

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.688 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. FLÁVIO DINO
REQTE.(S)	: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO - ABRAJI
ADV.(A/S)	: RAFAEL MARTINS ESTORILIO E OUTRO(A/S)
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
AM. CURIAE.	: INSTITUTO NÃO ACEITO CORRUPÇÃO - INAC
ADV.(A/S)	: LUIS MAXIMILIANO LEAL TELESKA MOTA
AM. CURIAE.	: PARTIDO NOVO - NOVO
ADV.(A/S)	: PAULO ROBERTO ROQUE ANTONIO KHOURI
AM. CURIAE.	: TRANSPARÊNCIA BRASIL
ADV.(A/S)	: MARCELO KALIL ISSA

DECISÃO:

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:

1. Em decisão proferida em **01 de agosto de 2024** (e-doc. 24, Id. 5effdf9d), referendada pelo **Plenário do STF**, determinei a realização de auditoria da **aplicação, economicidade e efetividade das transferências especiais (“emendas PIX”) em execução no ano de 2024**. Por meio da Petição nº. 124.966/2025, a Controladoria-Geral da União (CGU) apresenta os resultados da auditoria realizada (e-doc. 395, Id. de47da8f).

2. No referido Relatório, destaca que, entre o **anos de 2020 e 2024**, Estados e Municípios receberam **R\$ 17.538.775.792,06** (dezessete bilhões, quinhentos e trinta e oito milhões, setecentos e setenta e cinco mil, setecentos e noventa e dois reais e seis centavos) em emendas parlamentares na modalidade “emendas individuais”. Do total de 5.597 entes federativos, **5.335 (95%) foram beneficiados**. Como não era possível identificar o beneficiário final dessas transferências até a exigência, pelo Plenário do STF, de conta específica, a CGU adotou como estratégia metodológica a criação de um formulário eletrônico para coletar

informações junto aos **200 entes** que mais receberam recursos no período, correspondentes a **32,15% do total (R\$ 5.639.024.479,61** - cinco bilhões, seiscentos e trinta e nove milhões, vinte e quatro mil, quatrocentos e setenta e nove reais e sessenta e um centavos). Em seguida, selecionou os **10 (dez) Municípios que mais receberam recursos de emendas individuais**, identificados na Tabela a seguir (e-doc. 395, Id. de47da8f):

Tabela 03 - Municípios que receberam os maiores valores em transferências especiais (2020 a 2024)

Ranking	Município	Região	Valor Recebido (R\$)
1	Carapicuíba/SP	Sudeste	150.910.404,00
2	Macapá/AP	Norte	128.902.734,83
3	São Luiz de Anauá/RR	Norte	89.424.718,00
4	São João de Meriti /RJ	Sudeste	58.391.555,85
5	Iracema/RR	Norte	55.716.464,32
6	São Paulo/SP	Sudeste	54.753.787,95
7	Rio de Janeiro/RJ	Sudeste	50.680.680,94
8	Sena Madureira/AC	Norte	46.726.220,47
9	Camaçari/BA	Nordeste	45.000.000,00
10	Coração de Maria/BA	Nordeste	44.333.605,55
TOTAL			724.840.171,91

Fonte: Dados coletados pela CGU em 2024.

3. Quanto à **adequação dos Planos de Trabalho**, somente o Município de São Paulo/SP apresentou todos os dados relativos às emendas auditadas, permitindo a aferição adequada da aplicação dos recursos. Foram identificadas falhas em **9 (nove) dos Municípios auditados**:

Carapicuíba/SP – Pendência de análise do Plano de Trabalho pelo Ministério setorial; ausência de complementação pelo ente e ausência de mensuração de metas;

São Luiz do Anauá/RR – Planos de Trabalho sem objeto definido e sem metas claras;

São João de Meriti/RJ e Iracema/RR – Planos de Trabalho

inicialmente não cadastrados no *Transferegov.*, mas com posterior regularização;

Rio de Janeiro/RJ, Sena Madureira/AC, Camaçari/BA e Coração de Maria/BA – Detalhamento insuficiente de objeto e das metas;

Macapá/AP – Problemas na indicação de metas.

4. Em relação à **conformidade formal da alocação dos recursos**, houve indicação de irregularidade apenas em relação ao Município Coração de Maria/BA, “o qual teria utilizado os recursos para o custeio de objetos que não corresponderiam às suas atividades finalísticas” (e-doc. 395, Id. de47da8f). Sobre a **eficiência e efetividade na aquisição de bens e na execução dos serviços**, com exceção do Município de São Paulo/SP, **todos apresentaram irregularidades**. A título de exemplo, cito o que aponta a CGU:

Carapicuíba/SP – Falhas na formalização do processo licitatório relativo ao Contrato nº. 145/2022;

São Luiz do Anauá/RR – Obras paralisadas, com prazo de vigência exaurido;

São João de Meriti/RJ - Indicativos de superfaturamento;

Iracema/RR – Objetos executados fora das especificações técnicas;

Rio de Janeiro/RJ - Indícios de superfaturamento;

Sena Madureira/AC - Ausência de documentos comprobatórios de entrega de produto;

Camaçari/BA - Desvio do objeto da execução do Contrato nº. 320/2022;

Coração de Maria/BA – Contratação de empresa sem

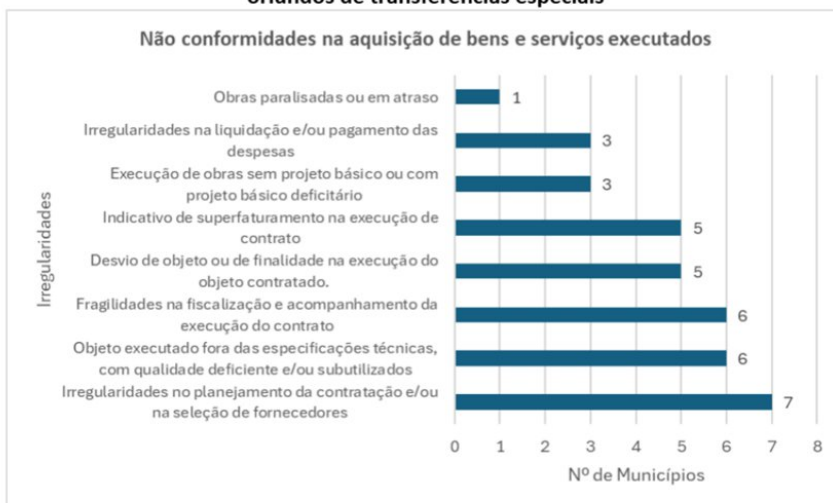
comprovação de capacidade técnica;

Macapá/AP – Indicativos de superfaturamento.

5. Vale transcrever, como síntese, trecho do Relatório:

“[...] para uma melhor compreensão, é demonstrado o Gráfico 05 com as principais irregularidades constatadas nos relatórios de auditoria.

Gráfico 05 - Não conformidades na aquisição de bens e serviços por meio de recursos oriundos de transferências especiais



Fonte: Elaborado pela equipe de Auditoria.

Diante do acima exposto, verifica-se que 09 dos 10 municípios auditados na amostra possuem algum tipo de irregularidade na aquisição de bens e na contratação de serviços, não tendo sido identificadas irregularidades no processo de contratação, na seleção de fornecedores e na execução dos contratos da amostra do município de São Paulo.” (e-doc. 395, Id. de47da8f)

6. Acerca da **transparência e da rastreabilidade** dos recursos oriundos de transferências especiais, foram identificadas irregularidades em 9 (nove) dos Municípios auditados (novamente com exceção de São Paulo/SP). Quanto à transparência, observou-se, especialmente, a

ausência/insuficiência de informações sobre as “emendas individuais” recebidas nos Portais da Transparência municipais; quanto à rastreabilidade, o principal problema constatado foi a não utilização de conta-corrente específica.

7. Sobre a questão da rastreabilidade, registro que, em decisão de **01 de agosto de 2024**, no âmbito da presente ação, o STF determinou a abertura de contas específicas para o recebimento de “emendas individuais” (e-doc. 24, Id. 5effdf9d). A exigência foi incorporada na Lei Complementar nº. 210/2024 (art. 8º), sendo que o seu descumprimento caracteriza impedimento de ordem técnica (art. 10, XV). Recentemente, em **24 de agosto de 2025**, na **ADPF 854**, estendi a obrigação para o recebimento de recursos de emendas coletivas (bancada e comissão) (e-doc. 2.637, Id. b676eebd).

8. Em face das informações apresentadas pela CGU, determino:

A) que o Governo Federal suspenda os repasses relativos às emendas auditadas com indícios de crimes, conforme **item 4** desta decisão. Intime-se a **AGU**;

B) que haja o envio pela CGU do material relativo aos Municípios apontados no **item 4** para o **Exmo. Diretor-Geral da Polícia Federal**, a fim de que ocorra a juntada nos procedimentos existentes e/ou abertura de novos, se for o caso. **Friso que, neste momento, tais procedimentos seguirão tramitando perante este STF**, a fim de evitar qualquer embaraço indevido às prerrogativas parlamentares, seguindo-se o declínio às instâncias ordinárias quando for o caso e no momento adequado. Oficie-se ao **Exmo. Ministro-Chefe da CGU**;

C) que seja oficiado ao **Exmo. Ministro-Chefe da CGU**, a fim de que estenda a auditoria progressivamente, conforme já fixado, inclusive à vista do altíssimo índice de problemas identificados em 9

(nove) dos Municípios auditados.

A continuidade é necessária para separar o joio do trigo, evitar injustiças, possibilitar o exercício pleno do direito de defesa e aplicar as sanções cabíveis após o devido processo legal. **Para sublinhar a imprescindibilidade dos trabalhos de auditoria, friso o seguinte trecho conclusivo do Relatório da CGU:**

“Em 09 dos 10 municípios auditados, constatou-se a ineficiência e inefetividade na aquisição de bens e na execução dos serviços, incluindo indicativo de superfaturamento, de desvio de recursos, de favorecimento de empresas e ausência de comprovação da aquisição de bens, gerando não conformidades que impactaram significativamente na entrega dos objetos originalmente acordados.

Dos 10 entes federativos auditados, 09 não atenderam às exigências de transparência e rastreabilidade estabelecidas nos dispositivos legais aplicáveis.” (e-doc. 396, Id. 006b426b)

À SEJ para providências.

Publique-se.

Brasília, 15 de setembro de 2025.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente