CONGRESSO 45º ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

EMENDAS IMPOSITIVAS MUNICIPAIS

Planejamento, execução, transparência e controle diante das decisões do STF



PROFA. ADRIANA FANTINEL

Contadora • Professora • Consultora em Gestão Pública

CONGRESSO 45º ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

Profa. Adriana Fantinel

Contadora • Professora • Consultora em Gestão Pública

Mais de 20 anos em gestão pública

+20 mil pessoas capacitadas

Atuação nacional



Formação e capacitação	Mestranda em Desenvolvimento Regional (FACCAT). Especialista em Auditoria e Perícia e em Contabilidade, Auditoria e Finanças Governamentais (UFRGS). Licenciada pela ESAF/STN/CFC para capacitação em Planejamento e Orçamento, RREO e RGF.
Docência e consultoria	Professora de graduação e pós-graduação e instrutora em nível nacional. Atuação em contabilidade pública, planejamento, orçamento, emendas impositivas e COF; SIAFIC, MROSC, transparência, prestação de contas, auditoria e controles internos.
Atuação institucional	Associada efetiva do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (Parla). Coordenadora da Diretoria de Contabilidade Aplicada ao Setor Público do SINDICONTA/RS.
Rede Governança Brasil	Coordenadora no Comitê de Implantação da Governança nos Municípios. Integrante dos comitês de Governança no Poder Legislativo e de Governança na Educação.
Atuação empresarial	Diretora executiva da AF Assessoria e Consultoria em Gestão Pública e da Intelecta Company. Sócia e consultora da Asset Control.
Publicação	Coautora do livro O Plano Plurianual nos Municípios (2017).

CONGRESSO 45º ACOPESP

INTELECTA COMPANY

Soluções Educacionais Tecnológicas para o Brasil

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

EMPRESAS QUE A **INTELECTA** REPRESENTA

Cubetto



Programação
para a primeira infância

robo wunderkind



Robótica modular
e STEAM

HP Robots HP Otto



Robótica educacional

intelino



STEAM e
Inteligência Artificial

MERGE CUBE



Realidade Aumentada
e Realidade Virtual

Calculadoras HP



Cálculo científico
e financeiro

Curiscope



Ciências em
Realidade Aumentada

CAA



Comunicador Interativo
(Comunicação Aumentativa
e Alternativa)

Livro Interativo Falante



Alfabetização, inclusão
e aprendizagem
multissensorial

PRIMA STEM



Programação física
e STEAM

fotonVR



Sala de aula em
Realidade Virtual

45º CONGRESSO ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

VAMOS CONECTAR?

ME SIGA NO INSTAGRAM

Conteúdo diário sobre Governança, Controle Interno, Contabilidade Aplicada ao Setor Público e **Gestão Pública.**

CONTEÚDOS EXCLUSIVOS
Dicas, insights e boas práticas.

GESTÃO PÚBLICA NA PRÁTICA
Experiências e casos reais.

ATUALIZAÇÕES E NOVIDADES
Fique por dentro do que importa.



Aponte a câmera do seu celular e **me siga no Instagram!**

adriana.fantinel

JUNTOS CONSTRUÍMOS
uma gestão pública mais eficiente.

COMPARTILHE
com quem também pode se beneficiar!

SALVE ESTE POST
para consultar sempre que precisar!

O que significa orçamento impositivo?

Obrigatoriedade de execução dentro de um regime jurídico — não é um cheque em branco.

Obrigação qualificada

A programação aprovada deve ser executada, salvo impedimento legítimo, observado o procedimento regular.

Legalidade preservada

Permanecem as regras de competência, fonte de recursos, licitação, parceria, saúde, transparência e prestação de contas.

Processo completo

- Indicação
- Análise
- Planejamento
- Execução
- Monitoramento
- Demonstração do resultado

A obrigatoriedade de executar não elimina o dever de instruir, motivar e controlar.

Qual regra se aplica ao município?

Quatro planos jurídicos que precisam ser lidos em conjunto, sem serem confundidos.

Constituição e finanças

Arts. 165, 166 e 167 da CF; Lei nº 4.320/1964 e LRF.

Legislação municipal

Lei Orgânica, PPA, LDO, LOA, Regimento Interno e atos do Executivo.

Parcerias e contratos

Instrumento adequado, MROSC, licitações e regimes setoriais.

Jurisprudência e controle

Decisões do STF e orientações do Tribunal de Contas competente.

Regra federal, norma geral, simetria constitucional e regra local não são sinônimos.

Como o município estrutura o regime?

A Lei Orgânica estabelece o fundamento; os demais instrumentos dão operacionalidade ao regime.

Lei Orgânica

Fundamento, limites, saúde e execução.

Regimento

Apresentação, admissibilidade e tramitação.

LDO

Prazos, impedimentos, saneamento e remanejamento.

LOA

Programações, valores, fontes e unidades.

Regulamento

Fluxos, documentos, sistemas e responsabilidades.

Regulamentar é **organizar a execução**, sem criar restrições arbitrárias nem **alterar o percentual por ato infralegal**.

Evolução constitucional e legal do modelo federal

Marcos para compreender o modelo federal de emendas parlamentares.

2015
EC 86

Emendas individuais e execução obrigatória.

2019
EC 100

Emendas de bancadas estaduais no orçamento federal.

2019
EC 105

Transferências especiais e transferências com finalidade definida.

2022
EC 126

2% no total

1,55% para emendas de deputados

0,45% para emendas de senadores

2024
LC 210

Transparência, identificação da autoria, impedimentos e execução na União.

Esses marcos **não autorizam cópia automática** para os municípios.

Autoria: individual, bancada federal e proposta coletiva

Três situações diferentes — com efeitos jurídicos diferentes.

Individual

Autoria de um parlamentar. Limite e execução dependem de fundamento jurídico válido.



Bancada federal

Bancadas estaduais no Congresso. Finalidade, deliberação e responsabilidade próprias.



Coletiva municipal

Assinaturas conjuntas não criam, sozinhas, nova cota impositiva ou autorização para ocultar autores.



Não transportar automaticamente o modelo federal para a Câmara Municipal.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

2%, 1,55% e 0,45%: o que cada número representa?

Os percentuais federais refletem a estrutura bicameral do Congresso.

2%

Limite global

Modelo federal das emendas individuais.



1,55%

Câmara

Parcela federal da Câmara dos Deputados.



0,45%

Senado

Parcela federal do Senado.



Antes de calcular no Município: Lei Orgânica + base de cálculo + alcance da decisão aplicável.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

ELABORAÇÃO EC 86/2015:

EM 2026



EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS (2027):

- 1,2% RCL PLOA 2027
  - 0,6% ASPS

EMENDAS PARLAMENTARES DE BANCADA (2027):

- 1,0% RCL 2026

CONGRESSO 45º ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

ELABORAÇÃO EC 126/2022:

EM 2026



EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS (2027):

- 2,00% RCL Executada em 2025

→ **1,0% ASPS**

EMENDAS PARLAMENTARES DE BANCADA (2027):

- 1,0% RCL 2026

45º CONGRESSO ACOPESP

Percentuais estaduais: cautelares e julgamento pendente

O STF ainda discute o alcance da simetria para Estados — e isso recomenda prudência municipal.

Processo	Natureza	Tema	Alcance
ADI 7.869 • Paraíba	Cautelar	1,55% da RCL; metade para saúde.	Objeto direto: Constituição estadual.
ADI 7.493 • Mato Grosso	Cautelar	Discussão sobre elevação de 1% para 2%.	Mérito pendente.
ADI 7.807 • Mato Grosso	Cautelar	Bancadas e blocos.	Execução obrigatória suspensa.
ADI 7.906 • Rondônia	Cautelar	Comissões e bancadas.	Regras suspensas.



Situação em 22/10/2026: julgamento conjunto iniciado e ainda não concluído nas fontes oficiais consultadas.

Bancadas na LC 210/2024

Deliberação coletiva e autoria visível — no âmbito do orçamento da União.

Finalidade

Projetos e ações estruturantes de interesse do Estado ou do Distrito Federal.



Deliberação

Decisão colegiada registrada e publicizada, com responsabilidade da bancada.



Autoria visível

Sem cotas ocultas ou individualização informal da programação coletiva.



Ponto de atenção: norma federal não equivale a autorização automática para bancada impositiva municipal.

ADI 7.807: o alerta sobre bancadas locais

Cautelar suspendeu emendas impositivas de bancadas e blocos na Assembleia de Mato Grosso.

CAUTELAR

Suspensão da execução obrigatória de emendas de bancadas e blocos da Assembleia de Mato Grosso.

Decisão	Notícia oficial de 04/11/2025; medida sujeita à apreciação do Plenário.
Fundamento	Ausência de paralelismo automático entre bancada federal e bancada partidária local.
Situação	Julgamento conjunto iniciado em 26/08/2026 e suspenso após sustentações.



ADPFs 850, 851, 854 e 1.014: de onde vem o debate?

O julgamento de 19/12/2022 declarou inconstitucional o chamado orçamento secreto.



Problema

Uso de RP 9 para criar **novas despesas** e distribuir recursos **sem identificação** adequada.

Resposta

Exigência de **publicidade** sobre **autores, destinatários, critérios e execução.**



Legado

Acompanhamento contínuo para transformar **transparência** formal em **rastreabilidade efetiva.**

Essas ações não são a origem de uma cota municipal de 1,55%.

ADPF 854: a transparência alcança Estados e Municípios

Determinação expressa para os entes subnacionais a partir do orçamento de 2026.

O que muda na prática?

Autoria	Identificar **quem indicou** e **quem solicitou** a destinação.
Destino	Demonstrar **beneficiário, objeto, localidade** e **finalidade**.
Execução	Vincular **emenda, dotação, instrumento, pagamento** e **entrega**.
Portal	Publicar dados **atualizados, acessíveis** e **relacionáveis**.



A determinação não cria automaticamente os mesmos sistemas da União —
mas exige resultado equivalente de transparência e rastreabilidade.

O identificador único: a direção do controle

Na esfera federal, STF determinou proposta que conecta indicação e empenho.

1. **Autor** — Quem indicou.
2. **Emenda** — Qual programação.
3. **Registro** — Qual identificador.
4. **Empenho** — Qual reserva orçamentária.
5. **Entrega** — Qual resultado comprovado.

Boa prática municipal: um mesmo código nos sistemas legislativo, orçamentário, contábil, financeiro e de transparência.

ADI 7.995: responsabilidade do parlamentar em debate

Audiência pública realizada em 22/09/2026; mérito ainda pendente.



Parlamentar

Indica, justifica e deve permitir a **identificação** da decisão alocativa.

Executivo

Instrui, decide administrativamente, **executa** e **comprova.**

Controle

Fiscaliza a regularidade, os riscos e os **resultados.**

O debate sobre responsabilidade não transforma o vereador em ordenador da despesa.

Suspensão de Segurança (SS) 5.752:
a execução obrigatória também respeita o orçamento vigente

STF suspendeu ordem para executar em 2026 emendas municipais de 2025 sem dotação.

01 Origem

Nove emendas individuais da LOA de 2025.

02 Problema

Execução forçada em 2026 **sem previsão orçamentária** vigente.

03 Cautela do STF

Evitar **grave lesão** à economia pública e **alteração abrupta** da programação.



Lição: obrigatoriedade não dispensa o regime constitucional da despesa nem autoriza reconstruir o orçamento sem procedimento.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

Como ler as decisões sem exagerar o alcance?

O número do processo importa — mas a natureza e o objeto importam ainda mais.

Processo	Natureza	Tema	Como usar
ADPF 854 23/10/2025	Ordem de cumprimento	Transparência e rastreabilidade subnacional	Direto para **Estados, DF e Municípios**
ADI 7.807 MT	Cautelar	Bancadas e blocos estaduais	Direto para norma impugnada; **forte alerta local**
ADI 7.869 PB	Cautelar	1,55% estadual	Objeto direto estadual; **não universal**
SS 5.752 Teresina	Suspensão de segurança	Execução de emendas municipais de exercício anterior	Caso municipal concreto
ADI 7.995	Audiência pública	Responsabilidade parlamentar	Mérito pendente



CONGRESSO 45º ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA



Plano de trabalho: quem elabora e quem aprova?

A exigência não é tratada da mesma forma pelos Tribunais de Contas — atenção à fase legislativa e à fase de execução.

TCE-MG

Consulta 1.208.032 (2026)

A ausência do plano na fase legislativa não impede a execução. O plano deve ser apresentado ao órgão ou entidade do Poder Executivo, que verifica e aprova os requisitos técnicos.

Executivo
Elabora o plano e aprova os requisitos técnicos.

Legislativo
Não é condição prévia para a execução.

Foco na fase de execução e na análise técnica.

TCE-PI

IN TCE-PI nº 05/2025

O plano é obrigatório para execução direta e indireta. A unidade setorial do Poder Executivo responsável pela despesa apresenta o plano à autoridade competente.

Executivo
Elabora o plano e submete à aprovação.

Legislativo
Sem plano aprovado: não há liberação.

Exige plano formal Para execução, com aprovação.

TCE-SP

Resolução nº 17/2025 e orientações de 2026

Exige planejamento prévio e plano de trabalho aprovado pelo Poder Executivo. O Legislativo deve instruir adequadamente a emenda, com objeto delimitado e análise técnica mínima.

Executivo
Elabora e aprova.

Legislativo
Instrui a emenda, com objeto e justificativa.

Não confundir instrução legislativa com aprovação executiva.

TCE-RS

Resolução nº 1.216/2026

Exige identificação da emenda, objeto, órgão executor, cronograma e instrumentos vinculados. A norma não atribui expressamente ao vereador a elaboração do plano de trabalho formal.

Executivo
Elabora o plano e aprova a execução.

Legislativo
Deve indicar a programação e fornecer elementos.

Observa também a legislação local e atos complementares.

TCE-MT

Resolução Normativa nº 14/2024

Exige plano de trabalho para transferências voluntárias, parcerias e emendas. O plano deve ser elaborado pelo órgão ou entidade executora e aprovado pela autoridade competente.

Executivo
Elabora o plano e aprova a execução.

Legislativo
Indica a emenda e acompanha, mas não substitui o plano técnico.

Detalha conteúdo mínimo: objeto, metas, cronograma, recursos e indicadores.

TCE-RJ

Deliberação TCE-RJ nº 345/2023

Exige plano de trabalho para transferências, convênios e emendas, com definição clara de objeto, metas, cronograma e indicadores. Compete ao o órgão/entidade executora elaborar e submeter à aprovação.

Executivo
Elabora o plano e aprova a execução.

Legislativo
Define a programação e deve instruir adequadamente a emenda.

Exige vinculação ao programa de governo e indicadores de resultado.

REGRA GERAL:
o plano de trabalho é elaborado pelo órgão ou entidade do Poder Executivo responsável pela execução e submetido à aprovação da autoridade competente.

ATENÇÃO: o Legislativo indica a programação e deve fornecer elementos suficientes para a análise técnica, mas não substitui a elaboração e a aprovação do plano formal, salvo exigência especifica na norma local.

Plano preliminar não substitui plano formal

A indicação parlamentar pode trazer insumos; a formalização depende do regime de execução.

NA INDICAÇÃO

Plano preliminar

- Objeto
- Justificativa
- Estimativa
- Beneficiários
- Resultado esperado



Essas informações ajudam a **testar a viabilidade.**

NA EXECUÇÃO

Plano formal

- Elaborado pelo responsável competente
- Analisado e aprovado
- Conforme o instrumento
- Conforme o regime jurídico
- Com definição de dotações e prazos



O plano formal garante a **execução regular**

O vereador indica a programação. O executor responde pela execução regular.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

O que um plano de trabalho precisa responder?

Um documento que transforma intenção em entrega verificável.

01 Qual problema?

- Diagnóstico da **situação atual**
- **Interesse público**
- **Público atendido**
- **Justificativa** da necessidade

02 Qual entrega?

- **Objeto** (o que será feito)
- **Quantidades**
- **Metas** qualitativas e quantitativas
- **Indicadores** de resultado

03 Com quais recursos?

- **Custos justificados**
- Fonte de recursos
- Etapas de execução
- **Cronograma** físico-financeiro

04 Como comprovar?

- **Responsáveis** pela execução
- **Monitoramento**
- **Evidências** (fotos, documentos, registros)
- **Patrimônio**
- **Prestação de contas**

Objeto + meta + prazo + custo + indicador + responsável = base mínima para controlar.

Quem faz o quê no plano de trabalho?

Responsabilidade compartilhada não significa responsabilidade indefinida.

Ator	Responsabilidade principal	Limite
Parlamentar	Define a programação, o objeto e a finalidade com clareza.	Não executa, não paga e não aprova prestação de contas.
Órgão executor	Analisa a viabilidade, fonte, plano, instrumento e execução.	Não pode usar impedimento genérico ou tratamento desigual.
Entidade	Demonstra capacidade, detalha metas e executa o instrumento.	Não recebe recurso sem requisitos e não presta contas só com notas fiscais.
Controle interno	Avalia riscos, testes e correções.	Não substitui decisão administrativa.

CHECKLIST TÉCNICO

Teste de viabilidade antes de aprovar

Uma boa análise evita **emendas inexequíveis** e **conflitos** posteriores.

01	**Competência**	O Município e a unidade executora podem realizar o objeto?
02	**Compatibilidade**	O objeto conversa com PPA, LDO, LOA e política pública?
03	**Fonte e caixa**	A fonte é permitida? Há dotação e programação financeira?
04	**Execução**	Existe instrumento, capacidade, prazo e especificação suficientes?
05	**Controle**	Será possível identificar, monitorar e comprovar o resultado?



Impedimento técnico não é veto político

A impossibilidade deve ser objetiva, motivada e documentada.

Comprovar

Descrever o obstáculo, o fundamento e as evidências.

Comunicar

Dar ciência formal, indicar providências e abrir oportunidade de saneamento.

Resolver

Saneamento, ajuste de objeto ou remanejamento conforme a norma.

Falta de caixa exige análise fiscal própria; não é sinônimo automático de impedimento técnico.

Saneamento e remanejamento: um fluxo que precisa existir

O processo deve buscar solução antes de concluir pela inviabilidade definitiva.

01 Identificar
Obstáculo objetivo.

02 Notificar
Autor e interessados.

03 Sanear
Complementar ou ajustar.

04 Remanejar
Quando permitido.

05 Registrar
Decisão e evidências.

Sem fluxo e prazo, o impedimento vira fonte de conflito e risco de tratamento desigual.

O que o Executivo tem obrigação de executar?

A programação aprovada, dentro dos limites e condições jurídiçes apliçáveis.



Condição	O que precisa ser demonstrado
Programação válida	Compatível com a Constituição, Lei Orgânica, PPA, LDO e LOA.
Objeto executável	Competência, interesse público, especificação e capacidade.
Fonte permitida	Vinculação, dotação e programação financeira.
Procedimento regular	Plano, instrumento, contratação/parceria e etapas da despesa.
Sem impedimento legítimo	Ou impedimento tratado conforme a norma.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

A classificação precisa contar a mesma história

Objeto, executor, fonte, natureza e identificador devem ser coerentes entre si.

01	Unidade e ação	Quem executa e em qual política pública.
02	Natureza da despesa	Custeio, investimento e modalidade de aplicação coerentes.
03	Fonte/destinação	Receita compatível com o objeto e com a vinculação.
04	Identificador	Vínculo entre emenda, dotação, execução e portal.
05	Registro contábil	Códigos e detalhamentos exigidos pelo sistema e pelo Tribunal competente.



Como o objeto será executado?

A rota de execução define documentos, classificação, instrumento e controle.

ROTA 1

Execução direta

Prefeitura compra, contrata, executa e incorpora o resultado à política pública.

Compra › Contrata › Executa › Incorpora o resultado

ROTA 2

Parceria/transferência

Entidade executa obrigações definidas em instrumento, plano e regime jurídico aplicável.

Instrumento › Plano › Execução pela entidade › Prestação de contas

A indicação do beneficiário não substitui a análise da forma jurídica de execução.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

A execução regular deixa evidências

Empenho, liquidação e pagamento têm pressupostos próprios.

01 — Programação
Dotação, fonte e viabilidade.

02 — Empenho
Reserva e obrigação orçamentária.

03 — Liquidação
Verificação do direito do credor.

04 — Pagamento
Ordem, registro e trilha bancária.

05 — Entrega
Resultado e contas.

O acompanhamento não termina no pagamento.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

Programação financeira: executar sem desorganizar o caixa

A prioridade da emenda convive com metas fiscais, cronograma de desembolso e demais políticas.

01

Receita realizada

Acompanhar frustração, sazonalidade e vinculações.

02

Caixa disponível

Planejar pagamentos e preservar serviços essenciais.

03

Critérios equitativos

Eventuais limitações não podem selecionar autores ou beneficiários de modo arbitrário.

A justificativa financeira precisa ser demonstrada com dados, não apenas declarada.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

O Executivo pode limitar a execução?

Pode haver contingenciamento ou limitação fiscal — mas não bloqueio seletivo e sem motivação.

Situação	Diagnóstico	Resposta adequada
Impedimento técnico	Problema do objeto, plano, competência ou requisito.	Motivar, comunicar e sanar.
Frustração de receita	Queda real na arrecadação e metas fiscais.	Aplicar critérios legais e demonstráveis.
Falta de caixa	Descompasso financeiro.	Programar pagamentos e documentar prioridades.
Bloqueio seletivo	Escolha por autor, partido ou beneficiário.	Risco de ilegalidade e violação da impessoalidade.

Limitação é exceção, exige motivação e critérios objetivos.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

Restos a pagar não encerram a obrigação

Inscrição contábil não equivale a entrega realizada.

01

Antes de inscrever

Verificar empenho válido, obrigação e requisitos legais.

02

Depois de inscrever

Manter fonte, identificador e acompanhamento da emenda.

03

Na prestação de contas

Distinguir inscrição, pagamento, cancelamento e entrega efetiva.

Evite a afirmação: “basta empenhar para cumprir integralmente”.

CONGRESSO 45º ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

Transparência e rastreabilidade não são sinônimos

Uma informa; a outra conecta.

TRANSPARÊNCIA

Tornar visível

Dados acessíveis, atualizados, compreensíveis e pesquisáveis.

- Dados abertos
- Atualizados
- Compreensíveis
- Pesquisáveis

RASTREABILIDADE

Tornar conectável

Origem, decisão, dotação, instrumento, despesa, beneficiário e resultado unidos por uma trilha.

Origem → Decisão → Dotação → Instrumento → Despesa → Beneficiário → Resultado

A publicação de um valor sem autoria, objeto e resultado é informação incompleta.

FLUXO DE RASTREABILIDADE

Da origem ao resultado

O caminho completo precisa ser reconstruível.



Dados publicados precisam estar conectados — não apenas disponíveis em lugares diferentes.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

Quais dados precisam compartilhar a mesma chave?

O identificador é a ponte entre Legislativo, orçamento, contabilidade e portal.

Legislativo



Autor, texto, valor, objeto e beneficiário indicado.

Orçamento



Unidade, ação, dotação, fonte e natureza.



Contabilidade



Empenhos, liquidações, pagamentos e saldos.

Transparência



Instrumentos, documentos, beneficiário final e resultados.

Sem chave comum, a auditoria precisa "adivinhar" relações — e a sociedade também.

Conta bancária e trilha contábil: a regra varia

A solução operacional depende do instrumento, da execução e do Tribunal competente.

Situação	Tratamento	Controle essencial
Execução direta pela Prefeitura	Pode haver rastreabilidade contábil sem conta individual, conforme regra local.	Fonte + código + cadastro + documentos.
Transferência para OSC	Observar conta específica e regras do instrumento/regime.	Movimentação, extratos e despesas vinculadas.
Contas de terceiros	Não utilizar.	Quebra da trilha e risco de responsabilização.
Conta de passagem	Evitar estruturas que ocultem o beneficiário e a aplicação.	Beneficiário final e execução precisam ser visíveis.

A rastreabilidade depende do instrumento e da forma de execução.
Evite estruturas que dificultem a identificação do beneficiário final.

O que o cidadão precisa encontrar?

Transparência ativa antes, durante e depois da execução.

ANTES

Programação

Autor, objeto, valor, unidade, beneficiário, fonte e plano exigível.



- Autor
- Objeto
- Valor
- Unidade
- Beneficiário
- Fonte
- Plano exigível

DURANTE

Execução

Instrumentos, alterações, empenhos, liquidações, pagamentos e entregas.



- Instrumentos
- Alterações
- Empenhos
- Liquidações
- Pagamentos
- Entregas

DEPOIS

Resultado

Contas, análise, bens, metas, situação e providências corretivas.



- Contas
- Análise
- Bens
- Metas
- Situação
- Providências corretivas

Transparência ativa não se resume a responder pedidos de informação.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA



O que orientam os Tribunais de Contas?

RS, SP, MG, RJ e MT caminham para mais dados, mais conexão entre sistemas e maior comprovação de todo o ciclo.

TCE/RS



Mais dados e integração de sistemas.

TCE/SP



Maior conexão entre sistemas e transparência da execução.

TCE/MG



Mais evidências e rastreabilidade de todo o ciclo.

TCE/RJ



Integração de informações e foco em resultados.

TCE/MT



Mais comprovação da execução e do impacto.

TCE/RS: plano de ação, publicidade e trilha

Resolução nº 1.216/2026 e integração com o controle das parcerias.

Plano de ação

Diagnóstico, cronograma, responsáveis e integração de sistemas.



- Diagnóstico
- Cronograma
- Responsáveis
- Integração de sistemas

Publicidade

Autor, emenda, objeto, valor, executor, local, cronograma e instrumentos.



- Autor
- Emenda
- Objeto
- Valor
- Executor
- Local
- Cronograma
- Instrumentos

Trilha financeira

Identificadores contábeis e prevenção de contas de passagem.



- Identificadores contábeis
- Empenho
- Liquidação
- Pagamento
- Rastreamento
- Prevenção de contas de passagem

Complemento: o **painel "Emendas Pix"** permite acompanhar autor, valor, transferência e planos de ação/trabalho.

TCE/SP: da norma ao registro contábil

Resolução 17/2025, Manual 2026 e Comunicados AUDESP.

Resolução 17/2025	Fiscalização, transparência, rastreabilidade e acompanhamento desde 2026.
Manual 2026	Proposição, limites, planejamento, execução, Audesp, contas e terceiro setor.
AUDESP 55/2025	Código de aplicação fixo + variável e cadastro de emendas.
AUDESP 09/2026	Execução direta pode dispensar conta individual com rastreabilidade contábil.
AUDESP 24/2026	Balancete rejeitado se houver saldo final vinculado a emenda não cadastrada.



TCE/MT: transparência desde a origem e registro no SIAFICMT



RN 19/2025, contas oficiais e acompanhamento das emendas.

1 Identificação



- Parlamentar, valor, finalidade e etapa de execução.

2 Execução e contas



- Registros, fornecedor/entidade, relatórios, projetos e comprovação.

3 Movimentação regular



- Contas oficiais;
- vedação de contas de terceiros ou movimentação paralela.

4 SIAFICMT



- Módulo para registro e acompanhamento de emendas federais, estaduais e municipais.

Cautela metodológica: distinguir a norma de controle da discussão constitucional sobre percentuais e modalidades.

TCE/MG: fiscalização, transparência e acompanhamento das emendas

Instrução Normativa 03/2024, Fiscalização Ordenada e diretrizes de controle.



1 Normas e diretrizes



- Instrução Normativa 03/2024
- Fiscalização Ordenada
- Orientações técnicas e comunicados

2 Execução e contas



- Registro da execução
- Contas de parcerias e transferências
- Análise de despesas, registros e documentos
- Prestação de contas no prazo

3 Transparência e rastreio



- Acompanhamento da execução das emendas
- Rastreabilidade de dados
- Integração com portais e sistemas municipais
- Disponibilização de informações à sociedade

4 Fiscalização e sanções



- Análise de conformidade
- Apontamentos e determinações
- Responsabilização em caso de irregularidade
- Acompanhamento de medidas corretivas

TCE/RJ: fiscalização, transparência e acompanhamento das emendas

Deliberações, resoluções e orientações para execução, prestação de contas e transparência das transferências.



1 Normas e orientações



- Deliberações e Resoluções específicas
- Orientações técnicas e comunicados
- Regras para transferências voluntárias, convênios e parcerias
- Exigências de transparência e publicidade

2 Execução e contas



- Registro da execução no sistema e-TCERJ
- Comprovação de despesas, contratos e documentos
- Análise de regularidade formal e material
- Prestação de contas no prazo e conforme a normativa

3 Transparência e acompanhamento



- Acompanhamento da execução das emendas
- Rastreabilidade de dados
- Integração com portais e sistemas do Estado e dos municípios
- Disponibilização de informações à sociedade

4 Fiscalização e sanções



- Análise de conformidade
- Apontamentos, determinações e recomendações
- Responsabilização em caso de irregularidade
- Acompanhamento de medidas corretivas
- Aplicação de sanções, quando cabível

CONGRESSO 45º ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

PENALIDADES:

Cassação de Mandato

Decreto-Lei nº 201/1967 — art. 4º, VI e VII

- **Art. 4º, VI** — descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro (hipótese diretamente ligada à inexecução de emendas impositivas).
- **Art. 4º, VII** — praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática.

Ambas são **infrações político-administrativas** dos Prefeitos, julgadas pela Câmara Municipal e sancionadas com **cassação do mandato**.



CBN GOIÂNIA

CONGRESSO 45º ACOPESP

CASSAÇÃO | 13 de Junho de 2024

Recomendar 5,9 mil

Prefeito de Posse é cassado por não cumprimento de emendas impositivas



CASSAÇÃO
Medida extrema aplicada pela Câmara de Vereadores em casos de infrações político-administrativas graves cometidas pelo Chefe do Executivo.



HELDER BONFIM (UB)
Prefeito de Posse (GO)

O prefeito de Posse (GO), Helder Bonfim (UB), teve seu mandato cassado pela Câmara de Vereadores por não pagar as emendas impositivas indicadas pelos vereadores.

As emendas parlamentares impositivas são a parte do orçamento público, cuja aplicação é feita pelo Executivo Municipal e indicada pelos Vereadores. O presidente da câmara de vereadores de posse Luiz Carlos de Araújo falou sobre o processo de cassação:

O não pagamento das emendas impositivas foi considerado uma **infração político-administrativa grave**. A decisão da Câmara de Vereadores, por **doze votos a um**, declarou a **cassação do mandato** por improbidade administrativa devido ao descumprimento do orçamento aprovado. O processo de cassação teve início com uma denúncia de um eleitor e, em seguida, foi aberta uma Comissão Provisória Processante (CPP) para investigação na Câmara Municipal.

EM ENTREVISTA, o prefeito cassado Helder Bonfim, afirmou ser vítima de um golpe político dos vereadores junto com outro pré-candidato a prefeitura de Posse, segundo o ex-prefeito às emendas não foram pagas por dificuldades técnicas e falta de recursos. Ele garante que vai recorrer da decisão.

DEPOIS DA CASSAÇÃO, nesta quinta-feira, o vice-prefeito de Posse, Osmar Júnior, assumiu a gestão do município.
A solenidade aconteceu na Câmara Municipal.

O QUE ESTÁ EM JOGO?

- Cumprimento do orçamento aprovado.
- Respeito às decisões do Legislativo.
- Transparência e responsabilidade na gestão pública.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

ESTUDO DE CASO — ITAPEVA/SP

Cassação, liminares e emendas impositivas: o caso de Itapeva

45º CONGRESSO ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

23/04/2026
Câmara cassa o mandato

27/04/2026
Liminar suspende os efeitos

30/04/2026
Nova decisão afasta novamente

19/06/2026
TJSP anula a cassação*

1 Fatos confirmados

Em 23/04/2026, a Câmara julgou cinco infrações político-administrativas. Entre elas, o não pagamento de emendas impositivas previstas no Orçamento de 2025.

2 Base do quesito das emendas

O julgamento tratou o não pagamento das emendas como possível descumprimento do orçamento aprovado — art. 4º, VI, do Decreto-Lei 201/1967.

3 Votação e sucessão

Houve 11 votações; cinco alcançaram a maioria qualificada para cassação. O vice Generci Neves chegou a assumir o Executivo.

4 Situação judicial em curso

Liminares suspenderam e restabeleceram efeitos em abril. Em 19/06/2026, decisão do TJSP anulou o processo de cassação e reconduziu a prefeita; ainda cabem recursos.



Atualização necessária: a cassação pela Câmara foi objeto de controle judicial; não apresente o caso como desfecho definitivo.

Lição prática: a execução de emendas exige motivação, documentação, transparência e tratamento institucional tempestivo.

Fontes: Câmara Municipal de Itapeva/SP — notícias de 23/04, 27/04 e 19/06/2026.

* Decisão judicial sujeita a recursos.

RESPONSABILIZAÇÃO

Improbidade administrativa: tipos, sanções e dolo

CONGRESSO 45º ACOPESP

A inexecução ou a irregularidade não configuram improbidade automaticamente: é indispensável conduta dolosa tipificada em lei.

1 ART. 10, V — LESÃO AO ERÁRIO

Permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado.
Atenção na execução de emendas.

2 ART. 11, VI — PRESTAÇÃO DE CONTAS

Deixar de prestar contas quando obrigado, tendo condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades.

3 ART. 12 — SANÇÕES

Dispõe sobre sanções: perda da função pública, suspensão de direitos políticos, multa civil e proibição de contratar com o Poder Público.
Não cria tipos de improbidade.

4 DOLO É EXIGIDO

Após a Lei 14.230/2021, exige-se conduta dolosa tipificada nos arts. 9º, 10 ou 11. Erro formal sem dolo não caracteriza improbidade, mas pode gerar outras responsabilizações, inclusive perante o TCE.

Base legal: Lei 8.429/92, arts. 1º, § 1º; 10, V; 11, VI; e 12 — **redação vigente da Lei 14.230/2021**.

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

TCM

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

CONGRESSO 45º ACOPESP

DENÚNCIA CONTRA PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CATU

Processo: TCM nº 00900e19.

Denunciante: Clara Sena Grapiuna Medeiros.

Denunciado: Geranilson Dantas Requião.

Exercícios Financeiros: 2016 a 2018.

Conselheiro Relator: Francisco de Souza Andrade Netto.

ASSUNTO

Emenda impositiva aprovada pela Câmara Municipal. Imputação de violação ao art. 125-A da Lei Orgânica do Município introduzido pela Emenda nº 002/2015.

Recusa da execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais dos vereadores na Lei Orçamentária Anual **não comprovada.**

Não conhecimento. Violação do inciso IV do art. 82 da Lei Complementar nº 06/91 devido à ausência de provas ou de indícios razoavelmente convincentes do fato denunciado.

Arquivamento.

DECISÃO

A denúncia **NÃO FOI CONHECIDA** por ausência de provas ou indícios razoavelmente convincentes de irregularidade, configurando violação ao inciso IV do art. 82 da Lei Complementar nº 06/91.

- Proteção ao devido processo legal
- Rigor técnico na análise das evidências
- Responsabilidade na gestão pública

Adriana Fantinel

ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

45º CONGRESSO ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

VAMOS CONTINUAR ESTA CONVERSA?

Meus contatos

Adriana Fantinel | Contadora, Professora e Consultora em Gestão Pública



Gestão pública mais humana, eficiente e transformadora!

WhatsApp
(51) 98125 9129

E-mail
adriana@adrianafantinel.com.br

Site
www.adrianafantinel.com.br

Redes sociais

Instagram
Adriana Fantinel

Facebook
Adriana Fantinel

LinkedIn
Adriana Fantinel

Será um prazer manter contato com você!

Juntos por uma gestão pública
mais **eficiente, ética** e **transformadora!**

CONGRESSO 45º ACOPESP

Adriana Fantinel
ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

O resultado é a verdadeira medida

> A verdadeira força de uma emenda impositiva não está apenas na obrigatoriedade de sua execução, mas na capacidade de **transformar recursos públicos em resultados concretos para a sociedade.**



Juntos, transformamos emendas em **resultados** para uma gestão pública mais eficiente, ética e transformadora!

Obrigada pela sua atenção!