

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

DECISÃO:

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:

I - INTRODUÇÃO

1. Dando continuidade 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:

- ✓ **Petição nº. 93.204/2026** - Advocacia-Geral da União (Id. f310fb7a);
- ✓ **Petição nº. 94.585/2026** - Advocacia-Geral da União (Id. 29de200b);
- ✓ **Petição nº. 96.789/2026** - Tribunal de Contas da União (Id. d8c5031c);
- ✓ **Petição nº. 92.749/2026** - Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional - BRASIL (Id. 0fcc62c1);
- ✓ **Petição nº. 97949/2026** - Deputado Federal Gustavo Gayer (Id. 55a9fb59);
- ✓ **Petição nº. 97435/2026** - União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais - UNALE (Id. 98cb58d5);
- ✓ **Petição nº. 92.161/2026** - Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração - CONSAD (Id. 8bfc1041).

II - ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS REALIZADAS NOS ANOS 2020 A 2024 PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, CONFORME A NOTA CONJUNTA TCU/AGU/CGU/MGI Nº. 1/2025

2. Relembro que, por meio da Nota Conjunta TCU/AGU/CGU/MGI nº. 1/2025 (Id. 66022801), foi apresentada proposta de análise dos relatórios de gestão decorrentes da execução de transferências especiais (“emendas PIX”) referentes aos **exercícios de 2020 a 2024**, orientada por critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, a ser executada pelos órgãos setoriais e de controle, conforme metodologia apresentada na Nota Técnica nº. 351/2026 (Id. 6e3a72e3).

3. Por meio da Petição nº. 96.789/2026, datada de 31/07/2026, o Tribunal de Contas da União, apresentou o **Relatório de Fiscalização relativo ao Plano Especial de Auditoria de Transferências Especiais de 2020 a 2024**, elaborado com fundamento no **Acórdão nº 158/2026 – TCU – Plenário (TC 23.001/2025-9)**. O referido Relatório consolidou os resultados das fiscalizações realizadas em **100 (cem) transferências especiais, destinadas a 74 (setenta e quatro) entes federados**, totalizando o volume de **R\$ 198.109.222,97 de recursos fiscalizados**, destinado às seguintes categorias: compras de materiais e suprimentos médico-hospitalares; outras aquisições de bens; contratações e locações; eventos culturais e esportivos; e obras públicas.

4. As auditorias tiveram os seguintes objetivos: (i) comprovar a execução do objeto previsto nos Planos de Trabalho elaborados pelos entes recebedores dos recursos; e (ii) verificar a transparência, a rastreabilidade e a correta aplicação dos recursos públicos, de modo a avaliar se as transferências especiais estão cumprindo suas finalidades e beneficiando efetivamente a população. Os entes subnacionais auditados

foram selecionados levando em considerando uma combinação de critérios, a saber: os maiores valores *per capita* transferidos; menores IDH; maiores proporções do valor transferido sobre a arrecadação própria e menores índices de desempenho na gestão das transferências discricionárias e legais da União. Os principais achados foram assim sintetizados:

*“As principais ocorrências encontradas foram agrupadas em quatro tipologias de achados: i) comprometimento da transparência e rastreabilidade dos recursos; ii) irregularidades na execução financeira das transferências especiais; iii) irregularidades e/ou impropriedades no procedimento licitatório; e iv) irregularidades na execução física e contratual. No primeiro grupo destacaram-se os achados “movimentação de recursos em conta corrente não específica” e a “ausência de relatório de gestão no Transferegov”. Essas constatações são graves porque vulneram a transparência e a rastreabilidade dos recursos, sendo que a primeira deu causa a um **prejuízo ao erário da ordem de R\$ 26.361.537,50**. No segundo grupo os achados mais relevantes foram “pagamento de despesas sem comprovação jurídica/fiscal idônea”, “pagamento de despesas estranhas à finalidade da transferência especial” e “pagamentos de despesas sem comprovação da quantidade ou do objeto realizado”, que causaram o montante de **R\$ 14.956.667,94 de dano ao erário**. Os achados “fraude à licitação/licitação forjada” e “contratação de empresa declarada inidônea” foram de maior destaque no terceiro grupo. Finalmente, na quarta tipologia os achados mais graves foram a “inexecução total ou parcial do objeto” e o “superfaturamento de preços”, que causaram um **prejuízo apurado de R\$ 14.107.068,26**.” (Id. d8c5031c)*

5. A tabela a seguir permite melhor visualização dos resultados das fiscalizações por área, evidenciando a extensão e a recorrência das irregularidades identificadas:

Tabela 30 – Tipo e quantidade de achado por área

Área agrupadora do achado	Achado	Quantidade	%
Comprometimento da transparência e rastreabilidade dos recursos	A1. Movimentação de recursos em conta corrente não específica	42	20,49%
	A2. Ausência de relatório de gestão parcial ou final no Transferegov.br	62	30,24%
	A3. Ausência de plano de aplicação da transferência especial	2	0,98%
	A4. Ausência de plano de aplicação do saldo remanescente	4	1,95%
	TOTAL DA ÁREA	110	53,66%
Irregularidades na execução financeira	A5. Pagamentos de despesas sem cobertura contratual	4	1,95%
	A6. Pagamento de despesas sem comprovação jurídica/fiscal idônea	5	2,44%
	A7. Pagamento de despesas estranhas à finalidade da Transferência Especial	12	5,85%
	A8. Pagamentos de despesas sem comprovação da quantidade ou do objeto realizado	9	4,39%
	TOTAL DA ÁREA	30	14,62%
Irregularidades e/ou impropriedades no procedimento licitatório	A9. Fraude à licitação (licitação/contratação forjada)	7	3,41%
	A10. Contratação de empresas declaradas inidôneas	3	1,46%
	A11. Licitação com restrição à competitividade	15	7,32%
	A12. Contratação direta irregular	7	3,41%
	A13. Licitação/contratação direta com publicidade inadequada	4	1,95%
	A14. Sobrepreço contratual	10	4,88%
	TOTAL DA ÁREA	46	22,44%
Irregularidades na execução física e contratual	A15. Inexecução total ou parcial do objeto	9	4,39%
	A16. Superfaturamento qualitativo	2	0,98%
	A17. Sobrepreço / Superfaturamento por preços acima dos praticados no mercado	8	3,90%
	TOTAL DA ÁREA	19	9,27%
TOTAL GERAL		205	100%

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria

6. Além das irregularidades concretas na aplicação dos recursos, o Relatório identificou **fragilidades estruturais no próprio Transferegov.br**, consistentes na aceitação de informações genéricas

(ausência de detalhamento do objeto) no plano de trabalho; alteração irrestrita dos objetos, dos valores e das metas nos planos de trabalho; e saldos bancários defasados e indutores ao equívoco.

7. Recordo que este STF determinou a obrigatoriedade de apresentação de Planos de Trabalho com objetos suficientemente definidos, bem como a utilização de conta específica para cada emenda parlamentar, destinada exclusivamente ao recebimento e à movimentação dos respectivos recursos, com a consequente vedação ao emprego de “contas de passagem” e à realização de saques em espécie (ids. b676eebd) - comandos, ademais, que se encontram positivados nos arts. 8º e 10 da Lei Complementar nº. 210/2024. Todavia, a despeito da adoção de tais medidas, os dados apresentados pelo TCU, em Relatório Técnico enviado em 31/07/2026, demonstram a persistência de um estado de inconstitucionalidade, o qual justifica a necessidade de adoção de novas medidas para a conformação da execução das “emendas individuais” aos parâmetros constitucionais de transparência e rastreabilidade.

III - RELATÓRIO TÉCNICO PRODUZIDO PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO EM CUMPRIMENTO AO CRONOGRAMA ESTABELECIDO NA NOTA INFORMATIVA Nº. 160/2026/SFC

8. Por meio da Nota Informativa nº. 160/2026/SFC, a Controladoria-Geral da União, apresentou cronograma das auditorias previstas para o ano de 2026, nos seguintes termos:

“a) para as transferências especiais, com a seleção de até 20 municípios nas 5 regiões do país, previsão de envio de relatório parcial até 30.06.2026 (15 entes) e final até 30.12.2026 (outros 5 entes);

b) para as emendas destinadas à área de saúde, previsão de envio

do relatório no dia 30.10.2026;

c) no que se refere às ações no Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) relacionadas à Execução de emendas parlamentares incorporadas à Ação Orçamentária “00SX – Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado”, previsão de envio do relatório em 05.06.2026;

d) para as emendas destinadas a processos de aquisição de equipamentos, previsão de envio do relatório parcial em 24.07.2026 e final, em 11.12.2026;

e) para as emendas destinadas a ONGs e demais entidades do terceiro setor, previsão de envio de relatório parcial (5 entidades) até 30.06.2026 e, final até 30.12.2026 (outras 5 entidades).” (Id. fe3e879c)

9. Por intermédio da Petição nº. 94.585/2026 (Id. 29de200b), autuada sob sigilo com fundamento no art. 23, inciso VIII, da Lei nº. 12.527/2011, a Controladoria-Geral da União apresenta o Relatório Parcial da ação destinada à apuração da execução de emendas parlamentares destinadas a processos de **aquisição de equipamentos**, doravante designado **14º Relatório Técnico da CGU**.

IV - MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (STN), DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, ACERCA DA ADOÇÃO DE CÓDIGOS E PADRÕES CONTÁBEIS ESPECÍFICOS PARA A IDENTIFICAÇÃO DE EMENDAS PARLAMENTARES DAS ESFERAS ESTADUAL, DISTRITAL E MUNICIPAL

10. Por meio da Petição nº. 86.904/2026, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) apresentou os resultados das medidas adotadas pelos Tribunais de Contas dos Estados

e dos Municípios quanto à transparência e à rastreabilidade das emendas parlamentares, assinalando a persistência de deficiências na atualização das informações disponibilizadas nos Portais de Transparência dos entes subnacionais. Sobre o ponto, informou ter encaminhado à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) proposta de criação de códigos e padrões contábeis específicos para a identificação desses recursos nas esferas estadual, distrital e municipal, mediante a adequação do Código de Acompanhamento da Execução Orçamentária (Id. 9f0a1354).

11. Por sua vez, a Secretaria do Tesouro Nacional - STN informa que foi editada a Portaria STN/MF nº. 636/2026, estabelecendo a classificação das fontes ou destinações de recursos a ser utilizada por Estados, Distrito Federal e Municípios e a criação da Informação Complementar - Emendas Parlamentares - EP. Quanto ao último ponto, a STN ressalta o incremento da padronização e o aperfeiçoamento dos registros contábeis, os quais poderão ser constatados a partir do ciclo orçamentário de 2027, tendo em vista a necessidade de prévia adequação das leis orçamentárias, bem como dos sistemas de execução orçamentária e financeira dos entes subnacionais:

“34. A implementação da Informação Complementar “Emendas Parlamentares – EP” representa um avanço significativo para a padronização e o aperfeiçoamento dos registros contábeis relacionados às emendas parlamentares em todas as esferas de governo.

35. Ao estabelecer critérios uniformes para a identificação dessas despesas, a medida fortalece a transparência ativa, aprimora a rastreabilidade dos recursos e facilita a consolidação nacional das informações por meio da Matriz de Saldos Contábeis – MSC.” (Id. f310fb7a)

V - INFORMAÇÕES SOBRE POSSÍVEL DÉFICIT DE

RASTREABILIDADE DAS “EMENDAS DE COMISSÃO”

12. Por meio da Petição nº. 92.749/2026, a Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional - BRASIL, na condição de *amici curiae*, apresentam manifestação acerca de fragilidades que supostamente ainda comprometem a transparência e a rastreabilidade das emendas parlamentares, em especial das designadas “emendas de comissão”.

13. Nesse sentido, informam a acentuada pulverização das “emendas de comissão”, com a multiplicação de indicações destinadas ao atendimento de demandas locais e objetos pontuais, o que descaracteriza a finalidade nacional ou regional atribuída à referida modalidade de emendas pela Lei Complementar nº. 210/2024. Registram que, na **Lei Orçamentária Anual de 2025**, foram identificadas **16.646 indicações distintas, correspondentes a R\$ 11,7 bilhões, das quais 1.606 apresentavam valores iguais ou inferiores a R\$ 100 mil** (Id. 0fcc62c1).

14. Ressaltam, ainda, a utilização das denominadas “emendas de liderança”, consistentes em “emendas de comissão” formalmente atribuídas às lideranças partidárias, sem a identificação do parlamentar efetivamente responsável pela escolha do beneficiário. Segundo o levantamento apresentado, foram identificadas, em 2025, **1.341 indicações dessa natureza, no valor aproximado de R\$ 1,26 bilhão, prática que teria persistido em 2026.**

15. Sobre o *déficit* de rastreabilidade, enfatizam, ainda, a **inexistência de um identificador único para cada indicação parlamentar**, apto a acompanhar o recurso desde a sua origem no Congresso Nacional até os sistemas de execução orçamentária e financeira do Poder Executivo. Reportam que os códigos atualmente utilizados pelo Poder Legislativo não são preservados no SIAFI e no *Transferegov.br*, o que impede a vinculação precisa entre cada indicação, o respectivo empenho e o beneficiário final. Tal deficiência é particularmente relevante nos casos de execução direta, em que os

sistemas identificam as empresas contratadas, mas não necessariamente a localidade, o ente ou a organização destinatária final dos bens ou serviços, bem como nas hipóteses em que indicações de diversos parlamentares são agregadas em um único empenho, dificultando a individualização dos valores correspondentes a cada indicação.

VI - PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELOS ENTES SUBNACIONAIS PARA A ADAPTAÇÃO DOS RESPECTIVOS PROCESSOS LEGISLATIVOS ORÇAMENTÁRIOS AO MODELO FEDERAL DE TRANSPARÊNCIA E RASTREABILIDADE DE EMENDAS PARLAMENTARES

16. À vista de pedido formulado pelos *amici curiae* Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional – BRASIL (Id. d9fa3cff), determinei, em **3 de março de 2026**, que fossem oficiados os Presidentes das Assembleias Legislativas dos Estados e o Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, a fim de que promovessem a adaptação dos respectivos processos legislativos orçamentários ao modelo federal, no tocante à apresentação e à execução de emendas aos Orçamentos estaduais e distrital, observadas as determinações desta Corte, da Lei Complementar nº. 210/2024 e da Resolução nº. 1/2006 do Congresso Nacional, com fundamento no princípio da simetria constitucional.

17. Posteriormente, em **22 de junho de 2026**, diante do transcurso do prazo assinalado para o cumprimento da medida, oficiei ao Presidente da União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais (UNALE), entidade representativa das 27 Casas Legislativas estaduais e distrital, para que apresentasse diagnóstico consolidado acerca das providências adotadas pelos respectivos Poderes Legislativos para o cumprimento da ordem judicial. Em resposta, a entidade reporta a apresentação de informações nos autos com as providências adotadas

ADPF 854 / DF

pelos seguintes entes federativos:

- ✓ Assembleia Legislativa do Acre – ID 8032c07c:
- ✓ Assembleia Legislativa do Amapá – ID af77a71b
- ✓ Assembleia Legislativa da Bahia – ID 4797edc7
- ✓ Assembleia Legislativa do Ceará – ID 14e31a08
- ✓ Câmara Legislativa do Distrito Federal – ID f90b9ddd
- ✓ Assembleia Legislativa do Espírito Santo – ID 4819a606
- ✓ Assembleia Legislativa do Maranhão – ID 1edac927
- ✓ Assembleia Legislativa de Mato Grosso – ID 5da9570a
- ✓ Assembleia Legislativa de Minas Gerais – ID 25a2ce6f
- ✓ Assembleia Legislativa do Pará – ID 94e411a0
- ✓ Assembleia Legislativa da Paraíba – ID c757ea33
- ✓ Assembleia Legislativa do Paraná – ID a4824da7
- ✓ Assembleia Legislativa do Piauí – ID 6ec256554
- ✓ Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro – IDs b0c7ff3d e 69cd1783
- ✓ Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte – ID b7abaadb

- ✓ Assembleia Legislativa de Rondônia – ID bd713814
- ✓ Assembleia Legislativa de Roraima – ID eec64a1e
- ✓ Assembleia Legislativa de Santa Catarina – ID eb44e784
- ✓ Assembleia Legislativa de São Paulo – ID 8e3c6b5f
- ✓ Assembleia Legislativa de Sergipe – ID 0bd55dd5
- ✓ Assembleia Legislativa do Tocantins – ID 0a216fdb

18. Conforme afirma a UNALE, as medidas de adequação do processo legislativo orçamentário ao modelo federal, no que se refere às emendas parlamentares, foram realizadas por todos os Estados da Federação, inclusive os Estados de Alagoas, Amazonas, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Rio Grande do Sul, que não se manifestam nos autos. Tais medidas são assim sintetizadas (Id. f93a8be6):

UF	Providências adotadas	Dispositivos referentes à transparência e rastreabilidade
AC	LDO 4.627/2026	Art. 15 (impedimentos de ordem técnica); art. 15, III e §4º (plano de trabalho e cronograma); art. 14 e §1º-A, com redação da Lei nº 4.780/2026 (rastreabilidade); portal de transparência estadual.
AL	LDO 9.624/2025	Arts. 45 e 46 (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 47 (impedimentos de ordem técnica); arts. 46 e 47 (plano de trabalho e cronograma); Portal Transparência Emendas.
AM	LC 282/2026	Arts. 2º a 6º e art. 17 (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); arts. 6º e 11 (contas

ADPF 854 / DF

		específicas); art. 5º, IV, arts. 10 e 11 (plano de trabalho e cronograma); art. 13 (impedimentos de ordem técnica).
AP	LDO 3.276/2025	Art. 27 (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 28, §4º (plano de trabalho); art. 31 (impedimentos de ordem técnica).
BA	LDO 14.935/2025	Art. 56 (plano de trabalho); art. 56, §1º (impedimentos de ordem técnica); Portal do Poder Executivo.
CE	Lei 19.382/2025	Leis Complementares 234 e 243/2021 disciplinam a forma de transferência e execução dos recursos; Portal de transparência de emendas.
DF	LDO 7.938/2026	Arts. 87 e 88 – específico legislativo (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria).
ES	Lei 12.190/2025	Painel de Controle do TCE-ES – Emendas Parlamentares.
GO	LDO 24.443/2026; Decreto 10.637/2025	Art. 62, art. 64 e art. 4º da Res. Norm. TCE-GO 11/2025 (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 69 e §4º (impedimentos de ordem técnica); art. 64, §§1º e 2º (plano de trabalho); Portal de Transparência.
MA	EC 103/2025 e LC 285/2025	Arts. 1º, §6º, 8º, 10 e 14 (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 7º, I a V (plano de trabalho e cronograma); art. 11 (impedimentos de ordem técnica); arts. 8º e 11, XV (contas específicas).
MG	Instrução Normativa 5/2025; Res. SEGOV 06/2026; aprimoramento do Portal Emendas Parlamentares	CE, art. 160, §22 (transparência, rastreabilidade); transparência e rastreabilidade ativas de emendas parlamentares no Portal Emendas Parlamentares.
MS	LDO 6.612/2026	Portal Transparência Emendas: siafic.ms.gov.br/emendas .
MT	Resolução 11.547/2026 (altera o RIALMT); Lei 10.587/2017	Res.: art. 313, §1º, e art. 323-C (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 323-L (plano de trabalho, cronograma).

ADPF 854 / DF

		Lei: art. 5º, §5º (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 3º-E, §1º, e art. 5º, §5º (conta específica); art. 3º-B, §2º, art. 4º e art. 5º (impedimentos de ordem técnica); art. 4º, §1º, II e VI, e art. 5º, §4º (plano de trabalho).
PA	I – levantamento das normas estaduais e internas vigentes; II – mapeamento e análise de compatibilidade; III – avaliação dos mecanismos de transparência e rastreabilidade e da necessidade de aperfeiçoamento normativo; IV – articulação institucional com órgãos técnicos do TCE e do Poder Executivo Estadual.	Portal de transparência e rastreabilidade ativas de emendas parlamentares: sistemas.pa.gov.br/portaltransparencia/emendas-parlamentares-estaduais .
PB	LDO 13.823/2025	Art. 36, §4º, II e IV (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 36 (impedimentos de ordem técnica); art. 36, §1º (plano de trabalho).
PE	EC 67/2025 e LC 573/2026	EC: art. 123-B (publicidade/transparência, autoria). LC: art. 4º, arts. 9º a 11 e art. 14 (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); parágrafo único do art. 4º (plano de trabalho e cronograma); art. 4º (contas específicas); art. 6º (impedimentos de ordem técnica).
PI	Portal eletrônico de transparência ativa; Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual; Manual de Emendas Parlamentares	Parlamentar(es) proponente(s); partido; código identificador; ano; modalidade; beneficiário; objeto; função; valor; programa do PPA; ação orçamentária; localidade beneficiada; apoiadores ou solicitantes; justificativa de apresentação (art. 5º, I, “b”, itens 1 a 14, da IN TCE-PI nº 05/2025).
PR	Lei 22.502/2025	Portal do Estado sobre emendas e página da LDO/Sistema Estadual de Legislação.
RJ	LC 219/2024; LDO 10.899/2025	LC: arts. 15 a 21 (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 1º, §4º (impedimentos de ordem técnica); art. 5º (conta específica). LDO: arts. 35 e 36 (publicidade/transparência,

ADPF 854 / DF

		rastreabilidade, autoria); art. 35, §1º, e art. 37 (impedimentos de ordem técnica); art. 36 (plano de trabalho).
RN	LC 810/2026	Arts. 2º a 5º (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 4º, V, art. 7º, §4º, e parágrafo único do art. 8º (plano de trabalho, cronograma); art. 10 (impedimentos de ordem técnica); art. 4º, IV, art. 5º, art. 8º e art. 10, XV (contas específicas).
RO	LC 1.322/2026; Resolução nº 672/2026	LC: arts. 6º a 8º (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria). Res.: art. 3º, parágrafo único, arts. 6º, 7º e 12 (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); portal de emendas impositivas.
RR	LC 373/2026	Arts. 2º a 6º, 11 e 12 (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); arts. 14 e 15 (impedimentos de ordem técnica); art. 5º, IV e §1º, art. 11, §3º, e art. 12, §2º (plano de trabalho, cronograma); art. 6º, art. 11, XV, e art. 12 (contas específicas).
RS	Lei 16.318/2025	Portal da Transparência do RS – Emendas Parlamentares Estaduais.
SC	LC 898/2026	Art. 5º (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 6º, IV; art. 8º (plano de trabalho e cronograma); art. 9º, §3º, e art. 14, §3º (contas específicas); art. 11 (plano de trabalho – transferências especiais); art. 13 (publicidade); art. 17 (impedimentos de ordem técnica).
SE	—	Transparência e rastreabilidade ativas de emendas parlamentares; Portal de Monitoramento ativo de Emendas Parlamentares impositivas.
SP	Estudos e sugestão de aperfeiçoamentos na LDO (PL 407/2026)	Aprovação do PL 407: art. 32, §§3º a 5º, e art. 37 (publicidade/transparência, autoria); art. 33, I, b, e art. 35, §2º, 4 (conta específica); art. 32, §§6º e 8º (plano de trabalho); art. 33 (impedimentos de

		ordem técnica).
TO	Decreto 7.182/2026	Art. 3º, § 4º (publicidade/transparência, rastreabilidade, autoria); art. 9º-A e art. 11, §1º (plano de trabalho, cronograma); art. 4º, §1º, art. 9º-A, §3º, IV, e art. 11, §4º (impedimentos de ordem técnica); art. 3º, §§6º e 7º, e art. 9º, §1º (contas específicas).

19. As informações apresentadas demonstram o esforço empreendido pelos Estados e pelo Distrito Federal para o cumprimento da determinação judicial, mediante a adoção de providências destinadas à progressiva conformação dos respectivos processos legislativos orçamentários aos parâmetros estabelecidos no âmbito federal para a apresentação e a execução das emendas parlamentares.

20. Tal reconhecimento não implica exame individualizado da constitucionalidade ou da legalidade dos atos normativos editados pelos Estados e pelo Distrito Federal, providência que extrapola os limites da presente análise e poderá ser objeto de apreciação pelas vias processuais adequadas, caso oportunamente suscitada.

VII - INFORMAÇÕES APRESENTADAS POR MEIO DO OFÍCIO Nº. 47/2026 – GLM

21. Por meio do Ofício nº. 47/2026 – GLM, o **Exmo. Deputado Federal Gustavo Gayer** noticia fatos recentemente divulgados pela imprensa acerca da execução, pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), de recursos oriundos de emendas parlamentares de autoria do **Exmo. Deputado Federal Lindbergh Farias**, destinados ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), nos seguintes termos:

“2. Segundo as informações veiculadas, recursos provenientes de emenda parlamentar destinada ao referido programa teriam resultado na aquisição de alimentos junto a cooperativas situadas em unidade da Federação diversa daquela pela qual o parlamentar autor da emenda foi eleito. Em sentido diverso, manifestações públicas da Companhia Nacional de Abastecimento e do parlamentar afirmam que a escolha dos fornecedores decorreu exclusivamente de critérios técnicos adotados pela própria Administração Pública, sendo os alimentos destinados à população beneficiária localizada no Estado originalmente contemplado pela política pública.” (Id. 55a9fb59)

VIII - PEDIDO DE INGRESSO COMO AMICUS CURIAE

22. Por meio da **Petição nº. 92.161/2026**, o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração - CONSAD requer sua habilitação nos autos na condição de *amicus curiae*, com o propósito de “com o processo de implementação da decisão [de mérito]” (Id. 8bfc1041).

23. A despeito da reconhecida relevância da abertura desta Corte à participação de *amici curiae*, sublinho que, consoante o entendimento firmado na ADI n. 4.071-AgR (Rel. Min. Menezes Direito, DJe 16/10/2009), “o *amicus curiae* somente pode demandar a sua intervenção até a data em que o Relator liberar o processo para pauta”. Já houve o julgamento do mérito da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, tendo o seu trânsito em julgado ocorrido em **09/05/2023** (Id. 81822357), circunstância que inviabiliza o ingresso do peticionante na qualidade pretendida. Nada obstante, eventuais colaborações técnicas podem ser encaminhadas por Ofício ou mediante Petição de algum *amicus curiae* tempestivamente habilitado.

IX - DISPOSITIVO

24. À vista do exposto:

I - Determino a extração de cópias e encaminhamento do Relatório de Fiscalização relativo ao Plano Especial de Auditoria de Transferências Especiais de 2020 a 2024, do TCU, para o **Exmo. Diretor-Geral da Polícia Federal**, a fim de que verifique a existência de indícios de crimes, e, se for o caso, proceda à juntada aos procedimentos já instaurados e/ou à abertura de novos (Id. d8c5031c), priorizando a análise das hipóteses de danos ao Erário já apontados pela Egrégia Corte de Contas, conforme Id. 448ab629;

II - Oficie-se à **Exma. Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos** para que, no **prazo de 10 (dez) dias úteis**, manifeste-se acerca das conclusões apresentadas no Relatório de Fiscalização relativo ao Plano Especial de Auditoria de Transferências Especiais de 2020 a 2024 quanto à persistência de fragilidades na Plataforma Transferegov.br que dificultam a transparência e a rastreabilidade das “emendas individuais”, informando as providências já adotadas e/ou as medidas necessárias, sob o ponto de vista técnico, à superação definitiva das deficiências identificadas;

III - Determino a extração e a autuação, em apartado, dos documentos constantes dos Ids. 29de200b a 2c174478, correspondentes ao 14º Relatório Técnico da CGU, relativo às emendas destinadas à aquisição de equipamentos, na classe Petição (PET), para tramitação sigilosa (nível de Sigilo 3);

IV - Acolho a recomendação técnica apresentada pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) no Id. 9f0a1354, a fim de determinar aos Poderes Executivo e Legislativo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que incorporem, desde a

elaboração das respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais referentes ao exercício de 2027, mecanismos objetivos de identificação das emendas parlamentares, mediante a **utilização obrigatória da codificação contábil padronizada instituída pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) por meio da Portaria STN/MF nº. 636/2026**, sem prejuízo da adoção de identificadores locais complementares.

Oficie-se ao **Exmo. Secretário do Tesouro Nacional** para que, no âmbito de suas atribuições, preste aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios as orientações técnicas necessárias à implementação da codificação contábil padronizada instituída pela Portaria STN/MF nº. 636/2026.

V - Determino a intimação do **Poder Executivo, por meio da AGU, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal**, por intermédio de suas respectivas **Advocacias-Gerais**, para que se manifestem acerca dos fatos narrados nos itens 13 a 15 desta decisão, no **prazo de 10 (dez) dias úteis**;

VI - Intimem-se as partes, os *amici curiae* e a Procuradoria-Geral da República, dando-lhes ciência do teor dos itens 17 e 18 desta decisão, para que, no **prazo de 10 (dez) dias úteis**, formulem os eventuais requerimentos que entenderem pertinentes;

VII - Oficie-se ao **Exmo. Deputado Federal Lindenberg Farias** e intime-se a **Câmara dos Deputados**, por intermédio de sua Advocacia-Geral, para que se manifestem acerca dos fatos narrados no item 21 desta decisão, no **prazo de 10 (dez) dias úteis**.

VIII - Indefiro o pedido formulado pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD) para ingresso no feito na condição de *amicus curiae*, por ser intempestivo, sem prejuízo de

eventual envio de Ofício com sugestões técnicas.

25. Ademais, reitero as seguintes determinações, tendo em vista o transcurso dos prazos fixados sem manifestação nos autos:

I – À **Advocacia-Geral da União (AGU)**, para que, consoante definido no Id. 6a9e31aa: (a) informe se as emendas parlamentares destinadas à área da saúde, cujas beneficiárias tenham sido instituições privadas sem fins lucrativos, no recorte temporal abrangido pelo estudo do IPEA “Emendas parlamentares ao orçamento federal do Sistema Único de Saúde: 2014-2024”, foram submetidas a prévio parecer das instâncias competentes de governança do SUS, em consonância com os arts. 14-A, 35 e 36 da Lei nº 8.080/1990; (b) apresente a relação dos Ministérios setoriais que dispõem de Cartilha, ou instrumento congênere, destinada a subsidiar os parlamentares na indicação de emendas, apontando, igualmente, aqueles que ainda não dispõem de tal instrumento; e (c) informe a existência de mecanismos de monitoramento e avaliação de políticas públicas destinados à aferição da eficiência na aplicação de recursos oriundos de emendas parlamentares, especificando, em relação a cada Ministério, a respectiva estrutura e forma de funcionamento. Intime-se a **AGU**, com **prazo de 10 (dez) dias úteis** para cumprimento;

II – À **Advocacia-Geral da União (AGU)**, para que, consoante definido no Id. a9c49e90, apresente informações atualizadas acerca do cumprimento das etapas estabelecidas para o aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento, coordenação e monitoramento da execução de emendas parlamentares no âmbito do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), conforme cronograma de Id. 972f9ba1. Intime-se a **AGU**, com **prazo de 10 (dez) dias**

úteis para cumprimento;

III - À **Câmara dos Deputados**, ao **Senado Federal** e à **Controladoria-Geral da União**, para que, consoante definido no Id. 5a24d86e, apresentem manifestação conjunta quanto aos Eixos 1 e 2 do Plano de Trabalho Conjunto, destinada a explicitar as metodologias adotadas, esclarecer as razões subjacentes às divergências identificadas nos dados constantes dos autos e indicar, de forma fundamentada, quais informações devem prevalecer para fins de aferição da rastreabilidade das Emendas de Relator (RP9), acompanhadas das respectivas bases de dados utilizadas. Na mesma oportunidade, deverá ser apresentada, de forma segregada por exercício financeiro e por modalidade de emenda parlamentar, a quantidade de empenhos para os quais foram identificados apoios, acompanhada dos respectivos valores. Intimem-se a **Câmara dos Deputados** e o **Senado Federal** por meio de seus **Advogados-Gerais** e oficie-se ao **Exmo. Ministro-Chefe da CGU** para cumprimento no **prazo de 10 (dez) dias úteis**;

IV - Ao **Exmo. Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União (CGU)**, para que, conforme Id. cd998559, preste informações sobre as providências cabíveis de verificação, acompanhamento e auditoria acerca da utilização de emendas coletivas destinadas ao pagamento de pessoal na área da saúde. Oficie-se ao **Exmo. Ministro-Chefe da CGU** para cumprimento no **prazo de 10 (dez) dias úteis**; e

V - Ao **Exmo. Ministro de Estado da Saúde**, para que, nos termos definidos no Id. b71dd3f8, apresente informações atualizadas acerca das ações de curto e médio prazo a serem implementadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito do plano emergencial de recomposição de sua capacidade de trabalho do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (DENASUS), consubstanciado na Nota Técnica nº 6/2026 (Id. ee3ee9cf). Oficie-se ao **Exmo. Ministro de Estado da Saúde**

ADPF 854 / DF

para cumprimento no **prazo de 10 (dez) dias úteis**.

À SEJ para providências.

Publique-se.

Brasília, 7 de agosto de 2026.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente