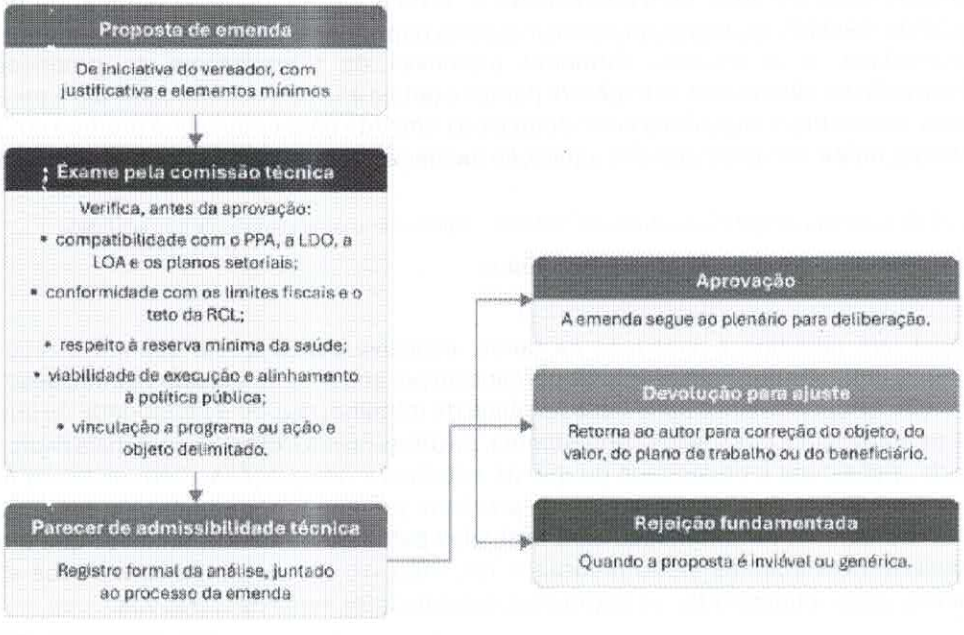
- Os **vereadores** apresentam os **Planos de Trabalho** referentes às emendas impositivas à CFOP.
- O **Presidente da Comissão** designa **relator ou relatores** para proceder à análise técnica e verificar o atendimento dos requisitos legais e regimentais.
- Concluída a análise, o **relator ou os relatores** elaboram parecer, que poderá resultar em uma das seguintes conclusões:

1. **Aprovação da emenda;**
2. **Devolução para ajustes,**
3. **Rejeição fundamentada,**

Habilitação | Cardápios de emendas - Plano de Trabalho | Tramitação

3ª Fase – Tramitação

Da análise resulta um dentre três desfechos:



Habilitação | Cardápios de emendas - Plano de Trabalho | Tramitação

3ª Fase – Tramitação

- Os **Planos de Trabalho** são submetidos à **Audiência Pública**, oportunidade em que são apresentados e debatidos com a sociedade.
- Encerrada a audiência, os **pareceres** elaborados pelo relator ou pelos relatores são submetidos à apreciação e votação pela Comissão.
- Com a aprovação dos pareceres, os **Planos de Trabalho** são convertidos formalmente em **emendas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA)**.
- As emendas aprovadas pela Comissão são encaminhadas ao **Plenário** para apreciação e deliberação.
- As emendas são votadas **individualmente ou em bloco**, em **votação distinta do Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA)**, garantindo a apreciação específica de cada proposição.

4ª Fase – Fiscalização

- Cada **Vereador** acompanha anualmente a execução de suas emendas impositivas e presta contas de sua fiscalização à **Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento (CFOP)**.
- Semestralmente, a **CFOP** elabora um **Relatório Preliminar** sobre a execução das emendas impositivas, com base nas informações encaminhadas e nos dados oficiais da Administração.
- O relatório anual (união dos 2 relatórios semestrais) é submetido à **Audiência Pública**, permitindo a apresentação dos resultados e o recebimento de contribuições da sociedade.
- Após a audiência, o relatório é apreciado e votado pela **CFOP**.
- Depois da sua aprovação, o relatório passa a integrar os elementos considerados pela Câmara Municipal no **julgamento das contas anuais do Prefeito**, especialmente quanto à execução das emendas impositivas.