

**MPRJ****MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DO NÚCLEO TRÊS RIOS

Recomendação nº 029/2025-1PJTCOTRI

Documento id. 06095454

Referência: Procedimento Administrativo nº 02.22.0009.0022278/2025-90

Investigado(s): MUNICIPIO DE AREAL, MUNICIPIO DE CARMO, MUNICIPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN, MUNICIPIO DE PARAIBA DO SUL, MUNICIPIO DE SAPUCAIA, MUNICIPIO DE TRES RIOS, CAMARA MUNICIPAL DE AREAL, CAMARA MUNICIPAL DO CARMO, CAMARA DO MUNICIPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN, PARAIBA DO SUL CAMARA MUNICIPAL, CAMARA MUNICIPAL DE SAPUCAIA, CAMARA MUNICIPAL DE TRES RIOS - RJ

Assunto: Transparência e Rastreabilidade de recursos oriundos de emendas impositivas.

Destinatários: MUNICIPIO DE AREAL, MUNICIPIO DE CARMO, MUNICIPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN, MUNICIPIO DE PARAIBA DO SUL, MUNICIPIO DE SAPUCAIA, MUNICIPIO DE TRES RIOS, CAMARA MUNICIPAL DE AREAL, CAMARA MUNICIPAL DO CARMO, CAMARA DO MUNICIPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN, PARAIBA DO SUL CAMARA MUNICIPAL, CAMARA MUNICIPAL DE SAPUCAIA e CAMARA MUNICIPAL DE TRES RIOS - RJ

RECOMENDAÇÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pela 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Três Rios, no exercício de suas atribuições legais e constitucionais, com fulcro nos artigos 127 e 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal, artigo 27, parágrafo único, inciso IV da Lei 8.625/93, artigos 34, inciso IX e 38, inciso II da Lei Complementar n.º 106/03;

CONSIDERANDO as atribuições do Ministério Público para a Proteção dos Interesses Difusos e Direitos Coletivos relativos à Cidadania, Educação e ao Consumidor, determinadas pela Constituição da República e pela legislação infraconstitucional;

CONSIDERANDO incumbir ao *Parquet* promover o inquérito civil e a ação civil

**MPRJ****MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

pública para a proteção dos direitos coletivos *lato sensu*, nos termos do artigo 129, inciso III, da Constituição da República, devendo zelar pelo primado do Direito e da Ordem (interesse difuso), sob pena de enfraquecimento do próprio Estado Democrático de Direito;

CONSIDERANDO que dispõe o art. 129, inciso II, da Constituição Federal ser função institucional do Ministério Público “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”;

CONSIDERANDO que, no exercício de suas atribuições, cabe ao Ministério Público expedir recomendações, objetivando a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, conforme o disposto no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e no artigo 34, inciso IX, da Lei Complementar Estadual nº 106/2003;

CONSIDERANDO que o art. 37, *caput*, da Constituição da República estabelece que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”;

CONSIDERANDO que está em tramitação na 1ª Promotoria de Tutela Coletiva do Núcleo Três Rios/RJ o Procedimento Administrativo nº 046/2025, com o escopo de acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, as medidas de governança adotadas pelos Municípios e Câmaras Municipais do Núcleo Três Rios/RJ em prol da transparência e rastreabilidade de recursos oriundos de emendas impositivas, nos termos da ADPF 854/DF.

CONSIDERANDO que, no âmbito da ADPF 854/DF, o Excelentíssimo Ministro Flávio Dino do E. STF entendeu a respeito da existência de certa “opacidade” das emendas parlamentares, estaduais, distritais e municipais no Brasil, conforme demonstrado em petição da Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional;

CONSIDERANDO que os legislativos estaduais e municipais devem adotar as

**MPRJ****MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

mesmas regras de transparência e rastreabilidade aplicadas às emendas parlamentares federais;

CONSIDERANDO que as **Emendas Parlamentares** configuram como reservas dentro Orçamento, sendo utilizadas conforme indicação dos parlamentares;

CONSIDERANDO que o **Índice de Transparência e Governança Pública Municipal**, divulgado em outubro de 2025, avaliou 329 prefeituras em 11 estados e revelou que 37% (122 municípios) não divulgam quaisquer informações sobre emendas parlamentares recebidas (federais ou estaduais);

CONSIDERANDO que o **orçamento federal** deve buscar conformidade com a Constituição, de modo que os orçamentos estaduais e municipais devem reproduzir os regamentos de transparência e rastreabilidade determinados expressamente no bojo da ADPF 854/DF;

CONSIDERANDO que os Municípios que não preveem emendas impositivas em suas legislações internas apenas devem fazê-lo se seguirem as determinações impostas na ADPF 854/DF, sob pena da adoção das medidas legais cabíveis;

CONSIDERANDO a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa e demais diplomas legais em caso de irregularidades e desvios na aplicação das emendas impositivas;

O MUNICÍPIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, com objetivo de garantir os direitos constitucionais e legais mencionados resolve, com fundamento no art.6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93, **RECOMENDAR** aos **Municípios** que compõe o **Núcleo Três Rios (Areal, Carmo, Comendador Levy Gasparian, Paraíba do Sul, Sapucaia e Três Rios)**, bem como as suas respectivas **Câmaras Municipais**, que adotem as medidas determinadas pela ADPF 854/DF imediatamente ao passo:

1. Que **observem o art.163-A da Constituição Federal**, consagrando o dever de transparência e rastreabilidade na execução orçamentária municipal;
2. Que os **processos legislativos orçamentários municipais e a execução das emendas parlamentares** estejam em conformidade ao modelo federal de



MPRJ

MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

transparência e rastreabilidade;

3. Que realizem a **reformulação do Portal da Transparência** visando a possibilidade de realizar a concentração de informações relativas à aprovação e à execução de emendas parlamentares;
4. Que realizem a **migração das transferências fundo a fundo para a Plataforma *Transferegov.br***;
5. Que **sigam as diretrizes impostas pela Lei Complementar nº. 210/2024**, seguindo especialmente as seguintes regras: **i)** vinculação das “emendas de bancada” a projetos e ações estruturantes, com a identificação do parlamentar proponente e do beneficiário final, vedada a individualização e fragmentação (art. 2º); **ii)** vinculação das “emendas de comissão” a ações orçamentárias de interesse nacional ou regional, com a identificação do parlamentar proponente e do beneficiário final (arts. 4º e 5º); **iii)** obrigatoriedade de aprovação prévia dos Planos de Trabalho associados a “emendas PIX, sob pena de caracterização de impedimento de ordem técnica à execução (arts. 10, X e XIII); **iv)** condicionamento da destinação de emendas parlamentares voltadas à área da saúde à observância das orientações e critérios estabelecidos pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde (SUS), de modo a assegurar a racionalidade, a eficiência e o alinhamento da execução orçamentária às políticas públicas nacionais (art. 4º, § 4º) e **v)** fixação de limite de crescimento das emendas parlamentares ao Orçamento da União, com equivalência de tratamento em relação às despesas discricionárias (art. 11);
6. Que apresentem **Plano de Trabalho pelos Poderes Executivo e Legislativo**, com medidas de aperfeiçoamento para a transparência e a rastreabilidade da execução de emendas parlamentares, atualmente em fase de monitoramento de sua execução
7. Que adotem **medidas de aperfeiçoamento da transparência para o recebimento de recursos de emendas parlamentares por ONGs e demais entidades do terceiro setor**;

**MPRJ****MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

8. Que **determinem a abertura de contas específicas, por emenda**, para o recebimento de recursos oriundos de “emendas PIX” e de emendas coletivas (comissão e bancada), bem como vedação de “contas de passagem”, saques na “boca do caixa” e mecanismos congêneres;
9. Que **determinem a adoção da Ordem de Pagamento da Parceria (OPP) para as “emendas PIX”**, com integração à Plataforma Transferegov.br;
10. Que, **ainda que a Lei Orgânica do Município não preveja a figura de emendas parlamentares de iniciativa dos vereadores, iniciem a adoção de condutas aqui previstas, visando os parâmetros de transparência e rastreabilidade determinados;**
11. Que **publiquem a presente recomendação em seus diários eletrônicos e sites oficiais, bem como seja afixada na sede da Prefeitura e das respectivas Câmaras Municipais, em local de fácil acesso e visualização, de modo a dar máxima publicidade aos seus termos.**

O prazo de resposta para a **anuência à Recomendação** será de 15 (quinze) dias, e de 30 (noventa) dias para a **adoção das medidas** apontadas. Após o decurso deste, **os documentos comprobatórios deverão ser encaminhados a este Órgão de Execução, presumindo-se, em caso de inércia, o seu descumprimento e dolo, o que ensejará a propositura das medidas legais cabíveis.**

Consigna-se desde logo que **respostas meramente declaratórias serão absolutamente desconsideradas**, ensejando igualmente a adoção das medidas judiciais cabíveis. **Quando da comprovação das medidas apontadas, os entes públicos deverão apresentar um relatório de ação completo, endereçando a cada um dos 10 itens recomendados neste ato de forma específica, clara e documentalmente fundamentada.**

Prazo de 30 (trinta) dia(s) para resposta.



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Três Rios, 05 de dezembro de 2025

GUSTAVO SANTANA NOGUEIRA
Promotor(a) de Justiça - Mat. 3482