

Procedimento Administrativo de Acompanhamento de Políticas Públicas nº.

31.16.0016.0333567.2026-61

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº. 4, DE 07 DE ABRIL DE 2026

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por seu Promotor de Justiça que ao final subscreve, no uso de suas atribuições, com fundamento no art. 127, *caput*, da Constituição Federal, e art. 27, parágrafo único, Inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625 de 12/02/93,

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, cabendo-lhe a defesa do patrimônio público e social, da moralidade e da legalidade administrativa, além dos demais interesses difusos da sociedade, nos termos dos arts. 127, *caput*, e 129, III, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que, em 23 de outubro de 2025, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 854 (ADPF 854/DF), foi proferida decisão monocrática que ampliou aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios determinações relativas à transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares federais, determinando 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 artigo 163-A da Carta Magna, nos termos do que fixado pelo Plenário do STF quanto à transparência e rastreabilidade"*;

CONSIDERANDO, ainda, que se consignou expressamente que *"também os processos legislativos orçamentários estaduais, distrital e municipais — bem como a execução das respectivas emendas parlamentares — devem ser conformados aos parâmetros desta Corte para assegurar transparência e rastreabilidade"*, sob pena de configuração de "paradoxo" constitucional em que *"o orçamento federal passaria a observar padrões adequados de publicidade e controle, enquanto os orçamentos subnacionais permaneceriam à margem das mesmas salvaguardas constitucionais"*;

CONSIDERANDO que o artigo 163-A da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória aplicável a todos os entes federativos, estabelece 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 que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) editou também a Instrução Normativa n.º 05/2025, que “estabelece normas com vistas a assegurar a transparência e a rastreabilidade na execução orçamentária e financeira, bem como a observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência nas emendas parlamentares estaduais e municipais” (art. 1º);

CONSIDERANDO que a Câmara Municipal de Alfenas pode instituir emendas parlamentares impositivas ao orçamento municipal, circunstância que demanda verificação quanto à adequação da legislação local e dos procedimentos adotados aos parâmetros constitucionais, legais e jurisprudenciais vigentes;

CONSIDERANDO que a prevalência do modelo federal impõe ao Ministério Público Estadual a adoção de soluções progressivas, dialogadas e orientadas à transformação

das causas sistêmicas dos problemas relacionados à opacidade e à ausência de rastreabilidade das emendas parlamentares estaduais, distritais e municipais;

CONSIDERANDO que, entre as funções institucionais do Ministério Público, está a de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social;

CONSIDERANDO que as emendas parlamentares ao orçamento, conquanto representem legítimo instrumento de participação dos membros do Poder Legislativo na alocação de recursos públicos, não podem se converter em mecanismo de apropriação política do erário, tampouco podem servir de instrumento para a prática de condutas que caracterizem desvio de finalidade, favorecimento pessoal ou uso eleitoreiro da máquina pública;

CONSIDERANDO que a Resolução Conjunta PGJ/CGMP nº 3, de 20 de agosto de 2009, dispõe, em seu artigo 22, que o Ministério Público “poderá expedir recomendações devidamente fundamentadas, visando à melhoria dos serviços públicos e dos serviços de relevância pública, bem como à proteção dos demais interesses, direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover”.

RESOLVE RECOMENDAR ao Exmo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Alfenas que cumpra o quanto segue:

I. NORMATIZAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO ORÇAMENTÁRIO:

I.1 Adequar, no prazo de 30 (trinta) dias, o Regimento Interno da Câmara Municipal aos parâmetros constitucionais e à jurisprudência do STF sobre emendas parlamentares, estabelecendo procedimentos de proposição e votação das emendas ao orçamento municipal.

I.2 Instituir, por meio de Resolução, Ato da Mesa Diretora ou outro instrumento normativo competente, no prazo de 30 (trinta) dias:

- a) procedimento formal de análise técnica das propostas de emenda parlamentar apresentadas pelos Vereadores, a ser realizado pela Comissão de Finanças e Orçamento ou por setor técnico da Câmara.
- b) procedimento formal de acompanhamento e verificação interna do cumprimento das regras atinentes à indicação e execução das emendas, a ser realizado pela unidade de controle interno do Poder Legislativo, contemplando os seguintes aspectos:
 - b.1) análise da regularidade formal de cada emenda apresentada;
 - b.2) certificação da publicidade de todas as etapas do processo legislativo no portal da transparência;
 - b.3) medidas de acompanhamento da execução das emendas pelo Poder Executivo;
 - b.4) obrigatoriedade de comunicação ao TCEMG acerca de eventuais atos irregulares verificados no processo de indicação e execução das emendas.

II. TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE:

II.1 Criar e manter, no prazo de 30 (trinta) dias, seção específica no Portal da Transparência da Câmara Municipal, atualizada em tempo real, das informações completas sobre as emendas parlamentares apresentadas e aprovadas, incluindo: identificação do vereador proponente, valor, finalidade, beneficiário e justificativa.

II.2 Assegurar que a seção de informações sobre emendas seja de fácil acesso no portal da transparência e atualizada em tempo real, disponibilizando funcionalidade de *download* de arquivos, conforme disciplina da Lei n.º 12.527/2011.

II.3 Disponibilizar, no sítio eletrônico da Câmara Municipal, informações sobre o processo legislativo de aprovação das emendas ao orçamento municipal, contemplando: Legislação municipal aplicável (Lei Orgânica, Regimento Interno, resoluções); Texto integral de cada emenda apresentada; Pareceres de Comissões.

III. DISPOSIÇÕES SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO DE APROVAÇÃO DE EMENDAS:

Adotar providência para assegurar a participação popular nas discussões e votações que tratem sobre a indicação e aprovação de emendas parlamentares ao orçamento municipal.

IV. EXECUÇÃO DAS EMENDAS MUNICIPAIS NO ANO DE 2026:

Diante da decisão proferida na ADPF n.º 854/DF, ABSTENHA-SE DE INICIAR OU PROSEGUIR, quanto ao exercício de 2026, à indicação de emendas parlamentares ao orçamento municipal, enquanto não for demonstrado 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 normatização, transparência e rastreabilidade (itens I e II da presente recomendação), sob pena de eventual responsabilização pessoal decorrente do descumprimento da decisão judicial do STF.

V. RECOMENDAÇÕES GERAIS:

V.1 Adotar medidas para assegurar o necessário intercâmbio de informações com o Poder Executivo sobre a proposição e a execução de emendas ao orçamento municipal, visando, principalmente, a garantia de transparência e rastreabilidade das emendas, nos termos que o art. 163-A, da Constituição Federal e a Lei Complementar n.º 210/2024, estabelecem.

V.2 Por se tratar de boa prática administrativa e de gestão, adote medidas para a instauração e formalização do processo legislativo de alteração/adequação dos instrumentos de planejamento municipal (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) aos parâmetros constitucionais e à jurisprudência do STF sobre emendas parlamentares, assegurando: a. Previsão expressa dos requisitos de transparência e rastreabilidade (art. 163-A, CF) nas leis orçamentárias; b. Inclusão de diretrizes específicas

sobre emendas parlamentares na LDO; c. Classificação orçamentária adequada na LOA, com identificadores específicos para emendas.

V.3 Assegurar que o processo legislativo orçamentário e a aprovação de emendas parlamentares observem integralmente todos os requisitos estabelecidos nesta Recomendação, sob pena de caracterização de irregularidade no processo legislativo e eventual questionamento da validade das emendas aprovadas.

A presente Recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências solicitadas.

Solicita-se, ainda, que no prazo de 15 (quinze) dias sejam prestadas informações sobre o acatamento da presente recomendação, com apresentação de plano de trabalho, ou sobre eventual recusa.

O não atendimento da presente Recomendação poderá ensejar a responsabilização civil, criminal e administrativa pessoal dos gestores que não observarem as diretrizes legislativas e jurisprudenciais na criação e execução das emendas parlamentares, sem prejuízo da suspensão de novas emendas ou repasses até que sanada a ilegalidade, conforme já previsto na ADPF 854/DF.

Alfenas, 07 de abril de 2026.

GISELE STELA MARTINS ARAÚJO

Promotora de Justiça



ASSINADO ELETRONICAMENTE POR:

GISELE STELA MARTINS ARAUJO, Promotora de Justiça, em 13/04/2026, às
17:47

CÓDIGO DE VALIDAÇÃO:
93E2F-35FBF-9D681-B053C

Para verificar as assinaturas leia o QR code ao
lado ou acesse
<https://mpe.mpmg.mp.br/validar>

