



Câmara da Estância Turística de Salto

Av. D. Pedro II, 385 - Centro - Fone: (11) 4602-8300 - Fax: (11) 4602-8300

CEP 13320-900 - Salto - SP - CNPJ 48.986.798/0001-19

E-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

ATA DA 10ª REUNIÃO DA FRENTE PARLAMENTAR DAS EMENDAS IMPOSITIVAS.

A 10ª Reunião da Frente Parlamentar de Estudos e Aperfeiçoamento das Emendas Impositivas foi realizada em 07 de agosto de 2026, no Plenário da Câmara Municipal de Salto, com início às 14h e término às 16h30. Estiveram presentes os vereadores Almir de Melo Santos, Antônio Moreira Sobrinho, Arildo Guadagnini, Clayton Aparecido dos Santos, Edemilson Pereira dos Santos, Edival Pereira Rosa, Henrique Balseiros Chamosa Neto, Luzia de Fátima Izidório Vidal, Michel Oliveira Rodrigues da Silva, Rogério dos Santos Filho. Os servidores Rosângela Candelária Mantovani Martins; João Pedro Vilas Bôas e Fábio Pinheiro Gazzi também estiveram presentes. A Reunião foi aberta à população e participaram diversas entidades do 3º setor. A reunião pública teve início com a saudação do vereador Michel, que ocupou a condução dos trabalhos, cumprimentando todas as pessoas presentes, os representantes de entidades do terceiro setor, os servidores da Casa e os vereadores presentes. Rosângela iniciou a apresentação agradecendo a disponibilidade de todos e contextualizou que o trabalho que seria exposto diz respeito às modificações que o Tribunal de Contas aplicou em relação às emendas impositivas, explicando que até o ano anterior havia uma certa liberalidade na forma de destinação, mas que o Tribunal de Contas, ao longo do ano, realizou um trabalho com as câmaras municipais do estado de São Paulo, selecionando algumas para um estudo sobre como vinham aplicando as emendas impositivas. Relatou que tudo isso teve início no Supremo Tribunal Federal, com o trabalho do ministro Flávio Dino em relação às emendas do governo federal, e que isso inevitavelmente atingiu os municípios. Informou que a equipe da Câmara participou de um curso promovido pelo Tribunal de Contas (<https://www.youtube.com/watch?v=MTDx7gDPprQ>), no qual foram apresentadas as modificações que as câmaras municipais teriam que implementar para que as entidades estivessem aptas a receber as emendas impositivas, e que o curso está disponível na Escola de Contas Públicas do Tribunal de Contas, sendo possível acessá-lo por meio de um link que seria disponibilizado ao final da apresentação. Esclareceu que o material de referência utilizado foi o Manual de Emendas Orçamentárias Impositivas revisado, publicado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em 08/07/2026 e disponível no sítio eletrônico oficial do órgão. Esclareceu que para o exercício de 2026, com indicações para 2027, o tempo é muito curto e não será possível implementar todas as exigências do Tribunal de Contas integralmente, e que o próprio Tribunal entende que este ano ainda é preparatório, mas que a partir do próximo ano será inevitável seguir o manual de instruções do Tribunal de Contas em sua totalidade. Apresentou então as principais recomendações do Tribunal de Contas, começando pela vedação de proposições genéricas sem objeto



Câmara da Estância Turística de Salto

Av. D. Pedro II, 385 - Centro - Fone: (11) 4602-8300 - Fax: (11) 4602-8300

CEP 13320-900 - Salto - SP - CNPJ 48.986.798/0001-19

E-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

suficientemente delimitado, explicando que não será mais permitido destinar emendas impositivas com designação genérica como "custeio da saúde" ou "despesa de custeio", sendo necessário indicar o projeto exato, com custo detalhado, justificativa e objetivos claros, de modo que a emenda seja rastreável dentro do orçamento do município, conforme dispõe o Comunicado GP nº 15/2026, em seu inciso V, que estabelece a vedação a proposições genéricas sem objeto suficientemente delimitado, encontrando paralelo na Lei Complementar Federal nº 210/2024, que exige a identificação precisa do objeto. Em seguida, abordou a vinculação obrigatória da emenda a um programa ou ação da Lei Orçamentária Anual, esclarecendo que o objeto da emenda deve ser muito bem definido para que o executivo consiga classificá-la contabilmente dentro da LOA, pois sem essa classificação a emenda não pode ser incluída no orçamento, destacando que deve existir programa ou ação orçamentária que comporte o objeto, ao qual a emenda fique vinculada, sendo que emenda sem suporte em programação existente configura impedimento na execução. O terceiro ponto apresentado foi a exigência de parecer de admissibilidade técnica pela comissão competente antes da deliberação em plenário, competência que recairá sobre a Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento, atualmente presidida pelo vereador Antônio, explicando que as emendas serão encaminhadas detalhadamente à Câmara e, antes de se transformarem em indicações, serão analisadas pela comissão, que verificará se a solicitação se enquadra dentro do manual do Tribunal de Contas, podendo declarar a inadmissibilidade de emendas que não estejam em conformidade, barrando a tramitação antes que cheguem ao plenário, com a garantia de que a entidade será avisada e terá tempo hábil para corrigir as deficiências apontadas e reapresentar o projeto, ressaltando que o fluxo de tramitação deve assegurar que nenhuma emenda chegue à votação sem o exame técnico prévio, conforme recomendação expressa do Tribunal de Contas. Rosângela fez questão de esclarecer que essas mudanças não estão sendo feitas arbitrariamente pela Câmara Municipal de Salto, mas que todas as câmaras do estado de São Paulo terão que se enquadrar nas exigências do Tribunal de Contas, e que se a emenda estiver incorreta a entidade pode sofrer penalização, razão pela qual a Câmara pretende garantir que todo valor destinado seja 100% aplicável e aproveitável pela entidade. Prosseguiu apresentando a arquitetura legislativa e a análise técnica prévia na Câmara como primeiro filtro de qualidade do gasto, distinguindo a análise técnica prévia, que consiste em um juízo formulado pelo próprio legislativo ainda na origem da proposta orçamentária, do impedimento de ordem técnica, que configura uma avaliação a cargo do poder executivo durante a execução da emenda, esclarecendo que a Câmara não vai analisar a tecnicidade ou a viabilidade de execução, que continua sendo responsabilidade da prefeitura, mas que



Câmara da Estância Turística de Salto

Av. D. Pedro II, 385 - Centro - Fone: (11) 4602-8300 - Fax: (11) 4602-8300

CEP 13320-900 - Salto - SP - CNPJ 48.986.798/0001-19

E-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

a preparação e a verificação de admissibilidade da emenda passa agora a ser competência da Comissão de Finanças e Orçamento, destacando que o instrumento que formaliza a análise é o parecer de admissibilidade técnica, exigido pelo Comunicado GP nº 15/2026 e registrado no processo da emenda, e que a análise prévia cabe à comissão competente da Câmara Municipal, usualmente a comissão permanente que reúne as atribuições de finanças, orçamento e constituição e justiça, conforme a estrutura de cada Casa, com o apoio das áreas de orçamento e de assessoria jurídica. Abordou em seguida os critérios de habilitação das entidades privadas do terceiro setor, que deverão comprovar atuação consolidada na área, com tempo mínimo de funcionamento contínuo a ser estipulado pelo município, eliminando a possibilidade de entidades que se organizem apenas para receber emendas, além de demonstrar capacidade gerencial, técnica e operacional com corpo técnico próprio, e apresentar prestação de contas anteriores aprovadas, critério que já é cumprido atualmente. Destacou a incorporação da decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida na ADPF 854, que proíbe a destinação de emendas a instituições que tenham em seus quadros diretivos ou administrativos cônjuge, companheiro ou parente até terceiro grau do vereador autor da indicação ou de seu assessor, explicando que essa proibição se estende a 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. Apresentou os requisitos de habilitação detalhados, incluindo a identificação com CNPJ e razão social correspondentes ao beneficiário pretendido com inscrição ativa; a natureza e pertinência temática exigindo que a entidade seja sem fins lucrativos e tenha finalidade estatutária compatível com o objeto da emenda, esclarecendo que entidade cujo estatuto preveja exclusivamente o fomento ao esporte, por exemplo, não pode receber recursos para ações de saúde; a regularidade quanto à habilitação jurídica, fiscal e técnica, não podendo ter contas rejeitadas ou dirigentes inabilitados; e a indicação de uma conta bancária específica e exclusiva para o repasse, nos termos da Resolução TCESP nº 17/2025. Explicou que a Câmara Municipal deverá criar dentro da Comissão de Finanças e Orçamento uma fase prévia ou uma subcomissão dedicada exclusivamente à triagem de admissibilidade das emendas impositivas, podendo o presidente da comissão declarar a inadmissibilidade de propostas que estejam em desacordo com os critérios estabelecidos, e que as entidades terão tempo para corrigir as deficiências apontadas, destacando que, caso a proposta seja ilegal ou descumpra qualquer um dos critérios estabelecidos, o próprio presidente da comissão declara a sua inadmissibilidade, barrando a tramitação antes mesmo de a matéria chegar à deliberação do plenário. Abordou o cardápio de



Câmara da Estância Turística de Salto

Av. D. Pedro II, 385 - Centro - Fone: (11) 4602-8300 - Fax: (11) 4602-8300

CEP 13320-900 - Salto - SP - CNPJ 48.986.798/0001-19

E-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

emendas e o plano de trabalho, destacando que a Câmara já vinha antecipando essa etapa com a instituição do cardápio de emendas no ano anterior, quando as entidades tiveram a oportunidade de apresentar suas propostas para análise e acolhimento pelos vereadores, esclarecendo que o critério de escolha é uma particularidade do vereador que indica a emenda, detalhando que o cardápio de emendas facilita a elaboração do Plano de Trabalho, que incumbe ao parlamentar elaborar e à comissão avaliar para aprovação e posterior envio ao Poder Executivo. Detalhou a segunda fase, que é a análise prévia de admissibilidade, competência da Câmara Municipal que ocorre antes da aprovação da emenda, durante a tramitação do orçamento, e que tem como base os comunicados SDG nº 28/2025 e GP nº 15/2026 do Tribunal de Contas, distinguindo-a do impedimento de ordem técnica, que é de competência do órgão executor durante a execução da emenda e que pode resultar em adiamento se for sanável ou em remanejamento. Apresentou os quinze critérios de análise técnica prévia detalhados, conforme o Comunicado SDG nº 28/2025, sendo o primeiro a compatibilidade com o planejamento, consubstanciada na aderência da proposta ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e aos planos setoriais; o segundo, a conformidade com os limites constitucionais, mediante a observância do teto da Receita Corrente Líquida e dos demais limites aplicáveis; o terceiro, a viabilidade de execução, traduzida na consonância com as políticas públicas e as metas governamentais e a exequibilidade do objeto; o quarto, o alinhamento à Lei Orçamentária Anual, com a correta vinculação a programa ou ação da LOA; o quinto, a reserva da saúde, com o respeito à destinação mínima de metade do valor das emendas individuais a ações e serviços públicos de saúde, podendo entidades cadastradas no Sistema Único de Saúde receber parte desse valor; o sexto, a precisão do objeto, que deve ser descrito de forma precisa e específica, vedada a designação genérica, conforme Comunicado GP nº 15/2026 e Lei Complementar Federal nº 210/2024; o sétimo, a vinculação a programa ou ação, devendo existir programa ou ação orçamentária que comporte o objeto, ao qual a emenda fique vinculada, sendo que emenda sem suporte em programação existente configura impedimento na execução; o oitavo, a compatibilidade setorial, em que o objeto deve ser compatível com a política pública e com o programa da secretaria ou do órgão que o executará, não cabendo destinar recurso a ação estranha às atribuições do órgão executor; o nono, a natureza discricionária da despesa, devendo a emenda recair sobre programação discricionária e não sobre despesa obrigatória ou já vinculada, sob pena de impedimento; o décimo, a coerência interna, em que beneficiário, ação orçamentária vinculada e localidade devem ser coerentes entre si, de modo que o processo administrativo possa ser formado sem contradição; o décimo primeiro, as metas, devendo a emenda ter meta física, que é o quantitativo do



Câmara da Estância Turística de Salto

Av. D. Pedro II, 385 - Centro - Fone: (11) 4602-8300 - Fax: (11) 4602-8300

CEP 13320-900 - Salto - SP - CNPJ 48.986.798/0001-19

E-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

que será entregue, e meta finalística, a quem se destina e em que medida atende à população, ilustrando com o exemplo da entidade Cáritas e o número de crianças e adolescentes atendidos; o décimo segundo, o custo realista e etapa útil, devendo haver estimativa de custo compatível com o preço de mercado e valor suficiente para concluir o objeto ou ao menos uma etapa útil com funcionalidade, ou seja, uma parcela que possa ser imediatamente usufruída pela população, sendo que valor insuficiente para entregar algo funcional tende a configurar impedimento; o décimo terceiro, obras e serviços de engenharia, em que, tratando-se de obra ou serviço de engenharia, deve haver projeto ou ao menos previsão de sua elaboração e, quando exigível, licença ambiental, sendo que a ausência desses documentos pode ser causa de impedimento, conforme itens 5.3 e 5.6 do Manual; o décimo quarto, os custos acessórios e funcionalidade, devendo ser previstos os custos acessórios, como instalação e adequação de espaço, necessários a entregar um bem efetivamente utilizável; e o décimo quinto, a capacidade de custeio e manutenção, devendo-se aferir se o ente terá capacidade de custear e manter o que for entregue, pois equipamentos e estruturas geram despesas correntes continuadas, como pessoal, manutenção e insumos, que oneram o orçamento futuro e devem observar os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Neste ponto, Rosângela enfatizou que as entidades não poderão mais utilizar verba de emenda impositiva para pagamento de folha de pagamento de pessoas físicas contratadas diretamente pela entidade, sendo a alternativa a contratação de pessoas jurídicas para a execução dos serviços, gerando debate com a Claudimara, representante do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, que apontou contradição entre essa orientação e o que consta no instrumental do Tribunal de Contas, especificamente na página 76, que autoriza a remuneração de equipe técnica com recursos vinculados à parceria, incluindo impostos, FGTS, férias e décimo terceiro, gerando uma dúvida que foi registrada como tema a ser pacificado em reunião futura entre a Câmara, a comissão de emendas do CMAS e o jurídico. Apresentou também os seis itens obrigatórios do Plano de Trabalho que incumbe ao parlamentar elaborar e à comissão avaliar, sendo o primeiro a identificação, com a emenda, o autor da indicação e o beneficiário, com CNPJ e dados de contato; o segundo, o objeto detalhado e justificativa, com a descrição precisa do que será executado e a necessidade pública a ser atendida; o terceiro, as metas física e finalística, com o quantitativo do que será entregue e o resultado pretendido para a população; o quarto, as etapas e cronograma físico-financeiro, com as etapas de execução, prazos e desembolsos correspondentes; o quinto, o plano de aplicação e memória de cálculo, com a estimativa de custos e a demonstração de como se chegou ao valor; e o sexto, a indicação do agente responsável pela execução. João Pedro interveio para fazer um



Câmara da Estância Turística de Salto

Av. D. Pedro II, 385 - Centro - Fone: (11) 4602-8300 - Fax: (11) 4602-8300

CEP 13320-900 - Salto - SP - CNPJ 48.986.798/0001-19

E-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

resumo aglutinando as informações apresentadas, estruturando o processo em fases: a primeira fase de habilitação da instituição pela Comissão de Finanças, com triagem de admissibilidade das entidades beneficiadas, incluindo CNPJ, regularidade fiscal, pertinência temática, conta específica e vedação de nepotismo, nos termos da ADPF 854; a segunda fase de plano de trabalho elaborado pelo vereador e entregue à comissão com os quinze itens obrigatórios, incluindo compatibilidade com PPA, LDO e LOA, viabilidade, metas, custos e projetos; a terceira fase de tramitação com análise e parecer podendo resultar em aprovação, devolução para ajustes ou rejeição fundamentada, na qual o presidente da comissão designa relator ou relatores para proceder à análise técnica, sendo que após a verificação da habilitação da entidade e da apresentação do Plano de Trabalho os vereadores apresentam os Planos à CFOP, os Planos são submetidos à audiência pública para apresentação e debate com a sociedade, e as emendas aprovadas são convertidas formalmente em emendas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual e votadas de forma distinta do projeto de lei orçamentária, garantindo apreciação pelo plenário; a quarta fase de audiência pública para apresentação e debate dos planos de trabalho com a sociedade, a votação das emendas de forma distinta do projeto de lei orçamentária garantindo apreciação pelo plenário; e a fase de fiscalização semestral com relatórios elaborados pela Comissão de Finanças e audiência pública anual para apresentação dos resultados, sendo que o artigo 6º da Resolução nº 17/2025 estabelece que a fiscalização tem como foco o cumprimento das exigências de transparência e o acompanhamento da execução física e financeira da despesa, com eventualidades que demandem providências imediatas reportadas ao relator do processo de contas e os aspectos de conformidade ou desconformidade averbados em item próprio do relatório de contas anuais, destacando que as consequências do descumprimento normativo seguem uma escala progressiva, desde a determinação de medidas saneadoras imediatas até o registro formal de irregularidades, com reflexo direto na emissão do parecer prévio sobre as contas do Chefe do Executivo e no julgamento das contas do Legislativo. Destacou ainda que a Câmara Municipal assume o papel fundamental de indutora do controle social, promovendo audiências públicas sobre a execução orçamentária das emendas, exigindo do Executivo o encaminhamento periódico de relatórios pormenorizados contendo a demonstração exata dos valores recebidos, empenhados, liquidados, pagos e os saldos remanescentes de cada propositura, em observância à transparência ativa integral conforme a Lei nº 4.124. Ressaltou que cada vereador acompanha anualmente a execução de suas emendas impositivas e presta contas de sua fiscalização à Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento, que semestralmente elabora um Relatório Preliminar sobre a execução das emendas, sendo que o relatório anual, união dos dois



Câmara da Estância Turística de Salto

Av. D. Pedro II, 385 - Centro - Fone: (11) 4602-8300 - Fax: (11) 4602-8300

CEP 13320-900 - Salto - SP - CNPJ 48.986.798/0001-19

E-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

relatórios semestrais, é submetido à Audiência Pública e, após aprovação pela CFOP, passa a integrar os elementos considerados pela Câmara no julgamento das contas anuais do Prefeito. Destacou que todo o processo deve estar concluído até 31 de agosto, quando é enviada a lei orçamentária, e que a partir de fevereiro começam as movimentações de habilitação das entidades, com o cronograma compreendendo o período de fevereiro a agosto para habilitação, plano de trabalho e tramitação, e o período de setembro a dezembro para fiscalização e acompanhamento da execução. Rosângela complementou apresentando duas questões não constantes na apresentação: a necessidade de o regimento interno fixar valor mínimo e máximo para emendas, para evitar emendas pulverizadas com valores que não cobrem nem o custo do projeto, e também emendas exorbitantes, garantindo distribuição proporcional e equânime; e a mudança do percentual destinado às emendas impositivas, que passa de dois por cento para até 1,5% cento da Receita Corrente Líquida do exercício anterior, já que o teto de dois por cento da Constituição Federal engloba um percentual de 0,4 exclusivo do Senado Federal que não se aplica aos municípios, resultando em redução do valor total disponível para as indicações. Em seguida, o vereador Edmilson fez uso da palavra parabenizando a organização da reunião e destacando que Salto é município referência para o próprio Tribunal de Contas pela seriedade na aplicação das emendas impositivas, que foram instituídas no município em 2018, e que as novas exigências vêm complementar o trabalho já realizado, lembrando que a última auditoria do Tribunal de Contas apontou apenas a necessidade de regulamentação das emendas no regimento interno como única observação. O vereador Antônio, presidente da Comissão de Finanças, manifestou surpresa com as mudanças e propôs a realização de uma reunião separada entre a Comissão de Finanças, a Frente Parlamentar e o setor de Políticas Públicas para estudar todas as mudanças em conjunto, sugestão que foi acolhida. O vereador Henrique Balseiro destacou a importância da riqueza dos detalhes nas emendas e informou que o Jorge, da prefeitura, está à disposição para auxiliar as entidades na verificação dos projetos, e que mesmo que uma emenda saia da Câmara com alguma lacuna, a entidade poderá complementar as informações na prefeitura, sendo a intenção da Câmara facilitar e não barrar as emendas. O vereador Rogério ressaltou a importância da transparência e da prestação de contas, lembrando que o dinheiro é público e que os vereadores são apenas intermediários na destinação, e que a fiscalização será fundamental. Após as falas dos vereadores, foi aberta a palavra aos representantes do CMAS e das entidades. Fernanda, assistente social e conselheira do CMAS e da comissão de emendas impositivas, manifestou que gostaria de ter tido uma reunião anterior para alinhamento prévio, destacou que o instrumental próprio do conselho já contempla cerca de oitenta por



Câmara da Estância Turística de Salto

Av. D. Pedro II, 385 - Centro - Fone: (11) 4602-8300 - Fax: (11) 4602-8300

CEP 13320-900 - Salto - SP - CNPJ 48.986.798/0001-19

E-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

cento do que foi apresentado, e sugeriu uma reunião entre a comissão de emendas do conselho e a Comissão de Orçamento da Câmara para alinhar os instrumentais e evitar duplicidade ou conflito na análise dos projetos. Claudimara, com dez anos de experiência em conselhos municipais e atualmente no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, reforçou a necessidade de uma reunião específica para discutir questões pontuais, especialmente a divergência sobre o custeio de recursos humanos, e orientou as entidades a manterem seus sites atualizados com as prestações de contas, já que o Tribunal de Contas já cobra essa transparência. Frederico Antônio, do público presente, propôs que seja marcada uma reunião de meio dia ou dia integral entre a Comissão de Finanças, a Frente Parlamentar e as entidades para discussão aprofundada com tempo hábil, sugestão que foi amplamente apoiada pelos presentes. Janaína, da Pastoral da Criança de Salto, reforçou a importância de as entidades lerem e entenderem o item 8 do manual, específico do terceiro setor, e destacou a necessidade de alinhar o instrumental antes de reunir com as entidades, para que as dúvidas já estejam reduzidas. João Pedro fechou as considerações informando que seria criado um formulário de dúvidas com prazo definido para que as entidades pudessem encaminhar questionamentos que subsidiariam a reunião futura, e que todo o processo será antecipado a partir de fevereiro do próximo ano, quando começam as movimentações de habilitação das entidades, e que até o final do ano a Câmara deverá construir o texto de regulamentação do regimento interno em diálogo com o CMAS, para que a partir do próximo ano as novas diretrizes entrem em vigor, concluindo sintetizando que a Câmara Municipal precisa revisar seu Regimento Interno para instituir um fluxo de quatro fases obrigatórias para emendas impositivas, sendo habilitação, plano de trabalho, tramitação e fiscalização; que para operacionalizar esse fluxo é indispensável estruturar ou formalizar novas funções e cargos de assessoria de orçamento e assessoria jurídica dedicadas à análise das emendas; e que sem essa reestruturação, a Câmara fica em descumprimento das diretrizes do TCESP e da legislação vigente, incluindo a Lei Complementar nº 210/2024, o Comunicado GP nº 15/2026, a Resolução TCESP nº 17/2025 e o Manual de Emendas Orçamentárias Impositivas revisado de 2026. Ao final da reunião, foram definidos os seguintes encaminhamentos: a elaboração e atualização do regimento interno da Câmara Municipal de Salto com a inclusão de um capítulo específico regulamentando o funcionamento das emendas impositivas, trabalho que já está sendo conduzido pelo Dr. Fábio do departamento jurídico da Casa; a estruturação ou formalização de novas funções e cargos de assessoria na Câmara Municipal para dar suporte à operacionalização do novo fluxo de tramitação das emendas, com destaque para a assessoria de orçamento e a assessoria jurídica dedicadas à análise das emendas; a



Câmara da Estância Turística de Salto

Av. D. Pedro II, 385 - Centro - Fone: (11) 4602-8300 - Fax: (11) 4602-8300

CEP 13320-900 - Salto - SP - CNPJ 48.986.798/0001-19

E-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

criação de um formulário de dúvidas pelas entidades com prazo a ser estipulado, para subsidiar as discussões da reunião futura; a disponibilização do link do curso da Escola de Contas Públicas do Tribunal de Contas e do Manual de Emendas Orçamentárias Impositivas revisado para todas as entidades e vereadores; o envio do resumo da apresentação aos vereadores por e-mail e WhatsApp; a marcação de uma reunião específica entre a Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara, a Frente Parlamentar em favor das Entidades, o setor de Políticas Públicas e o departamento jurídico para estudo aprofundado de todas as mudanças; e, especialmente, a marcação de uma reunião futura com a participação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), por meio de sua comissão de emendas impositivas, juntamente com a Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara e a Frente Parlamentar, para alinhamento dos instrumentais de projeto e plano de trabalho, pacificação das divergências identificadas, em especial a questão do custeio de recursos humanos, e construção conjunta do texto regulamentador do regimento interno até o final do ano, de modo que as novas diretrizes entrem em vigor a partir de fevereiro do próximo ano, quando se iniciará o período de habilitação das entidades para a submissão das emendas impositivas do CMAS e das demais entidades do terceiro setor.

Câmara da Estância Turística de Salto, 07 de agosto de 2026

MICHEL OLIVEIRA RODRIGUES DA SILVA

1º SIGNATÁRIO

AUSENTE

GRAZIELA COSTA LETTE

MEMBRO

ALMIR DE MELO SANTOS

MEMBRO

CLAYTON APARECIDO DOS SANTOS

MEMBRO

LUZIA DE FÁTIMA IZIDÓRIO VIDAL

MEMBRO

HENRIQUE BALSEIROS CHAMOSA NETO

MEMBRO

ANTÔNIO MOREIRA SOBRINHO

MEMBRO

"DOE ÓRGÃOS, DOE SANGUE: SALVE VIDAS"

Novas Diretrizes Emendas Impositivas 2027



Câmara da Estância Turística de Salto

Arquitetura legislativa e análise técnica prévia na Câmara Municipal

O primeiro filtro de qualidade do gasto, que é a análise técnica prévia, realizada pela própria Câmara Municipal antes de a emenda ser aprovada.

A análise prévia não se confunde com o impedimento de ordem técnica;

1) A análise prévia consiste em um juízo formulado pelo **próprio** Legislativo ainda na origem da proposta orçamentária.

≠

2) Em contrapartida, o **impedimento de ordem técnica** configura uma avaliação a cargo do **Poder Executivo**, realizada em momento posterior, especificamente durante a fase de execução orçamentária.

MANUAL

Emendas Parlamentares Impositivas Municipais



Data de Publicação:
08/07/2026

https://www.tcesp.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual_Emendas_Or%C3%A7ament%C3%A1rias_Impositivas%20Revisado.pdf

“A Câmara Municipal revise o Regimento Interno para estabelecer critérios, prazos e fluxos de tramitação claros para a apreciação das emendas, de modo que a análise técnica prévia não dependa de iniciativa isolada, mas constitua etapa regular e obrigatória do processo legislativo.”

Principais recomendações:

- 1) vedação de proposições genéricas, sem objeto suficientemente delimitado; 2) a vinculação obrigatória da emenda a programa ou ação da Lei Orçamentária Anual; e a
- 3) exigência de parecer de admissibilidade técnica pela comissão competente, antes da deliberação em plenário (Comunicado CP nº 15/2026, inciso V).

O fluxo de tramitação deve assegurar que nenhuma emenda chegue à votação sem o exame técnico prévio.

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,
- 3) além de apresentar prestações de contas anteriores aprovadas.

- 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 diretos 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.

Habilitação

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.

Habilitação

2ª Fase – Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

A segunda etapa é a análise técnica prévia (juízo de admissibilidade), uma competência da Câmara Municipal. Ela ocorre **antes da aprovação da emenda**, ainda durante a tramitação do orçamento, e serve para **avaliar se a proposta cumpre os requisitos legais básicos**.

ANÁLISE TÉCNICA PRÉVIA Câmara Municipal - ANTES DA APROVAÇÃO	
Quem	Comissão técnica e servidores
Quando	Antes de a emenda ser aprovada
Natureza	Juízo de admissibilidade da proposta
Para que	Corrigir na origem e evitar devolução
Base	Com. SDO nº 20/2025 e GP nº 15/2026

IMPEDIMENTO DE ORDEN TÉCNICA Poder Executivo - DURANTE A EXECUÇÃO	
Quem	Asses técnica do órgão ou ente executor
Quando	Durante a execução da emenda
Natureza	Juízo de exequibilidade da despesa
Para que	Ações (sanáveis) ou ensino/renejamento
Base	Art. 166, §1º, CF; art. 10, LC nº 210/2024

Habilitação

Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

1ª Fase - Habilitação

Para garantir que todas essas exigências sejam rigorosamente cumpridas, a Câmara Municipal deve criar, dentro da sua Comissão de Finanças e Orçamento, uma fase prévia ou uma subcomissão dedicada exclusivamente à triagem de admissibilidade das emendas impositivas.

Dessa forma, caso a proposta seja ilegal ou descumpra qualquer um dos critérios estabelecidos, o próprio Presidente da comissão declara a sua inadmissibilidade, barrando a tramitação antes mesmo de a matéria chegar à deliberação do Plenário.

Habilitação

2ª Fase – Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

A análise técnica prévia cabe à comissão competente da Câmara Municipal — usualmente a comissão permanente que reúne as atribuições de finanças, orçamento e constituição e justiça, conforme a estrutura de cada Casa —, com o apoio das áreas de orçamento e de assessoria jurídica.

O instrumento que formaliza a análise é o **parecer de admissibilidade técnica**, exigido pelo Comunicado GP nº 15/2026 e registrado no processo da emenda.

Habilitação

Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

2ª Fase – Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

Conforme o Comunicado SDG nº 28/2025, a análise prévia deve verificar:

- 1 **Compatibilidade com o planejamento.** A aderência da proposta ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e aos planos setoriais.
- 2 **Conformidade com os limites constitucionais.** A observância do teto da Receita Corrente Líquida e dos demais limites aplicáveis.
- 3 **Viabilidade de execução.** A consonância com as políticas públicas e as metas governamentais e a exequibilidade do objeto.
- 4 **Alinhamento à LOA.** A correta vinculação a programa ou ação da Lei Orçamentária Anual.
- 5 **Reserva da saúde.** O respeito à destinação mínima de metade do valor das emendas individuais a ações e serviços públicos de saúde.

Habilitação Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

2ª Fase – Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

- 11 **Metas.** A emenda deve ter meta física (o quantitativo do que será entregue) e meta finalística (a quem se destina e em que medida atende à população).
- 12 **Custo realista e etapa útil.** Deve haver estimativa de custo compatível com o preço de mercado, e o valor deve ser suficiente para concluir o objeto ou, ao menos, uma etapa útil com funcionalidade. Isto é, uma parcela que possa ser imediatamente usufruída pela população. Valor insuficiente para entregar algo funcional tende a configurar impedimento.
- 13 **Obras e serviços de engenharia.** Tratando-se de obra ou serviço de engenharia, deve haver projeto — ou, ao menos, previsão de sua elaboração — e, quando exigível, licença ambiental. A ausência desses documentos pode ser causa de impedimento (itens 5.3 e 5.6 deste manual).
- 14 **Custos acessórios e funcionalidade.** Devem ser previstos os custos acessórios (instalação, adequação de espaço) necessários a entregar um bem efetivamente utilizável. (Poder Público)
- 15 **Capacidade de custeio e manutenção.** Deve-se aferir se o ente terá capacidade de custear e manter o que for entregue. Equipamentos e estruturas geram despesas correntes continuadas (pessoal, manutenção, insumos) que oneram o orçamento futuro e devem observar os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Poder Público)

Habilitação Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

2ª Fase – Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

- 6 **Precisão do objeto.** O objeto deve ser descrito de forma precisa e específica, vedada a designação genérica (por exemplo, “custeio da saúde”, sem indicação do que será adquirido). A vedação a proposições genéricas é expressa no Comunicado GP nº 15/2026 e encontra paralelo na Lei Complementar Federal nº 210/2024, que exige a identificação precisa do objeto.
- 7 **Vinculação a programa ou ação.** Deve existir programa ou ação orçamentária que comporte o objeto, ao qual a emenda fique vinculada. Emenda sem suporte em programação existente configura impedimento na execução.
- 8 **Compatibilidade setorial.** O objeto deve ser compatível com a política pública e com o programa da secretaria ou do órgão que o executará. Não cabe destinar recurso a ação estranha às atribuições do órgão executor.
- 9 **Natureza discricionária da despesa.** A emenda deve recair sobre programação discricionária, e não sobre despesa obrigatória ou já vinculada, sob pena de impedimento.
- 10 **Coerência interna.** Beneficiário, a ação orçamentária vinculada e localidade devem ser coerentes entre si, de modo que o processo administrativo possa ser formado sem contradição

Habilitação Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

2ª Fase – Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

EXEMPLO PRÁTICO

Genérico (a evitar): “Emenda destinada ao custeio da Secretaria Municipal da Saúde — R\$ 200.000,00.” A proposta não indica o que será adquirido nem permite verificar a compatibilidade setorial, o custo realista ou a etapa útil.

Delimitado (recomendado): “Aquisição de um veículo tipo van, adaptado para o transporte de pacientes, no valor de R\$ 200.000,00, vinculado à ação ‘Aquisição de Veículos, do programa Manutenção dos Serviços de Saúde - Atenção Básica.’ A proposta permite verificar o custo de mercado, a compatibilidade com o programa e a viabilidade de empenho no exercício.

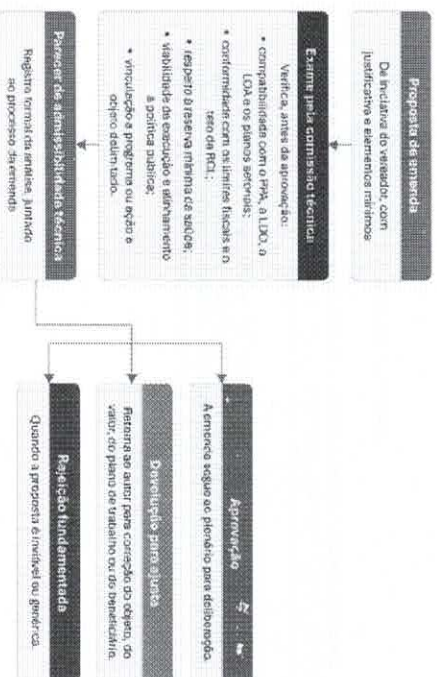
Habilitação Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

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 físicas 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**

Habilitação Cardápios de emendas - Plano de Trabalho



3ª Fase – Tramitação

Da análise resulta um dentre três desfechos:

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

- 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.

3ª Fase – Tramitação

Habilitação Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

Habilitação Cardápios de emendas - Plano de Trabalho

4ª Fase – Fiscalização

- O artigo 6º da Resolução nº 17/2025 estabelece que a fiscalização tem como foco o cumprimento das exigências de transparência e o **acompanhamento da execução física e financeira da despesa**.
- Eventuais constatações que demandem providências imediatas serão reportadas ao Relator do processo de contas, e os aspectos de conformidade ou desconformidade serão averbados em item próprio do relatório de contas anuais.
- As consequências do descumprimento normativo seguem uma escala progressiva: desde a determinação de medidas saneadoras imediatas até o registro formal de irregularidades. Tais apontamentos possuem reflexo direto na emissão do parecer prévio sobre as contas do Chefe do Executivo e no julgamento das contas do Legislativo.



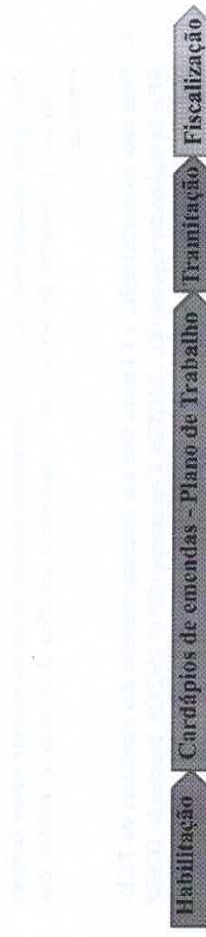
4ª Fase – Fiscalização

- 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.

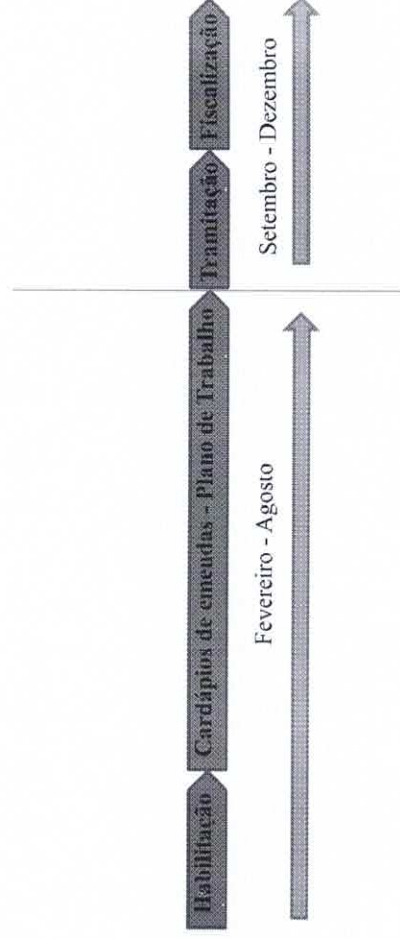


4ª Fase – Fiscalização

- A Câmara Municipal, além de sua atribuição inerente de controle externo, assume o papel fundamental de indutora do controle social. **No exercício de seu papel fomentador do controle social, orienta-se que a Câmara Municipal promova audiências públicas sobre a execução orçamentária das emendas.**
- Cabe ao Legislativo, ainda, **exigir do Executivo o encaminhamento periódico de relatórios pormenorizados, contendo a demonstração exata dos valores recebidos, empenhados, liquidados, pagos e os saldos remanescentes de cada propositura**. A efetividade desse acompanhamento cívico pressupõe a observância à transparência ativa integral. A disponibilização de portais com mecanismos de busca e filtros facilita a qualquer interessado o escrutínio do gasto público. (Lei nº 4.124)



Conclusão



Conclusão

1. A Câmara Municipal precisa revisar seu Regimento Interno para instituir um fluxo de 4 fases obrigatórias para emendas impositivas: (1) **Habilitação** — triagem de admissibilidade das entidades beneficiadas (CNPJ, regularidade fiscal, pertinência temática, conta específica e vedação de nepotismo — ADPF 854); (2) **Plano de Trabalho** — elaboração pelo parlamentar e análise técnica prévia pela comissão, com verificação de 15 critérios (compatibilidade com PPA/LDO/LOA, viabilidade, metas, custos, projetos); (3) **Tramitação** — designação de relator, parecer de admissibilidade técnica, audiência pública, votação na comissão e apreciação distinta no Plenário, garantindo que nenhuma emenda chegue à votação sem exame técnico prévio; e (4) **Fiscalização** — acompanhamento anual pelo vereador, relatório semestral da CFOP, audiência pública e integração ao julgamento de contas do Prefeito.
2. Para operacionalizar esse fluxo, é indispensável estruturar ou formalizar novas funções e cargos: assessoria de orçamento e assessoria jurídica dedicadas à análise das emendas.
3. Sem essa reestruturação, a Câmara fica em descumprimento das diretrizes do TCE-SP e da legislação vigente (LC 210/2024, Comunicado GP nº 15/2026, Resolução TCESP nº 17/2025, Manual 2026).