

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE GOIÁS – UNIGOIÁS
PRÓ-REITORIA DE ENSINO PRESENCIAL – PROEP
SUPERVISÃO DA ÁREA DE PESQUISA CIENTÍFICA - SAPC
CURSO DE DIREITO

**AS EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS COMO MEIO DE
CAPTAÇÃO DE RECURSOS PARA ORGANIZAÇÕES PRIVADAS DA
SOCIEDADE CIVIL (OPSC): ASPECTOS LEGAIS E TRÂMITES PROCESSUAIS**

LAURA CRISTINA MORENO ALVES
ORIENTADORA PROFA. DRA. FERNANDA RODRIGUES PIRES DE MORAES

GOIÂNIA
DEZEMBRO/2025

LAURA CRISTINA MORENO ALVES

**AS EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS COMO MEIO DE CAPTAÇÃO
DE RECURSOS PARA ORGANIZAÇÕES PRIVADAS DA SOCIEDADE CIVIL
(OPSC): ASPECTOS LEGAIS E TRÂMITES PROCESSUAIS**

Trabalho final de curso apresentando e julgado como requisito para a obtenção do grau de
bacharelado no curso de Direito do Centro Universitário de Goiás – UNIGOIÁS
na data de 27 de dezembro de 2025.

Profª. Dra. Fernanda Rodrigues Pires de Moraes – Orientadora
Centro Universitário de Goiás – UNIGOIÁS

Profª. Dra. Márcia Santana Soares –Examinadora

Prof. Dr. Francisco Antônio Nunes - Examinador

AS EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS COMO MEIO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS PARA ORGANIZAÇÕES PRIVADAS DA SOCIEDADE CIVIL (OPSC): ASPECTOS LEGAIS E TRÂMITES PROCESSUAIS

Laura Cristina Moreno Alves¹

Profa. Dra. Fernanda Rodrigues Pires de Moraes²

Resumo: Este estudo investiga a destinação de recursos públicos, via emendas parlamentares impositivas, para as Organizações Privadas da Sociedade Civil (OPSC), assim observa as bases legais, os critérios para seleção e as exigências atribuídas aos beneficiários. Considera os dispositivos da Carta Maior, da Lei nº 13.019/2014 e demais normas complementares. Foram apreciados o contexto histórico, os requisitos exigidos, os impedimentos para o acesso às verbas públicas, as formas de prestação de contas e os meios de qualificação e suporte oferecidos pelo Poder Público para orientar a correta utilização dos recursos. A hipótese considerou que a escolha, apesar de critérios técnicos e legais definidos, pode ser influenciada por interesses políticos e pessoais dos parlamentares proponentes. O estudo revela que as emendas impositivas desempenham um papel fundamental na arrecadação de fundos por parte das OPSC. Destaca-se uma considerável carga burocrática, intensificada pela falta de treinamentos presenciais nas instituições contempladas, além de critérios de escolha que são, em grande medida, determinados pela liberdade das decisões parlamentares, demandando maior transparência na utilização dos recursos públicos.

Palavras-chave: Emendas Parlamentares Impositivas. Recursos Públicos. Organizações Privadas da Sociedade Civil (OPSC).

Abstract: This study investigates the allocation of public resources, via mandatory parliamentary amendments, to Private Civil Society Organizations (PCSOs), observing the legal bases, selection criteria, and requirements imposed on beneficiaries. It considers the provisions of the Constitution, Law No. 13.019/2014, and other complementary regulations. The historical context, the required criteria, the impediments to accessing public funds, the forms of accountability, and the means of qualification and support offered by the Public Authorities to guide the correct use of resources were examined. The hypothesis considered that the choice, despite defined technical and legal criteria, can be influenced by the political and personal interests of the proposing parliamentarians. The study reveals that mandatory amendments play a fundamental role in fundraising by non-profit organizations. A considerable bureaucratic burden is highlighted, intensified by the lack of in-person training in the beneficiary institutions, in addition to selection criteria that are largely determined by the freedom of parliamentary decisions, demanding greater transparency in the use of public resources.

Keywords: Mandatory Parliamentary Amendments. Public Resources. Private Civil Society Organizations (PCSOs).

INTRODUÇÃO

O Estado deve atuar para garantir o cumprimento dos preceitos constitucionais dispostos no Art. 1º da CF/88, qual seja a construção de uma sociedade justa e a promoção da

¹ Discente do curso de Nome do Curso do Centro Universitário de Goiás – UNIGOIÁS. E-mail: cma.laura@gmail.com

² Orientadora, Doutora em Direito, Centro Universitário de Brasília/DF - UniCEUB. Mestra em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da PUC/GO. Especialista em Penal/Processo Penal e em Civil/Processo Civil. Bacharel em Direito. Analista Judiciário e Assistente de Desembargadora.

dignidade, por meio da implantação de políticas públicas, leis e programas sociais, que também possam assegurar o cumprimento das garantias fundamentais instituídas no Art. 5º da Carta Magna.

A descentralização da gestão governamental tem dentre os escopos agilizar o atendimento das demandas sociais, mormente porque estas tendem a ser específicas, conforme os grupos e regiões.

As Organizações Privadas da Sociedade Civil (OPSC), que atuam nas áreas da saúde, educação, assistência social, cultura e meio ambiente, são entidades que suprem esta demanda do Estado, sendo instituídas em forma de fundações, associações, cooperativas sociais ou entidades religiosas. Para elas, o maior desafio é o sustento financeiro, haja vista que não visam lucro e sua arrecadação, em regra, provém de doações ou recursos públicos.

Colaborando para a manutenção destas OPSC, o Estado destina parte do orçamento anual para prover os custos dos serviços ofertados à população. Dentre as verbas, destacam-se as Emendas Parlamentares Impositivas, que são alvo de inúmeras indagações, principalmente quanto ao critério de seleção. O problema é que, embora se exija a apresentação de projetos e justificativas, permeiam questionamentos quanto aos filtros de propostas e à motivação de suas escolhas, por parlamentares.

Isto posto, esta pesquisa estuda o processo de captação de recursos públicos por meio das emendas parlamentares impositivas direcionadas às OPSC, analisando os fundamentos legais, os critérios de seleção e os requisitos exigidos para a habilitação das entidades. Busca entender os meios de controle, fiscalização e prestação de contas na execução das verbas, além de identificar os benefícios e os principais entraves enfrentados pelas OPSC.

De caráter qualitativo, esta investigação parte da apreciação de dispositivos constitucionais, leis complementares, decretos, portarias e manuais oficiais, além da revisão bibliográfica, considerado autores e estudiosos do tema. O estudo foi realizado no segundo semestre de 2025, considerada ainda as orientações da Controladoria-Geral da União (CGU), do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Manual de Emendas Parlamentares 2026.

Inicialmente, traz a contextualização histórica e legal das emendas parlamentares no Brasil, trazendo as espécies e os limites constitucionais de aplicação, com realce nas emendas impositivas. Segue com a análise dos meios de destinação dessas verbas às OPSC, examinando os critérios legais, os mecanismos de controle, fiscalização e prestação de contas. A posteriori, examina o processo de captação de verbas via emendas parlamentares impositivas,

considerando os requisitos para habilitação, os principais desafios e as oportunidades conectadas ao uso das emendas parlamentares impositivas pelas OPSC.

MATERIAIS E MÉTODOS

Com o objetivo de compreender os requisitos legais da captação de recursos públicos pelas OPSC, por meio das emendas parlamentares impositivas, este estudo partir de abordagem qualitativa, com uma metodologia de pesquisa bibliográfica e documental, assim traz uma revisão do texto constitucional, legislação correlatas e da jurisprudência aplicável.

Trata de pesquisa explicativa e descritiva, realizada no segundo semestre de 2025, calçada também em uma revisão bibliográfica de autores renomados e artigos científicos, cujos trabalhos compõe o arcabouço analisado, sendo adotado o método adotado dedutivo, com enfoque qualitativo e bibliográfico-documental, fundamentado na leitura, exame e interpretação (Marconi, Lakatos, 2022).

A partir da avaliação crítica desses materiais, foi possível extrair fundamentos teóricos e normativos que embasaram a construção do artigo científico, permitindo a formulação de conclusões coerentes e alinhadas ao ordenamento jurídico. Todo o conteúdo selecionado foi sintetizado, comparado e estudado com o escopo de alcançar os objetivos da pesquisa, assim os resultados, seguem apresentados em texto dissertativo.

1 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DAS EMENDAS IMPOSITIVAS NO CONTEXTO BRASILEIRO

A princípio considera-se a apreciação das emendas parlamentares, no âmbito da evolução da norma, a partir do contexto da Carta Maior, analisando os avanços que culminaram na matéria alvo deste estudo.

Serão abordados os limites constitucionais e infraconstitucionais, bem como os critérios que orientam sua admissibilidade. Traz a classificação das espécies, com destaque para aquelas de natureza impositiva, cuja execução orçamentária é obrigatória, conferindo as dimensões e a atuação legislativa no processo de apresentação, seleção e alocação de recursos públicos.

1.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL: NORMAS E OS PROCEDIMENTOS

As constituições de 1934 e 1946, embora tratassem do orçamento anual e seus desdobramentos, foram consideradas pelo legislador deficitárias, haja vista que não integravam o planejamento ao orçamento público. Destarte, a Carta Maior de 1988 trouxe normas e procedimentos mais rígidos, transparentes e participativo, assim os artigos 165, 166 e 166-A, definem as regras, os limites e os processos pertinentes à apresentação, aprovação e execução dessas emendas, além dos instrumentos: Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (Brasil, 1988; Bassi, 2023; Carneiro, 2024; Vieira, 2022).

A PEC n. 358/2013 foi o projeto que culminou na EC n. 86/2015, o qual tornou impositiva e, portanto, obrigatória a execução de emendas parlamentares individuais (RP6) com limite execução até o limite de 1,2% da receita corrente líquida do exercício (RCI) (Carneiro, 2024; Ribeiro, 2021).

O caráter impositivo às emendas de bancada estadual (RP7), foram ampliados a partida a EC 100/2019, assim a distribuição de recursos do orçamento passa a ser obrigatório. Já a EC 105/2019 permitia a cessão direta de recursos para estados e municípios, sem impor conexão a projetos específicos (Hartung, Mendes, Giambiagi, 2021; Ribeiro, 2021).

A LDO de 2020, instituída pela Lei n. 13.898/2019, trouxe as emendas de comissão permanente (RP8) e as do relator (RP9), anteriormente limitadas a ajustes técnicos, consolidando a crescente influência do Parlamento na elaboração e execução do orçamento (Ribeiro, 2021). As RP9 são alvo de críticas devido à sua baixa transparência e à concentração de poder discricionário. Para Ribeiro (2021, p. 72): “A troca de favores pode ocorrer nesse nível, mas ao menos os critérios das emendas são isonômicos para acesso de todos os parlamentares”.

A EC n. 100/2019 trouxe o Art. 166-A, instituindo regras às emendas de bancada estadual impositivas. Já a regulamentação das emendas de relator-geral (RP9) ocorreu posteriormente, por meio de Resoluções do Congresso Nacional e decisões do Supremo Tribunal Federal (Carneiro, 2024; Faria, 2023).

A EC n. 109/2021, instituiu o Art. 167-A a CF/88 para antever que a implementação de despesas, incluindo as emendas, seja vinculada à observância do equilíbrio fiscal, evitando o desequilíbrio das contas, combatendo o chamado “orçamento secreto” (RP9). Assim, prevê a

cessação de garantias ou operações de crédito para o ente que descumprir as regras fiscais (Brasil, 2021).

A Lei n. 14.791/2023, que definiu as diretrizes da LOA de 2024, instituiu reservas para emendas individuais (RP6), de bancada (RP7) e as impositivas, fixando requisitos técnicos para a proposição e a fixação de prazos. Ademais, veda a destinação a despesas obrigatórias (exceto saúde e educação) e determina o uso do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento SIOP e da plataforma Transferegov.br (Brasil, 2024).

1.2 LIMITES E REGRAS DE APRESENTAÇÃO E DIRECIONAMENTO DE EMENDAS PARLAMENTARES

Conforme disposto no o art. 146 da Resolução nº 1/2006-CN compete ao Comitê de Admissibilidade de Emendas (CAE) a verificar a simetria das emendas parlamentares às normas constitucionais e regimentais. A quais devem indicar corretamente os recursos indispensáveis, acatando aos requisitos mínimos legais para o cabimento de dotações orçamentárias, consoante aos projetos de lei LOA, LDO e o PPA, abarcando ainda as do Relator (Brasil, 2024).

Versa o art. 49, p. único da Resolução n. 1, de 2025: “Cada parlamentar poderá apresentar até 25 (vinte e cinco) emendas ao projeto de lei orçamentária anual” (Brasil, 2025). Já o 47, § 1º, da mesma Resolução, é facultado a cada bancada estadual o direito de propor até onze emendas, das quais, compulsoriamente, três deverão destinar-se à continuidade de obras em andamento.

No tocante aos limites de recursos, versa a Carta Maior de 1988, em seu § 9º do art. 166:

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde (Brasil, 1988).

A distribuição do limite é estabelecida para as duas casas, sendo 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) para Deputados e 0,45% (quarenta e cinco centésimos por cento) às de Senadores (Brasil, 1988, § 9ºA). Segundo Lima (2024, p. 28) “[...] o objetivo é garantir maior representatividade e impacto no atendimento de demandas regionais”.

Adverte Faria (2023, p. 177) “[...] segundo os ditames constitucionais, em princípio, as emendas orçamentárias devem decorrer de anulação de despesa. Nessa hipótese, somente o

cancelamento de despesas primárias configura-se como instrumento hábil ao processo de emendamento”. Já as propostas pelas comissões não possuem limite de valor, porém sua validade está sujeita ao cumprimento de requisitos formais. Logo, o atendimento dessas demandas fora dos contornos deve observar o disposto art. 37 da CF/88 (Brasil, 2025).

1.3 TIPO DE EMENDAS PARLAMENTARES

Aos parlamentares é facultada a proposta de alteração da Lei Orçamentária Anual (LOA), permitindo aos mesmos a repartição de recursos públicos, a partir da percepção das carências regionais e sociais. São classificam-se em três modalidades: Individuais Impositivas – RP 6; Bancada Impositivas – RP 7; e Comissão – RP 8, consoante com o PPA 2024–2027 e com a LC n. 210/2024 (Brasil, 2025).

A emenda de comissão está prevista no art. 166, § 5º, da CF/88, *in verbis*: “As emendas ao projeto de lei orçamentária anual ou aos projetos que a modifiquem poderão ser apresentadas [...] pelas comissões permanentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal”. Faria (2023, p. 230) esclarece que: “O principal caráter constitutivo das emendas de comissão é a exigência de institucionalidade (compatibilidade com as competências institucionais da Comissão) e de representação do interesse nacional. ”

A emenda de bancada é proposta coletiva, exposta por parlamentares de um mesmo Estado ou do Distrito Federal, para direcionar recursos do orçamento federal a projetos de interesse regional, sendo de execução obrigatória (Brasil, 1988).

As emendas de relator-geral (RP9), conhecida como "orçamento secreto", compreende um mecanismo de alocação discricionária e pouco transparente de verbas públicas. Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar as ADPFs 850, 851, 854 e 1014, sob relatoria da Ministra Rosa Weber, declarou: “É inconstitucional a execução orçamentária baseada em indicações sigilosas, sem critérios públicos, transparentes e impessoais, notadamente quando resultam em distribuição arbitrária de recursos.” (STF – ADPF 850/DF e conexas, julgado em 19/12/2022).

Já as emendas individuais, são de execução impositiva desde a EC n. 86/2015, tendo limites e destinação específicos, cabendo transferência especial, sem convênio, estando sujeitas às restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 9º, § 2º (Brasil, 1988; Bassi, 2023; Faria, 2023).

1.4 EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS

Conforme aclarado, as emendas parlamentares impositivas, cuja execução é cogente pelo Poder Executivo, dividem-se em individuais (RP 6) e de bancada (RP 7). A primeira é oferecida por deputados e senadores, tem sua execução obrigatória restrita a 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União (Brasil, 2014; Lima, 2024).

A obrigatoriedade de execução das emendas impositivas, é reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Originária nº 2.063/DF, sob relatoria do Ministro Gilmar Mendes, “A execução financeira das emendas parlamentares individuais possui natureza vinculada, excetuados os casos de impedimento de ordem técnica” (Brasil, 2019).

As de bancada são alviadas pelas bancadas de parlamentares de cada Estado ou do Distrito Federal no Congresso Nacional, restritas a 1% da RCL da União. Segundo Faria (2023) a divisão demanda especial zelo, haja vista que podem ser usadas como instrumento de barganha eleitoral para alcance de votos.

A emenda Pix, instituídas pela EC n. 105/2019, admite cessão direta de verbas federais, sem exigência de convênios ou detalhamento prévio, aos estados e municípios. No entanto, 70% do recurso são para despesas de capital. Quanto ao repasse com desígnio definido, este são aplicados conforme a área de competência da União (Lima, 2024).

Na transferência com finalidade definida, os recursos são vinculados à destinação especificada e devem ser aplicados em áreas de competência do ente federativo (Estado ou Município) que os recebe, e não da União (Lima, 2024). Para Ribeiro (2021, p. 67) “Sem a impositividade, as programações decorrentes de emendas parlamentares eram, quase como regra, as primeiras a serem contingenciadas, e de forma seletiva entre apoiadores e opositores”

Observa-se que as cessões especiais por emenda impositivas são positivas ao promover a autonomia entes federativos (Estados e Municípios), na aplicação de recursos, somada à agilidade na liberação de verba, contudo a falta de critérios técnicos na distribuição, gera lacunas que instiga a insegurança da aplicação correta dos recursos públicos (Faria, 2023; Lima, 2024; Ribeiro, 2021).

2. DESTINAÇÃO DE EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS PARA ORGANIZAÇÕES PRIVADAS DA SOCIEDADE CIVIL (OPSC)

Doravante examina-se a destinação das emendas parlamentares impositivas às OPSC, cujos serviços são considerados de interesse público. Na dimensão prática e operacional, as transferências permitem a execução descentralizada de ações nas áreas de assistência, saúde, educação e cultura, e são reguladas pela Lei n. 13.019/2014.

A gestão de recursos públicos deve pautar os princípios constitucionais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, disposto no art. 37 da CF/88 (BRASIL, 1988), bem como princípios do Direito Administrativo, do Direito Público, da finalidade e da indisponibilidade do interesse público, logo é defeso a destinação de recursos público de forma arbitrária (Berwig, 2019; Brasil, 1988; Spitzcovsky, 2022).

Neste capítulo, aprecia-se as limitações, os critérios de distribuição, as exigências normativas, bem como os mecanismos de controle e a fiscalização, pertinentes à destinação de emendas parlamentares às OPSC. Ademais, examina os elementos da prestação de contas, as responsabilidades conferidas aos gestores e as penalidades aplicáveis nos casos de irregularidades.

2.1 LIMITAÇÕES, DISTRIBUIÇÃO E EXIGÊNCIAS

A EC n. 126/2022, constituiu o limite para a aprovação das emendas individuais impositivas, no projeto da Lei Orçamentária Anual (LOA), estabelecido até 2% da receita corrente líquida do exercício anterior, dos quais, 1,55% destinam-se aos Deputados e 0,45% aos Senadores (Brasil, 2022). Entretanto, o montante de execução obrigatória continua fixada em 1,2% da RCL realizada no exercício anterior (Brasil, 1988).

Para os autores Carvalho (2020), Lima (2024) e Spitzcovsky (2022), a distribuição das emendas parlamentares, pautada em prioridades e critérios objetivos, reflete a supremacia e a indisponibilidade do interesse público. Igualmente, o princípio da impessoalidade, que impõe conduta neutra e isenta, vedando qualquer favorecimento pessoal ou partidário.

O Manual de Emendas (2026, p. 15) descreve as modalidades: transferência especial, sem convênio, com uso direto pelo ente federado e aplicação mínima de 70% em despesas de capital; e transferência com finalidade definida, vinculada ao objeto especificado na emenda (Brasil, 2025).

Faria (2023, p. 303) reflete sobre o caráter impositivo da execução orçamentária:

O caráter impositivo compreende, cumulativamente, o empenho e o pagamento correspondentes ao valor autorizado pela CMO, sendo que os restos a pagar relativos a programações com identificador de resultado primário 9 (RP9) - o que também

ocorre nas demais emendas impositivas - poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira.

As regras de precedência, implemento e normas alusivas ao uso de recursos públicos via emendas parlamentares, são reguladas na Portaria Conjunta MPO/MF/MGI/SRI-PR n. 2/2025, tornando público o objeto da verba e a ordem de prioridade, no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP (Brasil, 2025; art. 4). Para José Santos Carvalho Filho (2020, p. 173) “o princípio da publicidade importa o dever do Estado de dar a maior divulgação possível aos atos que prática. É o dever de transparência das atividades administrativas”.

Neste sentido, a Portaria Conjunta MF/MGI n. 15/2025, determina que a Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos divulgue as destinações, no portal do Transferegov.br, seguido dos dados dos beneficiários, objetivo da destinação do recurso, valores e a ordem de prioridade das cessões especiais, além de um cronograma para análise e registro de impedimentos de ordem técnica (Brasil, 2025, art.4º).

Cumprir acrescentar que, as OPSC podem receber recursos por meio de termos de colaboração ou de fomento, dispensado o chamamento público quando atuarem de forma complementar às políticas públicas, especialmente na área da saúde (Brasil, 2014, art. 29).

2.2 CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DAS EMENDAS PARLAMENTARES: GARANTIAS E TRANSPARÊNCIA

De acordo com Carvalho (2020, p. 177): “O controle financeiro é aquele exercido pelo Poder Legislativo sobre o Executivo, o Judiciário e sobre sua própria administração no que se refere à receita, à despesa e à gestão dos recursos públicos”.

Cabe a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) o papel estratégico no exame, organização e verificação das emendas parlamentares impositivas, com posterior emissão de parecer sobre o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA), além de possíveis créditos adicionais. Na fase de análise e admissibilidade, verificam-se os limites e os critérios de relevância social (Congresso Nacional, 2025).

O Sistema integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI compreende o canal oficial por meio do qual se registram, executam e acompanham todas as movimentações orçamentárias e financeiras da União, abarcando os repasses das emendas. Logo, após a admissão e empenho, todos os registro e liquidações, passam pelo SIAFI, garantindo o controle, a transparência e a rastreabilidade (Brasil, 2025).

A Lei Complementar n. 210/2024, art. 7º, § único, determina que os recursos da União repassados aos demais entes por meio de transferências especiais estão sujeitos à apreciação do Tribunal de Contas da União, nos termos de seu regimento interno, sendo imputado ao favorecido o registro de conta específica, a ser declarada no sistema Transferegov.br para o depósito dos valores, isto posto, o beneficiário terá 30 dias para noticiar, ao Poder Legislativo e aos Tribunais de Contas, sobre o valor auferido (Brasil, 2024).

Em 2025, o Tribunal de Contas da União, a requerimento da Comissão Mista de Planos, Orçamento e Fiscalização do Congresso Nacional, define no Acórdão 2451/2025 - Plenário:

A transparência e a rastreabilidade das transferências especiais vêm sendo discutidas no STF no âmbito da ADPF 854 e das ADIs 7688, 7695, 7697. Inclusive, para atender à determinação do STF, foi elaborada a Nota Conjunta TCU/AGU/CGU/MGI nº 1/2025, com "proposta de modelo de análise dos relatórios de gestão referentes ao período de 2020 a 2024, registrados na Plataforma Transferegov.br e vinculados à execução de recursos provenientes de transferências especiais, a ser conduzida pelos órgãos setoriais do Poder Executivo federal, com o apoio dos órgãos de controle (TCU, 2025).

Em observância ao princípio da Publicidade, a sociedade pode acompanhar a destinação e execução, por meio da plataforma Siga Brasil, disponibilizada pelo Senado Federal. O sistema permite monitorar todas as etapas, desde a proposição até a execução financeira, assegurando a rastreabilidade, a identificação dos beneficiários e a verificação dos objetos e prioridades (Senado Federal, 2025)

São instrumentos de controle das parcerias com recursos de emendas parlamentares: o relatório de visita técnica *in loco*, que registra a execução das atividades, e o relatório técnico de monitoramento e avaliação, que apura a conformidade do objeto e dos resultados, subsidiando a decisão sobre a prestação de contas (Alves, Bonho, 2018; Brasil, 2014, art. 66, § único, I e II).

2.3 MECANISMOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas é o procedimento formal de averiguação do implemento do objeto, do alcance das metas e resultados previstos, se estão em consonância com o plano de trabalho proposto para uso dos recursos públicos (Brasil, 2014, art. 2º, XIV). Para Grazioli et al. (2007 *apud*, Alves, Bonho, 2018, p. 80):

[...] é o conjunto de documentos e informações disponibilizados pelos dirigentes das entidades aos órgãos interessados e autoridades, de forma a possibilitar a apreciação,

conhecimento e julgamento das contas e da gestão dos administradores das entidades, segundo as competências de cada órgão e autoridade, na periodicidade estabelecida no estatuto social ou na lei.

Segundo a legislação, prestação de contas é “[...] procedimento em que se analisa e se avalia a execução da parceria, pelo qual seja possível verificar o cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados previstos [...]” (Brasil, 2014, art. 2º - XIV).

Compete à OPSC beneficiada apresentar em tempo hábil o relatório execução do objeto e o relatório de execução financeira, observando sempre os limites mínimos de R\$ 400 mil para obras e R\$ 200 mil para demais objetos, os quais passarão pelo exame da administração pública, com eventual participação dos órgãos de controle (Alves, Bonho, 2018).

O relatório de execução do objeto, pode ser final ou parcial, e precisa demonstrar o cumprimento das metas, delineando as ações efetivadas, mediante documentos comprobatórios, quais sejam: listas de presença, fotos e vídeos, alcançando até contrapartidas executadas, relatando impactos sociais e econômicos das ações. Não atingindo as metas a OPSC deve apresentar justificativas técnicas e administrativas (Alves, Bonho, 2018; Brasil, 2025).

O dossiê de execução financeira, confirma a adequada aplicação dos recursos públicos, fundamentado nas notas fiscais, recibos, extratos bancários e memória de cálculo de despesas. Quando o prazo de vigência for superior a 12 meses, a prestação de contas será parcial e deve ser apresentada em até trinta dias após o encerramento de cada exercício, podendo esse prazo ser prorrogado mediante justificativa (Alves, Bonho, 2018; Brasil, 2025; Brasil, 2014, art. 66, § único, I e II).

A conclusão da análise técnica concretizada pela administração pública, resultará em parecer conclusivo, que pode aprovar as contas integralmente, aprová-las com ressalvas, quando forem constatadas falhas formais que não causem danos ao erário; e até rejeitá-las em situações com os casos de omissão, o descumprimento injustificado das metas, a perda ao erário ou desvio de recursos (Alves, Bonho, 2018; Brasil, 2014).

2.4 DAS RESPONSABILIDADES E PENALIDADES

Para Abraham (2020, p. 87): “A gestão da coisa pública demanda, por parte de seu gestor, uma conduta capaz de dar aos bens e recursos públicos a destinação adequada e conforme aos interesses da coletividade”.

O encargo de gerir as verbas oriundas de emendas parlamentares impositivas alcança parlamentares, organizações privadas da sociedade civil (OPSC) e os agentes públicos. Importa

esclarecer que tal responsabilidade é antevista pelo texto constitucional e demais leis específicas como Lei Anticorrupção e Lei de Improbidade Administrativa (Abraham, 2020).

A sanção objetiva das pessoas jurídicas abrange os aspectos administrativos, estendendo-se ao âmbito judicial. No caso comprovado de dano ao erário, as penalidades incidem em multa que varia de 0,1% a 20% do faturamento bruto anual, somado à publicação extraordinária da decisão condenatória. Cabe também o perdimento de bens, direitos ou valores obtidos, a suspensão ou interdição parcial das atividades, a dissolução compulsória da pessoa jurídica e o impedimento de receber incentivos, subsídios, doações ou cessões públicas no limite até 5 anos (Brasil, 2013).

Cabe unicamente à OPCS o gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos auferidos, abrangendo despesas de custeio, investimento e pessoal, assim como a cobertura de encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais. A inadimplência da entidade não gera culpabilidade solidária ou subsidiária da administração pública quanto a débitos, ônus ou danos relacionados à execução da parceria (Lúcio, 2024, p.66).

Quanto a percepções punitivas das OPSC, Abraham (2020, p. 88) destaca: “[...] apesar do caráter educativo da norma, o maior prejudicado quando da aplicação dessa espécie de sanção é o cidadão, que poderá não receber os bens e serviços que deveriam ser prestados pelo Estado”.

A Lei n. 8.429/1992, com redação posteriormente alterada pela Lei n. 14.230/2021, versa sobre a improbidade administrativa, quando há demonstração de dolo na conduta imputada aos agentes públicos e particulares, sendo atribuídas sanções (cumulativas) como: compensação absoluto do dano, a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente, a multa civil e a proibição de contratar com o Poder Público. Já os agentes públicos, somam-se a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos por até 12 anos (Brasil, 2021).

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2747/2025 – Plenário, ao tratar da auditoria sobre a reativação de Unidades Básicas de Saúde (UBSs), determina que: “[...] os gestores ficam sujeitos à devolução dos valores já repassados, além da instauração de Tomada de Contas Especial (TCE), bem como seus projetos correm risco de não serem priorizados no PAC Seleções ou em outras ações promovidas pelo próprio Ministério da Saúde”.

Em caso de comprovado dano ao erário, incorrido pela OPSC beneficiária, a mesma pode ser penalizada com: ressarcimento o importe, com multa equivalente ao valor desviado; ter suspensão a possibilidade de firmar acordos com o poder público por até 12 anos, além do

devido registro no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e fica vetada de receber benefícios, enquanto perdurar o cumprimento sanção (Brasil, 2013).

3. CAPTAÇÃO DE RECURSOS PELAS ORGANIZAÇÕES PRIVADAS DA SOCIEDADE CIVIL (OPSC)

De acordo com dados do Portal de Transparência do Governo Federal, no ano de 2024, houve repasse de R\$ 44,8 bilhões em emendas parlamentares, abarcando as individuais e de bancada. Para o ano de 2025, há previsão R\$ 38,9 bilhões do orçamento público e para 2026 o PLOA, enviado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional prevê o total de R\$ 40,8 bilhões, para emendas parlamentares impositivas (Brasil, 2025).

Isto posto, este capítulo visa compreender como ocorre a captação de recursos públicos via emendas parlamentares impositivas pela OPSC, como acontece a destinação, quais as exigências, qualificações e capacitação devem ser observados pelas instituições que pleiteiam os valores e, sobretudo quais os desafios e oportunidades na utilização do importe oriundo das verbas concedidas.

3.1 AS EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS DIRECIONADAS ÀS OPSC

“No terceiro setor as entidades prestam serviços em caráter voluntário para a sociedade sem a finalidade de obtenção do lucro, somente visa ao bem comum e o bem-estar” (Alves, Bonho, 2018, p.20). Neste contexto, enquadram-se as associações, fundações privadas e sociedades cooperativas, desde que atendam a certas características; além das instituições religiosas, que exerçam atividades ou projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins somente religiosos (Brasil, 2014).

Segundo o Manual Interministerial (2026), as transferências a OPSC, podem ser por emendas individuais (RP 6), de bancada (RP 7) e de comissão (RP 8) e são aquelas classificadas sob a Modalidade de Aplicação 50 (Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos), cuja destinação ocorre, por meio de três instrumentos orçamentários: subvenções sociais (GND 3) (outras despesas correntes); os auxílios (GND 4) (investimentos); e termos de colaboração ou de fomento.

É vedada a uso dos recursos para fins alheios ao objeto da parceria, assim como a remuneração de servidores públicos, taxa de administração, publicidade com caráter pessoal ou despesas anteriores ou posteriores à vigência do termo (Brasil, 2014, art.45). Entretanto, é facultado a cobertura e remuneração da equipe de execução, diárias, custos indiretos e aquisição de equipamentos, desde que diretamente relacionados ao objeto descrito no plano de trabalho (Brasil, 2014, art. 46, incisos I, II e III).

No que tange aos valores recebidos, via emendas impositivas, é cogente o depósito em conta bancária específica em nome da unidade executora, cuja movimentação será eletrônica e a aplicação dos rendimentos, unicamente no objeto da parceria (Brasil, 2014, art. 51). Ressalta-se que a inobservância da norma pode incorrer em danos ao erário e as devidas penalidades.

É vedada a transferência de recursos públicos a OPSC, em que os dirigentes sejam agentes políticos ou servidores dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público ou Defensoria Pública da União, bem como a aqueles que mantenham vínculo de cônjuge, companheiro ou parentesco até o segundo grau com tais agentes (Brasil, 2014, art. 39, inciso III; Brasil, 2023, art. 51, inciso I, alíneas 'a' a 'e', e § 1º, inciso I, salvo nas hipóteses expressamente autorizadas em lei ou na LDO).

Também vetadas as entidades sem constituição regular, inadimplentes na prestação de contas ou com contas rejeitadas por irregularidades, as punidas com sanções administrativas, as envolvidas em atos de improbidade ou em débito com o erário (Brasil, 2014, art. 33, incisos II, III e IV; Brasil, 2023, art. 50, incisos II, III e IV).

A liberação dos recursos observará o cronograma físico-financeiro aprovado no plano de trabalho (Brasil, 2014, art. 48), sendo as parcelas autorizadas segundo o cumprimento das etapas de execução condescendidas. Nascimento (2020, p. 186) reforça que “A obrigatoriedade de execução orçamentária cessa quando ocorrer impedimento de ordem técnica [...]”.

Cabe aos deputados e senadores a alocação das emendas parlamentares impositivas, ressalvada a conformidade com o PPA e a LDO. A repartição requer a apreciação de viabilidade técnica e orçamentária pelos órgãos regulares, pois a proposta segue para análise técnica, passando pelo crivo dos órgãos setoriais responsáveis pelo controle e fiscalização. A priorização da destinação considera os critérios de viabilidade técnica, impacto social, aderência às políticas públicas setoriais e a capacidade de execução orçamentária da entidade (Brasil, 2025).

3.2 DA QUALIFICAÇÃO E CAPACITAÇÃO PARA OBTENÇÃO EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS

Para que uma OPCS receba aporte público via emenda parlamentar é indispensável a regular constituição, como associação, fundações, Cooperativa Social ou de instituição religiosa, com natureza jurídica compatível com o objeto da parceria, além do estatuto social atualizado e registrado, declaração de funcionamento e os relatórios de atividades dos últimos três anos (Brasil, 2014, Manual, 2026).

No tocante a execução orçamentária, a OPSC deverá ratificar sua regularidade jurídica e fiscal, e efetivar as devidas inscrições nos cadastros Transferegov.br e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) (Manual, 2026, p. 201; Brasil, 2014). A regularização é forçosa também para a obtenção de “título de Utilidade Pública Federal (UPF); Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS); qualificação como Organização Social (OS); [...] (Slomski, 2012, p.8) ”.

O Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social –CEBAS, previsto no art. 195, §7º CF/88 e regulamentado pela Lei Complementar nº 187/2021, garante às OPSC atuantes nas áreas de educação, saúde e assistência social a isenção das contribuições sociais patronais, como INSS, PIS, COFINS e CSL. Cumpre acrescentar que a Lei n. 13.019/2014, fixou regras para parcerias entre o poder público e as OSC, não alterando o CEBAS (Mostagi, 2021).

Com base na Resolução nº 1/2006-CN, art. 2º, §1º, I e §2º I, as emendas individuais podem ser oferecidas sem a prévia identificação da OPSC ou de seus dirigentes. As emendas de bancada, exige-se a prévia identificação, limitada apenas a uma por subtítulo, em observância aos princípios da legalidade, transparência e responsabilidade fiscal.

Para além dos aspectos jurídicos é requerida a comprovação da qualificação técnica e administrativa da OPSC, haja vista que “Para celebrar as parcerias com a União, a entidade privada, sem fins lucrativos, deverá comprovar, ainda, funcionamento contínuo nos últimos 3 (três) anos de atividades referentes à matéria objeto da parceria” (Manual de Emendas, 2026, p. 131).

Dentre os requisitos, nota-se o prazo de três anos de regular funcionamento para celebração de parcerias com o Poder Público. Sobre a carência, Mostagi (2021, p. 103) explica: “[...] é exigido que a entidade tenha experiência prévia na execução de projetos da área em que está requerendo apoio, bem como tanto a entidade quanto seus dirigentes sejam “ficha limpa” com relação a questões criminais”.

A OPSC beneficiária deve ratificar capacidade técnica e orçamentária compatível com o valor a ser transferido, mediante a apresentação cogente de plano de trabalho pormenorizado, cronograma físico-financeiro e metas mensuráveis, sendo elemento cogente à celebração da parceria, assim devendo conter justificativa, metas, cronograma e indicadores de desempenho (Brasil, 2014, Manual de Emendas, 2025, p. 39).

No mesmo sentido, é compulsória a comprovação da capacidade de execução orçamentária e a técnica compatível com o valor transferido, além da compatibilidade com a LOA e PPA, nos limites mínimos de R\$ 400 mil para obras e R\$ 200 mil para demais objetos (Decreto n.11.531/2023, art. 5º, I; Brasil, 2014, Manual de Emendas 2026, p. 16; 185).

A falta de impedimentos técnicos configuram requisitos fundamentais de capacitação técnica e operacional, regularidade jurídica e fiscal, bem como a inexistência de sanções ou restrições legais. Logo, a instituição deve ter as contas regulares e os devidos cadastro, junto aos órgãos reguladores para evitar o bloqueio do repasse (Mostagi; 2021; Brasil, 2014, Manual de Emendas, 2026).

3.3 DOS DESAFIOS E OPORTUNIDADES NA UTILIZAÇÃO DE EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS PELAS OPSC.

Os autores Faria (2023); Mostagi (2021); Nascimento (2020); Ribeiro (2021) concordam com a relevância e os benefícios advindos da captação de recursos pelas OPSC, por meio de emendas parlamentares impositivas. Porém, perduram desafios expressivos, como a repartição equitativa dos recursos, a reduzida capacidade técnica e gerencial das entidades, a ausência de políticas públicas voltadas à capacitação das OPSC e os riscos de irregularidades que possam originar dano ao erário.

O óbice mais relevante está na distribuição dos recursos, haja vista que na prática nota-se acentuada disparidade regional na alocação das verbas. Sobre o tema, destaca Faria (2023, p. 361):

Ademais, as distorções alocativas decorrentes da falta de critérios para sua distribuição e da concentração de recursos das emendas em determinadas localidades (sem que demais entes federativos fossem beneficiados) também permanece insita à lógica das emendas individuais e de bancada.

Tal distinção remete ao poder de barganha de algumas bancadas, em detrimento de critérios objetivos ou demandas sociais. Para Nascimento (2020, p. 187) “Na prática, o que tem se observado no Brasil nos últimos anos é o desvio de verbas públicas por meio de emendas

parlamentares, principalmente para shows artísticos e obras que muitas vezes não saem do papel, mas com certeza são subtraídos dos tesouros locais”.

Neste sentido, avulta-se o desafio do Estado quanto à garantia de transparência e rastreabilidade na destinação de emendas impositivas, porque a falta de critérios claros na opção das OPSC e projetos favorecidos, pode gerar práticas irregulares ou atos de corrupção, exigindo maior rigor nos mecanismos de controle e fiscalização (Nascimento, 2020).

A Controladoria-Geral da União (CGU) em auditoria recente, apontou ausência de rastreabilidade de 81% de emendas impositivas, nos últimos anos, evidenciando alarmante vulnerabilidade do sistema, sobretudo no âmbito das "emendas Pix", as transferências especiais diretas (STF, 2025).

Na percepção de Ribeiro (2021, p. 75) “A repartição fisiológica de verbas orçamentárias, em troca de apoio e sustentabilidade política, demonstra que os problemas não desapareceram”.

Segundo Ribeiro (2021) a falta de critérios justos na repartição dos recursos, a restrição técnica dos gestores e a baixa rastreabilidade das transferências, visto como fatores que facilitam práticas ilícitas são aspectos preocupantes. Outro ponto de destaque é “A burocracia excessiva das emendas federais, a falta de planejamento e as frequentes alterações nos valores das emendas” (Nascimento, 2020, p. 187).

Também anotada a deficiência na capacitação de gestores e empregados das OPSC, pois embora as plataformas disponibilizadas pelo Governo Federal ofereçam material didático e até manuais com instruções, quanto ao uso de recursos via emendas parlamentares, constatou-se uma linguagem técnica específica que não raro limita a interpretação daqueles, cujo vocabulário jurídico-administrativo não é familiar.

Conquanto persistam os desafios as emendas parlamentares impositivas oportunizam o acesso direto a recursos públicos destinados à execução de atividades das OPSCs, viabilizando o implemento projetos, além de fomentar a economia, gerar emprego e, permitir a perpetuação das ações (Faria, 2023; Mostagi, 2021; Nascimento, 2020)

A obtenção desses recursos pode se dar por intermédio da indicação direta do parlamentar autor da emenda, para projetos tecnicamente fundamentados ou por meio de processos de chamamento público promovidos pelos órgãos e fundos setoriais beneficiários das emendas, nos quais a seleção se pauta por critérios objetivos e meritórios (Nascimento, 2020; Faria, 2023).

As OPSCs precisam ficar atentas a modo indireto de obtenção das emendas, as quais são destinadas a entes públicos, como municípios, estados ou ministérios, que posteriormente firmam termos de fomento ou colaboração com entidades locais para execução das ações financiadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo que teve como escopo compreender os aspectos legais, jurídicos e administrativos do processo de captação de recursos, por meio de emendas parlamentares impositivas às Organizações Privadas da Sociedade Civil (OPSC), atingiu o objetivo proposto ao constatar que tais emendas compreendem instrumentos legítimos de repasse de verbas públicas para o implemento de projetos e ações de relevante interesse social.

O contexto histórico analisado, trouxe o entendimento da base jurídica, pautada no texto CF/88, na Lei nº 13.019/2014, assim como demais institutos legais e manuais institucionais, os quais instituem critérios para seleção, controle e fiscalização, além dos meios de publicidade e transparência, em observâncias aos princípios versados no Art. 37 da CF/88.

Quanto às hipóteses elencadas, constatou-se que embora a obtenção das emendas impositivas, requeira parâmetros técnicos e legais, a escolha das OPSCs beneficiadas fica sob a égide do parlamentar, fato de requer maior controle e transparência. O processo é burocrático, impondo cumprimento de fases devidamente documentadas, bem como o cumprimento de critérios específicos.

As verbas obtidas destinadas sob a modalidade de aplicação 50, sendo: individuais (RP 6), de bancada (RP 7) e de comissão (RP 8), para subvenções sociais (GND 3), auxílios para investimentos (GND 4), acontecendo pelos instrumentos formais de parceria, como termos de colaboração ou de fomento.

Foi constatada a disponibilidade de material informativo, disponibilizado pelo Governo Federal, entretanto conteúdo possui linguagem técnica, sempre por meios digitais, não sendo identificados cursos ou qualificação voltada para os gestores e empregados das OPSC, ofertado pelo Estado pelas vias presenciais.

Finalmente, considera-se que este estudo atingiu seu objetivo, permitindo entender que emendas parlamentares impositivas importantes meios de captação de recursos para as OPSC, embora careça de melhores mecanismos de seleção e distribuição, com vistas à maior

transparência e lisura do processo. Cumpre acrescentar que dada a relevância do tema o mesmo não se esgota aqui, podendo seguir como base para aqueles que queriam aprofundar seus conhecimentos sobre o tema.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ALVES, Aline; BONHO, Fabiana T. **Contabilidade do terceiro setor**. Porto Alegre: SAGAH, 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520**: informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, 2023.

BASSI, C. D. M. **As emendas parlamentares e a apropriação sobre o orçamento público**: uma discussão sobre o falso ou o verdadeiro. Brasília, DF: IPEA, 2023. Disponível em: <https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/>. Acesso em: 24 abr. 2025.

BERWIG, Fábio. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – Câmara dos Deputados; Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – Senado Federal. **Processo orçamentário para 2026: instruções para elaboração de emendas ao PLN nº 15/2025-CN**. Brasília, DF, [2025]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/Manual_Emendas_Lexor.pdf. Acesso em: 5 ago. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Manual de emendas: orçamento da União para 2026, PLN nº 15/2025**. Brasília, DF: [s.n.], 2025. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/web/orcamento>. Acesso em: 10 ago. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Resolução nº 1, de 14 de março de 2025. Altera disposições da Resolução nº 1, de 2006-CN, para adequar o rito de apresentação e indicação de emendas parlamentares. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 53, p. 1, 17 mar. 2025. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2025/resolucao-1-14-marco-2025-797194-publicacaooriginal-174800-pl.html>. Acesso em: 22 ago. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Resolução nº 1, de 14 de março de 2025-CN. Altera disposições da Resolução nº 1, de 2006-CN, para adequar o rito de apresentação e indicação de emendas parlamentares. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 1, 17 mar. 2025. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2025/resolucao-1-14-marco-2025-797194-publicacaooriginal-174800-pl.html>. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023. Dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União, e sobre parcerias sem transferências de recursos, por meio da celebração de acordos de cooperação técnica ou de acordos de

adesão. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 17 mai. 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016. Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 28 abr. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8726.htm. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho de 2019. Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 27 jun. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc100.htm. Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019. Acrescenta o art. 166-A à Constituição Federal, para autorizar a transferência de recursos federais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 13 dez. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc105.htm. Acesso em: 1 mai. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal (...). **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 16 mar. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc109.htm. Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022. Altera a Constituição Federal, para dispor sobre as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária (...). **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 22 dez. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc126.htm. Acesso em: 1 maio 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 18 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes (...). **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 8 jun. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp187.htm. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024. Dispõe sobre a proposição e a execução de emendas parlamentares na lei orçamentária anual; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 26 nov. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp210.htm. Acesso em: 12 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1 ago. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 23 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2020 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 nov. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13898.htm. Acesso em: 23 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 26 out. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114230.htm. Acesso em: 23 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2024 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1 jan. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114791.htm. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 15.121, de 10 de abril de 2025. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2025. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 10 abr. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/L15121.htm. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa (...). **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 10 abr. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Portaria Conjunta MF/MGI nº 15, de 28 de julho de 2025. Dispõe sobre o processo de execução orçamentária e financeira pela União da transferência especial de que trata o art. 166-A, caput, inciso I da Constituição, e estabelece regras de execução da despesa e de transparência a serem observadas por estados, Distrito Federal e municípios. **Diário Oficial da União**: seção 1, [S. 1.], 29 jul. 2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-mf/mgi-n-15-de-28-de-julho-de-2025-644990894>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento [e outros]. Portaria Conjunta MPO/MF/MGI/SRI-PR nº 2, de 23 de abril de 2025. Dispõe sobre a execução orçamentária e

financeira das emendas parlamentares. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/legislacao/portarias/portaria-conjunta-mpo-mf-mgi-sri-pr-no-2-de-23-de-abril-de-2025>. Acesso em: 30 ago. 2025.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Manual do marco regulatório das organizações da sociedade civil** (MROSC). Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/mrosc>. Acesso em: 30 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 850, 851, 854 e 1.014**. Relatora: Ministra Rosa Weber. Julgado em 19 dez. 2022. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1.613/2022 – Plenário**. Relator: Ministro (indicar se conhecido). Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.tcu.gov.br>. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. **Acórdão n. 2.747/2025**. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus. Brasília, DF, 19 nov. 2025. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 5 mar. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Maior parcela das emendas parlamentares ao Orçamento é destinada à saúde e a transferências para municípios O total de emendas parlamentares para 2024 é de R\$ 44,67 bilhões Fonte: Agência Câmara de Notícias**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1046785-maior-parcela-das-emendas-parlamentares-ao-orcamento-e-destinada-a-saude-e-a-transferencias-para-municipios/>. Acesso em: 4 set. 2025.

CARNEIRO, Cláudio. **Curso de direito tributário e financeiro**. 10. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE GOIÁS. **Manual de elaboração de trabalho de conclusão de curso**: projeto de pesquisa, monografias e artigos científicos. Organização de Cristiane Rachel de Paiva Felipe. Goiânia, 2019. Disponível em: <https://unigoias.com.br/sapc/manual-de-elaboracao-detrabalhos/>. Acesso em: 17 fev. 2025.

CONGRESSO NACIONAL (Brasil). Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização. **Atribuições e legislação**. [Brasília, DF, c2025]. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/web/cmo/atribuicoes-e-legislacao>. Acesso em: 15 set. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Portal da transparência**. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br>. Acesso em: 12 maio 2025.

FARIA, R. O. D. Emendas parlamentares e processo orçamentário no presidencialismo de coalizão. **Universidade de São Paulo -USP**, São Paulo, 2023. Disponível em:

