

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

ADV.(A/S)

: CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO

DECISÃO:

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:

I - INTRODUÇÃO

1. Em continuidade ao monitoramento do Plano de Trabalho elaborado pelos Poderes Executivo e Legislativo, homologado pelo Plenário do STF, com a finalidade de promover o aprimoramento da transparência e da rastreabilidade das emendas parlamentares (e-doc. 1.706, Id. fb8970df), passo à análise das Petições a seguir:

- ✓ **Petição nº. 1.789/2026** (e-doc. 3.233, Id. 6e3f8040) - Advocacia Geral da União;
- ✓ **Petição nº. 933/2026** (e-docs. 3.225 e 3.226, Ids. cb40b1ea e 83b9005f) - Controladoria Geral da União;
- ✓ **Petição nº. 496/2026** (e-doc. 3.220 Id. 8eca914c) - ATRICON;
- ✓ **Petição nº. 183.408/2025** (e-doc. 3.149, Id. 7285cdbe) - REDE SUSTENTABILIDADE.

II - FATOS RECENTEMENTE NOTICIADOS QUANTO À DESTINAÇÃO DE EMENDAS PARLAMENTARES A ONGS E DEMAIS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

ADPF 854 / DF

2. Na decisão datada de **01 de agosto de 2024**, acentuei quanto ao tema:

"8. A inobservância dos deveres de transparência e rastreabilidade tem impedido, p. ex., o efetivo controle sobre a execução de recursos oriundos de emendas parlamentares e destinados a ONGs, conforme indícios divulgados pela imprensa.

[...]

16. DETERMINO também: ...

II) que, quando executoras de recursos de emendas parlamentares (qualquer que seja a modalidade), as ONGs e demais entidades do terceiro setor respeitem procedimentos objetivos de contratação e observem aos deveres de transparência e rastreabilidade (art. 163-A da Constituição c/c art. 69 da Lei nº. 13.019/2014)." (e-doc. 481, Id. bada7ba3).

3. Na continuidade das medidas já adotadas e em execução, ressalto recentes notícias veiculadas acerca da destinação de recursos oriundos de emendas parlamentares a ONGs e demais entidades do terceiro setor. Em levantamento realizado pelo **O Globo**¹, publicado em **14 de janeiro de 2026**, consta que os repasses de emendas parlamentares a ONGs cresceram dez vezes desde 2019, alcançando o recorde de R\$ 1,7 bilhão em 2025:

"Desde o início da atual legislatura, em 2023, entidades privadas receberam R\$ 3,5 bilhões em emendas, volume 410% superior aos R\$ 729,4 milhões destinados durante toda a legislatura anterior, entre 2019 e 2022.

¹ O Globo. *Emenda família: parlamentares batem recorde em recursos para ONGs e abastecem de parentes a ex-assessores*. 14 de janeiro de 2026.

ADPF 854 / DF

O montante consolida as ONGs como o terceiro principal destino das verbas sob controle dos congressistas, atrás apenas das prefeituras e fundos municipais de saúde. O total enviado às organizações sem fins lucrativos já é mais do que o triplo do repassado a governos estaduais e ao Distrito Federal (R\$ 460,9 milhões).

[...]

Prestação de contas da entidade obtida por O GLOBO mostra que parte do dinheiro foi utilizado para pagar aluguel de um imóvel do marido da ex-deputada ... Os documentos registram ao menos 12 recibos de R\$ 10,6 mil em nome dele, justificando o pagamento como locação de imóvel utilizado pela entidade.

[...]

O caminho do dinheiro, contudo, nem sempre é direto... O dinheiro havia sido enviado para Sena Madureira (AC), cidade de 41 mil habitantes a 144 quilômetros da capital, Rio Branco, para promover eventos culturais. Ao chegar no caixa da prefeitura, porém, a verba foi redirecionada: o município repassou os recursos ao Instituto Brasil-Amazônia de Serviços Especializados e Saúde (Inbases), que, por sua vez, subcontratou o Hospital Oftalmológico do Acre, clínica privada do pai do parlamentar.”²

4. Em observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, tal crescimento deve, necessariamente, estar acompanhado de compromisso efetivo com a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Entretanto, conforme evidencia a reportagem, avolumam-se indícios graves de malversação de verbas públicas, com a **destinação de recursos para a satisfação de interesses privados** —

² Aliás, esse é um aspecto que se manifesta desde os primeiros passos do perverso “orçamento secreto”, inclusive durante a pandemia do Covid 19: desequilíbrio federativo entre Estados e Municípios. Consiste em outro assunto relevante para exame posterior.

ADPF 854 / DF

prática que equivale à apropriação privada do Orçamento Público, em desvio dos critérios objetivos e impessoais que devem reger a atuação estatal.

5. Tal circunstância soma-se aos problemas já identificados relativos à **incapacidade técnica e operacional de diversas entidades**, bem como aos persistentes déficits de transparência, identificados em diversas auditorias realizadas pela Controladoria-Geral da União, compondo um quadro reiterado de disfunções incompatíveis com a adequada gestão de recursos públicos. Nesse sentido, cabe rememorar os achados constantes do 4º Relatório Técnico da CGU acerca dos repasses de emendas parlamentares a entidades sem fins lucrativos, que apontou:

“[...] os resultados indicam situações recorrentes de capacidade técnica e operacional deficientes; mecanismos de governança frágeis; limitadas transparência e divulgação de informações relativas à execução dos instrumentos de transferência; planos de trabalho sem o adequado detalhamento e precisão dos itens a serem executados, com reflexo nas contratações pertinentes; e mecanismos de acompanhamento e de monitoramento da execução das transferências incipientes, não permitindo aferir a execução dos objetos pactuados ou as metas previstas nos instrumentos de transferência.” (e-docs. 972 e 973, Ids. d00fd963 e 0eb4086c)

6. No 5º Relatório Técnico da CGU, referente à transparência, na *internet*, dos valores oriundos de emendas parlamentares recebidos nos anos de 2020 a 2024 pelas referidas entidades, bem como de sua execução, foi registrado:

“[...] foram verificadas inconformidades relacionadas à transparência por parte de ONGs e entidades do terceiro setor quanto à divulgação do recebimento e aplicação dos recursos decorrentes de

ADPF 854 / DF

emendas parlamentares. Do escopo avaliado, apenas 15% promovem a transparéncia de forma apropriada, 35% apresentam as informações de forma parcial, e 50% não divulgam ou divulgam de forma inadequada.” (e-docs. 1.177 e 1.178, Ids. 12750220 e df636665)

7. À vista desse cenário, adotei providências concretas voltadas à adequação da destinação dos recursos públicos para ONGs e demais entidades do terceiro setor. Além da determinação de que as entidades observassem o disposto no art. 163-A da Constituição Federal c/c o art. 69 da Lei nº. 13.019/2014, em decisão de **01 de agosto de 2024**, (e-doc. 481, Id. bada7ba3), requisitei, em **4 de junho de 2025**, que os Poderes Legislativo e Executivo adotassem medidas normativas aptas a assegurar a correta destinação de recursos a tais entidades, **de modo a vedar repasses àquelas sem sede realmente em funcionamento e/ou sem corpo técnico**; que não tenham comprovada atuação na área alcançada pela emenda parlamentar, bem como sem atuação anterior no Estado alcançado pela emenda parlamentar (e-doc. 2.405, Id. 9e3c7b66).

8. Em face disso, o **Congresso Nacional** promoveu alteração na Resolução nº. 001/2006 por meio da Resolução nº. 002/2025, com a inserção dos **arts. 45-A, §5º e 48-A, §5º**, que passaram a exigir para a destinação de recursos a entidades do terceiro setor “*(1) a existência de sede em funcionamento contínuo nos últimos três anos; (2) a comprovação da capacidade gerencial, técnica e operacional para a atuação; (3) a aprovação da prestação de contas dos recursos anteriormente recebidos e a inexistência de prestação de contas rejeitadas; e, por fim (4) a disponibilização pública de consulta ao extrato do convênio ou instrumento congêneres.*” (e-doc. 2.599, Id. 3b476a53).

9. Por sua vez, o **Poder Executivo** adotou as seguintes medidas:

"19. Do ponto de vista normativo, encontra-se em vigor a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, a qual instituiu o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC)..."

20. Dentre as medidas adotadas, destaca-se a recém publicada Portaria Interministerial SG/MGI/AGU nº 197, de 11 de agosto de 2025, a qual aprova o Manual do MROSC.

...

23. Em atenção ao quanto decidido nesta Arguição, o Manual dedica atenção especial ao processamento de emendas parlamentares, orientando, em especial, sobre: (1) os cuidados específicos na celebração de parcerias que envolvem emendas parlamentares (subitem 4.10.3), abordando, nesse aspecto, requisitos legais e operacionais, com destaque para a necessidade de observância dos critérios de ordem técnica, a compatibilidade entre objeto e metas, e a análise rigorosa do plano de trabalho pela administração pública; (2) as regras para celebração da parceria (item 6), notadamente aferição do cumprimento das exigências legais [...] (3) regras de publicização dos dados pela organização em observância aos deveres de transparência e rastreabilidade (subitens 7.1.3 e 7.1.4); e (4) previsão de utilização da Plataforma Transferegov para cadastramento de todos os instrumentos de parceria celebrados com as organizações, inclusive para fins de emissão de ID único, assinatura digital, rastreabilidade das transferências e dos pagamentos a fornecedores.

...

26. Também em cumprimento à decisão de 04.06.2025, a União vem informar que foi criada página específica no sítio eletrônico do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, com vistas a consolidar todas as informações relativas às parcerias com organizações da sociedade civil. Esse espaço reunirá, de forma acessível e organizada, os principais instrumentos normativos, materiais orientativos, cursos de capacitação à distância,

além de disponibilizar o link para o painel público de dados das parcerias com as organizações da sociedade civil hospedado na Plataforma Transferegov.

...

28. Outra medida adotada pelo Poder Executivo federal consiste na disponibilização de Painel Gerencial na Plataforma Transferegov.br destinado especificamente às organizações da sociedade civil (aba “Visão OSC”), o qual permite ter acesso às informações completas de parcerias celebradas com as organizações da sociedade civil com uso de emendas parlamentares.

29. Vale registrar ainda que a Secretaria-Geral da Presidência da República instituiu o Programa de Formação em Gestão de Parcerias, por meio da Portaria SG/PR nº 197, de março de 2025, como política pública de capacitação contínua destinada a gestores públicos, representantes das organizações da sociedade civil e demais agentes envolvidos nas parcerias.

30. Outro importante e estratégico eixo na gestão das parcerias no âmbito federal é o Conselho Nacional de Fomento e Colaboração (Confoco Nacional), cuja finalidade consiste em promover o diálogo entre governo e sociedade civil, propor diretrizes e acompanhar a implementação da política de parcerias.” (e-doc. 2.640, Id. b3c64393)

10. Apesar dos inegáveis avanços alcançados, os fatos recentemente noticiados indicam que ainda **remanesce a necessidade de aperfeiçoamento do modelo**, notadamente para assegurar a plena observância dos princípios da **moralidade administrativa e da imensoalidade**. Com efeito, não se revela compatível com o regime republicano que parlamentar possa destinar emendas a entidades vinculadas a familiares, direta ou indiretamente, transformando recursos

ADPF 854 / DF

públicos em moeda de afeto, conveniência ou lealdade pessoal, para não mencionar hipóteses de escancarado peculato (art. 312 do CP). Tal prática não apenas desnatura por completo a finalidade constitucional das emendas, como também esvazia a impessoalidade, degrada a legitimidade da despesa e alimenta a desconfiança da sociedade nas instituições democráticas.

11. Nesse sentido, cabe realçar que o que dispõe o **art. 39 da Lei nº. 13.019/2014** - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC):

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

...

III - tenha como dirigente **membro de Poder** ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, **estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau.**

12. Conforme o **art. 27, § 1º, do Decreto nº. 8.726/2016**, que regulamenta a referida lei, “entende-se por **membro de Poder** o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, **Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores**, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público”.

13. Disso decorre a inevitável conclusão de que é proibido qualquer mecanismo que permita a submissão do interesse público a interesses privados, mediada por agentes políticos investidos de poder decisório sobre a destinação de recursos públicos. Assim, qualquer tentativa de contornar a vedação legal – seja por interpostas pessoas, vínculos indiretos ou construções artificiais de autonomia formal das entidades do terceiro setor – afronta frontalmente o núcleo axiológico das citadas normas, que é impedir que agentes públicos utilizem sua posição institucional para favorecer entidades com as quais mantenham laços familiares, diretos ou indiretos. Por exemplo, não é possível que uma entidade destinatária de emenda da saúde acabe por contratar para prestar serviços uma empresa ou cooperativa integrada exatamente por parentes do Deputado Federal ou do Senador que procedeu à destinação do recurso, ou de assessor parlamentar detentor de cargo comissionado.

14. Ainda nesse contexto, cumpre relembrar que a **Súmula Vinculante 13** deste STF proíbe a nomeação de cônjuges, companheiros ou parentes (até o terceiro grau) para cargos em comissão, chefia ou confiança na Administração Pública (União, Estados, DF e Municípios), **incluindo o nepotismo cruzado**, por ferir a moralidade e impessoalidade. Ademais, o **art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa** qualifica como ato ímpenso a prática de nepotismo.

15. A interpretação teleológica da referida norma conduz à conclusão de que a vedação nela contida não se restringe às nomeações formais para cargos públicos, alcançando, igualmente, as situações em que o agente público direciona ou influencia a destinação de recursos estatais a entidades privadas indevidamente capturadas por vínculos familiares, em claro desvio da finalidade pública.

III - INFORMAÇÕES ACERCA DA DESTINAÇÃO DE

EMENDAS PARLAMENTARES PARA O DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS (DNOCS)

16. Em decisão de **17 de dezembro de 2025**, determinei a intimação da Advocacia-Geral da União para que prestasse informações acerca: i) do corpo técnico de que dispõe o DNOCS para a fiscalização de obras de pavimentação, considerada, inclusive, a determinação constante no Acórdão nº. 2.217/2023 do Tribunal de Contas da União e ii) do exercício financeiro em que a autarquia federal passou a executar ações orçamentárias relativas a obras de pavimentação, e como se deu tal definição.

17. Em resposta, o Departamento Nacional de Obras contra a Seca (DNOCS), por meio da Advocacia-Geral da União, informa, quanto ao item “i”, a listagem de servidores ocupantes dos cargos de Engenheiro, Engenheiro Civil e dos Analistas de Infraestrutura do MGI com exercício no DNOCS, que atuam na área finalística. Além disso, registra a contratação do Consórcio EC/HIDROCONSULT/QUANTA, por meio do Contrato DNOCS nº 81/2024, para apoiar a fiscalização técnica de obras do DNOCS, em face de recomendação da CGU (e-doc. 3.233, Id. 6e3f8040).

18. Sobre a execução de obras de pavimentação asfáltica (item “ii”), informa que *“a partir de 2017 o DNOCS já formalizava Convênios com Municípios através da Ação 7K66 com objetivo de execução de pavimentação em estradas vicinais”*, bem como que a *“Administração Central do DNOCS fiscaliza desde o ano de 2022 contratos com esse objetivo”* (e-doc. 3.233, Id. 6e3f8040).

19. Cabe enfatizar a existência de indícios de que as falhas de fiscalização permanecem graves e reiteradas, como evidenciado em reportagem publicada em **14 de janeiro de 2026** no **Portal UOL**. Conforme noticiado, a destinação de emenda parlamentar para a

pavimentação de uma estrada no Estado de Alagoas resultou em asfalto de qualidade precária, com buracos e rachaduras, revelando ineficiência no controle da execução e deficiência na supervisão técnica.

20. Friso que a solução para esses problemas administrativos compete, concomitantemente, aos Poderes Executivo e Legislativo, cabendo ao Judiciário efetuar sua função constitucional de julgar e assegurar a execução dos seus julgados. Nesse sentido, pode ser necessária a suspensão total ou parcial de repasses, caso se mantenha quadro de crônicas e graves anomalias na execução de emendas parlamentares, com resultados de baixa qualidade, conforme reiteradamente pesquisadores, especialistas, auditores e meios de comunicação têm destacado. Lembro, a propósito, que é o Congresso Nacional que tem aprovado sucessivas normas reclamando que haja estrita fidelidade ao princípio da eficiência quando da execução do gasto público.

IV - CRONOGRAMA DE AUDITORIAS APRESENTADO PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

21. Em **08 de dezembro de 2025**, determinei à Controladoria-Geral da União que apresentasse Planos de Auditoria sobre emendas parlamentares para o ano de 2026, abrangendo as 5 (cinco) Regiões e as áreas já identificadas como críticas, tais como despesas em saúde, asfaltamentos sem qualidade ou inexistentes etc. (e-doc. 3.049, Id. ed498edd). A seguir, em **17 de dezembro de 2025**, ordenei a inclusão no Plano de auditoria referente à execução de emendas parlamentares pelo DNOCS, incorporadas à Ação Orçamentária “00SX – Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado”, **desde 2021** (e-doc. 3.104, Id cb90c8dd).

ADPF 854 / DF

22. À vista disso, por meio da Nota Técnica nº. 45/2026/SFC, a CGU informa:

"Transferências Especiais:

3.9. A auditoria terá como objetivo avaliar alocação e execução de recursos transferidos por meio das emendas individuais (RP6) na modalidade transferência especial, destinadas aos entes federados no que tange à eficácia, economicidade e efetividade.

3.10. Para as transferências especiais, a seleção das emendas parlamentares a serem auditadas será orientada predominantemente por critérios de risco e de materialidade, considerando as especificidades desse instrumento.

3.11. Pretende-se auditar até 20 municípios nas 5 regiões do país até dezembro de 2026, com entregas parciais.

Execução de emendas parlamentares da saúde:

3.12. A auditoria avaliará, no âmbito do Ministério da Saúde (MS), como opera o modelo federal de transparência, rastreabilidade e condicionamento técnico das emendas parlamentares da saúde, conforme determinado pela ADPF nº 854. Serão examinadas as alterações promovidas sobre as exigências de planos de trabalho, contas bancárias específicas e análise técnica prévia, como a avaliação pelo MS, em articulação com a Comissão Intergestores tripartite (CIT), da manifestação técnica das Comissões Intergestores Bipartite (CIB) e, quando aplicável, das Comissões Intergestores Regionais (CIR), como condição para a liberação dos recursos. A auditoria também avaliará as iniciativas do MS voltadas ao fortalecimento da transparência ativa (disponibilização de painéis públicos, integração entre os sistemas Transferegov.br, FNS, InvestSUS e RNDS) e a existência de mecanismos automatizados de alerta e correção de inconformidades.

3.13. Já no âmbito municipal, a auditoria terá como objetivo selecionar, por sorteio, uma amostra de municípios beneficiários de emendas nas cinco regiões do país, a fim de verificar se os recursos foram movimentados em contas específicas por emenda. Serão analisados extratos e ordens bancárias para identificar os destinatários finais dos recursos e eventuais quebras de rastreabilidade, como transferências para contas da prefeitura ou de terceiros sem vínculo claro com o objeto financiado. Será examinado também se a aplicação das emendas está alinhada aos instrumentos de planejamento do SUS, às regras de elegibilidade e às vedações do MS, bem como às decisões das CIB e CIR sobre a pertinência, a priorização e a aderência das ações financiadas às necessidades sanitárias locais e regionais. A auditoria avaliará se as despesas foram incluídas no Plano Municipal de Saúde (PMS), na Programação Anual de Saúde (PAS) e no Relatório Anual de Gestão (RAG), se houve comprovação da execução física dos serviços, fornecimentos ou obras financiadas e se os resultados alcançados são compatíveis com os objetivos pactuados. Por fim, será verificado se os Conselhos de Saúde receberam informações tempestivas e suficientemente detalhadas, analisaram e aprovaram a execução das emendas.

3.14. Pretende-se auditar até 10 municípios nas 5 regiões do país até dezembro de 2026, com entregas parciais.

DNOCS: Execução de emendas parlamentares incorporadas à Ação Orçamentária “00SX – Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado:

[...]

3.16. Com relação a essa temática, cabe destacar que a CGU vem realizando trabalhos no DNOCS tendo em vista o significativo aumento de recursos para emendas parlamentares destinadas ao órgão, assim como à Codevasf, especialmente, a partir do advento das Emendas de Relator Geral do Orçamento (RP9). Nos últimos anos,

ADPF 854 / DF

foram realizadas sete auditorias na Autarquia, e duas operações especiais Over Clean (DNOCS/BA) e Fake Road (DNOCS/CE e RN).

3.17. Nesse sentido, tendo em vista a determinação do Ministro Relator da ADPF nº 854 e os riscos identificados, a CGU encaminhará a consolidação dos resultados dos trabalhos concluídos e daqueles que estão em execução quando da finalização.

3.18. Novas ações poderão ser programadas quando da conclusão do trabalho em andamento.

Avaliação sobre aquisições de equipamentos:

3.19. A auditoria terá como objetivo avaliar os processos de aquisições de determinados tipos de equipamentos cujos preços de aquisição mais destoem da média de contratações de equipamentos similares, para confirmação de eventual sobrepreço e realização dos demais testes de auditoria.

[...]

3.21. A abordagem permitirá ações integradas entre áreas da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), por exemplo, avaliação da destinação das máquinas e do aumento do desmatamento, ou comparando a destinação dos equipamentos com indicadores socioeconômicos ou de produção agrícola.

3.22. A definição do total de municípios e objetos financiados por emendas a serem auditados dependerá do cruzamento de dados, ainda em andamento.

Cruzamento de dados envolvendo OSC:

3.23. Considerando os trabalhos já realizados e a impossibilidade de verificar a execução dos recursos da totalidade das Organizações da Sociedade Civil, será finalizado o cruzamento de dados a fim de

identificar as entidades, ainda não auditadas, que apresentaram o maior número de indícios de irregularidade por meio da análise das informações disponíveis nos sistemas corporativos do Governo.

3.24. Pretende-se auditar até 10 entidades, até dezembro de 2026, com entregas parciais.” (e-docs. 3.225 e 3.226, Ids. cb40b1ea e 83b9005f)

V - INFORMAÇÕES APRESENTADAS PELA ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON)

23. Em decisão de **23 de outubro de 2025**, determinei a notificação dos Tribunais de Contas dos Estados, do DF e dos Municípios para que, no âmbito de suas competências, adotassem as providências necessárias à fiscalização e promoção da adequada conformidade dos processos legislativos orçamentários e da execução das emendas parlamentares estaduais, distritais e municipais ao modelo federal de transparência e rastreabilidade, assegurando sua plena observância a partir de **1º de janeiro de 2026** (e-doc. 2.831, Id. 8a4e5c8f).

24. Em face disso, a ATRICON informa as medidas adotadas para o atendimento da determinação judicial, e ressalta:

[...] Com exceção do TCE-RS, todos os 31 (trinta e um) Tribunais de Contas dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal aprovaram seus respectivos atos normativos destinados a regulamentar a fiscalização do cumprimento dos requisitos de transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares aprovadas pelos Poderes Legislativos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, tendo comunicado formalmente à ATRICON a aprovação e a publicação desses atos.

Referidos documentos encontram-se disponibilizados para acesso integral por meio deste link, em cumprimento ao que foi determinado por Vossa Excelência na decisão de 27 de outubro de 2025.

17. Nesse cenário, a aprovação dos atos normativos pelos TCEs, TCMs e pelo TCDF, somada à atuação já consolidada do Tribunal de Contas da União no acompanhamento e na fiscalização das emendas parlamentares federais, evidencia que todo o Sistema Tribunais de Contas passa a atuar de forma integrada, coordenada e convergente no compromisso institucional com a governança, a transparéncia e a rastreabilidade dos recursos públicos oriundos de emendas parlamentares em todas as esferas da Federação. Trata-se de um movimento sistêmico relevante, que fortalece o controle externo, amplia o controle social e contribui para a efetiva observância dos comandos constitucionais e das decisões proferidas por essa Suprema Corte.” (e-doc. 3.220, Id. 8eca914c)

VI - PEDIDO DE INGRESSO COMO *AMICUS CURIAE*

25. Por meio da Petição de nº. 183.408/2025, o partido político REDE SUSTENTABILIDADE requer sua habilitação nos autos na condição de *amicus curiae*, bem como noticia fato superveniente que resulta em descumprimento do acórdão prolatado por esta Corte, em **dezembro de 2022**, consistente na tramitação do Projeto de Lei Complementar nº. 128, de 2025 (e-doc. 3.149, Id. 7285cdbe).

26. Nada obstante a 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

ADPF 854 / DF

preceito fundamental, tendo o seu trânsito em julgado ocorrido em **09/05/2023**(e-doc. 376, Id. 81822357), circunstância que inviabiliza o ingresso do peticionante na qualidade pretendida.

27. Ademais, esclareço que a autorização de “revalidação” de restos a pagar não processados, inscritos a partir do exercício financeiro de 2019, inclusive aqueles já cancelados — originalmente prevista no art. 10 do PLP 128/2025 — bem como a sua conformidade com as decisões proferidas nesta ADPF, constituem matéria submetida ao exame deste Supremo Tribunal do MS nº **40.684**.

28. No âmbito do referido mandado de segurança, foi proferida decisão cautelar em **21 de dezembro de 2025**, pela qual foram suspensos os efeitos do art. 10 do referido projeto de lei (e-doc. 37, Id. 5098e049, do MS 40.684). Posteriormente, em **09 de janeiro de 2026**, o Poder Executivo comunicou o veto presidencial ao art. 10, bem como, por arrastamento, ao art. 13 e ao inciso II do art. 14 do PLP 128/2025, tendo sido sancionada e publicada a Lei Complementar nº. 224, em **26 de dezembro de 2025**, sem os dispositivos questionados.

VII - DELIBERAÇÃO

29. Ante o exposto:

I - Determino a proibição de **destinação e execução** de recursos oriundos de emendas parlamentares **em favor de entidades do terceiro setor** que:

a) tenham, em seus quadros diretivos e administrativos, cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de parlamentar responsável pela indicação da emenda ou de assessor parlamentar a ele vinculado, à vista da proibição de

nepotismo (Súmula Vinculante nº. 13 do STF) e da configuração de ato de improbidade administrativa (art. 11, XI, da Lei nº. 8.429/1992);

b) ainda que formalmente autônomas, realizem contratação, subcontratação ou intermediação de pessoas físicas ou jurídicas das quais participem, como sócios ou dirigentes, prestadores de serviço ou fornecedores de bens que se enquadrem na condição descrita na alínea anterior, na qualidade de beneficiário final do recurso público;

II - Oficiem-se aos Exmos. Ministros de Estado do Desenvolvimento Regional (MDR); da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e ao Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias corridos, elaborem Nota Técnica Conjunta acerca da execução de emendas parlamentares pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), considerando, em especial, os problemas crônicos de execução evidenciados por sucessivas operações policiais, em desproporção verificada em relação a outras áreas do Governo;

III - Oficie-se ao Exmo. Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União para que, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, apresente proposta de cronograma contendo datas específicas para a entrega de Relatórios Parciais e Relatórios Finais, até dezembro de 2026, referentes às auditorias previstas na Nota Técnica nº 45/2026/SFC;

IV - Oficie-se ao Exmo. Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) para que, no prazo de 10 (dez) dias úteis, se manifeste acerca do item 24 desta decisão, tendo em vista a informação apresentada pela ATRICON no e-doc. 3.220 (Id. 8eca914c), em atenção à determinação constante na decisão de 23 de outubro de 2025 (e-

ADPF 854 / DF

doc. 2.831, Id. 8a4e5c8f);

V - Indefiro o pedido formulado por meio da Petição nº. 183.408/2025, pelo partido político REDE SUSTENTABILIDADE, de habilitação nos autos na condição de *amicus curiae*, tendo em vista o julgamento definitivo do mérito da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, com trânsito em julgado ocorrido **em 09/05/2023** (e-doc. 376, Id. 81822357), bem como em virtude do exame do fato noticiado pelo peticionante no âmbito do **MS 40.684**.

À SEJ para providências, com urgência.

Publique-se.

Brasília, 15 de janeiro de 2026.

Ministro FLÁVIO DINO
Relator
Documento assinado digitalmente