



Ministério Público do Estado do Espírito Santo
Promotoria de Justiça de Conceição do Castelo
1º Promotor de Justiça

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA

GAMPES: 2026.0009.4917-88

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por seu representante *in fine* assinado, no exercício de suas atribuições previstas nos artigos 129, II e VI da Constituição Federal, 120, §1º, II e V, da Constituição Estadual, 27, parágrafo único, IV da Lei nº 8.625/1993, art. 29, parágrafo único, III da Lei Complementar Estadual nº 95/1997, e na Resolução CNMP nº 164/2017, e,

CONSIDERANDO o disposto no artigo 127 da Constituição Federal, que estabelece que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa do patrimônio público e social, nos termos dos artigos 129, inciso III, da Constituição Federal, e 25, inciso IV, alínea “b”, da Lei nº 8.625/1993;

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público, conforme previsto no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993, expedir recomendações aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

CONSIDERANDO que o adequado funcionamento da Administração Pública pressupõe controle social, transparência, publicidade ativa e prestação de contas, em conformidade com os arts. 70 a 75 da Constituição Federal, com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) e com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011);

CONSIDERANDO que o art. 163-A da Constituição Federal, de observância obrigatória por todos os entes federativos, impõe aos Municípios o dever de assegurar a plena transparência, rastreabilidade e comparabilidade das informações orçamentárias e fiscais;

CONSIDERANDO que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) disciplina padrões mínimos de transparência da gestão fiscal e da prestação de contas (arts. 48 e 48-A), aplicáveis indistintamente à União, aos Estados e aos Municípios;

CONSIDERANDO as disposições do art. 166-A da Constituição Federal, do art. 151 da Constituição do Estado do Espírito Santo, que tratam da apresentação de emendas parlamentares à Lei Orçamentária Anual nos âmbitos federal, estadual e municipal;

CONSIDERANDO que as emendas parlamentares constituem instrumento constitucional destinado à alocação de recursos orçamentários para ações finalísticas, possibilitando o reforço das políticas públicas setoriais;

CONSIDERANDO a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 854/DF, relatada pelo Ministro Flávio Dino, em 23/10/2025, que determinou aos Ministérios Públicos Estaduais a fiscalização e promoção da compatibilidade dos processos orçamentários subnacionais com o modelo federal de transparência e rastreabilidade na execução de emendas;

CONSIDERANDO que o STF asseverou ser “inaceitável” a reprodução, em Estados e Municípios, de práticas inconstitucionais relacionadas ao manejo de emendas parlamentares, por afrontarem a Constituição e a autoridade da Suprema Corte, além de demonstrarem descaso com a população que depende dos serviços públicos;

CONSIDERANDO que a opacidade na execução de emendas subnacionais prejudica o planejamento coordenado das políticas públicas, especialmente em áreas essenciais cuja execução depende do arranjo cooperativo do pacto federativo;

CONSIDERANDO que a conformidade com o modelo federal pressupõe a existência de plataforma digital unificada e específica para divulgação das emendas parlamentares, sob responsabilidade do Poder Executivo municipal, com funcionalidades equivalentes às do sistema federal Transferegov.br, permitindo ampla consulta sobre a origem e destinação dos recursos, seu objeto e execução;

CONSIDERANDO que o STF fixou o prazo de 1º de janeiro de 2026 para a plena observância dos parâmetros de transparência e rastreabilidade estabelecidos na ADPF nº 854/DF;

CONSIDERANDO que a execução orçamentária das emendas destinadas ao exercício de 2026 somente poderá iniciar após a comprovação, perante o Tribunal de Contas, do atendimento integral ao art. 163-A da Constituição Federal, conforme determinado pelo STF;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 210/2024 estabeleceu normas estruturantes para a proposição e execução de emendas federais, devendo servir de parâmetro aos demais entes, especialmente quanto à vinculação das emendas de bancada a projetos e ações estruturantes, com indicação do parlamentar proponente e do beneficiário final, à vinculação das emendas de comissão a ações de interesse nacional ou regional, à necessidade de aprovação prévia dos planos de trabalho, às exigências específicas relativas à saúde e à limitação do crescimento do montante de emendas;

CONSIDERANDO que a execução das emendas exige análise técnica prévia e elaboração de plano de trabalho consistente, compatível com o PPA, a LDO e as políticas setoriais;

CONSIDERANDO que a rastreabilidade financeira determinada pelo STF impõe a adoção de sistema integrado que contemple: (a) conta bancária exclusiva para cada emenda; (b) vedação de saques e pagamentos que impeçam a identificação do beneficiário; e (c) uso de identificadores contábeis específicos no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), que permitam associar cada despesa à emenda correspondente;

CONSIDERANDO que o art. 29 da Lei nº 13.019/2014 dispensa chamamento público para repasses oriundos de emendas parlamentares destinadas a entidades do terceiro setor, mas não afasta a obrigação de justificar a escolha da entidade beneficiária nem exonera a entidade do cumprimento das normas de transparência e rastreabilidade;

CONSIDERANDO que a decisão do STF alcança tanto a fase legislativa (Poder Legislativo) quanto a fase executória (Poder Executivo), exigindo ajustes no processo legislativo orçamentário e no marco normativo municipal;

CONSIDERANDO que o descumprimento dos deveres de transparência pode caracterizar ato de improbidade administrativa (art. 11, IV, da Lei nº 8.429/1992), sem prejuízo de outras sanções;

CONSIDERANDO o que foi apurado no procedimetro SEI 19.11.0067.0003927/2026-26, no qual se constatou que foi destinada emenda individual ao Município de Brejetuba/ES;

RESOLVE

RECOMENDAR ao MUNICÍPIO DE BREJETUBA, representado pelo seu Prefeito, Sr. Levi Marques de Souza e à CÂMARA MUNICIPAL DE BREJETUBA, representada pelo seu Presidente, Sr. Jairo Cunha; ao MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO CASTELO, representado pelo seu Prefeito, Sr. Valber de Vargas Ferreira e à CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO, representada pelo seu Presidente, Sr. Humberto Antônio da Rocha.

A – RECOMENDAÇÕES AO MUNICÍPIO

I – SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO:

Abstenha-se de iniciar ou prosseguir, no exercício de 2026, a execução das emendas parlamentares enquanto não houver comprovação, perante o Tribunal de Contas e o Ministério Público, do total atendimento ao art. 163-A da Constituição Federal, conforme fixado pelo STF na ADPF nº 854/DF, sob pena de responsabilidade pessoal.

II – PLANO DE AÇÃO:

Apresente, no prazo de **30 (trinta) dias**, Plano de Ação voltado ao cumprimento da ADPF nº 854/DF, contemplando eventuais ajustes no Portal da Transparência e a implementação integral dos mecanismos de rastreabilidade e transparência, inclusive para repasses ao Terceiro Setor.

III – REGULAMENTAÇÃO:

Adote normativa específica disciplinando, de forma completa e detalhada, o processo de elaboração de plano de trabalho, análise técnica, aprovação e execução das emendas parlamentares municipais.

IV – TRANSPARÊNCIA E RASTREABILIDADE:

Crie ou aperfeiçoe Plataforma Digital Unificada e/ou seção específica para apresentar informações sobre emendas parlamentares executadas pelo município no Portal da Transparência, contendo:

- a) identificação do parlamentar proponente;
- b) número de referência ou código único da emenda no orçamento, vinculado ao respectivo ato normativo (LOA ou crédito adicional) que a aprovou;

- c) descrição detalhada do objeto, incluindo a ação governamental, projeto ou atividade a ser executada e sua finalidade específica;
- d) valor destinado;
- e) órgão executor ou beneficiário final;
- f) localidade atendida;
- g) cópia do plano de trabalho e cronograma de execução.

IV.1 Garanta atualização contínua da Plataforma Digital Unificada e/ou seção específica, acesso facilitado e download dos dados, conforme disciplina a Lei nº 12.527/2011.

IV.2 Institua conta bancária específica para cada emenda, proibindo compartilhamento de contas e movimentações que inviabilizem a identificação dos pagamentos.

IV.3 Vede contas intermediárias, saques em espécie e pagamentos em dinheiro.

IV.4 Adote identificadores contábeis específicos que associem cada despesa executada às respectivas emendas que lhe deram origem, conforme Portaria STN nº 1.307/2024.

IV.5 Assegure prévia inserção, no Transferegov.br ou sistema equivalente, da proposta ou plano de trabalho contendo o objeto a ser executado, sua finalidade, a estimativa de recursos para a execução, o prazo da execução, a classificação orçamentária da despesa, prestação de contas e outras informações pertinentes, sob pena de configurar impedimento de ordem técnica à execução (art. 10, X e XIII da LC 210/2024)

V – EXECUÇÃO

Atente-se para as seguintes condições na execução de emendas parlamentares:

- a) submissão de emendas da saúde às instâncias de governança do SUS;
- b) identificação de impedimentos técnicos para execução das emendas parlamentares (LC nº 210/2024);
- c) comunicação obrigatória aos Tribunais de Contas, sobre o valor do recurso recebido, o respectivo plano de trabalho e o cronograma de execução, do que dará ampla publicidade, em atendimento ao exigido no artigo 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 210/2024.

VI – CONTROLE INTERNO

Garanta que a Unidade de Controle Interno execute fiscalização contínua dos recursos relativos às emendas parlamentares, incluindo: análise formal, exame do plano de trabalho e parecer técnico, compatibilidade com

o planejamento, acompanhamento da execução, controle de transparência, comunicação obrigatória a órgãos de controle e observação, sempre que possível, do dever de segregação de funções dentre os servidores responsáveis pelo trabalho de controle, fiscalização e execução das emendas parlamentares.

VII – TERCEIRO SETOR

Adote providências para assegurar que a transferência de recursos decorrentes de emendas ao orçamento municipal para entidades privadas sem fins lucrativos, observadas as diretrizes da Lei nº 13.019/2014, observe rigorosamente os princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Recomenda-se, para tanto, a instituição de normativa interna que estabeleça critérios objetivos para a seleção das entidades beneficiárias ou, quando for o caso, a apresentação de justificativa circunstanciada pela Administração quanto à escolha realizada.

VII.1 Preveja, em todos os instrumentos jurídicos celebrados com entidades privadas (termos de colaboração, termos de fomento, acordos de cooperação, convênios, contratos e congêneres) financiados com recursos de emendas parlamentares, cláusulas específicas que garantam:

- a) divulgação integral e acessível, em sítio eletrônico da entidade, da aplicação dos recursos recebidos;
- b) rastreabilidade completa de todas as despesas executadas;
- c) possibilidade de fiscalização ampla e irrestrita pelo Poder Executivo municipal e pelos órgãos de controle;
- d) restituição imediata e integral dos valores em caso de irregularidade, desvio, ausência de comprovação ou descumprimento das obrigações pactuadas;
- e) responsabilidade civil, administrativa e criminal solidária dos dirigentes da entidade em caso de malversação ou apropriação indevida dos recursos;
- f) previsão de rescisão unilateral pela Administração Municipal no caso de violação de qualquer cláusula, sem direito à indenização;
- g) vedação à alteração do objeto pactuado sem prévia e motivada autorização do Poder Público;
- h) proibição de repasses, subcontratações ou terceirizações sem autorização expressa da Administração;
- i) reversão ao patrimônio público municipal dos bens adquiridos com recursos da parceria, em caso de descumprimento ou extinção da entidade.

VII.2 Assegure a disponibilização, no Portal da Transparência municipal, da relação completa e atualizada de todas as entidades privadas sem fins lucrativos que tenham recebido ou estejam recebendo recursos provenientes de emendas parlamentares.

VIII – CAPACITAÇÃO

Garanta capacitação técnica obrigatória e específica aos servidores envolvidos direta ou indiretamente nos processos de análise, execução e fiscalização de emendas parlamentares.

B – RECOMENDAÇÕES AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

I – SUSPENSÃO DAS INDICAÇÕES

Abstenha-se de iniciar ou prosseguir, no exercício de 2026, a indicação de emendas parlamentares enquanto não houver comprovação, perante o Tribunal de Contas e o Ministério Público, do total atendimento ao art. 163-A da Constituição Federal, conforme fixado pelo STF na ADPF nº 854/DF, sob pena de responsabilidade pessoal.

II – PLANO DE AÇÃO

Apresente, no prazo de **30 (trinta)** dias, Plano de Ação voltado ao cumprimento da ADPF nº 854/DF, contemplando eventuais ajustes no Portal da Transparência e a implementação integral dos mecanismos de transparência das indicações de emendas ao orçamento municipal.

III – PROCESSO LEGISLATIVO

Adote medidas para assegurar a conformidade do processo legislativo orçamentário ao modelo federal de transparência e rastreabilidade, preferencialmente por meio da adequação do Regimento Interno para incorporar regras claras de apresentação, análise e votação de emendas.

IV – PUBLICIDADE

Assegure divulgação integral das emendas apresentadas e aprovadas, contendo:

- a) identificação do vereador;
- b) exercício financeiro de referência;
- c) data da aprovação pela câmara municipal;
- d) descrição detalhada do objeto;
- e) finalidade e justificativa;
- f) área temática ou setorial;

g) localização geográfica específica da execução;

h) público beneficiado.

IV.1 Garanta atualização contínua da seção específica, acesso facilitado e download dos dados, conforme disciplina da Lei nº 12.527/2011.

V – CAPACITAÇÃO

Promova capacitação técnica obrigatória e específica para vereadores e servidores envolvidos direta ou indiretamente nos processos de propositura e análise de emendas parlamentares.

C – RECOMENDAÇÕES COMUNS AO PREFEITO MUNICIPAL E AO PRESIDENTE DA CÂMARA

I. Garantam fluxo permanente de informações sobre a proposição e a execução de emendas ao orçamento municipal entre Executivo e Legislativo, visando assegurar transparência e rastreabilidade das emendas.

II. Adotem medidas para a adequação da legislação municipal que trata do planejamento e execução do orçamento (PPA, LDO, LOA e legislação correlata) aos parâmetros definidos pelo STF na ADPF nº 854/DF e à regra do art. 163-A.

III. Assegurem que o processo legislativo orçamentário e a aprovação de emendas parlamentares observem integralmente os requisitos fixados pelo STF na ADPF nº 854/DF, sob pena de caracterização de irregularidades no processo legislativo e eventual questionamento da validade das emendas aprovadas.

Providencie as adequações expostas acima no prazo de até 90 (noventa) dias, bem como preste as informações solicitadas, comunicando a esse *Parquet* sobre o cumprimento desta Recomendação no mesmo prazo.

Registra-se que o não atendimento desta notificação pelo destinatário ou a omissão na apresentação de comunicação acerca das providências adotadas no prazo concedido ensejará a adoção das medidas judiciais cabíveis, necessárias ao cumprimento das disposições legais atinentes, independentemente de qualquer outra notificação.

Fica ciente o notificado de que a presente tem natureza **RECOMENDATÓRIA** e **PREMONITÓRIA**, no sentido de prevenir responsabilidade civil e administrativa, especialmente a fim de que no futuro não se alegue ignorância quanto à extensão e o caráter antijurídico dos fatos noticiados.

Conceição do Castelo/ES, data da assinatura eletrônica.

ANDRÉA HEIDENREICH MELO

Promotora de Justiça



Documento assinado digitalmente por **ANDREA HEIDENREICH MELO**, em **08/04/2026** às **07:34:23**.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site **<https://validador.mpes.mp.br/>** informando o identificador **8MA4A7Z2**.