

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 854  
DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. FLÁVIO DINO**  
**REQTE.(S)** : **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL**  
**ADV.(A/S)** : **RAPHAEL SODRE CITTADINO**  
**ADV.(A/S)** : **BRUNA DE FREITAS DO AMARAL**  
**ADV.(A/S)** : **PRISCILLA SODRÉ PEREIRA**  
**INTDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **CONGRESSO NACIONAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **SENADO FEDERAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**ADV.(A/S)** : **ADVOGADO DO SENADO FEDERAL**  
**INTDO.(A/S)** : **CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**ADV.(A/S)** : **ADVOGADO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**AM. CURIAE.** : **SECRETARIA EXECUTIVA DO COMITÊ NACIONAL  
DO MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO  
ELEITORAL - MCCE**  
**ADV.(A/S)** : **HAROLDO SANTOS FILHO**  
**AM. CURIAE.** : **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS  
PODERES LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E  
DO DISTRITO FEDERAL - FENALE**  
**ADV.(A/S)** : **MARCIO SEQUEIRA DA SILVA**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS**  
**AM. CURIAE.** : **TRANSPARÊNCIA BRASIL**  
**AM. CURIAE.** : **TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL**  
**ADV.(A/S)** : **GUILHERME DE JESUS FRANCE**  
**ADV.(A/S)** : **ROBERTO JOSÉ NUCCI RICCETTO JÚNIOR**  
**ADV.(A/S)** : **GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA**  
**ADV.(A/S)** : **MARCELO KALIL ISSA**  
**AM. CURIAE.** : **DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO  
TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB**  
**ADV.(A/S)** : **LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA**  
**AM. CURIAE.** : **PARTIDO VERDE - PV**  
**ADV.(A/S)** : **VERA LUCIA DA MOTTA**  
**ADV.(A/S)** : **LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JUNIOR**

**ADPF 854 / DF**

**ADV.(A/S)**

**: CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO**

**DECISÃO:**

**O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:**

**I - INTRODUÇÃO**

1. Em sequência ao monitoramento do Plano de Trabalho formulado pelos Poderes Executivo e Legislativo e homologado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, com o objetivo de aperfeiçoar os mecanismos de transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares (Id. fb8970df), passo ao exame das Petições a seguir relacionadas:

- ✓ **Petição nº. 71.870/2026** - Advocacia-Geral da União (Id. a83ab923);
- ✓ **Petição nº. 72.124/2026** - Advocacia-Geral da União (Id. 9c26a36a);
- ✓ **Petição nº. 73.602/2026** - Advocacia-Geral da União (Id. 0d3744d6);
- ✓ **Petição nº. 73.047/2026** - Estado de São Paulo ( Id. 71a04e4f).

**II - INFORMAÇÕES REFERENTES AOS RELATÓRIOS DE GESTÃO ASSOCIADOS A EMENDAS DESTINADAS AO PROGRAMA EMERGENCIAL DA RETOMADA DO SETOR DE EVENTOS - PERSE**

## ADPF 854 / DF

1. Em **24 de março de 2025**, determinei a prestação de esclarecimentos acerca das empresas contempladas pelo Programa Emergencial da Retomada do Setor de Eventos - Perse que tenham sido beneficiárias de “emendas individuais” no período de 2020 a 2024 (Id. 49034418). Na Petição de nº. 71.003/2025, a Advocacia-Geral da União informou a existência de obstáculos à obtenção integral dos dados requisitados, consistente na pendência de prestações de contas pelos entes beneficiários (Id. a71bdeff).

2. À vista disso, em **27 de maio de 2025**, concedi o prazo de 90 (noventa) dias para apresentação de informações completas em resposta aos quesitos constantes no Id. 49034418, bem como para a complementação do cronograma para a análise da totalidade dos Planos de Trabalho associados às “emendas Pix” destinadas a eventos executados por empresas beneficiadas pelo Perse (Id. 0ac34004)

3. Por meio da Petição nº. 138.485/2025, de **30 de setembro de 2025**, a AGU apresentou resposta parcial aos questionamentos formulados. Em seguida, por intermédio da Petição nº. 150.536/2025, de **17 de outubro de 2025**, a AGU juntou informações adicionais - ainda parciais -, após realização de consulta à Receita Federal (Id. 8fe51f07)

4. Em Petição nº. 54.018/2026, de **22 de janeiro de 2026**, a AGU reiterou a existência de obstáculos à apresentação de informações completas acerca dos quesitos formulados no Id. 49034418, bem como à elaboração de cronograma para análise dos Planos de Trabalho relacionados ao Perse, ressaltando a necessidade de inclusão dos relatórios de gestão ou complementação dos referidos planos na Plataforma *Transferegov.br*. Diante disso, determinei aos entes subnacionais beneficiários — Estados e Municípios — que procedessem à regularização das pendências identificadas (Id. d2953e2c).

5. Transcorrido o prazo para a regularização das pendências pelos entes subnacionais, a AGU noticiou que, após nova consulta ao Ministério do Turismo, foram identificados **126 (cento e vinte e seis) Planos de Trabalho registrados, dos quais 54 (cinquenta e quatro) ainda**

se encontram em fase de complementação, ao passo que os outros 72 (setenta e dois) já foram aprovados. Informou, ainda, a juntada de 29 (vinte e nove) novos relatórios de gestão. A respeito dos referidos relatórios de gestão, prestou os seguintes esclarecimentos:

*“4. Conforme relatado, considerando os 29 novos relatórios de gestão juntados e limitadamente a estes, foram identificadas empresas contempladas pelo Perse em 11 (onze) dos planos apresentados [...]*

*5. Vale registrar ainda que, dentre os planos aprovados com relatórios já apresentados, em 5 (cinco) deles não consta preenchido o campo de documentos de liquidação com o CNPJ dos eventuais fornecedores contratados. Foram eles: 09032024-065783, 09032024-064866, 09032023-2- 041640, 09032024-066724 e 09032022-014767.*

*[...]*

*11. No mais, cumpre informar que a atividade econômica (identificadas por código CNAE) com maior volume de isenção fiscal foi a CNAE 9001-9/02 relativa à produção musical (vide “item D”).” (Id. 9c26a36a)*

6. A partir da análise do documento constante no Id. 75abafc8, observo que remanesce omissão quanto à apresentação de relatórios de gestão associados a Planos de Trabalho vinculados a “emendas PIX” (2020 a 2024) destinadas ao setor de “Eventos”, bem como à complementação de Planos de Trabalho reiteradamente solicitada, sem qualquer manifestação do ente beneficiário até o presente momento. Sobre o ponto, recordo que, consoante a **Instrução Normativa nº. 93/2024, do TCU**:

Art. 3º O ente federado beneficiado das transferências especiais deverá elaborar relatório de gestão, que será inserido na plataforma *Transferegov.br*, contendo informações e documentos relacionados aos recursos recebidos.

§ 1º O relatório de gestão referido no caput deverá ser inserido na plataforma *Transferegov.br* até o dia 30 de junho do ano subsequente ao recebimento dos recursos, devendo ser atualizado, anualmente, a cada dia 30 de junho, até o final da execução do objeto da aplicação dos recursos, quando será inserido o relatório de gestão final.

7. Tal situação evidencia persistentes deficiências de transparência e rastreabilidade na destinação de emendas parlamentares voltadas à promoção de eventos, comprometendo a verificação da adequada aplicação dos recursos públicos e a efetividade dos mecanismos de controle institucional, especialmente em hipóteses nas quais as verbas beneficiam empresas contempladas pelo Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos – Perse, regime que, em razão dos expressivos benefícios fiscais concedidos, exige elevado grau de integridade e controle na gestão das verbas públicas envolvidas. **A título ilustrativo, imaginemos a repugnante hipótese de uma empresa participar de “esquemas” de desvio de dinheiro público destinado por emendas, e ainda ser beneficiada por incentivos fiscais.**

8. Ademais, a situação ora descrita configura reiterado descumprimento das determinações proferidas por esta Relatoria e referendadas pelo Plenário do STF. Conforme narrado, **há mais de um ano** esta Relatoria requisita informações destinadas a viabilizar a completa identificação e fiscalização da aplicação de recursos oriundos de emendas parlamentares direcionados a eventos executados por empresas beneficiárias do Perse - incluindo a análise da integralidade dos Planos de Trabalho e dos relatórios de gestão, conforme decisão de **27 de maio de 2025** (Id. 0ac34004) -, sem que, até o presente momento, tenham sido disponibilizados dados suficientes para tal finalidade. Nesse sentido, a constatada **omissão de Estados e Municípios impõe inaceitável obstáculo processual, dificultando o controle da execução do acórdão proferido pelo Plenário desta Suprema Corte.**

## II - INFORMAÇÕES SOBRE A CAPACIDADE OPERACIONAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

9. Por meio da Petição nº. 58.464/2026, os *amici curiae* Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional – Brasil noticiaram limitações relacionadas à capacidade operacional da Controladoria-Geral da União, as quais, em tese, sugerem a necessidade de elaboração de plano de reestruturação de seu quadro de pessoal, especialmente diante da relevância institucional do órgão para a realização das auditorias destinadas ao cumprimento das determinações proferidas no âmbito da presente ADPF. Assim, relataram:

*“Segundo estudo produzido pela Associação dos Servidores da CGU (ASCGU), o quadro de servidores da CGU vem caindo desde 2014. Dos 2.700 servidores ativos naquele ano, houve uma redução até atingir o nível de 1.672, em 2021. Após um concurso realizado em 2022, esse número subiu para 1.876, mas ainda bastante distante da máxima histórica (69,4%). Estaria em curso, ainda, de acordo com a ASCGU, um processo de “evasão em massa”, com 189 servidores, entre os 375 empossados em junho de 2022, tendo pedido exoneração até fevereiro de 2026.*

*O levantamento da ASCGU também aponta que o orçamento do órgão, em uma série histórica ampla, não acompanhou as perdas inflacionárias. Teria ocorrido uma queda na participação da CGU no Orçamento-Geral da União, de 0,042% para 0,031% e o aumento das atribuições de fiscalização.*

*Em contraponto, houve um aumento substancial das atribuições de fiscalização, especialmente no que se refere às emendas parlamentares, em função das decisões desta Eg. Corte e do crescimento dos valores destinados pelo Congresso Nacional na LOA às emendas parlamentares.” (Id. 19edb514)*

10. Em resposta, a **Controladoria-Geral da União** apresenta resultados de sua atuação institucional decorrentes de investimentos crescentes, nos últimos anos, em controle interno, integridade, transparência e auditoria governamental. Além disso, quanto ao quadro de pessoal, afirma:

*“17. O histórico da força de trabalho da CGU no período de 2008 a 2025 evidencia cenários de recomposição gradual da força de trabalho dos Auditores de Finanças e Controle decorrentes de concurso público realizados, até então, nos anos de 2010, 2012, 2014 e, mais recentemente, em 2022.*

*18. Em 2022, foi realizado concurso público destinado ao provimento de 375 cargos da Carreira de Finanças e Controle, sendo 300 cargos de Auditor Federal de Finanças e Controle; e os outros 75 cargos de Técnico Federal de Finanças e Controle. Ao longo da vigência deste certame, cerca de 424 candidatos chegaram a ser nomeados e empossados no cargo de Auditor Federal; e outros 105 no cargo de Técnico Federal. Destes, contudo, apenas permanecem atualmente em atividade 278 Auditores e 74 Técnicos Federais, tendo em vista o ciclo funcional natural decorrente do processamento de pedidos de vacância.*

*19. Conforme informações prestadas, o quadro de pessoal da CGU é composto, ao todo, por 3.000 cargos de Auditor Federal de Finanças e Controle e 2.000 de Técnico Federal de Finanças e Controle. Considerando a necessidade de provimento de parcela dos cargos atualmente vagos, foi apresentado, ainda em 2025, pedido de autorização para realização de novo certame público, o qual tem sido objeto de apreciação pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI).*

*20. Segundo informações atualizadas prestadas pelo MGI, o pedido de concurso realizado pela CGU está em etapa final de análise, com perspectiva de conclusão em junho de 2026.*

21. No mais, quanto às demais medidas de valorização, cumpre informar a realização de sucessivos reajustes no cargo de Auditor de Finanças e Controle no decorrer dos anos. Em 2016, a remuneração de referência do cargo de Auditor de Finanças e Controle alcançou R\$ 27.369,67 (última classe e padrão). Em maio de 2023, houve novo reajuste de 9%, o que elevou a remuneração para R\$ 29.832,94. Posteriormente, foram concedidos novos reajustes remuneratórios, elevando a remuneração de referência para R\$ 33.086,10 em janeiro de 2025 e para R\$ 36.694,00 em abril de 2026, representando um aumento aproximado de 23%." (Id. a83ab923)

### **III - MANIFESTAÇÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO QUANTO À REVISÃO DAS "PORTARIAS-CARDÁPIO" DO PODER EXECUTIVO**

11. Em face das conclusões apresentadas no 9º Relatório Técnico da CGU (Id. 04d00fdb) quanto à heterogeneidade das Portarias Ministeriais no que se refere à definição dos objetos de destinação de emendas parlamentares, determinei, em **11 de novembro de 2025** (Id. 9e4a1cf9), que se procedesse à avaliação, no âmbito do Poder Executivo, do cabimento de providências de revisão administrativa das normas, visando a superar as generalidades, heterogeneidades e assimetrias entre os Ministérios, as quais dificultam a aderência entre as emendas parlamentares e o planejamento governamental, resultando em violações a comandos constitucionais (arts. 165, §§ 15 e 16, e 174 da CF).

12. Por meio da Petição nº. 41.560/2026, a AGU noticiou a revisão das "Portarias-Cardápio" do Ministério das Cidades; do Ministério do Esporte; do Ministério do Turismo; do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério da Educação (Id. 6acfa32d). Acerca da suficiência das alterações promovidas pelos referidos Ministérios, a **Controladoria-Geral da União** apresentou a **Nota**

**Técnica nº. 2018/2026/DIPOG/CGPEC/DE/SFC**, em que reconheceu avanços, acentuando, entretanto, a **necessidade de novos aprimoramentos** pelos órgãos setoriais:

*“25. Por outro lado, nota-se a ausência de caracterização das Regiões Metropolitanas (RM) ou Região de Desenvolvimento Integrado (RIDE) de interesse para as políticas públicas conduzidas por cada Ministério; a inexistência de mecanismos de mitigação do risco de fragmentação dos recursos de emendas de comissão e da pulverização da aplicação; a exigência de registro dos projetos estruturantes no CIPI, limitada, em todas as Portarias analisadas, às emendas de bancada; e a ausência de controles voltados para acompanhar os projetos de investimentos financiados com recursos de emendas de bancada com duração de mais de um exercício financeiro (art. 166, § 20, CF/1988 – “emendas de repetição”).*

*26. No que diz respeito às RM e às RIDE, a LC 210/2024 admite, no art. 2º, § 1º, I, designações mais abrangentes de programação para projetos localizados nessas regiões, desde que o objeto seja identificado de forma precisa. Contudo, nenhuma das Portarias analisadas listou os projetos de sua carteira em execução ou previstos para essas regiões, dificultando a verificação dos objetos na fase de indicação, visto que o órgão executor carece de parâmetro para aferir se a indicação corresponde, de fato, a projeto de abrangência metropolitana ou regional.*

*27. Tratando da inexistência de mecanismos voltados para a limitação da fragmentação de recursos em emendas de comissão, nota-se que o modelo atual gera incentivos para a escolha de programações orçamentárias abrangentes, que possibilitem a execução de diversos projetos em uma mesma ação orçamentária (ações “guarda-chuva”) mesmo após a caracterização de interesse nacional ou regional por meio do localizador de gasto da programação orçamentária aprovada na LOA (por exemplo, localizador “Nacional”).*

*28. Desse modo, após a aprovação da emenda e considerando a*

*inexistência de controles nas Portarias, viabiliza-se, especialmente nas emendas de comissão, a fragmentação dos recursos em diversas partes, gerando, com isso, a pulverização da aplicação que se procura evitar.*

29. Quanto ao CIPI, constatou-se que nenhum dos Ministérios analisados previu a exigência de registro para projetos de investimento financiados por emendas de comissão, em que pese a previsão do art. 165, § 15 da CF/1988 não limitar a inclusão no cadastro em razão do tipo de emenda, conforme, inclusive, destacado pelo STF na decisão de 02 de dezembro de 2024.

30. Por fim, tratando das emendas de repetição, nota-se que, apesar da previsão de mecanismos de reforço ao mandamento constitucional, nenhum Ministério listou em seus anexos quais são os projetos financiados com recursos de emendas de bancada que devem ser objeto de repetição.

31. Tal fato deixa a identificação dessas emendas para o Parlamento e desconsidera a atribuição de acompanhamento dos projetos em curso a cargo dos ministérios setoriais. Assim, considerando que os Ministérios possuem mecanismos para o efetivo acompanhamento dos planos de trabalho aprovados, nota-se que o comando do art. 2º, § 6º, I da LC 210/2024 poderia ser parcialmente atendido caso, em complemento à lista de ações, houvesse uma lista de projetos que devem ser objeto de emendas de repetição por cada bancada em cada Ministério. Tal medida contribuiria ainda para a elevação da transparência ao processo de emendamento ao orçamento.” (Id. 84add2b7)

13. O órgão de controle acrescenta que, “considerando que as Portarias ora analisadas foram editadas quando o exercício orçamentário de 2026 já estava em curso, com emendas aprovadas, indicações realizadas e planos de trabalho em análise, nota-se que **novas correções possuem efetividade limitada sobre as programações em execução**”, apontando, assim, para maior efetividade de eventuais aperfeiçoamentos normativos quando

implementados de forma coordenada nos ciclos orçamentários subsequentes (Id. 84add2b7).

#### **IV - SUPOSTA VIOLAÇÃO À VEDAÇÃO DE RATEIO E INDIVIDUALIZAÇÃO DE EMENDAS DE BANCADA EM SÃO PAULO**

14. Os *amici curiae* Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional – Brasil noticiaram suposta violação ao art. 2º da Lei Complementar nº. 210/2024, o qual veda a *“individualização de ações e de projetos para atender a demandas ou a indicações de cada membro da bancada”*.

15. Sustentaram que, conforme matéria jornalística publicada pelo jornal *O Estado de São Paulo*, de autoria de Daniel Weterman e Pedro Augusto Figueiredo, *“a bancada de parlamentares paulistas destinou R\$ 316 milhões em emendas de bancada para programas escolhidos pelo governador e recebeu, em troca, a possibilidade de que cada parlamentar indicasse R\$ 10 milhões no orçamento de São Paulo”*. À vista disso, alegaram quem *“as indicações dos parlamentares paulistas se orientam a projetos e ações específicas, de modo que o acordo celebrado constitui uma tentativa de burla à vedação ao rateio e à individualização das emendas de bancada”* (Id. 19edb514).

16. Em resposta, o Estado de São Paulo, por meio de sua Procuradoria Geral, apresenta a Notá Técnica SGRI-GS nº. 01/2026, na qual consta, em síntese:

*“As emendas de bancada apresentadas pela bancada do Estado de São Paulo destinaram-se ao financiamento de políticas públicas prioritárias e estratégicas, compatíveis com o regime jurídico dessas emendas impositivas, conforme se verifica:*

## ADPF 854 / DF

ANO	EMENDA	VALOR	DESTINAÇÃO
2024	202471250001 <sup>[1]</sup>	R\$158.466.518,00	INCREMENTO TEMPORARIO AO CUSTEIO DOS SERVICOS DE ASSISTENCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL PARA CUMPRIMENTO DE METAS
2024	202471250002 <sup>[2]</sup>	R\$158.466.518,00	DESENVOLVIMENTO DE POLITICAS DE SEGURANCA PUBLICA, PREVENCAO E ENFRENTAMENTO A CRIMINALIDADE
2025	202571250001 <sup>[3]</sup>	R\$212.163.134,00	INCREMENTO TEMPORARIO AO CUSTEIO DOS SERVICOS DE ASSISTENCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL PARA CUMPRIMENTO DE METAS
2025	202571250002 <sup>[4]</sup>	Valor da Emenda (Empenhado: R\$207.371.511,76 Valor Restos a Pagar Inscritos: R\$207.371.511,76	DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS DE SEGURANCA PUBLICA, PREVENCAO E ENFRENTAMENTO A CRIMINALIDADE

### I.1 - DAS EMENDAS Nº 202471250001 E Nº 202571250001

*Em ambos os casos a destinação ocorreu em favor do FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE – FUNDES, fundo público estadual que integra a estrutura administrativa do Estado de São Paulo e constitui instrumento de natureza contábil, financeira e orçamentária voltado à centralização e gestão dos recursos destinados à execução da política pública de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde...*

*A destinação a fundo público estadual afasta a hipótese vedada pelo art. 2º, §2º, inciso I, da Lei Complementar nº 210/2024, que proíbe a apresentação de emendas cuja execução resulte em transferências voluntárias para mais de um ente federativo ou entidade privada. Isso porque os recursos não foram fragmentados entre diversos municípios, entidades privadas ou beneficiários individualizados, mas centralizados em único favorecido institucional, com finalidade pública específica e vinculada à execução da política estadual de saúde. Ademais, a própria finalidade da emenda encontra respaldo expresso no art. 2º, parágrafo 3º, inciso IV, da Lei Complementar nº 210/2024, que qualifica a saúde como ação prioritária apta a receber recursos oriundos de emendas de bancada.*

[...]

**I.2 - DAS EMENDAS Nº 202471250002 E Nº 202571250002**

*No que se refere às Emendas de Bancada nº 202471250002 e nº 202571250007, destinadas à política pública de segurança pública, verifica-se que os recursos foram alocados em conformidade com a finalidade constitucional e legal das emendas, com inequívoca destinação a projetos estruturantes, modernização institucional e aquisição de equipamentos permanentes voltados ao fortalecimento da segurança pública estadual.*

*A documentação acostada demonstra que os recursos foram direcionados à Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo, com aplicação em investimentos de elevada relevância institucional, compreendendo, dentre outros, a construção do Escritório de Inteligência do Centro de Inteligência da Polícia Militar (CIPM) nas cidades de Santos e Sorocaba, a reforma da sede do Comando de Policiamento do Interior Seis (CPI-6), bem como a construção de novos Centros de Operações da Polícia Militar (COPOM) nos Municípios de Piracicaba, Santos e Araçatuba, além da aquisição de viaturas para o programa Muralha Paulista e de aeronave destinada ao Comando de Aviação da Polícia Militar do Estado de São Paulo...*

*Os recursos foram destinados ao mesmo ente federativo, no âmbito de política pública unitária e estruturada, mediante aquisição de equipamentos e material permanente executáveis dentro da correspondente programação orçamentária, inexistindo qualquer fragmentação artificial, pulverização indevida ou individualização incompatível com a natureza das emendas de bancada. Ao contrário, a documentação comprova execução centralizada, tecnicamente estruturada e orientada ao fortalecimento institucional da segurança pública estadual, em absoluta consonância com a disciplina normativa aplicável.*

**II – DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS  
DECORRENTES DE INDICAÇÃO PARLAMENTAR**

*De outro modo, as transferências voluntárias decorrentes de indicação parlamentar consistem em modalidade de repasse de recursos públicos oriundos do Tesouro Estadual, realizadas pelo Poder Executivo no exercício de sua competência administrativa e orçamentária, com a finalidade de viabilizar a execução descentralizada de políticas públicas, obras, serviços ou ações de interesse comum, mediante convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres.*

*Tais quais as emendas impositivas, as transferências voluntárias decorrentes de indicação parlamentar se justificam pela proximidade dos parlamentares com as necessidades dos municípios que formam sua base eleitoral, o que, em tese, favorece a qualificação do gasto público...*

***Conforme o documento anexo, extraído do Sistema de Transferências Voluntárias, os repasses realizados no âmbito das transferências voluntárias decorrentes de indicação parlamentar possuem identificação individualizada, objeto definido, beneficiário determinado e acompanhamento formal da execução, e demonstra que a priorização de políticas públicas não ocorreu à margem dos instrumentos formais de controle estatal, mas dentro da estrutura ordinária e transparente de execução orçamentária.***

*Ademais, no intuito de aprimorar a transparência, a rastreabilidade e o processamento digital de emendas parlamentares individuais e de transferências voluntárias decorrentes de indicação parlamentar, o Estado de São Paulo editou o Decreto nº 70.311, de 29 de dezembro de 2025, que, entre outras medidas, torna obrigatório o processamento integral das sobreditas emendas e transferências voluntárias em ambiente digital, denominado 'SP Sem Papel – Serviço Demandas'.*

[...]

### III – DA LEGÍTIMA ARTICULAÇÃO POLÍTICA

[...]

*Como se vê, as emendas de bancada seguiram o estrito figurino constitucional e legal no sentido de não promover a individualização de ações e de projetos para atender a demandas e indicações de cada membro da bancada, consoante acima mencionado. Já as transferências voluntárias discricionárias financiadas com recursos do tesouro estadual, seguiram a tônica da individualização, observada a aderência das indicações às políticas públicas estaduais e os critérios de transparência e rastreabilidade. Verifica-se, com efeito, a convergência legítima entre demandas oriundas da representação política federal e prioridades previamente definidas pela Administração estadual, observados os instrumentos formais de planejamento, execução e controle.”*  
(Id. db92b67c)

## V - DELIBERAÇÃO

17. Ante o exposto:

I - Com fulcro no art. 139, IV c/c o art. 537 do Código de Processo Civil, fixo **multa diária correspondente a 1% (um por cento) do valor da emenda parlamentar recebida**, a incidir sobre os entes subnacionais beneficiários de “emendas Pix” destinadas a eventos no período de 2020 a 2024 que permaneçam omissos quanto aos deveres de:

- (a) apresentar Plano de Trabalho;
- (b) complementar Planos de Trabalho já cadastrados; e/ou
- (c) apresentar relatórios de gestão na Plataforma *Transferegov.br*.

Esclareço que a omissão quanto ao dever constante no item “a”

alcança todos os entes inadimplentes, no âmbito do Ministério do Turismo, uma vez que a própria ausência de cadastramento dos Planos de Trabalho impede a identificação daqueles relacionados a eventos e executados por empresas beneficiárias do Perse, impondo obstáculo ao controle da execução do acórdão deste STF.

A multa é diária e deverá incidir **até a efetiva superação do estado de omissão e o integral cumprimento** das obrigações referidas nos itens “a” a “c” acima.

Cabe ao Ministério do Turismo identificar os Estados e Municípios que se enquadram nas hipóteses “a” a “c” e notificá-los por Ofício, e demais sistemas utilizados, quanto à imposição judicial de multa diária. **O prazo para o Ministério do Turismo identificar e notificar é de 10 (dez) dias corridos.** No **mesmo prazo**, o Ministério do Turismo também deverá apresentar informações atualizadas nestes autos, por intermédio da AGU, acerca das emendas destinadas a eventos - já identificadas - sem os adequados Planos de Trabalho e/ou prestação de contas.

Oficie-se ao **Exmo. Ministro do Turismo** para ciência pessoal.

Os valores arrecadados com a multa diária deverão ser **depositados em conta específica a ser instituída e administrada pela União**, destinada ao financiamento de ações de transparência, rastreabilidade, controle e auditoria das emendas parlamentares, sob gestão do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e fiscalização da Controladoria-Geral da União (CGU). Idêntica conta específica deverá ser utilizada para outras multas que serão impostas nestes autos.

Ressalto que a persistência do descumprimento ensejará a adoção de medidas adicionais que se revelem necessárias à efetiva execução do acórdão do STF, caso a sanção ora fixada se mostre insuficiente para

## ADPF 854 / DF

assegurar o cumprimento da ordem judicial quanto aos deveres de apresentar Planos de Trabalho; proceder à sua complementação, quando cabível; e prestar contas.

Intime-se a **AGU** para a adoção das providências cabíveis

II - Oficie-se ao **Exmo. Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União** para que, relativamente aos entes federados que, cumulativamente, apresentaram Planos de Trabalho aprovados e relatórios de gestão, conforme Tabela constante do Id. 75abafc8, promova a realização de auditoria completa, abrangendo, entre outros aspectos, a consistência dos documentos apresentados, a compatibilidade entre o objeto pactuado e os contratos celebrados, a adequação dos preços praticados, os valores efetivamente pagos, a proporcionalidade entre os recursos empregados e o porte dos eventos realizados, bem como a suficiência das comprovações de execução.

Fixo o **prazo de 5 (cinco) dias úteis** para a apresentação de proposta de cronograma para a realização da referida auditoria, a qual deverá ser incorporada ao Plano de Auditorias da CGU voltado à fiscalização de emendas parlamentares no exercício de 2026.

III - Dê-se ciência aos *amici curiae* **Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional – Brasil** do item 10 desta decisão, no que se refere à resposta apresentada pela Controladoria-Geral da União sobre a capacidade operacional do órgão de controle, constante, na íntegra, no Id. a83ab923;

IV - Oficie-se ao **Exmo. Ministro-Chefe da Casa Civil** para ciência e adoção das providências cabíveis quanto à revisão das denominadas “Portarias-Cardápio” do Poder Executivo Federal aplicáveis ao **exercício financeiro de 2027**, no que se refere à definição dos objetos passíveis de

**ADPF 854 / DF**

destinação de recursos de emendas parlamentares, considerando as recomendações constantes da Nota Técnica nº. 2018/2026/DIPOG/CGPEC/DE/SFC da Controladoria-Geral da União (Id. 84add2b7);

V - Dê-se ciência aos *amici curiae* **Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional – Brasil** do item 16 desta decisão, referente às explicações apresentadas pelo Governo de São Paulo, para que requeiram o que entenderem cabível.

À SEJ para providências.

Publique-se.

Brasília, 9 de junho de 2026.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

*Documento assinado digitalmente*