ReGeo ISSN: 2177-3246

# EMENDAS PIX: EVOLUÇÃO NORMATIVA E JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

# PIX AMENDMENTS: REGULATORY EVOLUTION AND CASE LAW OF THE COURT OF ACCOUNTS OF THE STATE OF CEARÁ

# ENMIENDAS PIX: EVOLUCIÓN NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DEL ESTADO DE CEARÁ

https://doi.org/10.56238/revgeov17n8-206

**Data de submissão:** 07/07/2026 **Data de publicação:** 21/08/2026

**Samuel Leite Castelo**
Pós-Doutor em Ciências Contábeis; Doutor em Gestão de Empresas
Instituição: Universidade Estadual do Ceará (UECE)
Orcid: https://orcid.org/0000-0001-9972-6466
Lattes: http://lattes.cnpq.br/0998460947212946

**Valéria Diniz de Miranda**
Mestre em Engenharia Urbana
Instituição: Universidade Estadual do Ceará
Orcid: https://orcid.org/0009-0003-2405-4097
Lattes: http://lattes.cnpq.br/0381295220602529

**Derlange Maia Oliveira**
Especialista em Gestão Pública
Instituição: Universidade Federal do Ceará
Orcid: https://orcid.org/0009-0001-5270-2771
Lattes: http://lattes.cnpq.br/0378071958754688

## RESUMO

A Emenda Constitucional nº 105/2019 instituiu a transferência especial, popularmente denominada "emenda pix", como modalidade de repasse direto de recursos da União aos entes subnacionais, dispensada a celebração de convênios ou instrumentos congêneres. Uma vez incorporados os valores ao orçamento do ente beneficiário, a fiscalização de sua aplicação passa a competir ao Tribunal de Contas estadual respectivo, atribuição que o Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) passou a exercer apenas a partir de 2025. Este artigo tem como objetivo analisar a base normativa e as primeiras diretrizes jurisprudenciais do TCE/CE relativas à fiscalização de emendas pix. Trata-se de pesquisa qualitativa, de caráter exploratório-descritivo, que combina pesquisa bibliográfica e análise documental de processos de controle externo, levantados nos portais públicos Controle em Ação e Contexto, com data de corte em 27 de julho de 2026. O exame dos respectivos acórdãos revela padrão decisório recorrente, centrado na transparência ativa e na comunicação institucional do recebimento dos recursos, na correta classificação contábil e na rastreabilidade financeira, na regularidade do planejamento de contratações de obras e serviços de engenharia e na observância da natureza e da finalidade da transferência especial. Os resultados indicam que a jurisprudência do TCE/CE, ainda em formação, orienta-se por parâmetros já consolidados no âmbito federal, ao mesmo tempo em que expõe fragilidades de planejamento e de controle interno próprias da realidade dos municípios cearenses. O estudo contribui para a compreensão do controle externo estadual sobre esse instrumento orçamentário.

**Palavras-chave:** Emenda Pix. Transferência Especial. Controle Externo. Tribunal de Contas. Jurisprudência.

**ABSTRACT**
Constitutional Amendment No. 105/2019 established the special transfer, popularly known as the "PIX amendment", as a mechanism for the direct transfer of federal funds to subnational entities, dispensing with agreements or similar instruments. Once the funds are incorporated into the beneficiary entity's budget, oversight of their application falls to the respective state Court of Accounts, a task that the Court of Accounts of the State of Ceará (TCE/CE) only began to perform from 2025 onward. This article aims to analyze the regulatory framework and the first case-law guidelines issued by the TCE/CE regarding the oversight of PIX amendments. This is qualitative, exploratory-descriptive research combining bibliographic research with documentary analysis of external control proceedings, identified through the public portals Controle em Ação and Contexto, with a data cutoff of July 27, 2026. Eight oversight proceedings were identified, four of which had already been adjudicated by that time: inspections conducted in the municipalities of Aratuba, Orós, and Varjota, and a compliance audit conducted in the municipality of Itarema. Examination of the respective rulings reveals a recurring decision-making pattern centered on active transparency and institutional communication of fund receipt, correct accounting classification and financial traceability, sound planning of public works and engineering service contracts, and adherence to the nature and purpose of the special transfer. The results indicate that TCE/CE case law, still under formation, is guided by parameters already consolidated at the federal level, while also exposing planning and internal control weaknesses specific to the reality of Ceará's municipalities. The study contributes to understanding the initial stage of state-level external control over this budgetary instrument.

**Keywords:** PIX Amendment. Special Transfer. External Control. Court of Accounts. Case Law.

**RESUMEN**
La Enmienda Constitucional n.º 105/2019 instituyó la transferencia especial, popularmente denominada "enmienda pix", como modalidad de traspaso directo de recursos de la Unión a los entes subnacionales, sin necesidad de convenios o instrumentos similares. Una vez incorporados los valores al presupuesto del ente beneficiario, la fiscalización de su aplicación pasa a ser competencia del Tribunal de Cuentas estatal respectivo, atribución que el Tribunal de Cuentas del Estado de Ceará (TCE/CE) comenzó a ejercer solo a partir de 2025. Este artículo tiene como objetivo analizar la base normativa y las primeras directrices jurisprudenciales del TCE/CE relativas a la fiscalización de enmiendas pix. Se trata de una investigación cualitativa, de carácter exploratorio-descriptivo, que combina investigación bibliográfica y análisis documental de procesos de control externo, relevados en los portales públicos Controle em Ação y Contexto, con fecha de corte el 27 de julio de 2026. El examen de las respectivas sentencias revela un patrón decisorio recurrente, centrado en la transparencia activa y la comunicación institucional de la recepción de los recursos, en la correcta clasificación contable y la trazabilidad financiera, en la regularidad de la planificación de contrataciones de obras y servicios de ingeniería y en la observancia de la naturaleza y la finalidad de la transferencia especial. Los resultados indican que la jurisprudencia del TCE/CE, todavía en formación, se orienta por parámetros ya consolidados en el ámbito federal, al mismo tiempo que expone fragilidades de planificación y de control interno propias de la realidad de los municipios cearenses. El estudio contribuye a la comprensión del control externo estatal sobre este instrumento presupuestario.

**Palabras clave:** Enmienda Pix. Transferencia Especial. Control Externo. Tribunal de Cuentas. Jurisprudencia.

## 1 INTRODUÇÃO

A gestão eficiente dos recursos públicos constitui pressuposto para a efetividade das políticas públicas, sobretudo em contextos de baixa capacidade arrecadatória própria dos entes subnacionais. A Constituição Federal, ao estruturar o processo orçamentário, atribuiu ao Poder Legislativo papel ativo na definição das prioridades do gasto público, conferindo-lhe a prerrogativa de apresentar emendas ao projeto de lei orçamentária anual como instrumento de participação na alocação dos recursos.

Essa configuração institucional aproxima-se do que Abranches (1988) descreveu como presidencialismo de coalizão, arranjo no qual a governabilidade depende de negociação permanente entre o Executivo e uma base parlamentar fragmentada, sendo o orçamento um dos principais instrumentos dessa articulação. Limongi e Figueiredo (2005) acrescentam que, a despeito da centralidade do Executivo na formulação da proposta orçamentária, o processo decisório permanece aberto à influência parlamentar, sobretudo na definição territorial dos investimentos públicos, o que confere às emendas parlamentares função política que extrapola sua dimensão estritamente técnica. Nesse cenário, as transferências intergovernamentais assumem papel central no financiamento de estados e municípios, viabilizando a execução de programações que, de outro modo, dependeriam exclusivamente da arrecadação local.

É nesse contexto que se insere a transferência especial, conhecida popularmente como “emenda pix”, modalidade de repasse direto de recursos da União aos demais entes federados, instituída pela Emenda Constitucional nº 105/2019. A ampliação da autonomia parlamentar na destinação de recursos, sobretudo após a criação dessa modalidade, insere-se em debate mais amplo sobre a natureza das emendas parlamentares. Na perspectiva da conexão eleitoral proposta por Mayhew (1974), parlamentares tendem a direcionar recursos a bases territoriais estrategicamente relevantes como forma de maximizar retorno político, leitura que aproxima as emendas do fenômeno conhecido como *pork barrel politics*, e que encontra respaldo empírico em Gomes, Assis e Meireles (2023), ao identificarem associação entre a destinação de emendas orçamentárias e o desempenho eleitoral de deputados federais.

Almeida (2021) relativiza essa leitura ao sustentar, sob a ótica do federalismo fiscal, que as emendas parlamentares não constituem necessariamente instrumento de alocação ineficiente, na medida em que permitem aos parlamentares suprir demandas locais nem sempre contempladas pela proposta orçamentária do Executivo. Avritzer (2016) situa esse debate no quadro mais amplo dos impasses da democracia brasileira, ao apontar que a disputa por espaço na definição do gasto público é sintoma de tensões estruturais entre os poderes que compõem o presidencialismo de coalizão. É justamente essa ampliação da autonomia parlamentar sobre recursos que passam a integrar, de forma

praticamente imediata, o orçamento do ente subnacional beneficiado que torna urgente o fortalecimento do controle externo sobre essa modalidade de transferência, conforme já apontado por Mascarenhas (2023) e pela Associação dos Tribunais de Contas do Brasil (2024) a respeito dos riscos de opacidade e de fragilidade de controle que afetam as transferências especiais.

Não obstante a relevância orçamentária da transferência especial, a fiscalização de sua aplicação pelos Tribunais de Contas estaduais constitui campo de pesquisa ainda incipiente, dada a recente incorporação do tema à pauta de controle externo. No caso do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, os primeiros processos de controle externo voltados especificamente à fiscalização de emendas pix datam de 2025 e 2026, o que evidencia a atualidade e o ineditismo do exame proposto neste estudo.

O objetivo geral deste estudo é analisar a base normativa e as primeiras diretrizes jurisprudenciais do Tribunal de Contas do Estado do Ceará relativas à fiscalização de emendas pix. A metodologia adotada foi por meio de uma abordagem qualitativa que combina pesquisa bibliográfica e análise documental de legislação, acórdãos e processos de controle externo.

O trabalho está organizado em cinco seções, sendo a primeira esta introdução. Na segunda, examina-se a base normativa que respalda a emenda pix e a competência fiscalizatória dos tribunais de contas estaduais. Na terceira, descrevem-se os procedimentos que embasaram o percurso metodológico adotado. A quarta seção sintetiza o exame das primeiras diretrizes jurisprudenciais exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará sobre o tema, e a quinta apresenta as considerações finais e as sugestões de pesquisas futuras.

## 2 BASE NORMATIVA DA EMENDA PIX E A COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS

A transferência especial, popularmente denominada “emenda pix”, foi introduzida no ordenamento jurídico pela Emenda Constitucional nº 105/2019, que acrescentou o art. 166-A à Constituição Federal. O dispositivo constitucional previu duas modalidades de emendas parlamentares individuais impositivas, a transferência com finalidade definida e a transferência especial, sendo esta última o objeto de fiscalização de interesse para o presente estudo.

Diferentemente das transferências voluntárias tradicionais, a transferência especial dispensa a celebração de convênios ou instrumentos congêneres e não vincula o recurso a projeto ou atividade específica, bastando que sua aplicação se destine a programações finalísticas de competência do Poder Executivo do ente beneficiado. Um traço relevante para a fiscalização é que, uma vez efetivada a transferência financeira, os recursos passam à titularidade do ente federado beneficiário, o que desloca

boa parte do controle da aplicação para a esfera subnacional. Ainda assim, a norma constitucional impôs condicionantes de uso, ao vedar a execução em despesas de pessoal e encargos sociais, sejam ativos, inativos ou pensionistas, e em encargos de serviço da dívida, além de exigir destinação mínima de 70% dos recursos a despesas de capital.

A regulamentação infralegal federal consolidou esse arcabouço em diplomas sucessivos. A Portaria STN nº 710/2021 padronizou a Fonte de Recurso nº 706 para identificação e controle dos valores. A Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411/2021 disciplinou o fluxo operacional na Plataforma+Brasil, posteriormente substituída pelo Transferegov, incluindo a exigência de conta bancária específica e de indicação da área de política pública de destinação. A Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1/2023 reforçou, em seu art. 6º, § 3º, a necessidade de comprovação da programação orçamentária vinculada ao gasto. Esses instrumentos são complementados por orientações operacionais periodicamente atualizadas, a exemplo do tutorial sobre elaboração do plano de trabalho editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (2024) e das respostas a perguntas frequentes disponibilizadas pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (2025), que orientam os entes beneficiados quanto aos procedimentos exigidos pela plataforma.

No plano legal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 consolidou obrigações de transparência e comunicação, ao determinar que o Poder Executivo do ente beneficiado informe ao respectivo Poder Legislativo, ao TCU e ao Tribunal de Contas competente, estadual ou municipal, o valor recebido e o plano de aplicação, no prazo de trinta dias, com ampla publicidade. O dever de transparência não é discricionário, na medida em que se fundamenta nos princípios da Lei de Acesso à Informação, os quais impõem a publicidade como regra e o fomento à cultura de transparência na Administração Pública, independentemente da titularidade do recurso já transferido.

O papel do Supremo Tribunal Federal na consolidação desse dever de transparência não se esgotou no julgamento de mérito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 854, no qual a Ministra Rosa Weber, então relatora, declarou a inconstitucionalidade do chamado orçamento secreto e assentou a exigência de transparência ativa e de rastreabilidade das emendas parlamentares (STF, 2022). A partir de 2024, já sob a relatoria do Ministro Flávio Dino, o monitoramento do cumprimento daquela decisão resultou em novas deliberações que estenderam expressamente as exigências de transparência e de rastreabilidade às emendas parlamentares destinadas a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios (STF, 2024, 2025), movimento que reforça, na origem, o próprio fundamento constitucional invocado pelo TCE/CE nas determinações examinadas na seção 4.

Mais recentemente, a Lei Complementar nº 210/2024 consolidou o arcabouço normativo das transferências especiais, ao reafirmar a competência do Tribunal de Contas da União para fiscalizar os

requisitos federais de concessão dos recursos e ao reforçar, em seu art. 8º, o dever de comunicação e de ampla publicidade do recebimento dos valores pelos entes beneficiados, dispositivo que se tornaria, como se verá na seção 4, fundamento central de boa parte das determinações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Barbosa (2024) observa que essa expansão normativa tem sido acompanhada de crescente exigência de transparência, mas também de aumento da complexidade operacional enfrentada pelos entes beneficiados, sobretudo municípios de menor capacidade administrativa, o que amplia a relevância do exame da resposta institucional oferecida pelos tribunais de contas estaduais.

Quanto à competência fiscalizatória, o Acórdão nº 518/2023 do Plenário do TCU estabeleceu divisão relevante para os objetivos deste trabalho, ao atribuir ao TCU a fiscalização das condicionantes federais para a transferência dos recursos, questão posteriormente detalhada pela Instrução Normativa TCU nº 93/2024, que disciplinou prazos e deveres de alimentação da plataforma digital pelos beneficiários. Essa repartição de competências, sistematizada também pela Associação dos Tribunais de Contas do Brasil (2024) em nota técnica dedicada ao tema, buscou evitar sobreposição de esforços fiscalizatórios entre o TCU e os tribunais de contas estaduais, ao mesmo tempo em que reconheceu a autonomia decisória de cada Corte de Contas sobre a fase da execução que ocorre em sua respectiva jurisdição. A partir do ingresso do recurso no ente beneficiado, a competência de fiscalização da aplicação passa a ser do Tribunal de Contas originalmente competente sobre aquele jurisdicionado. É exatamente esse segundo momento, o controle da aplicação da emenda pix já incorporada ao orçamento do ente subnacional, que atrai a competência do Tribunal de Contas do Estado do Ceará sobre o Governo do Estado, a Assembleia Legislativa e os 184 municípios cearenses, e que fundamenta os processos de controle externo mapeados neste estudo.

No plano da autorregulação institucional, o próprio TCE/CE aprovou a Resolução nº 10/2025, editada pelo Pleno em sessão de 24 a 28 de novembro de 2025 e publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal em 5 de dezembro de 2025, que disciplina de forma sistemática a fiscalização e o acompanhamento da execução de emendas parlamentares estaduais e municipais. O normativo consolida, em rol expresso, elementos mínimos de publicidade já exigidos casuisticamente pelo Tribunal em processos de controle externo, tais como a identificação do parlamentar proponente, o objeto e o cronograma da despesa e os dados da execução financeira, além de vedar expressamente o uso de contas bancárias intermediárias ou “de passagem” que comprometam a identificação do beneficiário final dos recursos. Nos termos de seu art. 6º, o cumprimento dessas exigências passou a constituir pressuposto para a regularidade da execução orçamentária e financeira das emendas

parlamentares estaduais e municipais somente a partir de 1º de janeiro de 2026, delimitação temporal cuja relevância para os processos examinados neste estudo é retomada na seção 4.

Esse cenário normativo tem sido acompanhado por iniciativas de cooperação interinstitucional entre órgãos de controle, a exemplo da auditoria coordenada conduzida pela Rede Integrar de Auditoria (2025) sobre a aplicação de transferências especiais em diferentes entes federados, e dos procedimentos internos de fiscalização disciplinados pelo próprio Tribunal de Contas da União (2023) para orientar a atuação de suas unidades técnicas sobre a matéria, movimento que situa a experiência do TCE/CE em um contexto mais amplo de aprendizado institucional compartilhado entre Cortes de Contas, cujo desenho metodológico é apresentado na seção seguinte.

## 3 METODOLOGIA

Trata-se de pesquisa qualitativa, de caráter exploratório-descritivo, adequada ao estágio ainda recente do objeto investigado. Segundo Gil (2002), pesquisas exploratórias são particularmente indicadas quando o tema é pouco explorado, ao proporcionarem maior familiaridade com o problema e viabilizarem a construção de categorias analíticas para estudos posteriores. Ao passo que Sampieri, Collado e Lucio (2006) destacam que estudos descritivos permitem especificar propriedades e características relevantes do fenômeno analisado, sem a pretensão de estabelecer relações causais entre variáveis. O caráter exploratório se justifica porque a fiscalização de emendas pix pelo TCE/CE é fenômeno em formação, sem histórico decisório extenso que permitisse abordagem quantitativa ou testes de hipótese sobre tendências consolidadas. O caráter descritivo, por sua vez, decorre do mapeamento sistemático da base normativa e do estágio processual dos casos identificados.

A pesquisa combina duas técnicas, a pesquisa bibliográfica, voltada ao levantamento do arcabouço normativo federal e da produção acadêmica e institucional sobre transferências especiais, e a análise documental, que tem como fonte primária os processos de controle externo do TCE/CE relacionados à fiscalização de emendas pix. Essa combinação aproxima-se do que Creswell (2010) denomina triangulação de fontes em pesquisa qualitativa, estratégia que amplia a robustez interpretativa do estudo ao confrontar o arcabouço normativo com a prática decisória efetivamente registrada nos processos analisados.

O *corpus* foi construído a partir de levantamento realizado, em um primeiro momento, no portal Controle em Ação, disponibilizado no sítio institucional do TCE/CE, que sintetiza em linguagem simples os processos de fiscalização em andamento e já julgados. A busca restringiu-se aos processos de fiscalização propriamente ditos, a saber, Inspeção, Auditoria e Levantamento, com os termos “emenda pix” e “transferência especial”, desprezando-se outras espécies de processo de controle

externo, como contas de gestão, contas de governo, representações e denúncias, por não constituírem objeto do recorte metodológico deste estudo.

A opção por restringir o *corpus* aos processos de fiscalização funda-se na natureza temporal e finalística distinta desse instrumento de controle em relação às contas de gestão. Enquanto as contas de gestão submetem a exame documentos referentes ao exercício financeiro já encerrado, configurando controle de natureza retrospectiva, as fiscalizações permitem a análise concomitante da gestão em curso, possibilitando o exame da aplicação dos recursos de emenda pix no momento em que a execução orçamentária e financeira efetivamente ocorre. Soma-se a isso o fato de que as fiscalizações podem ser instauradas tanto por iniciativa própria do Tribunal quanto por proposta do Poder Legislativo, e podem ainda ter origem em ações conjuntas com outros órgãos de controle, características que conferem a esse instrumento caráter mais investigativo e direcionado sobre temas específicos, o que o torna mais adequado ao objeto desta pesquisa do que os demais processos de controle externo.

Como ferramenta complementar, consultou-se a plataforma Contexto, também de acesso público, para a qual o próprio portal Controle em Ação remete por hiperlink os acórdãos correspondentes a cada processo identificado. A busca não adotou recorte temporal inicial, dado o ineditismo do tema, de modo que todo o universo disponível nas duas ferramentas foi considerado. A consulta foi realizada em 27 de julho de 2026, data que constitui o marco de corte da coleta de dados, dado o caráter dinâmico das bases, que são atualizadas continuamente conforme a tramitação processual. O caráter público de ambas as ferramentas assegura a replicabilidade do procedimento de coleta, permitindo que outros pesquisadores reproduzam a busca e verifiquem os resultados aqui apresentados.

O levantamento identificou oito processos de controle externo, distribuídos em três espécies processuais, Inspeção (cinco), Auditoria (duas) e Levantamento (uma), abrangendo entes fiscalizados de diferentes naturezas, entre municípios, o Governo do Estado e, no caso do Levantamento, a totalidade dos 184 municípios cearenses e a Assembleia Legislativa. O Quadro 1 sistematiza os oito processos identificados, com indicação do ente fiscalizado, da espécie processual, do tema fiscalizado, do número do processo e do respectivo acórdão, quando já proferido.

Quadro 1. Processos de controle externo do TCE/CE sobre emendas pix

| Ente fiscalizado | Espécie processual | Tema fiscalizado | Nº do processo | Nº do acórdão |
|---|---|---|---|---|
| Aratuba | Inspeção | Uso dos recursos públicos recebidos por transferências especiais | 13337/2025-6 | Julgado (Acórdão nº 1052/2026) |
| Choró | Inspeção | Uso dos recursos públicos recebidos por transferências especiais | 13334/2025-0 | Aguardando julgamento |
| Granjeiro | Inspeção | Uso dos recursos públicos recebidos por transferências especiais | 13333/2025-9 | Aguardando julgamento |
| Orós | Inspeção | Uso dos recursos públicos recebidos por transferências especiais | 13336/2025-4 | Julgado (Acórdão nº 6141/2025) |
| Varjota | Inspeção | Uso dos recursos públicos recebidos por transferências especiais | 13335/2025-2 | Julgado (Acórdão nº 1936/2026) |
| Governo do Estado, Assembleia Legislativa, prefeituras e câmaras dos 184 municípios cearenses | Levantamento | Uso dos recursos públicos recebidos por transferências especiais | 09266/2026-7 | Aguardando julgamento |
| Governo do Estado do Ceará | Auditoria | Registro e uso de recursos públicos recebidos por emendas pix | 22051/2025-0 | Aguardando julgamento |
| Itarema | Auditoria | Registro e uso de recursos públicos recebidos por emendas pix | 22048/2025-0 | Julgado (Acórdão nº 9780/2025) |

Fonte: elaborado pela autoria, a partir de dados extraídos dos portais Controle em Ação e Contexto (TCE/CE), com data de corte em 27 de julho de 2026.

Os quatro acórdãos já julgados até a data de corte, referentes aos municípios de Aratuba, Orós, Varjota e Itarema, foram submetidos a análise documental orientada por categorias construídas a partir do referencial normativo apresentado na seção 2, a saber, o art. 166-A da Constituição Federal, a Emenda Constitucional nº 105/2019, o Acórdão nº 518/2023 do Plenário do TCU e a Instrução

Normativa TCU nº 93/2024, o que permitiu operacionalizar o cruzamento entre norma e caso concreto. O reduzido número de acórdãos julgados no momento da coleta representa limitação metodológica relevante, por impedir generalizações sobre tendência jurisprudencial consolidada. Além disso, os achados limitam-se à realidade do Ceará, razão pela qual não se procedeu a qualquer comparação ou extrapolação para outros entes da federação, sem prejuízo de constituírem ponto de partida consistente para o exame das diretrizes jurisprudenciais apresentado na seção seguinte.

## 4 PRIMEIRAS DIRETRIZES JURISPRUDENCIAIS DO TCE/CE SOBRE A FISCALIZAÇÃO DE EMENDAS PIX

Ainda que reduzido, o conjunto de quatro acórdãos já proferidos pelo TCE/CE permite identificar padrão decisório inicial, marcado por convergências relevantes entre processos de espécies e órgãos julgadores distintos. As inspeções de Aratuba, Orós e Varjota, apreciadas nas Câmaras do Tribunal, e a auditoria de conformidade de Itarema, submetida ao Pleno Virtual, guardam entre si identidade de objeto, a verificação da legalidade, da legitimidade e da economicidade dos atos de gestão relacionados à aplicação de recursos de transferências especiais, e compartilham fundamentos normativos comuns, ainda que cada processo tenha revelado nuances próprias da realidade do respectivo ente fiscalizado. Esse padrão decisório guarda relação com o movimento mais amplo de fiscalização das transferências especiais em curso no país, do qual é exemplo o próprio Acórdão nº 1.234/2024 do Plenário do TCU, que examinou a aplicação desses recursos em estados e municípios sob perspectiva federal e identificou fragilidades semelhantes às posteriormente constatadas pelo TCE/CE no âmbito cearense. As diretrizes identificadas neste estudo foram agrupadas em cinco eixos temáticos, apresentados nas subseções seguintes.

Cabe registrar que nenhum dos quatro acórdãos examinados invoca expressamente a Resolução nº 10/2025 do TCE/CE como fundamento normativo, ainda que os processos de Aratuba e de Varjota tenham sido julgados em data posterior à sua publicação. A explicação está na delimitação temporal do próprio normativo, mencionada na seção 2, que condiciona a exigibilidade de seus parâmetros à execução orçamentária e financeira praticada a partir de 1º de janeiro de 2026. Como os quatro processos fiscalizaram exercícios financeiros de 2024 e de 2025, período integralmente anterior à vigência do novo marco, as determinações neles exaradas apoiaram-se diretamente na Constituição Federal, na Lei de Acesso à Informação e na legislação federal correlata, sem menção à Resolução. Esse descompasso é relevante porque o normativo sistematiza, em ato próprio do Tribunal, praticamente todos os parâmetros que sua jurisprudência já vinha construindo caso a caso, o que

permite antever que decisões futuras sobre emendas pix relativas a exercícios de 2026 em diante tendem a invocá-la de modo direto.

## 4.1 TRANSPARÊNCIA ATIVA E COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL DO RECEBIMENTO DOS RECURSOS

O eixo mais recorrente nos quatro acórdãos analisados diz respeito ao dever de transparência ativa. Nos processos de Aratuba, Varjota e Itarema, o TCE/CE determinou a inserção tempestiva de relatórios de gestão parciais e finais na plataforma Transferegov, por considerar violado o art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.527/2011 e o art. 82, § 3º, da respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias federal vigente no exercício fiscalizado. Nos mesmos três processos, o Tribunal determinou também que os gestores comunicassem tempestivamente à Câmara Municipal, ao Tribunal de Contas da União e ao próprio TCE/CE o recebimento dos recursos, o respectivo plano de aplicação e o cronograma de execução, com fundamento no art. 8º da Lei Complementar nº 210/2024, no art. 83, § 2º, da Lei nº 14.791/2023 e no art. 163-A da Constituição Federal.

A exigência de publicidade estendeu-se, ainda, ao Portal da Transparência de cada município, no qual deveriam constar, no mínimo, a identificação do parlamentar autor da emenda, o valor destinado, a finalidade da aplicação, o cronograma e o *status* de execução, conforme os arts. 3º, 7º e 8º da Lei de Acesso à Informação. Esse conjunto de determinações evidencia que a transparência ativa constitui, para o TCE/CE, pressuposto de controle anterior ao próprio exame do mérito da aplicação dos recursos, na medida em que a ausência de informação tempestiva compromete tanto o controle social quanto a fiscalização institucional subsequente.

## 4.2 RASTREABILIDADE CONTÁBIL E FINANCEIRA DOS RECURSOS

Um segundo eixo, presente nos acórdãos de Aratuba e Orós, envolve a correta classificação contábil das receitas de transferências especiais. Em ambos os processos, o TCE/CE determinou a readequação da fonte de recurso para a Fonte nº 706, instituída pela Portaria STN nº 710/2021, sob o fundamento de que a classificação incorreta compromete a rastreabilidade dos valores e a fidedignidade dos registros orçamentários, em desacordo com o art. 163-A da Constituição Federal.

No caso de Orós, o Tribunal foi além, ao determinar que a execução dos recursos se desse exclusivamente por meio da conta bancária específica vinculada à emenda parlamentar, sem movimentação estranha a essa finalidade, de modo a garantir a identificação do beneficiário final dos pagamentos.

Já no processo de Aratuba, constatada divergência no saldo da conta específica de uma das emendas fiscalizadas, o TCE/CE determinou o ressarcimento do valor correspondente, com fundamento nos arts. 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e no art. 50, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, deliberação que representa a medida de maior severidade financeira dentre as identificadas no conjunto de acórdãos examinados.

## 4.3 PLANEJAMENTO E REGULARIDADE DAS CONTRATAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

O terceiro eixo, evidenciado nos acórdãos de Aratuba e, com maior detalhamento, de Itarema, refere-se às exigências da Lei nº 14.133/2021 para a contratação de obras e serviços de engenharia custeados com recursos de emendas pix.

Em Aratuba, o Tribunal determinou a elaboração de estudos técnicos preliminares, anteprojeto e projeto básico como condição prévia à licitação de obras de reforma da malha viária, por entender ausentes os elementos necessários para dimensionar adequadamente o objeto contratado.

Em Itarema, cujo processo tramitou como auditoria de conformidade perante o Pleno, a Unidade Técnica identificou oito achados de auditoria, quatro deles relacionados a fragilidades no planejamento das contratações, entre as quais a definição genérica do objeto licitado, sem identificação nominal das vias públicas beneficiadas, a ausência de memorial descritivo e de quantificação detalhada por local de intervenção, e a inexistência de planilha orçamentária que subsidiasse o valor estimado da licitação. Diante de indícios de sobrepreço, o TCE/CE determinou ainda a repactuação de contrato em curso, com fundamento no art. 11, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

O contraste entre os dois processos sugere que as fragilidades de planejamento nas contratações não constituem falha isolada, mas problema recorrente na execução municipal de obras financiadas por transferências especiais, o que reforça a relevância do controle prévio exercido pelo Tribunal. Villela *et al*. (2023) chegam a conclusão semelhante ao examinar impedimentos técnicos que comprometem a execução de emendas impositivas municipais em diferentes estados da federação, ao identificar que a insuficiência de capacidade técnica local para a elaboração de projetos básicos adequados constitui uma das principais causas de atraso e de irregularidade na aplicação desses recursos, achado convergente com o observado nos processos de Aratuba e de Itarema.

## 4.4 OBSERVÂNCIA DA NATUREZA E DA FINALIDADE DA TRANSFERÊNCIA ESPECIAL

O acórdão de Orós trouxe à jurisprudência do TCE/CE diretriz de natureza distinta das demais, ao examinar hipótese em que os recursos de uma emenda parlamentar especial estavam sendo direcionados à construção da sede de uma organização não governamental determinada.

O Tribunal determinou que o gestor se abstivesse de dar seguimento ao procedimento nesses termos, por entender que o direcionamento a entidade específica desvirtua a natureza da transferência especial, prevista no art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal, e compromete a isonomia entre eventuais interessados. Na mesma decisão, o Tribunal estabeleceu que, caso o ente optasse pela execução indireta do objeto por meio de parceria com organização da sociedade civil, deveria fazê-lo somente após a realização de chamamento público, nos termos do art. 23 da Lei nº 13.019/2014.

Essa diretriz é relevante porque desloca o exame do TCE/CE da mera regularidade formal dos registros contábeis e da transparência para o exame da própria finalidade pública do gasto, dimensão que tende a ganhar peso à medida que a jurisprudência do Tribunal amadurecer.

## 4.5 EFETIVIDADE DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS E MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES

Por fim, o acórdão de Varjota introduziu diretriz voltada à efetividade da aplicação dos recursos, ao constatar que sistema de geração de energia custeado com emenda individual permanecia sem operacionalização plena. Em vez de se limitar a determinações de caráter formal, o TCE/CE facultou ao gestor a comprovação da solução definitiva do problema ou, alternativamente, a apresentação de plano de ação com medidas, responsáveis e prazos objetivamente definidos, sujeito a posterior comprovação de cumprimento.

Essa abordagem indica que o Tribunal não se restringe à verificação de conformidade documental, mas também avalia se o objeto da emenda efetivamente atingiu sua finalidade concreta. Em todos os quatro processos, as determinações vieram acompanhadas de comando para que a Secretaria de Controle Externo monitorasse o cumprimento das medidas em prazo definido, sob pena de aplicação de multa em caso de reincidência, o que evidencia opção institucional do TCE/CE por modelo de controle sequencial, e não meramente sancionador, em relação à fiscalização das emendas pix.

Registra-se, ainda, que o processo de Aratuba foi o único em que houve dissenso entre os conselheiros votantes, relativo à natureza da medida cabível diante de irregularidade formal, se determinação ou recomendação, o que sinaliza que a própria delimitação do grau de coercitividade das deliberações do Tribunal permanece em construção.

O Quadro 2 sintetiza as diretrizes jurisprudenciais identificadas em cada um dos quatro acórdãos examinados, relacionando o tema central, as principais determinações e a fundamentação normativa invocada pelo TCE/CE.

Quadro 2. Síntese das diretrizes jurisprudenciais do TCE/CE identificadas nos acórdãos analisados

| Acórdão / Processo | Tema central | Principais determinações | Fundamentação normativa central |
|---|---|---|---|
| Aratuba – Acórdão nº 1052/2026 (Processo nº 13337/2025-6) | Transparência, rastreabilidade contábil e planejamento de obras | Inserção de relatórios de gestão no Transferegov; comunicação institucional do recebimento dos recursos; readequação da Fonte de Recurso nº 706; ressarcimento de saldo divergente; elaboração de estudos técnicos preliminares e projeto básico para obras de reforma viária. | Lei nº 12.527/2011; LC nº 210/2024; Lei nº 14.791/2023; Portaria STN nº 710/2021; Lei nº 4.320/1964; LC nº 101/2000; Lei nº 14.133/2021. |
| Orós – Acórdão nº 6141/2025 (Processo nº 13336/2025-4) | Rastreabilidade contábil e observância da finalidade da transferência especial | Correção da classificação contábil da receita; execução exclusiva pela conta bancária específica da emenda; vedação de direcionamento dos recursos a organização não governamental determinada; exigência de chamamento público em caso de parceria com organização da sociedade civil. | Lei nº 4.320/1964; LC nº 101/2000; Portaria STN nº 710/2021; art. 166-A da Constituição Federal; Lei nº 13.019/2014. |
| Varjota – Acórdão nº 1936/2026 (Processo nº 13335/2025-2) | Efetividade da aplicação dos recursos e transparência | Comprovação da operacionalização plena do objeto ou apresentação de plano de ação com prazos e responsáveis definidos; inserção de relatório de gestão no Transferegov; publicidade no Portal da Transparência municipal; ciência ao Tribunal de Contas da União. | Lei nº 12.527/2011; Lei nº 15.080/2024 (LDO); art. 163-A da Constituição Federal. |
| Itarema – Acórdão nº 9780/2025 (Processo nº 22048/2025-0) | Transparência, regularidade das contratações públicas e planejamento de obras | Inserção de relatórios no Transferegov; publicidade no Portal Nacional de Contratações Públicas e nos portais de transparência; correção de projetos básicos e de orçamentos-base deficientes; repactuação contratual diante de indício de sobrepreço. | Lei nº 12.527/2011; LC nº 210/2024; Lei nº 14.791/2023; Lei nº 14.133/2021; IN TCU nº 93/2024. |

Fonte: elaborado pela autoria, a partir do teor dos Acórdãos nº 1052/2026, nº 6141/2025, nº 1936/2026 e nº 9780/2025 do TCE/CE.

Em conjunto, os cinco eixos identificados revelam que a jurisprudência do TCE/CE sobre emendas pix, embora ainda incipiente, já incorpora parâmetros de controle que extrapolam a

regularidade formal dos registros contábeis, ao alcançar a efetividade do gasto público e a própria finalidade da transferência especial.

Essa trajetória aproxima-se do diagnóstico de Mascarenhas (2023), para quem os principais gargalos institucionais das transferências especiais residem menos na ausência de normas do que na fragilidade de sua efetiva observância pelos entes beneficiados, o que reforça o papel dos tribunais de contas subnacionais como instância decisiva de controle sobre a aplicação concreta dos recursos. A consistência dessas diretrizes ao longo de processos de espécies e órgãos julgadores distintos sugere que o Tribunal caminha para a consolidação de entendimento próprio sobre a matéria, conclusão que orienta as considerações finais apresentadas a seguir.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar a base normativa e as primeiras diretrizes jurisprudenciais do Tribunal de Contas do Estado do Ceará relativas à fiscalização de emendas pix, objetivo que se considera atingido à luz do exame conjunto da legislação aplicável e dos quatro acórdãos proferidos até a data de corte da pesquisa. A abordagem qualitativa, exploratório-descritiva, mostrou-se adequada ao estágio ainda recente do fenômeno investigado, ao permitir a sistematização de um universo processual reduzido sem a pretensão indevida de generalização estatística.

Os achados indicam que a jurisprudência do TCE/CE sobre emendas pix, embora em formação, já revela padrão decisório relativamente consistente, estruturado em torno de cinco eixos, a transparência ativa e a comunicação institucional do recebimento dos recursos, a rastreabilidade contábil e financeira, o planejamento e a regularidade das contratações de obras e serviços de engenharia, a observância da natureza e da finalidade da transferência especial e a efetividade da aplicação concreta dos recursos. A recorrência desses temas entre processos de espécies distintas, inspeção e auditoria de conformidade, e entre órgãos julgadores diversos, câmaras e Pleno, sugere que o Tribunal vem construindo entendimento relativamente coeso sobre a matéria, apesar do curto intervalo temporal decorrido desde o início da fiscalização.

Observa-se, ainda, indício de evolução metodológica na atuação fiscalizatória do TCE/CE, na medida em que os primeiros processos, de espécie inspeção, apoiaram-se em achados relativamente pontuais, ao passo que a auditoria de conformidade de Itarema, submetida ao Pleno, estruturou-se a partir de matriz de planejamento com doze questões de auditoria lastreadas em critérios normativos diversificados, entre eles o Referencial Básico de Governança do TCU e precedentes do Supremo Tribunal Federal e do próprio TCU. Esse aprimoramento metodológico sinaliza tendência de maior

sofisticação técnica no exame da matéria, à medida que o Tribunal amplia sua experiência acumulada sobre o tema.

O estudo apresenta limitações que decorrem, sobretudo, da natureza ainda inicial do objeto investigado. O reduzido número de acórdãos julgados até a data de corte, quatro processos, impede qualquer inferência sobre tendência jurisprudencial consolidada, de modo que as diretrizes aqui sistematizadas devem ser compreendidas como indicativos preliminares, sujeitos a confirmação, ajuste ou superação por decisões supervenientes. Some-se a isso a circunstância de os achados restringirem-se à realidade do Ceará, o que impede qualquer comparação ou extrapolação para outros tribunais de contas estaduais sem a devida cautela metodológica.

Como agenda de pesquisas futuras, sugere-se a replicação deste estudo em momento posterior, quando o TCE/CE dispuser de acervo jurisprudencial mais amplo sobre emendas pix, de modo a verificar se os cinco eixos aqui identificados se consolidam ou se novas diretrizes emergem. Recomenda-se, ainda, a análise comparada entre a jurisprudência do TCE/CE e a de outros tribunais de contas estaduais, exercício que pode se beneficiar de iniciativas de cooperação já em curso, como a auditoria coordenada promovida pela Rede Integrar de Auditoria (2025) e as orientações consolidadas pela Associação dos Tribunais de Contas do Brasil (2024), com vistas a identificar convergências e divergências no tratamento da matéria, bem como o acompanhamento do cumprimento efetivo das determinações exaradas, de modo a avaliar a efetividade do controle exercido pelo Tribunal para além da simples expedição das deliberações. Merece acompanhamento específico, ainda, a aplicação da Resolução nº 10/2025 do TCE/CE aos processos de controle externo relativos a exercícios financeiros de 2026 em diante, o que permitirá verificar em que medida a sistematização normativa recentemente aprovada pelo Tribunal se reflete de modo direto na fundamentação de acórdãos futuros sobre emendas pix.

Por fim, ao sistematizar as primeiras diretrizes jurisprudenciais do TCE/CE sobre emendas pix, este estudo contribui para o debate sobre o papel do controle externo estadual na fiscalização de um instrumento orçamentário ainda recente e de crescente relevância fiscal para estados e municípios, ao mesmo tempo em que oferece subsídio a gestores públicos cearenses interessados em prevenir as irregularidades já identificadas pelo Tribunal. Em sentido mais amplo, esse esforço de controle dialoga com a reflexão de Avritzer (2016) sobre os impasses da democracia brasileira, na medida em que o fortalecimento da fiscalização sobre recursos de origem parlamentar representa uma das vias possíveis para reduzir a distância entre a ampliação da autonomia legislativa na alocação do gasto público e a efetiva responsabilização pelos resultados dessa alocação.

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. Dados, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

ALMEIDA, A. T. C. O mito da ineficiência alocativa das emendas parlamentares: uma análise sob a perspectiva do federalismo fiscal. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 55, n. 4, p. 890-912, 2021.

ASSOCIAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. A competência dos entes federados para a fiscalização das "emendas Pix". Brasília, DF: Atricon, 2024.

AVRITZER, L. Impasses da democracia no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. 154 p.

BARBOSA, L. M. Transferências especiais: Pix para quem? Análise das emendas parlamentares no contexto das mudanças institucionais recentes. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 39, n. 2, p. 1-28, 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1986.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para estabelecer transferência especial de recursos aos entes federados. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

BRASIL. Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024. Dispõe sobre as transferências especiais de recursos da União a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2024.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, modalidade de licitação denominada pregão. Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2023. Brasília, DF: Presidência da República, 2022.

BRASIL. Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2024. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.

BRASIL. Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2025. Brasília, DF: Presidência da República, 2024.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

BRASIL. Ministério da Economia; Secretaria de Governo da Presidência da República. Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411, de 15 de junho de 2021. Estabelece normas de execução orçamentária e financeira das transferências especiais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Perguntas frequentes – FAQ sobre transferência especial. Brasília, DF, 2025. Disponível em: https://especiais.transferegov.sistema.gov.br/transferencia-especial/. Acesso em: 27 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Ministério da Fazenda. Portaria Conjunta MGI/MF nº 2, de 24 de janeiro de 2025. Brasília, DF, 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República. Portaria Interministerial MPO/MGI/SRI-PR nº 1, de 3 de março de 2023. Brasília, DF, 2023.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Portaria STN nº 642, de 8 de outubro de 2019. Brasília, DF, 2019.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Portaria STN nº 710, de 25 de fevereiro de 2021. Estabelece a classificação da fonte ou destinação de recursos a ser aplicada por Estados, Distrito Federal e Municípios. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Tutorial: plano de trabalho para transferências especiais. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2024.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria de Orçamento Federal. Portaria STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001. Brasília, DF, 2001.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 854. Relatora: Min. Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão do Ministro Flávio Dino na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 854: parâmetros de transparência e de rastreabilidade das emendas parlamentares. Brasília, DF: STF, 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão monocrática do Ministro Flávio Dino, de 23 de outubro de 2025, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 854: extensão das exigências de transparência às emendas parlamentares de Estados, do Distrito Federal e de Municípios. Brasília, DF: STF, 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.234/2024 – Plenário: fiscalização de transferências especiais em estados e municípios. Brasília, DF: TCU, 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 5.168/2020 – Segunda Câmara. Brasília, DF: TCU, 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 518/2023 – Plenário. Brasília, DF: TCU, 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Instrução Normativa TC nº 020.958/2023-4: procedimentos para fiscalização do mecanismo das transferências especiais. Brasília, DF: TCU, 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Instrução Normativa TCU nº 93, de 21 de fevereiro de 2024. Brasília, DF: TCU, 2024.

CEARÁ. Constituição do Estado do Ceará, de 5 de outubro de 1989. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 1989.

CEARÁ. Lei nº 12.509, de 6 de dezembro de 1995. Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 1995.

CRESWELL, J. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, S. A.; ASSIS, L. F.; MEIRELES, F. Emendas orçamentárias e reeleição de deputados federais: uma análise empírica da microrregião de Divinópolis (MG). Revista de Economia Política, São Paulo, v. 43, n. 2, p. 234-256, 2023.

LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. C. Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

MASCARENHAS, A. M. Gargalos institucionais nas transferências especiais: transparência, controle e combate à corrupção. Cadernos de Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 28, n. 3, p. 112-135, 2023.

MAYHEW, D. R. Congress: the electoral connection. New Haven: Yale University Press, 1974.

REDE INTEGRAR DE AUDITORIA. Auditoria conjunta sobre transferências especiais: achados e recomendações. Brasília, DF: Rede Integrar, 2025.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. Metodologia de pesquisa. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ. Acórdão nº 1052/2026. Processo nº 13337/2025-6. Relatora: Conselheira Onélia Leite. Fortaleza: TCE/CE, 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ. Acórdão nº 1936/2026. Processo nº 13335/2025-2. Relatora: Conselheira Patrícia Lúcia Mendes Saboya. Fortaleza: TCE/CE, 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ. Acórdão nº 6141/2025. Processo nº 13336/2025-4. Relator: Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima. Fortaleza: TCE/CE, 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ. Acórdão nº 9780/2025. Processo nº 22048/2025-0. Relatora: Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor. Fortaleza: TCE/CE, 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ. Controle em Ação. Fortaleza: TCE/CE, 2026. Disponível em: https://controleemacao.tce.ce.gov.br/. Acesso em: 27 jul. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ. Resolução nº 10, de 28 de novembro de 2025. Dispõe sobre a fiscalização e o acompanhamento da execução de emendas parlamentares estaduais e/ou municipais e estabelece normas para assegurar a transparência, a rastreabilidade e a conformidade constitucional dessas transferências. Diário Oficial Eletrônico do TCE/CE, Fortaleza, 5 dez. 2025.

VILLELA, L. M.; FERREIRA, R. C.; LEAL, M. C.; CARÍSSIMO, A. Emendas impositivas municipais: impedimentos técnicos à sua execução. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 57, n. 4, p. 74-98, 2023.