



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Chico Alencar – PSOL/RJ

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2026
(Do Sr. Chico Alencar)

Altera a Lei Complementar nº 210, de 2024, para estabelecer a obrigatoriedade de apresentação e aprovação prévia de plano de trabalho como condição indispensável para a liberação de recursos de emendas individuais impositivas executadas na modalidade de transferências especiais, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 7º As transferências especiais a que se refere o inciso I do caput do art. 166-A da Constituição Federal ficam condicionadas à apresentação, pelo ente beneficiário, de plano de trabalho registrado em plataforma digital oficial de acesso público mantida pelo Poder Executivo Federal, e à sua aprovação prévia.

§ 1º O plano de trabalho conterá, no mínimo:

- I – a identificação do objeto, com descrição qualitativa e quantitativa, metas físicas mensuráveis, resultados esperados e público destinatário, vedada designação genérica;
- II – a justificativa da relevância pública e da aderência do objeto às políticas públicas setoriais e aos instrumentos de planejamento do ente beneficiário;
- III – o cronograma físico-financeiro, com prazos de início e de conclusão e valor estimado por meta, referenciado a sistema oficial de custos quando se tratar de obra ou serviço de engenharia;
- IV – a classificação orçamentária e a classificação da despesa por elemento e subelemento, conforme padrão estabelecido pelo órgão central de contabilidade da União;
- V – a localização do objeto, com coordenadas geodésicas, quando se tratar de obra, equipamento ou instalação física;



VI – a identificação do órgão ou da entidade da administração direta ou indireta do ente beneficiário responsável pela execução;

VII – a declaração de capacidade de aportar recursos para o custeio, a operação e a manutenção do empreendimento após sua conclusão;

VIII – a indicação da conta específica de que trata o art. 8º desta Lei Complementar; e

IX – o código único de rastreabilidade de que trata o art. 7º-A desta Lei Complementar.

§ 2º O empenho e a liberação financeira dos recursos ficam condicionados à aprovação motivada e conclusiva do plano de trabalho pelo órgão repassador responsável pela programação orçamentária, observados os prazos, os modelos estruturados e as diretrizes estabelecidos em ato do Poder Executivo federal.

§ 3º O Poder Executivo federal disponibilizará gratuitamente aos entes beneficiários modelos estruturados de plano de trabalho, projetos padronizados de obras e aquisições de infraestrutura social e apoio técnico à sua elaboração, com atenção prioritária aos Municípios de menor capacidade administrativa, sem que a adesão a tais modelos altere a ordem de prioridade de execução estabelecida no art. 9º desta Lei Complementar.

§ 4º O plano de trabalho aprovado vincula a aplicação dos recursos, sendo vedadas a alteração do objeto, da finalidade e do órgão executor nele indicados.

§ 5º Alterações de metas físicas, de cronograma ou de detalhamento financeiro dependerão de pedido motivado, apresentado previamente à realização da despesa correspondente, aprovado pelo órgão repassador e publicado em transparência ativa, vedada alteração com efeitos retroativos.

§ 6º A plataforma digital manterá trilha de auditoria inalterável e de acesso público de todas as versões do plano de trabalho, com registro de data, motivação e identificação do agente responsável por cada inclusão ou modificação.

§ 7º Os recursos da União repassados aos demais entes por meio de transferências especiais ficam também sujeitos à apreciação do Tribunal de Contas da União, nos termos de seu regimento interno." (NR)

"Art. 7º-A Fica instituído o código único de rastreabilidade das transferências especiais, gerado no momento da aprovação da emenda na lei orçamentária anual, único, permanente e imutável.

§ 1º O código será obrigatoriamente registrado:

I – na emenda, no sistema de elaboração e acompanhamento orçamentário, com a identificação nominal do parlamentar autor;

II – nas notas de empenho, nas ordens bancárias e nos demais atos de execução orçamentária e financeira da União;



III – no plano de trabalho e em todas as suas versões;

IV – na conta específica de que trata o art. 8º desta Lei Complementar;

V – em cada procedimento de contratação registrado no Portal Nacional de Contratações Públicas de que trata o art. 174 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

VI – em cada contrato, documento fiscal e pagamento custeado com os recursos; e

VII – nos registros contábeis e patrimoniais do ente beneficiário, inclusive no tombamento dos bens adquiridos.

§ 2º É vedada a realização de empenho, de liberação financeira ou de pagamento com recursos de transferência especial sem o registro do código correspondente.

§ 3º As informações associadas ao código serão disponibilizadas em formato aberto e legível por máquina, por meio de interface pública de programação de aplicações, com atualização em até 1 (um) dia útil contado do respectivo registro, assegurada a interoperabilidade entre a plataforma digital de que trata o art. 7º, o portal da transparência do Poder Executivo federal, o Portal Nacional de Contratações Públicas e os portais de transparência dos entes beneficiários.

§ 4º O órgão central de contabilidade da União, nos termos do art. 163-A da Constituição Federal, estabelecerá a codificação contábil padronizada de registro das receitas e das despesas decorrentes de transferências especiais, de observância obrigatória por todos os entes da Federação.

§ 5º Os entes beneficiários ficam obrigados a instituir e utilizar fonte de recursos específica a ser definida pela Secretaria Nacional do Tesouro para a execução de despesas oriundas de transferências especiais, vedada a sua consolidação em fontes de recursos de uso geral ou não vinculados."

"**Art. 8º** Os recursos recebidos na modalidade de transferência especial serão movimentados exclusivamente em conta específica aberta em instituição financeira oficial para cada transferência realizada, vinculada ao código único de rastreabilidade e indicada no plano de trabalho aprovado, vedados o saque em espécie e a transferência para contas diversas das de fornecedores dos bens e serviços previstos no plano.

§ 1º Excetua-se da vedação prevista no caput a abertura de subcontas, na forma da regulamentação, destinadas exclusivamente:

I – à execução por órgão ou entidade da administração direta ou indireta do próprio ente beneficiário indicado como executor no plano de trabalho; e

II – à execução descentralizada mediante convênio ou instrumento congênere, hipótese em que o código único de rastreabilidade acompanhará o instrumento e a respectiva execução.



§ 2º A execução financeira far-se-á por meio de ordem de pagamento de parceria ou instrumento equivalente, quando disponível na plataforma digital de que trata o art. 7º desta Lei Complementar.

§ 3º As instituições financeiras oficiais depositárias remeterão automaticamente à plataforma digital, em periodicidade não superior à mensal, os extratos das contas específicas e das subcontas, dos quais constarão obrigatoriamente, em cada lançamento, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do favorecido e o código único de rastreabilidade.

§ 4º As informações de que trata o § 3º, bem como os contratos, os documentos fiscais e os pagamentos a fornecedores, serão integrados aos sistemas oficiais de transparência do Poder Executivo federal em até 1 (um) dia útil contado de seu recebimento pela plataforma digital.

§ 5º A execução das despesas observará estritamente o objeto, os itens e as metas aprovados no plano de trabalho, sob pena de caracterização de desvio de finalidade.

§ 6º O Poder Executivo do ente beneficiário comunicará ao respectivo Poder Legislativo, ao Tribunal de Contas da União e aos tribunais de contas estaduais ou municipais, no prazo de 30 (trinta) dias contado do recebimento, o valor do recurso recebido, o plano de trabalho aprovado, o cronograma de execução e o código único de rastreabilidade, do que dará ampla publicidade." (NR)

"**Art. 8º-A** A prestação de contas dos recursos de transferências especiais far-se-á mediante relatório de gestão inserido na plataforma digital de que trata o art. 7º desta Lei Complementar até o dia 30 de junho do exercício subsequente ao do recebimento dos recursos, atualizado anualmente na mesma data até a inserção do relatório de gestão final, e terá como parâmetro de aferição o cumprimento do objeto e das metas aprovados no plano de trabalho.

§ 1º O relatório de gestão conterá o detalhamento da execução física, orçamentária e financeira e será instruído, no mínimo, com os procedimentos de contratação e respectivos registros no Portal Nacional de Contratações Públicas, os contratos celebrados, as notas de empenho, os documentos fiscais, as ordens bancárias, os extratos das contas, os termos de recebimento de obras, bens e serviços e, quando se tratar de obra, equipamento ou instalação física, o registro fotográfico georreferenciado do objeto executado.

§ 2º O órgão repassador analisará o relatório de gestão e registrará na plataforma digital, com motivação expressa e publicidade, sua aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição.

§ 3º A não execução do objeto, sua execução em objeto diverso do aprovado ou o descumprimento injustificado das metas implicam a restituição ao Tesouro Nacional dos valores correspondentes à parcela não executada ou executada em desconformidade,



atualizados na forma da legislação aplicável, apurada em tomada de contas especial, assegurados o contraditório e a ampla defesa.

§ 4º O atraso ou a inexecução decorrentes de caso fortuito, de força maior ou de fato não imputável ao ente beneficiário, devidamente comprovados e registrados na plataforma digital, ensejará a repactuação do cronograma, e não a restituição de que trata o § 3º.

§ 5º Compete aos órgãos federais de controle interno e ao Tribunal de Contas da União a verificação do cumprimento das condicionantes previstas nos §§ 1º, incisos I e II, 2º, inciso III, e 5º do art. 166-A da Constituição Federal e das obrigações estabelecidas nesta Lei Complementar, e aos sistemas de controle interno e externo do ente beneficiário o julgamento das contas relativas à aplicação dos recursos, assegurados o compartilhamento recíproco das bases de dados e a colaboração mútua na fiscalização.

§ 6º Os documentos relativos à execução serão guardados pelo ente beneficiário pelo prazo de 5 (cinco) anos, contado da inserção do relatório de gestão final, vedada a retirada ou a supressão de documentos já inseridos na plataforma digital."

"Art. 10.

.....

XXVIII - omissão no dever de prestar contas ou rejeição do relatório de gestão relativos a transferências especiais anteriormente recebidas pelo ente beneficiário, na forma do art. 8º-A desta Lei Complementar, até a respectiva regularização;

XXIX – ausência de registro do código único de rastreabilidade ou de adesão do ente beneficiário à codificação contábil padronizada de que trata o art. 7º-A desta Lei Complementar;

XXX – outras hipóteses previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

....." (NR)

Art. 2º O Poder Executivo editará, no prazo de 90 (noventa) dias contado da publicação desta Lei Complementar, os atos necessários à implantação do código único de rastreabilidade, da codificação contábil padronizada, dos modelos estruturados de plano de trabalho e dos procedimentos de prestação de contas.

Art. 3º Ficam revogados o parágrafo único do art. 7º e o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024, cujo conteúdo passa a constar, respectivamente, do § 7º do art. 7º e do § 7º do art. 8º daquela Lei Complementar, com a redação dada por esta Lei Complementar.



Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do exercício financeiro subsequente.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei Complementar tem como objetivo central aperfeiçoar as garantias constitucionais da transparência pública e modernizar a relação federativa na execução das emendas parlamentares individuais impositivas. A introdução do art. 166-A na Carta Magna pela Emenda Constitucional nº 105/2019 instituiu as chamadas "transferências especiais" - popularmente conhecidas como "Emendas Pix". Embora defendida sob o pretexto de conferir celeridade ao repasse de verbas federais aos entes subnacionais, a aplicação prática dessa modalidade revelou-se uma fonte de corrupção e de fragilização do planejamento público.

A ausência de exigência de apresentação prévia de planos de trabalho, projetos técnicos e celebração de convênios agride diretamente os princípios constitucionais da administração pública previstos no art. 37 da Constituição Federal. Sob a falsa premissa de desburocratização, violou-se o princípio da publicidade, tornando o recurso federal praticamente invisível à sociedade e aos órgãos de fiscalização no momento em que sai dos cofres da União. Da mesma forma, feriu-se a eficiência e a moralidade administrativa, já que a liberação do recurso sem análise técnica prévia estimula o desperdício, a fragmentação do planejamento e o surgimento de obras abandonadas.

Essa fragilidade de controle foi confirmada por auditoria recente do Tribunal de Contas da União (TCU), que apontou prejuízos milionários aos cofres públicos, desvios de finalidade e indícios de fraudes sistemáticas no uso das Emendas Pix. A gravidade dos achados do TCU motivou o Supremo Tribunal Federal, por meio do ministro Flávio Dino, a acionar a Polícia Federal para a abertura de inquéritos e a adoção de medidas cautelares, demonstrando que a ausência de amarras prévias no repasse orçamentário criou um ambiente propício para a captura do dinheiro público por esquemas de corrupção e favorecimento político.

Além dos danos ao erário, a modalidade distorce o próprio federalismo cooperativo consagrado no pacto constitucional de 1988. As verbas federais descentralizadas deveriam atuar em consonância com as diretrizes das políticas públicas nacionais estruturadas, como o Sistema Único de Saúde (SUS), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Plano Nacional de Educação. No entanto, o fluxo direto da Emenda Pix desarticula esse planejamento territorial e quebra a isonomia federativa, fazendo com que a distribuição de recursos públicos esteja direcionada ao apadrinhamento entre parlamentares e gestores locais, em vez de considerar indicadores de vulnerabilidade social, necessidade da população e IDH.



A resposta para a demora na execução de convênios não pode ser o abandono irresponsável do controle, mas sim a sua modernização. Para sanar essa distorção, o presente Projeto estabelece uma ordem cronológica racional e transparente para o ciclo orçamentário. Durante a elaboração da Lei Orçamentária Anual, o parlamentar indica a emenda; aprovado o orçamento, abre-se a janela no início do exercício para que os municípios e estados apresentem seus planos de trabalho e projetos em plataforma digital pública; e, finalmente, a liberação financeira fica estritamente condicionada à aprovação prévia desses planos. Para garantir celeridade sem renunciar ao controle, obriga-se a regulamentação de procedimentos simplificados e a disponibilização de um banco público de projetos padronizados pelo Executivo Federal, garantindo aprovação rápida para prefeituras de pequeno porte que adotarem modelos oficiais.

Além disso, seguindo as proposições do TCU quanto à rastreabilidade, o Projeto estabelece a criação de um código de rastreabilidade para cada despesa da modalidade de transferências especiais, permitindo o monitoramento de todo o ciclo do recurso.

Para o aperfeiçoamento do processo orçamentário, é necessário torná-lo um instrumento sério de planejamento e transformação social, com garantia de transparência e controle social. Por todas essas razões, submete-se este Projeto de Lei Complementar à apreciação dos nobres pares, certo de que sua aprovação representará um passo decisivo no combate à corrupção e na reconstrução do controle democrático sobre os recursos do povo brasileiro.

Sala das Sessões, em de de 2026


Deputado Chico Alencar
(PSOL - RJ)

