

* Publicada no DOETCE-MS n.º 4.236, de 25 de novembro de 2025 – páginas 2-9.

RESOLUÇÃO TCE-MS N.º 266, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2025.

Dispõe sobre normas para assegurar a transparência, a rastreabilidade e a conformidade constitucional de emendas parlamentares estaduais e municipais e para fiscalizar e acompanhar a execução dessas transferências.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, com fundamento no art. 21, inciso XI, da Lei Complementar n.º 160, de 2 de janeiro de 2012, e no § 2º do art. 74 do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE-MS n.º 98, de 5 de dezembro de 2018,

Considerando que a Constituição Federal consagra os princípios da publicidade e da transparência na Administração Pública, assegurando o direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse coletivo, conforme o art. 5º, inciso XXXIII;

Considerando que o art. 163-A da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional n.º 126, de 21 de dezembro de 2022, determina que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios disponibilizem suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais em sistema integrado, de forma a garantir a rastreabilidade, comparabilidade e publicidade desses dados, os quais devem ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público;

Considerando que a Lei Estadual n.º 4.416, de 27 de dezembro de 2013, Lei de Acesso à Informação, e o Decreto Estadual n.º 16.352, de 26 de setembro de 2023, regulamentam no âmbito estadual esses comandos constitucionais, estabelecendo a divulgação de informações de forma proativa como regra e promovendo a cultura da transparência na Administração Pública;

Considerando a decisão proferida na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 854 pelo Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a transparência como postulado republicano e a publicidade e impessoalidade nas chamadas emendas de relator de "orçamento secreto", afirmando a obrigatoriedade de divulgação de informações completas, precisas, claras e fidedignas sobre a execução desse tipo de orçamento, de modo a viabilizar o efetivo controle pelos órgãos de fiscalização e pela sociedade;

Considerando a decisão monocrática proferida pelo Ministro Flávio Dino em 23 de outubro de 2025 na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 854, que estendeu de forma mandatória a todos os estados, Distrito Federal e municípios o modelo federal de transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares, em observância ao princípio da simetria e ao art. 163-A da Constituição Federal;

Considerando o disposto na Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-CNPTC-COMACOM-AUDICON n.º 01/2025, que orienta os Tribunais de Contas a adotarem medidas voltadas à conformidade dos processos legislativos orçamentários e da execução das emendas parlamentares ao modelo federal de controle;

Considerando que o acesso público irrestrito às informações sobre emendas parlamentares e a rigorosa rastreabilidade de seus recursos constituem pressupostos indispensáveis para o efetivo controle social e institucional, permitindo auditorias mais eficientes por parte do Tribunal de Contas e dos demais órgãos fiscalizadores, em atendimento ao dever constitucional de tutela do erário; e

Considerando a necessidade de disciplinar, no âmbito deste Tribunal, os procedimentos de fiscalização, controle e acompanhamento da aplicação dos recursos oriundos de emendas parlamentares locais;

RESOLVE AD REFERENDUM:

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Resolução estabelece normas e procedimentos para a fiscalização e o acompanhamento das emendas parlamentares estaduais e municipais, inclusive das transferências voluntárias delas decorrentes, com vistas a assegurar:

- I - a transparência e a rastreabilidade na execução orçamentária e financeira; e
- II - a observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Art. 2º Compete ao Tribunal de Contas:

I - orientar e fiscalizar os gestores públicos:

- a) quanto à adequada aplicação dos recursos e à conformidade dos atos administrativos relacionados às emendas parlamentares estaduais e municipais, de modo que seja possível acompanhar todo o ciclo do processo orçamentário, desde a sua origem, até o seu beneficiário final;
- b) quanto à necessidade de que as entidades privadas sem fins lucrativos beneficiárias de recursos oriundos de emendas parlamentares estaduais e municipais observem integralmente os parâmetros de transparência e rastreabilidade, devendo adequar-se às exigências legais e procedimentais pertinentes, notadamente mediante a publicação, em seus sítios eletrônicos, dos valores recebidos, da forma de aplicação dos recursos e da correspondente destinação, em conformidade com as normas aplicáveis;
- c) quanto à necessidade de identificar nos demonstrativos fiscais, os recursos oriundos de emendas parlamentares, de forma detalhada, bem como de registrar a receita decorrente de emendas parlamentares conforme classificação definida pelo órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;
- d) para prevenir e coibir práticas vedadas, tais como a utilização de contas bancárias intermediárias ou “de passagem”, a realização de saques em espécie e outros mecanismos que comprometam o controle do gasto público, por dificultarem a identificação do fornecedor, do prestador de serviços ou do beneficiário final, bem como para assegurar que as transferências sejam efetuadas em parcelas estritamente compatíveis com o cronograma de desembolso;

II - acompanhar a implementação de mecanismos de transparência dos jurisdicionados, inclusive a eventual integração de sistemas;

III - expedir atos complementares destinados à normatização e padronização dos procedimentos de controle e de prestação de contas pelos jurisdicionados, observando as diretrizes definidas pelo Supremo Tribunal Federal para as emendas parlamentares federais no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 854;

IV - promover e incentivar ativamente a participação dos jurisdicionados em programas de capacitação e treinamentos, bem como o uso de soluções tecnológicas e o intercâmbio de dados e boas práticas, por meio da cooperação e do auxílio técnico oferecidos por órgãos federais, a exemplo do Tribunal de Contas da União (TCU), da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), visando a efetiva implementação do modelo de transparência e rastreabilidade subnacional; e

V - determinar a adoção de medidas cautelares, inclusive a suspensão de repasses ou de pagamentos, quando verificada a ausência de transparência, a omissão de dados obrigatórios ou indícios de desvio de finalidade na execução das emendas.

CAPÍTULO II

DA TRANSPARÊNCIA E RASTREABILIDADE

Art. 3º O Poder Executivo Estadual e Municipal deve dar ampla publicidade às informações sobre origem e destino de emendas parlamentares constantes de seus orçamentos, em plataforma digital unificada de transparência específica para emendas parlamentares, observando-se, no mínimo, os seguintes elementos:

I - identificação do parlamentar proponente: nome completo do deputado estadual ou vereador autor da emenda, com opcional indicação do partido e da unidade parlamentar;

II - identificação da emenda: tipo da emenda, número de referência ou código único da emenda no orçamento, vinculado ao respectivo ato normativo que a aprovou (Lei Orçamentária Anual ou crédito adicional);

III - objeto da despesa: descrição detalhada do propósito do gasto aprovado na emenda na forma de plano de trabalho aprovado pelo Poder Executivo, incluindo a classificação orçamentária com a identificação da unidade orçamentária repassadora do recurso; a função; a sub-função; o programa; a ação governamental, projeto ou atividade a ser executado; sua finalidade específica, a natureza de despesa; a fonte de recurso e as metas da ação a serem alcançadas;

IV - valor alocado: montante de recursos previsto na emenda parlamentar;

V - órgão ou entidade executora: identificação do órgão ou da entidade pública responsável pela execução da despesa ou, se for o caso, beneficiário final dos recursos (quando se tratar de transferência a município, organização da sociedade civil ou outra entidade destinatária dos recursos);

VI - dados bancários: identificação da conta bancária específica, por emenda, para recebimento dos recursos e execução da despesa;

VII - localidade beneficiada: indicação do município (ou região/bairro) onde os recursos da emenda serão aplicados ou que será beneficiado pelo projeto/ação financiado;

VIII - cronograma de execução: prazo previsto para a implementação do objeto da emenda, com datas estimadas de início e término, incluindo fases ou etapas intermediárias quando pactuadas em instrumentos como convênios ou planos de trabalho;

IX - dados da execução da emenda: identificação do processo de despesa (nota de empenho, liquidação e ordem bancária de pagamento), a classificação orçamentária, com a especificação da unidade orçamentária, da função, da subfunção, da natureza da despesa, do programa e da ação e

da fonte dos recursos que financiou o gasto, assim como das evidências de execução (notas fiscais, medições, atestos, recibos, relatórios ou fotografias);

X - instrumentos vinculados: instrumentos jurídicos celebrados para a execução da emenda, tais como números do procedimento de contratação (licitação ou dispensa/inexigibilidade), dos contratos e aditivos firmados, de convênios, contratos de repasse, termos de fomento ou similares, se existentes, bem como o número do processo administrativo correspondente.

Art. 4º A plataforma digital unificada de transparência específica para emendas parlamentares, a que se refere o *caput* do artigo anterior, deve:

I - ser divulgada na rede mundial de computadores (internet), atendendo aos requisitos do § 3º do art. 8º da Lei Federal n.º 12.527, de 2011;

II - ser desenvolvida e mantida pelo Poder Executivo Estadual e pelos Poderes Executivos Municipais, no âmbito de suas respectivas esferas de competências, quando se tratar de emendas parlamentares estaduais ou municipais, conforme o caso;

III - ter os dados abertos, para permitir a consulta pública, o *download* e a reutilização das informações por cidadãos e órgãos de controle; e

IV - prever mecanismos de comunicação e interoperabilidade com sistemas federais correlatos, de modo a possibilitar a construção de uma visão integrada e nacional da destinação e execução das emendas parlamentares, respeitadas as competências de cada ente da federação e os princípios da transparência e da eficiência administrativa.

§ 1º É assegurado à sociedade, por meio da plataforma digital local, o amplo acesso público às informações da execução orçamentária e financeira, em tempo real e pormenorizada, observados os requisitos de transparência da informação definidos no Decreto Federal n.º 10.540/2020, especialmente nos seus arts. 7º e 8º, indicando a classificação orçamentária, com a especificação da unidade orçamentária, da função, da subfunção, da natureza da despesa, do programa e da ação e da fonte dos recursos que financiou o gasto.

§ 2º Cabe aos gestores públicos:

I – zelar pela adequada aplicação dos recursos e pela conformidade dos atos administrativos relacionados às emendas parlamentares estaduais e municipais, de modo que seja possível acompanhar todo o ciclo do processo orçamentário, desde a sua origem até o seu beneficiário final;

II - demonstrar detalhadamente a execução orçamentária e financeira oriundas de emendas parlamentares nos demonstrativos fiscais.

§ 3º A existência de qualquer impedimento de ordem técnica para execução de emenda parlamentar, conforme o art. 10 da Lei Complementar Federal n.º 210, de 2024, bem como as diligências determinadas com vistas a assegurar a execução de emenda parlamentar, devem ser formalizadas e divulgadas na plataforma digital, pelo ordenador de despesas competente, observando-se a respectiva análise e deliberação, caso a caso, para a continuidade da execução.

Art. 5º Os gestores públicos promovem ações para que as entidades privadas sem fins lucrativos 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.

Parágrafo único. As entidades referidas no *caput* devem manter documentação comprobatória dos recursos recebidos, para fins de prestação de contas.

Art. 6º Os recursos recebidos por meio de emendas parlamentares são movimentados em conta corrente específica para cada transferência, em agência de instituição financeira oficial, onde houver, vedada a transferência financeira para outras contas correntes ou contas de passagem, de modo a assegurar a identificação individualizada da emenda.

§ 1º O procedimento previsto no caput aplica-se às transferências fundo a fundo, inclusive na área da saúde.

§ 2º A destinação de emendas parlamentares na área da saúde está condicionada ao atendimento de orientações e critérios técnicos indicados pelo gestor do Sistema Único de Saúde (SUS) Estadual ou Municipal, conforme o caso.

§ 3º O descumprimento do requisito previsto no § 2º caracteriza impedimento de ordem técnica à execução, na forma do art. 10, inciso XXII, da Lei Complementar Federal n.º 210, de 2024.

Art. 7º As receitas e despesas decorrentes de emendas parlamentares são registradas conforme classificação definida pelo órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, devendo observar a classificação orçamentária por natureza da receita e da despesa e por fonte ou destinação de recursos, acompanhadas de suas respectivas informações complementares.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo à elaboração e à geração dos demonstrativos fiscais previstos na Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

CAPÍTULO III

DA CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO DAS EMENDAS PARLAMENTARES

Art. 8º A execução das emendas parlamentares estaduais e municipais deve garantir a transparência e a rastreabilidade da autoria e da destinação dos recursos, observando os requisitos da Lei Complementar Federal n.º 210, de 2024.

Art. 9º As transferências estaduais e municipais somente têm sua execução liberada mediante apresentação e aprovação prévias de Plano de Trabalho, por meio da plataforma digital unificada.

§ 1º Compete ao Poder Executivo Estadual ou ao Poder Executivo Municipal, conforme o caso, apresentar e aprovar o Plano de Trabalho referido no *caput*.

§ 2º A ausência de apresentação ou a não aprovação do Plano de Trabalho caracteriza impedimento de ordem técnica à execução da emenda, nos termos do art. 10 da Lei Complementar Federal n.º 210, de 2024.

§ 3º É vedada a liberação dos recursos enquanto persistir o impedimento referido no § 2º.

CAPÍTULO IV

DOS SISTEMAS E DAS INTEGRAÇÕES TECNOLÓGICAS

Art. 10. O Poder Executivo Estadual e os Poderes Executivos Municipais devem adotar as medidas necessárias ao cumprimento do art. 163-A da Constituição Federal e desta Resolução, para:

I - adaptar e manter os sistemas orçamentários, financeiros e de gestão que permitam o cadastro, identificação, registro, acompanhamento e rastreabilidade de emendas parlamentares;

- II - viabilizar a integração e interoperabilidade com bases e plataformas federais, estaduais e municipais (incluindo o Transferegov.br ou equivalente), assegurando a consistência dos dados; e
- III - disponibilizar acesso público e tempestivo às informações relativas às emendas, nos termos das regras de transparência previstas no Capítulo II desta Resolução.

Parágrafo único. Os entes e órgãos estaduais e municipais podem firmar instrumentos de cooperação técnica para compartilhamento de soluções tecnológicas que viabilizem o cumprimento desta Resolução.

CAPÍTULO V DA FISCALIZAÇÃO

Art. 11. O Tribunal fiscaliza as emendas parlamentares, inclusive as informações divulgadas em meio digital de acesso público, quando possível antes da execução orçamentária e financeira, com avaliação dos seguintes aspectos, entre outros:

- I - a existência, a implementação e a efetividade de plataforma digital unificada de transparência específica para emendas parlamentares a que se refere o art. 3º desta Resolução;
- II - os limites percentuais e os critérios de aprovação e execução de emendas parlamentares, disciplinados no § 9º, § 9º-A, § 11, § 12, § 13, § 17 e § 18 do art. 166 da Constituição Federal; e
- III - as condicionantes estabelecidas nos incisos I e II do § 1º, no inciso II do § 2º e no § 5º do art. 166-A da Constituição Federal.

Parágrafo único. Os aspectos mencionados nos incisos II e III do caput também observam o disposto na Constituição Estadual e nas Leis Orgânicas Municipais, quando aplicáveis.

Art. 12. O Tribunal de Contas acompanha a rastreabilidade dos recursos oriundos de emendas parlamentares em todas as etapas da execução orçamentária e financeira, a fim de assegurar que os jurisdicionados cumpram os padrões de registro e controle previstos na legislação aplicável, notadamente nas normas nacionais de contabilidade pública.

Parágrafo único. Para fins de fiscalização da transparência prevista no Capítulo II desta Resolução, o Tribunal de Contas avalia se os sistemas orçamentários e financeiros do Estado e dos municípios possuem identificadores contábeis específicos para as emendas parlamentares, com verificação da adoção de codificação padronizada no Plano de Contas que associe cada despesa executada às respectivas emendas que lhe deram origem, especialmente quanto a fontes de recurso, códigos ou identificadores únicos de emenda.

CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 13. A execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares aprovadas por deputados estaduais e vereadores, quanto ao exercício de 2026, somente se inicia após:

- I - a implementação integral das medidas previstas nesta Resolução; e
- II - o cumprimento das determinações do Supremo Tribunal Federal sobre transparência e rastreabilidade.

Art. 14. O presidente do Tribunal de Contas pode expedir normas complementares para a operacionalização desta Resolução, que contenham fluxos, formulários, rotinas de auditoria e critérios de priorização de fiscalizações de emendas parlamentares, baseados em relevância, risco, materialidade, oportunidade e temporalidade, nos termos do disposto no inciso V do § 1º do art. 74 do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE-MS n.º 98, de 2018.

Art. 15. A Diretoria de Tecnologia da Informação, em conjunto com o Departamento de Informações Estratégicas, deve adotar as providências necessárias para a adaptação dos sistemas eletrônicos de fiscalização, a fim de viabilizar o atendimento às disposições desta Resolução.

Art. 16. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Campo Grande, 24 de novembro de 2025.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Presidente