



RECOMENDAÇÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, por sua Promotora de Justiça signatária, no exercício da 1a. Promotoria de Justiça Cível de Goiana-PE, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 127 e 129, inciso III, da Constituição Federal; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993 e artigo 5º, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 12/1994, e demais dispositivos legais pertinentes à defesa do patrimônio público;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como a proteção do patrimônio público e social e de outros interesses difusos e coletivos, na forma do art. 127, caput, e art. 129, inciso III, da Constituição da República;

CONSIDERANDO o art. 1º, caput, da Resolução n.º 164/2017 do CNMP: “A recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas”;

CONSIDERANDO que “A recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para



salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público”, na forma do art. 55, caput, da Resolução CSMP-PE n.º 003/2019;

CONSIDERANDO que “A recomendação será dirigida a quem tem poder, atribuição ou competência para a adoção das medidas recomendadas, ou responsabilidade pela reparação ou prevenção do dano”, na forma do art. 55, § 1º, da Resolução CSMP-PE n.º 003/2019;

CONSIDERANDO que a Administração Pública direta e indireta de qualquer do Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, a teor do artigo 37, caput, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que, de acordo com a Resolução n.º 014/2017, do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público de Pernambuco, são atribuições específicas das Promotorias de Defesa do Patrimônio Público: I – prevenção e repressão à prática de atos de improbidade administrativa; II – Tutela da Moralidade Administrativa e do Patrimônio Público; III – Controle da legalidade dos atos de Estado, quando praticados com violação da Proibição Administrativa; IV – promover, na forma da Lei Federal n.º 12.846/2013, a responsabilização objetiva de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, previstos no seu art. 5º, em especial para aplicação das sanções previstas nos arts. 6º e 19, de maneira isolada ou em conjunto com promotoria de justiça criminal;

CONSIDERANDO que as emendas parlamentares constituem instrumento legítimo de alocação de recursos orçamentários, devendo observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sob pena de responsabilização por ato de improbidade administrativa;



CONSIDERANDO a promulgação das Emendas Constitucionais (ECs) n.º 86, de 17 de março de 2015, n.º 100, de 26 de junho de 2019, n.º 105, de 12 de dezembro de 2019 e n.º 126, de 21 de dezembro de 2022, que introduziram o orçamento impositivo e as regras atinentes às emendas parlamentares no orçamento da União Federal;

CONSIDERANDO a publicação da Lei Complementar Federal n.º 210, de 25 de novembro de 2024, que dispõe sobre as regras gerais para a proposição e a execução de emendas parlamentares na lei orçamentária anual e dá outras providências;

CONSIDERANDO que o art. 163-A da Constituição Federal consagra o dever de transparência e rastreabilidade na execução orçamentária por meio de comando expresse e vinculante a todos os entes federativos, ao dispor que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público”;

CONSIDERANDO as decisões do Ministro Relator Flávio Dino, do Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADPF 854 e das ADIs 7688, 7695 e 7697, que buscam conferir maior transparência e rastreabilidade à execução das emendas parlamentares, no sentido de que a interpretação conferida pela Suprema Corte às normas constitucionais de reprodução obrigatória sobre o processo legislativo orçamentário projetam-se sobre os demais entes federativos, impondo-lhes o dever de adoção de medidas concretas de adequação normativa, procedimental e tecnológica, sem as quais a transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares permanecem incompletas;



CONSIDERANDO que decisões proferidas nas ações acima indicadas reforçam que as normas sobre processo legislativo orçamentário são de reprodução obrigatória pelos entes subnacionais e que a execução das emendas parlamentares estaduais, distrital e municipais devem observar os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal, de modo a assegurar a transparência, a rastreabilidade e o controle social sobre a destinação e a aplicação dos recursos públicos;

CONSIDERANDO que no âmbito da ADPF n.º 854 constatou-se que não obstante os avanços concretizados na esfera federal, inúmeros Estados e Municípios ainda não observam os parâmetros fixados para a União, destacando o Ministro Relator que “é inaceitável que, no curso de um processo de conformação à Constituição das emendas parlamentares federais, sob a condução da Suprema Corte, representantes políticos se dediquem a reproduzir práticas ímprobas em Estados e Municípios. Isso desafia a Constituição e a autoridade do STF (...)”;

CONSIDERANDO que para garantir a eficácia da decisão o Ministro Relator Flávio Dino determinou “à luz do art. 139, IV, do CPC, que a execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares aprovadas pelos Exmos. Deputados Estaduais, Deputados Distritais e Vereadores somente poderá iniciar, quanto ao exercício de 2026, após a demonstração, pelos governos estaduais, distrital e prefeituras, perante os respectivos Tribunais de Contas, de que estão cumprindo o comando constitucional expresso no art. 163-A da Carta Magna, nos termos do que fixado pelo Plenário do STF quanto à transparência e rastreabilidade”;



CONSIDERANDO que têm sido verificadas, em diversos municípios, possíveis irregularidades na destinação e execução dos recursos públicos provenientes de emendas parlamentares, especialmente na ausência de fiscalização, acompanhamento e prestação de contas por parte das entidades beneficiárias;

CONSIDERANDO que a inobservância das regras de transparência e rastreabilidade em emendas parlamentares pode ensejar responsabilidade do gestor responsável por garantir a publicidade de tais informações, conforme disciplina do art. 11, IV, da Lei nº 8.429/92, além de outras possíveis sanções em decorrência de eventual malversação dos recursos públicos;

CONSIDERANDO a necessidade de garantir transparência e controle na aplicação dos recursos públicos, de forma a assegurar a efetividade das políticas públicas e a confiança da sociedade nas instituições;

CONSIDERANDO que tramita nesta promotoria o Procedimento nº 02064.000.001/2026, que tem por objeto apurar possíveis irregularidades na destinação e execução das emendas parlamentares no âmbito do Município de Goiana/PE;

CONSIDERANDO que, no âmbito das Câmaras Municipais, é fundamental que a Lei Orgânica esteja conforme a Constituição Federal quanto às emendas parlamentares, bem como que o Regimento Interno seja revisado para estabelecer critérios, prazos e fluxos de tramitação claros;

CONSIDERANDO que, quanto à transparência e fiscalização, é imprescindível que as Câmaras divulguem integralmente os dados relativos às emendas aprovadas — valores, beneficiários e estágio de execução — e atuem em parceria com o Executivo para acompanhar o cumprimento das metas e a execução física e financeira das ações;



CONSIDERANDO que, no âmbito das Prefeituras, cabe assegurar o registro contábil das emendas, identificar e comunicar formalmente ao Legislativo eventuais impedimentos técnicos à execução, bem como monitorar os percentuais executados, os restos a pagar e o atingimento das metas pretendidas com a realização dessas despesas, devendo-se, igualmente, garantir a reserva constitucional dos recursos para o setor de saúde e observar rigorosamente o limite legal de RCL destinado às emendas;

RESOLVE RECOMENDAR:

Aos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Goiana que:

1. Diante da decisão proferida na ADPF n.º 854/DF, abstenham-se de iniciar ou prosseguir, quanto ao exercício de 2026, a execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares aprovadas pelos Exmos. Deputados Estaduais ou Vereadores enquanto não for demonstrado perante o Tribunal de Contas e o MPPE o integral cumprimento do comando constitucional expresso no artigo 163-A da Carta Magna, nos termos do que fixado pelo Plenário do STF quanto à transparência e rastreabilidade, sob pena de eventual responsabilização pessoal decorrente do descumprimento da decisão judicial do STF;

2. Elaborem plano de ação detalhado para cumprimento da decisão do STF, a ser encaminhado do MPPE até o dia 31 de janeiro de 2026, contendo, no mínimo,

(i) diagnóstico do portal no que se refere à transparência e rastreabilidade das emendas,

(ii) cronograma de execução das medidas necessárias,



(iii) identificação dos órgãos e servidores responsáveis pela execução com as medidas necessárias ao cumprimento da decisão proferida na ADPF nº 854/DF, especialmente no que tange à eventual reformulação do Portal da Transparência Municipal, para implementação ou aperfeiçoamento dos mecanismos de interoperacionalidade com os sistemas federais, transparência e rastreabilidade dos recursos destinados por emendas parlamentares, inclusive estaduais e/ou municipais, abrangendo também os recursos destinados a ONGs, OSs, OSCs, OSCIPs e demais entidades do terceiro setor, nos moldes da decisão proferida na ADPF n.º 854/DF, com prazo de execução até março de 2026;

3. Seja demonstrada, detalhadamente, a conformidade do processo legislativo orçamentário e da execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares estaduais e municipais ao modelo federal de transparência e rastreabilidade, conforme definido pelo STF na ADPF n.º 854/DF, especialmente no que tange à implementação de plataforma digital unificada de transparência específica para emendas parlamentares, com indicação de:

- a. número da emenda;
- b. ato normativo de aprovação com data e modalidade de emenda;
- c. parlamentar, comissão ou bancada proponente;
- d. objeto da despesa com indicação da ação governamental, projeto ou atividade a ser executado e sua finalidade específica;
- e. valor;
- f. órgãos/entidade concedentes e beneficiários;



g. fases da despesa (em análise, impedimento técnico, parcialmente executada ou totalmente executada);

h. notas de empenho, notas de liquidação e ordens bancárias vinculadas à emenda, com os respectivos valores e datas de lançamento, acompanhadas das respectivas anulações;

i. plano de trabalho;

j. dados da conta bancária vinculada à emenda; e

k. prestação de contas da execução do objeto da emenda;

Apenas ao Chefe do Poder Executivo do Município de Goiana que:

1. Edite portaria, decreto ou instrução normativa regulamentando procedimentos internos de recebimento de emendas, regras de instrução e análise do plano de trabalho, critérios para repasses a entidades privadas, padrões de prestação de contas e liberação das emendas parlamentares, observando a execução equitativa da programação, nos termos do que estabelece o § 11 do artigo 166 da Constituição Federal;

2. Adeque o Portal de Transparência no que diz respeito às emendas, para que contenha: origem da emenda (vereador proponente), objeto, entidade beneficiada, valor total e parcelas, cronograma, execução física e financeira, bem como documentos digitalizados relevantes

3. Cada emenda tenha uma conta exclusiva, vedadas contas intermediárias, contas de passagem e/ou saques em espécie ("boca do caixa")



4. Antes do recebimento de qualquer recurso proveniente de emendas individuais de origem federal, seja inserido no sistema Transfere.gov.br plano de trabalho, objeto e finalidade, estimativa de recursos, prazo de execução, classificação orçamentária da despesa e demais informações pertinentes

5. Identificar e formalizar a existência de qualquer impedimento de ordem técnica para execução de emendas parlamentares, bem como determinar realização de diligências com vistas a assegurar a execução da emenda parlamentar mediante a regularização do impedimento, sempre que possível, conforme disposto no art. 10 da Lei Complementar nº 210/2024, atentando, ainda, para a observância do disposto no artigo 14 da Lei Complementar nº 210/24;

Às entidades privadas sem fins lucrativos e beneficiárias de recursos transferidos por emendas parlamentares:

1. Que seja observada a necessidade de que as entidades privadas sem fins lucrativos (ONGs, OSs, OSCs, OSCIPs etc.) beneficiárias de recursos provenientes de emendas parlamentares se amoldem aos parâmetros de transparência e rastreabilidade determinados pelo Supremo Tribunal Federal, a fim de prevenir o uso indevido ou desvirtuado desses recursos, inserindo em site:

a) número da emenda;

b) ato normativo de aprovação com data e modalidade de emenda;

c) parlamentar, comissão ou bancada proponente;

d) objeto da despesa com indicação da ação governamental, projeto ou atividade a ser executado e sua finalidade específica;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA CÍVEL DE GOIANA

Procedimento nº **02064.000.001/2026** — Procedimento administrativo de acompanhamento de instituições

- e) valor;
- f) fases da despesa (não executada, parcialmente executada ou totalmente executada);
- g) plano de trabalho;
- h) dados da conta bancária vinculada à emenda; e
- i) prestação de contas da execução do objeto da emenda.

DETERMINA-SE AINDA:

1. Que seja encaminhada cópia desta Recomendação:
 - a) À Assessoria de Comunicação do Ministério Público de Pernambuco, para publicação no Diário Oficial e no portal institucional.
 - b) Ao Centro de Apoio de Defesa do Patrimônio Público e Terceiro Setor (CAOPPTS).

Goiana, 15 de janeiro de 2026.

Patricia Ramalho de Vasconcelos,
1º Promotor de Justiça Cível de Goiana.