**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 854
DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. FLÁVIO DINO**
REQTE.(S) : **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL**
ADV.(A/S) : **RAPHAEL SODRE CITTADINO**
ADV.(A/S) : **BRUNA DE FREITAS DO AMARAL**
ADV.(A/S) : **PRISCILLA SODRÉ PEREIRA**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **SENADO FEDERAL**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO DO SENADO FEDERAL**
INTDO.(A/S) : **CÂMARA DOS DEPUTADOS**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**
AM. CURIAE. : **SECRETARIA EXECUTIVA DO COMITÊ NACIONAL
DO MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO
ELEITORAL - MCCE**
ADV.(A/S) : **HAROLDO SANTOS FILHO**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS
PODERES LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E
DO DISTRITO FEDERAL - FENALE**
ADV.(A/S) : **MARCIO SEQUEIRA DA SILVA**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS**
AM. CURIAE. : **TRANSPARÊNCIA BRASIL**
AM. CURIAE. : **TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL**
ADV.(A/S) : **GUILHERME DE JESUS FRANCE**
ADV.(A/S) : **ROBERTO JOSÉ NUCCI RICCETTO JÚNIOR**
ADV.(A/S) : **GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA**
ADV.(A/S) : **MARCELO KALIL ISSA**
AM. CURIAE. : **DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO
TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB**
ADV.(A/S) : **LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA**
AM. CURIAE. : **PARTIDO VERDE - PV**
ADV.(A/S) : **VERA LUCIA DA MOTTA**
ADV.(A/S) : **LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JUNIOR**

DECISÃO:

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:

I - INTRODUÇÃO

1. Relembro que os Poderes Executivo e Legislativo formalizaram, em Plano de Trabalho conjunto, compromissos institucionais *“visando ao aprimoramento da transparência e da rastreabilidade das emendas parlamentares, em conformidade com as diretrizes firmadas na Constituição Federal, na Lei Complementar n. 210/2024 e nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 854”* (e-doc. 1.701, Id. fb8970df).

2. Desde a homologação do citado Plano de Trabalho pelo Plenário do STF, em **26/02/2025** (e-doc. 1.712, Id. 1864f4c8), passei a realizar - na condição de Relator - o monitoramento de sua execução, adotando medidas para assegurar o cumprimento integral dos termos acordados pelos Poderes.

3. Dando prosseguimento a tal objetivo, passo à síntese das seguintes manifestações apresentadas pelas partes e pelos *amici curiae*:

- ✓ **Petição nº. 32.417/2025** - Instituto Não Aceito Corrupção - INAC (e-doc. 1.776, Id. 45bcabce);
- ✓ **Petição nº. 43.878/2025** - Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional – Brasil (e-doc. 1.997, Id. 99f97362);
- ✓ **Petição nº. 44.055/2025** - Senado Federal (e-doc. 2.000, Id.

dd4838d7);

- ✓ **Petição nº. 45.202/2025** - Câmara dos Deputados (e-doc. 2.014, Id. e1c9729f);
- ✓ **Petição nº. 45.202/2025** - Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional – Brasil (e-doc. 2.016, Id. cc1d33ec);
- ✓ **Petição nº. 45.866/2025** - Advocacia-Geral da União (e-doc. 2.023, Id. c43a8a64); e

II - MANIFESTAÇÕES ACERCA DA RESOLUÇÃO Nº. 001/2006, COM AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA RESOLUÇÃO Nº. 001/2025, DO CONGRESSO NACIONAL

4. No Plano de Trabalho apresentado pelos Poderes Executivo e Legislativo, constam os seguintes compromissos assumidos por este último, relativos à alteração da Resolução nº. 001/2006, do Congresso Nacional:

“Ações do Poder Legislativo e prazos de desenvolvimento e Implementação - Emendas de Comissão (RP 8) - Exercício 2025:

Mesa do Congresso Nacional:

Etapa 1 - a Mesa do Congresso Nacional apresentará proposta de alteração da Resolução do Congresso Nacional n. 1/2006, para sua atualização em relação à Lei Complementar n. 210/2024 e para a definição de modelos padronizados de atas de deliberação em comissões, em bancadas partidárias e estaduais e planilhas para a proposição de emendas

e indicação para execução. Prazo máximo: 31 de março de 2025 para deliberação em Plenário.

Comissões permanentes do Congresso Nacional e de suas Casas:

*Etapa 1 - Aprovada a Lei Orçamentária Anual, as comissões permanentes do Congresso Nacional e de suas Casas observarão o rito disposto no art. 5º da Lei Complementar n. 210/2024 para a indicação para execução, adotando os modelos padronizados de atas e planilhas **constantes da alteração da Resolução do Congresso Nacional n. 1/2006** e enviarão esses dados estruturados aos órgãos executores. Prazo para envio das atas e planilhas: 5 dias após a publicação das atas e planilhas (art. 5º, inc. II, da LC n. 210/2024.*

Etapa 2 – Disponibilização das inovações de atas e planilhas (Etapa 1) em transparência ativa, no site da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO). Prazo para envio das atas e planilhas: 5 dias após a deliberação (art. 5º, inc. II, da LC n. 210/2024.”

Ações do Poder Legislativo e prazos de desenvolvimento e Implementação - Emendas de Bancada (RP 7) - Exercício 2025:

Mesa do Congresso Nacional:

Etapa 1 - a Mesa do Congresso Nacional apresentará proposta de alteração da Resolução do Congresso Nacional n. 1/2006, para sua atualização em relação à Lei Complementar n. 210/2024 e para a definição de modelos padronizados de atas de deliberação pelas bancadas partidárias e estaduais e planilhas para a proposição de emendas e indicação para execução. Prazo máximo: 31 de março de 2025 para deliberação em Plenário.

Bancadas dos Estados e Distrito Federal:

*Etapa 1 - Aprovada a Lei Orçamentária Anual, as bancadas estaduais observarão as disposições do art. 3º da Lei Complementar n. 210/2024 e as disposições regimentais para a indicação para execução, adotando os modelos padronizados de atas e planilhas **constantemente da alteração da Resolução do Congresso Nacional n. 1/2006**, e enviarão esses dados estruturados aos órgãos executores. Prazo para encaminhamento à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) e envio das atas e planilhas aos órgãos executores do Poder Executivo: 5 dias após a deliberação pelas bancadas (aplicação analógica do art. 5º, inc. II, da LC n. 210/2024).*

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO):

Etapa 1 - Individualização dos links de acesso às atas de cada bancada estadual, seja em relação à deliberação de aprovação da emenda, seja em relação à deliberação de indicação de execução, para viabilizar a integração com o Portal da Transparência. Prazo: em até 30 dias a contar da homologação deste Plano de Trabalho, em relação às atas de bancada para a proposição de emendas. Para as atas de bancada de deliberação sobre a indicação de execução, aplica-se o prazo de 5 dias após do recebimento das atas de cada bancada (aplicação analógica do art. 5º, inc. II, da LC n. 210/2024).

Ações do Poder Legislativo e prazos de desenvolvimento e Implementação - Emendas de Comissão (RP 8) - Exercícios de 2022 a 2024:

Mesa do Congresso Nacional:

Etapa 1 - a Mesa do Congresso Nacional apresentará

proposta de alteração da Resolução do Congresso Nacional n. 1/2006, para sua atualização à luz da Lei Complementar n. 210/2024, determinando a deliberação em relação a todos os empenhos de emendas de comissão do exercício financeiro de 2024. Prazo máximo: 31 de março de 2025 para deliberação em Plenário.

Etapa 2 - A Mesa do Congresso Nacional adotará o procedimento de apoio de emendas de comissão por meio do sistema de Registro de Apoio às Emendas Parlamentares quanto aos empenhos do exercício financeiro de 2023 e anteriores, a fim de identificar solicitantes/apoiadores. Prazo: a adaptação do sistema ocorrerá no prazo de 30 dias a contar da homologação deste Plano de Trabalho. O sistema ficará aberto durante o exercício de 2025. Após 30 dias de sua abertura, será feito o primeiro encaminhamento de informações de apoio ao Executivo para fins de integração ao Portal da Transparência.

Comissões permanentes do Congresso Nacional e de suas Casas:

Etapa 1 - Conforme alteração da Resolução a que se refere o item anterior, as comissões permanentes do Congresso Nacional e de suas Casas deliberarão sobre a integralidade das indicações de emendas de comissão (RP-8) do exercício financeiro de 2024 para ratificação dos empenhos realizados. Prazo máximo: 31 de março de 2025 para deliberação em Plenário. O envio das atas e planilhas aos órgãos executores ocorrerá no prazo de 5 dias da sua publicação (art. 5º, inc. II, da LC n. 210/2024).

Etapa 2 – Envio dos dados estruturados identificados na Etapa 1 ao Poder Executivo, com a finalidade de possibilitar a sua integração ao Portal da Transparência, adotando o padrão definido na seção 1 deste Plano de Trabalho. Prazo para envio dos dados estruturados: 5 dias após a publicação das atas (aplicação analógica do art. 5º, inc. II, da LC n. 210/2024).” (e-

doc. 1.701, Id. fb8970df).

5. A alteração da Resolução nº. 001/2006, do Congresso Nacional, para adequação à Lei Complementar nº. 210/2024 e às decisões do STF, se deu por meio da Resolução nº. 001/2025, publicada em **17/03/2025**.

6. Em **14/03/2025**, o **Instituto Não Aceito Corrupção - INAC**, *amicus curie* na ADI 7688, juntou Nota Pública referente à Resolução nº. 001/2025, em que registra a sua incompatibilidade com as decisões desta Corte “*por instrumentalizar um novo formato do que já havia sido rejeitado: a tentativa de ‘convalidação’ da impossibilidade de identificação individual do parlamentar beneficiário, pois o texto não exige a discriminação do autor final das emendas de comissões, pois os líderes de partidos é que farão as indicações*” (e-doc. 1.776, Id. 45bcabce).

7. A seguir, em **24/04/2025**, a **Associação Contas Abertas, a Transparência Brasil e a Transparência Internacional – Brasil**, *amici curiae* na ADPF 854, manifestaram-se sobre a mesma Resolução nº. 001/2025, do Congresso Nacional, consignando que ela não está em conformidade com a Lei Complementar nº. 210/2024 e com a decisão desta Relatoria de **02/12/2024**, quanto aos seguintes pontos:

“1.1. Inexigência da identificação do parlamentar autor da indicação de emendas de comissão via bancada partidária e de alterações nas emendas de comissão

... o modelo de ata a que se refere o art. 45-A, I da Resolução CN nº 1/2025, para o registro das indicações das emendas de comissão feitas por bancadas partidárias (Anexo III da Resolução) não contém campos para identificação dos parlamentares que solicitaram as indicações a serem submetidas à comissão.

1.2. Reserva de autoria para indicação de emendas de comissão aos líderes partidários

A Resolução nº 1, de 2025, em seu art. 45-A, I, reproduz a dinâmica de indicações de emendas de comissão estabelecida pela LC 210/2025, atribuindo a líderes partidários a competência de fazê-las. Apesar de uma sutil alteração no texto da proposta, resultado do processo legislativo, não há clareza sobre a manutenção (ou não) da exclusividade na competência dos líderes partidários para apresentar indicações das emendas de comissão.

1.3. Inexigência da identificação do parlamentar autor da indicação e de alterações nas emendas de bancada estadual

Este processo está regulamentado pelo art. 48-A da Resolução, o qual prevê que as indicações serão feitas pela bancada, mediante registro em ata, e encaminhadas ao Poder Executivo pelos coordenadores das bancadas.

Determina-se que seja utilizado o modelo constante no Anexo VIII, o qual não inclui, todavia, campo para a identificação do parlamentar proponente da indicação.

1.4. Opacidade das emendas Pix na origem

... o Congresso Nacional não incluiu na Resolução nº 1/2025 dispositivo especificando um grau mínimo de detalhamento que parlamentares devem incluir sobre o objeto de tais emendas.

1.5. Ausência de dados estruturados

O texto da Resolução nº 1/2025 não menciona a

obrigatoriedade de coleta e disponibilização dos dados das atas de proposição e indicação das emendas coletivas em formato estruturado – o que, como aponta a Controladoria-Geral da União (CGU) em Relatório Técnico (e-doc 1.031) e no próprio Plano de Trabalho conjunto, inviabiliza a integração de dados do Legislativo ao Portal da Transparência federal e, portanto, inviabiliza a rastreabilidade sistemática dos recursos.

1.6. Redução de exigências de informações na justificção de emendas de bancada estadual

... Na versão anterior, o inciso V do caput determinava que deveriam constar: a) os elementos necessários para avaliar a relação custo-benefício da ação pretendida e seus aspectos econômico-sociais; b) o valor total estimado, a execução orçamentária e física acumulada e o cronograma da execução a realizar, em caso de projeto; c) as demais fontes de financiamento da ação e as eventuais contrapartidas. Com a nova redação, a exigência é apenas uma (inciso VI): (...) elementos que permitam identificar a relevância social e econômica da proposta, e os benefícios gerados para a população afetada.

1.7. Opacidade e arbitrariedade nas ‘alterações’ das emendas e das indicações

os formulários indicados para a apresentação destas solicitações, respectivamente os Anexos II e VII, não incluem campos para identificar o parlamentar solicitante da emenda original e o solicitante das alterações, como se evidencia abaixo, e o texto da Resolução tampouco exige a prestação de tais informações.

1.8. Descumprimento do Plano de Trabalho quanto à

exigência de atendimentos a critérios técnicos

A Lei Complementar nº 210, de 2024, prevê, em seu art. 2º, §6º, e art. 4º, §2º, que serão elaboradas pelos órgãos e unidades executores de políticas públicas, portarias com critérios e orientações para a execução de ações e projetos prioritárias, que “deverão ser observados em todas as programações discricionárias do Poder Executivo”.

No entanto, a Resolução CN nº 1, de 2025, não faz qualquer referência a este ponto, deixando de cumprir, portanto, o compromisso assumido pelo Congresso Nacional com o Supremo Tribunal Federal.

1.9. Empoderamento de instâncias sem transparência ou espaço de participação social

A Resolução CN nº 1, de 2025, alterou também o art. 25 da Resolução nº 1, de 2006, que tratava das competências do Comitê de Admissibilidade de Emendas... Acontece que as reuniões deste Comitê não são registradas ou divulgadas, como se nota a partir de análise do site da CMO do Congresso Nacional.⁶ As únicas informações divulgadas com relação a este comitê, bem como aos demais comitês permanentes da CMO, são os produtos finais de sua deliberação (relatórios, análises, etc.), sendo impossível rastrear a discussão e votação que os antecederam necessariamente.” (e-doc. 1.997, Id. 99f97362)

8. Sobre a Resolução nº. 001/2025, do Congresso Nacional, o **Senado Federal** defendeu:

“que as decisões do Ministro Relator, referendadas pelo Plenário, vedam a reserva ou a exclusividade de indicação para a execução de líderes partidários, ouvida a respectiva bancada, mas não afastam ou proíbem a atuação dos líderes, desde que

se admita a indicação para a execução de outros membros das comissões permanentes. Nesse sentido, a resolução aprovada estabelece que, quando decorrentes de indicação de líderes partidários, constarão de ata da reunião da bancada partidária, aprovada pela maioria dos membros, para assegurar a natureza colegiada da indicação, sem prejuízo da indicação individual dos membros das comissões permanentes.

Neste caso, de apoio/indicação para a execução de emendas de comissão de maneira individual por qualquer parlamentar, os documentos a serem enviados podem seguir os padrões de cada gabinete parlamentar, tendo em vista a natureza individual de produção e encaminhamento.” (e-doc. 2.000, Id. dd4838d7)

9. A **Câmara dos Deputados** sustentou que “os dispositivos alterados/acrescentados pela Resolução n. 1/2025-CN à Resolução n. 1/2006-CN, mais especificamente os artigos n. 37-A, 44, 45-A, 47 e 48-A, reforçam a exigência de elaboração de atas, sua disponibilização pública em sítio eletrônico do Congresso Nacional e o detalhamento das justificativas de interesse público para cada emenda apresentada. Tais medidas, longe de obscurecerem a autoria ou a destinação das emendas, contribuem para sua identificação e controle social, conforme exigido pela jurisprudência dessa Suprema Corte” (e-doc. 2.014, Id. e1c9729f).

10. Por sua vez, a **Advocacia-Geral da União** apontou que “o que se extrai da Resolução nº 1/2025-CN é a possibilidade de indicação pelo líder partidário, **sem exclusividade**, com a necessidade de submissão à deliberação da bancada e das comissões temáticas” (e-doc. 2.023, Id. c43a8a64).

11. Com relação ao problema da autoria das “emendas de comissão”, ressalto que a Resolução nº. 001/2025, do Congresso Nacional, prevê, em seu **art. 44, I**, que “as emendas de Comissão deverão: ... ser apresentadas juntamente com a ata da reunião que decidiu por sua apresentação, conforme modelo constante do Anexo I”. O referido modelo contém

dada pela Corte em decisão de 02/12/2024, as especificações do objeto devem constar em Plano de Trabalho obrigatório a ser apresentado pelo beneficiário **previamente ao repasse, sob pena de caracterização de impedimento de ordem técnica**, a obstar a execução das “emendas individuais” (e-doc. 1.003, Id. d92af5e0).

18. Da mesma forma, **não constitui lacuna significativa** a ausência de referência à obrigatoriedade de coleta e disponibilização de dados estruturados. Isso porque tal obrigação decorre do acordo celebrado entre os Poderes Executivo e Legislativo, que deu origem ao Plano de Trabalho, no qual consta que a publicização das informações no Portal da Transparência requer a atuação conjunta dos Poderes para que os dados sejam disponibilizados em formato estruturado. Para tanto, os dados constantes nas atas e planilhas do Poder Legislativo devem ser encaminhadas ao Poder Executivo, a fim de que os Ministérios realizem o registro na execução da despesa no SIAFI (execução direta) e no *Transferegov.br* (execução indireta), **quando, então, passarão a ser considerados dados estruturados** (e-doc. 1.712, Id. 1864f4c8).

19. Sobre o ponto referente à redução das exigências de justificação das “emendas de bancada”, destaco que o art. 47, VI, da Resolução nº. 001/2025, prevê que as “emendas de bancada” *“deverão, em sua justificação, conter, no mínimo, elementos que permitam identificar a relevância social e econômica da proposta, e os benefícios gerados para a população afetada”*.

20. Em sua redação original, o correlato inciso V impunha como mínimo *“a) os elementos necessários para avaliar a relação custo-benefício da ação pretendida e seus aspectos econômico-sociais; b) o valor total estimado, a execução orçamentária e física acumulada e o cronograma da execução a realizar, em caso de projeto; c) as demais fontes de financiamento da ação e as eventuais contrapartidas”*.

21. Observo que, a despeito de sua formulação genérica, o **art. 47, VI, da Resolução nº. 001/2025, não compromete o devido processo orçamentário**. Trata-se de elementos mínimos de justificação que devem

acompanhar a apresentação de “emendas de bancada”, aos quais se soma um conjunto de mecanismos constitucionais e legais destinados a promover a transparência e a rastreabilidade das emendas. Ademais, constituem elementos relevantes à finalidade de justificação pública, uma vez que enfatizam as vantagens sociais e econômicas da proposta para a população destinatária.

22. Acerca da obrigatoriedade de observância de critérios técnicos na destinação de “emendas de comissão” e de “emendas de bancada”, constato que a ausência de referência expressa a portarias dos órgãos executores (Ministérios) **não põe em xeque a compatibilidade da Resolução nº. 001/2025 com a LC nº 210/2024**. Em seus arts. 2º, § 6º e 4º, § 2º, a LC nº 210/2024 alude à publicação de tais portarias pelos órgãos executores de políticas públicas, razão pela qual dispositivos semelhantes na Resolução congressional configurariam mera ênfase.

23. Com relação ao Comitê de Admissibilidade de Emendas - CAE, previsto no art. 25 da Resolução nº. 001/2025, tendo em vista a sua finalidade de “*propor a inadmissibilidade das emendas apresentadas*”, **é imprescindível que o registro de suas reuniões, assim também suas atas, relatórios e pareceres finais, sejam acessíveis à coletividade**, em seu sítio eletrônico.

24. Por sua vez, constato a **necessidade de maiores informações** sobre o registro das **alterações de programações orçamentárias** das “emendas de comissão” e das “emendas de bancada”, uma vez que, de fato, como apontado pelos *amici curiae*, **os Anexos II e VII não possuem campo próprio para a identificação do parlamentar proponente das alterações, comprometendo a transparência e a rastreabilidade**.

III - INFORMAÇÕES ACERCA DA CONVALIDAÇÃO DAS “EMENDAS DE COMISSÃO” DO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2024

ADPF 854 / DF

25. No Plano de Trabalho apresentado pelos Poderes Executivo e Legislativo, ficou definida a obrigação de as Casas Legislativas, por meio de suas comissões, deliberarem “sobre a integralidade das indicações de emendas de comissão (RP-8) do exercício financeiro de 2024 para ratificação dos empenhos realizados” (e-doc. 1.701, Id. fb8970df).

26. O **Senado Federal** informou as seguintes deliberações (e-doc. 2.000, Id. dd4838d7):

Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do SF - em 25/03/2025:

[https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/1306/reuniao/13396;](https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/1306/reuniao/13396)

Comissão de Assuntos Sociais do SF - em 26/03/2025

[https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/40/reuniao/13390;](https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/40/reuniao/13390)

Comissão de Serviços de Infraestrutura do SF - em 25/03/2025

[https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/59/reuniao/13377;](https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/59/reuniao/13377)

Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do SF - em 27/03/2025

[https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/54/reuniao/13372.](https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/54/reuniao/13372)

27. Ressaltou, ainda, que “o envio das atas e planilhas aos órgãos executores ocorrerá no prazo de 5 dias da sua publicação (art. 5º, inc. II, da LC n. 210/2024), nos termos do plano de trabalho pactuado, e já estão disponíveis na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização no endereço LOA 2024 - Ratificação das indicações para execução das emendas de comissão — Portal da Câmara dos Deputados” (e-doc. 2.000, Id. dd4838d7).

28. A **Câmara dos Deputados** informou que concluiu a votação dos referendos das indicações da LOA 2024 nas Comissões Permanentes (e-doc. 2.014, Id. e1c9729f).

29. No processo de convalidação, a Câmara dos Deputados observou a necessidade de adaptações técnicas em relação ao acordado no Plano de Trabalho, as quais, consoante afirma, não interferem nos compromissos assumidos pela Casa Legislativa com a transparência e a rastreabilidade das emendas parlamentares:

“19. Segundo o Plano de Trabalho, para a devida publicação no Portal da Transparência, faz-se necessário identificar a nota de empenho à qual se refere cada indicação. Noutros termos, faz-se necessário associar o número da nota de empenho ao número da proposta. Em virtude disso, as indicações estavam sendo consolidadas pela Casa a partir do número da nota de empenho.

20. Ocorre que há situações em que uma só nota de empenho pode ser utilizada para executar várias indicações. Também ocorre a situação inversa, em que uma mesma indicação dá origem a várias notas de empenho.

...

24. Nesses casos, a classificação a partir da nota de empenho pode causar distorções na identificação dos apoiadores, visto que a mesma nota de empenho teria apoiadores diversos, em proporções diferentes que não seriam devidamente

informadas.

...

28. Por essas razões, as equipes técnicas da Câmara dos Deputados entendem que, para o fim da apreciação pelas Comissões Permanentes, deve haver a classificação não pela nota de empenho, mas pelo número da proposta. Esse procedimento amplia a transparência e rastreabilidade da execução orçamentária e melhor se adapta à prática parlamentar desta Casa.

...

33. Ainda, cabe destacar que, em que pese o Plano de Trabalho Conjunto preveja ser necessária a informação sobre o código do parlamentar solicitante/apoiador, esta Casa identificou situações em que parlamentares suplentes não dispõem de tal numeração nos sistemas do Poder Executivo. Nesses casos, o parlamentar apoiador está sendo identificado apenas pelo nome” (e-doc. 2.014, Id. e1c9729f).

30. A respeito da convalidação das “emendas de comissão” do Orçamento de 2024, a **Associação Contas Abertas, a Transparência Brasil e a Transparência Internacional – Brasil** sustentaram o descumprimento da Lei Complementar nº. 210/2024 e da decisão desta Relatoria de **02/12/2024**, uma vez identificadas, em planilhas de Comissões da Câmara e do Senado, a indicação do autor como “liderança” e do cargo do apoiador como “líder do partido” (e-doc. 2.016, Id. cc1d33ec).

IV - MANIFESTAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OBSERVÂNCIA DO ART. 2º, CAPUT, DA LEI COMPLEMENTAR Nº. 210/2024

31. **A Associação Contas Abertas, a Transparência Brasil e a Transparência Internacional – Brasil** ressaltaram, ainda, dificuldade de observância do art. 2º, *caput*, da Lei Complementar nº. 210/2024, que impõe que as “emendas de bancada” *“somente poderão destinar recursos a projetos e ações estruturantes”* e estabelece que são considerados projetos e ações estruturantes *“aqueles (...) registrados nos termos do § 15 do art. 165 da Constituição Federal”*.

32. Afirmaram que, por meio do sistema de registro centralizado de projetos de investimento a que se refere o art. 165, § 15, da Constituição Federal (o Cadastro Integrado de Projetos de Investimento - CIPI), é impossível *“verificar se as emendas de bancada apresentadas se referem, eventualmente, a projetos e ações que constam no CIPI. Não há um elo que conecte esta base de dados com o conjunto de informações das emendas. O CIPI não exibe, por exemplo, a classificação funcional programática de cada obra ou projeto (dados que identificam o destino do recurso nos espelhos das emendas). As emendas, por sua vez, não trazem dados que evidenciem sua relação com o CIPI (como, por exemplo, o número de identificação do projeto ou obra no cadastro)”* (e-doc. 1.997, Id. 99f97362).

33. Sublinharam, ainda, que *“resta pendente a edição de regulamentação de procedimento administrativo a ser realizado por órgãos executores para verificação de impedimento de ordem técnica para execução de emendas, determinada pelo Exmo. Relator, em 2 de dezembro de 2024”* (e-doc. 1.997, Id. 99f97362).

V- OUTRAS MANIFESTAÇÕES

34. **A Advocacia-Geral da União**, por meio da **Petição nº. 45.866/2025** (e-doc. 2.023, Id. c43a8a64), informou o cumprimento das seguintes ordens judiciais: (i) decisão de **24/03/2025** (e-doc. 1.901, Id. 49034418) - disponibilização, em transparência ativa, de documentos juntados aos autos pela União, conforme o item 28.C do despacho de

23/12/2024; e (ii) decisão de **23/08/2024** (e-doc. 596, Id. ce3b687e) - Nota Técnica SEI nº 13526/2025/MGI, atestando o cumprimento integral do Plano de Trabalho referido nas Notas Técnicas SEI nº. 39215/2024/MGI (e-doc. 700, Id. e82ef24c) e 5460/2025/MGI (e-doc. 1.577, Id. ad1064b4).

VI - DELIBERAÇÕES

35. Ante o exposto, determino:

I) a INTIMAÇÃO da Câmara dos Deputados e o Senado Federal para que informem, no **prazo de 10 (dez) dias úteis**, como se dará o registro **da autoria das alterações** de programações orçamentárias das “emendas de comissão” e das “emendas de bancada”, referidas nos arts. 44, § 6º e 47, § 4º, da Resolução nº. 001/2025, do Congresso Nacional;

II) a INTIMAÇÃO do Poder Executivo, por meio da AGU, a fim de que explique, no **prazo de 10 (dez) dias úteis**, como será utilizado o Cadastro Integrado de Projetos de Investimento - CIPI, visando sanar os problemas apontados pelos “*amici curiae*”

III) a INTIMAÇÃO da AGU para que, em 10 (dez) dias úteis exponha como ocorrerá o procedimento de aferição dos impedimentos de ordem técnica para execução das emendas.

36. Determino, ainda, que sejam disponibilizados no sítio eletrônico do Comitê de Admissibilidade de Emendas - CAE o registro de suas reuniões, bem como todos os documentos produzidos pelo Comitê (atas, relatórios, pareceres finais etc.), de modo acessível à sociedade;

ADPF 854 / DF

37. Finalmente, quanto ao **item 30**, devem a Câmara dos Deputados e o Senado Federal manifestar-se, no prazo de 10 (dez) dias úteis.

38. Consigno o cumprimento das determinações constantes nos e-docs. 1.901, Id. 49034418 e 596, Id. ce3b687e, pelo Poder Executivo. Assim também, consigno o cumprimento pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados do compromisso de convalidação das “emendas de comissão” do Orçamento de 2024, conforme constante no Plano de Trabalho conjunto.

À SEJ para providências.

Publique-se.

Brasília, 25 de abril de 2025.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente