

04/12/2024

PLENÁRIO

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

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

**ADPF 854 REF / DF**

<b>AM. CURIAE.</b>	<b>:PARTIDO VERDE - PV</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>:VERA LUCIA DA MOTTA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>:LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JUNIOR</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>:CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO</b>

**EMENTA:** DIREITO CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL E AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRANSPARÊNCIA E RASTREABILIDADE NO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO. ARTS. 163 E SEQUENTES DA CF. SUPERVENIÊNCIA DA LC Nº. 210/2024. INEXISTÊNCIA DE BLOQUEIO GENERALIZADO À EXECUÇÃO DE EMENDAS PARLAMENTARES. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA.

1. A execução de recursos oriundos de emendas parlamentares exige o cumprimento dos pressupostos constitucionais da transparência e da rastreabilidade (163-A da CF).

2. A LC nº. 210/2024 constitui avanço no cumprimento das determinações do Plenário desta Corte, ao estabelecer regras acerca da proposição e execução de emendas parlamentares. A referida lei complementar deve ser aplicada em consonância com a Constituição, interpretada pelas decisões do Plenário do STF.

3. Inexiste bloqueio generalizado à execução de emendas parlamentares, cabendo ao ordenador de despesas competente a análise e deliberação motivada, caso a caso, acerca do cumprimento das determinações desta Corte e da LC nº. 210/2024 para a continuidade da execução das emendas.

4. Medida cautelar **referendada**.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual extraordinária do Pleno, por unanimidade de votos, em referendar a seguinte decisão proferida pelo Ministro Flávio Dino (Relator): “1. O monitoramento na ADPF 854

**ADPF 854 REF / DF**

visando ao encerramento definitivo das práticas denominadas ‘orçamento secreto’ se estenderá ao exercício financeiro de 2025, com a realização periódica de Audiências de Contextualização e Conciliação, bem como novas auditorias, quando necessárias. Este monitoramento refere-se às emendas RP 8 e RP 9; 2. Quanto ao cumprimento do item D do Acórdão proferido na ADPF 854 (e-doc. 373 da ADPF 854), relativo aos anos de 2020, 2021 e 2022, a execução dos restos a pagar das ‘emendas de relator’ (RP 9) pode ser retomada, DESDE QUE o ordenador de despesas, em conjunto com o órgão de controle interno, verifique formalmente que o Portal da Transparência contém o nome do(s) parlamentar(es) autor(es) da indicação (ou ‘solicitadores’) - sendo vedado que figure como substituto o Relator do Orçamento - bem como dos beneficiários finais. Vale lembrar que o Portal da Transparência já foi reformulado, conforme Relatório da CGU (e-docs. 937 e 938 da ADPF 854). Após a publicação dos dados no Portal da Transparência, caberá ao ordenador de despesas aferir a sua suficiência em relação às determinações desta Corte, e, se for o caso, liberar a execução das emendas (caso a caso). Nas situações em que os dados não forem apresentados ou publicados, ou quando os dados apresentados forem inadequados ou insuficientes as execuções permanecerão suspensas; 3. Do mesmo modo, o ordenador de despesas deve verificar que a execução da emenda consta da plataforma Tranferegov.br. Demais requisitos técnicos devem ser examinados, nos termos da lei; 4. Sobre ‘emendas de comissão’ (RP 8) até o corrente exercício, valem todas as disposições dos itens anteriores (2 e 3), inclusive quanto aos restos a pagar; 5. Quanto às transferências especiais (‘emendas PIX’ - RP 6), reitero o quanto já decidido pelo Plenário do STF nas ADIs 7688 (edoc. 49), 7695 (e-doc. 32) e 7697 (e-doc. 32) acerca da obrigatoriedade de apresentação e aprovação prévias do plano de trabalho, a ser inserido no Tranferegov.br, sob pena de caracterização de impedimento de ordem técnica à execução das emendas. Desse modo, esclareço que somente é possível liberar novas ‘emendas PIX’ (em exercícios vindouros) com a PRÉVIA aprovação do plano de trabalho pelo Poder Executivo Federal (Ministério setorial), pois sem isso é impossível

**ADPF 854 REF / DF**

cumprir o disposto no art. 165, § 11, II, da Constituição e art. 10, I, X, XIII e XXIII, da LC nº. 210/2024. Tendo em vista a proximidade do final do exercício financeiro, fixo o prazo de 60 (sessenta) dias corridos para que seja sanado o requisito quanto aos planos de trabalhos referentes às emendas previstas para o exercício financeiro de 2024 e anteriores, o que não será, neste momento, impeditivo para a sua execução. Não havendo, contudo, a providência determinada, proceder-se-á a nova suspensão e apuração de responsabilidade civil e criminal; 6. Também fica explicitado que o ciclo completo de fiscalização e da aprovação das contas derivadas de ‘emendas PIX’ - que deve ser prestada nos mesmos moldes aplicados às transferências com finalidade definida - é de responsabilidade do Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de colaborações eventuais dos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, assim como que a CGU e a Polícia Federal são competentes, respectivamente, para fiscalizar e investigar a execução das referidas emendas. Fixo o prazo de 60 (sessenta) dias corridos para o TCU verificar se todos os planos de trabalho relativos às ‘emendas PIX’ anteriores já foram apresentados e registrados na Plataforma Tranferegov.br, após a determinação de sua obrigatoriedade pela IN - TCU nº 93/2024; 7. Sobre as demais ‘emendas individuais’ e ‘emendas de bancada’ (RP 7) de exercícios relativos a 2024 e anteriores, não remanescem obstáculos à retomada de sua execução, observadas as disposições legais e a ressalva constante do item seguinte; 8. No tocante às emendas (todas as modalidades) destinadas a ONGs e entidades do terceiro setor, a execução pode ter seguimento, mediante deliberação motivada do ordenador de despesas competente, observadas: a inexistência de irregularidade já detectada; as regras legais e o que segue nos itens seguintes; 9. Relembro decisão proferida em Audiência de Conciliação, na ADPF 854 (e-doc. 482): ‘15. Assim sendo, DETERMINO que: ... III) no prazo de 90 (noventa) dias, a contar desta data: ... B) as ONGs e demais entidades do terceiro setor, informem na internet, com total transparência, os valores oriundos de emendas parlamentares (de qualquer modalidade), recebidos nos anos de 2020 a 2024, e em que foram aplicados e convertidos’. Destaco, também, o decidido pelo Plenário do

**ADPF 854 REF / DF**

STF, nos autos da ADI 7688 (e-doc. 49): '7) que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar desta data ... b. as ONGs e demais entidades do terceiro setor informem na internet, com total transparência, os valores oriundos de 'emendas PIX' recebidos nos anos de 2020 a 2024, e em que foram aplicados e convertidos'. Reitero a determinação de cumprimento das referidas decisões, com a publicação dos valores recebidos de emendas por ONGs e demais entidades do terceiro setor, em seus sítios na internet. Sem tal publicação devidamente atestada, a execução das emendas permanece suspensa. A CGU deverá aferir o cumprimento da decisão, com a apresentação de Relatório, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, para novas deliberações desta Relatoria, sem prejuízo da imediata retomada da execução das emendas, uma vez atendida a condição constante no item 8 do Dispositivo, constatada pelo ordenador de despesas. Determino, ainda, o prosseguimento das auditorias, pela CGU, até atingir 100% das emendas parlamentares para ONGs e entidades do terceiro setor, conforme plano de trabalho a ser apresentado a este Relator no prazo de 15 (quinze) dias corridos; 10. Para o exercício de 2025, quanto às 'emendas de bancada' (RP 7) e às 'emendas de comissão' (RP 8), devem ser observadas as disposições da LC nº. 210/2024, conforme delineado nesta decisão. Em outubro de 2025, será realizada auditoria da CGU especificamente quanto à vedação de 'rateio' dos valores e de fragmentação dos seus objetos, conforme plano de trabalho a ser apresentado a este Relator, no prazo de 15 (quinze) dias corridos. Repito: tais emendas devem ser deliberadas nas respectivas bancadas e comissões, sempre com registro detalhado em Ata, na qual deve conter, inclusive, a identificação nominal do(s) parlamentar(es) 'solicitante(s)' ou autor(es) da(s) proposta(s); 11. Quanto às 'emendas de comissão' (RP 8), as indicações para a deliberação das Comissões poderão ser feitas por qualquer parlamentar, inclusive pelos líderes partidários, os quais não detém monopólio de sua autoria, uma vez que isso seria incompatível com o Estatuto Constitucional dos membros do Congresso Nacional e com o devido processo legislativo; 12. Em relação às emendas para a área da saúde (todas as modalidades), doravante a sua destinação está

**ADPF 854 REF / DF**

condicionada ao atendimento de orientações e critérios técnicos indicados pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde (SUS) e fixados pelas Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite (CITs), com base no art. 14-A da Lei nº. 8.080/1990. O cumprimento deste requisito deve ser aferido pelo gestor federal PREVIAMENTE à liberação do recurso, e o seu descumprimento caracteriza impedimento de ordem técnica à execução, na forma do art. 10, XXII, da LC nº. 210/2024. Ademais, a execução de emendas em saúde deve ser expressamente referida na Programação Anual de Saúde (PAS) e na prestação de contas por meio do Relatório Anual de Gestão (RAG); 13. Uma vez que as emendas compõem o OGU (que é único), deve-se considerar que quaisquer regras, restrições ou impedimentos aplicáveis às programações discricionárias do Poder Executivo se aplicam às emendas parlamentares, e vice-versa, nos termos do art. 14 da LC nº. 210/2024; 14. Em face da equivalência entre os Poderes, prevista na Constituição e adotada pela LC nº. 210/2024, as despesas com emendas parlamentares não podem crescer, em 2025 e anos seguintes, mais do que as despesas discricionárias do Executivo, ou do que o limite de crescimento do teto da LC nº. 200/2023 (novo arcabouço fiscal), ou do que a variação da Receita Corrente Líquida (RCL), o que for menor, até deliberação do STF quanto ao mérito da ADI 7697. A presente decisão objetiva responder às solicitações da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, o que não exclui outras impugnações, nas ações já propostas ou a serem propostas, nos termos da Constituição Federal. Esclareço que as liberações de emendas - observados estritamente os termos desta decisão - podem ocorrer caso a caso, mediante informações e análises que competem aos órgãos dos Poderes Legislativo e Executivo. Com a publicação da LC nº. 210/2024, não há bloqueio judicial generalizado à execução de emendas parlamentares, mas sim trilhos constitucionais e legais a serem observados, consoante a presente decisão”. Tudo nos termos do voto do Relator e na conformidade de ata de julgamento.

Brasília, 2 a 3 de dezembro de 2024.

**ADPF 854 REF / DF**

Ministro Flávio Dino  
Relator

04/12/2024

PLENÁRIO

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

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



**ADPF 854 REF / DF**

<b>AM. CURIAE.</b>	<b>:PARTIDO VERDE - PV</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>:VERA LUCIA DA MOTTA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>:LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JUNIOR</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>:CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO</b>

**RELATÓRIO:**

**O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:**

1. Em decisões proferidas pelo Plenário do STF no âmbito da ADPF 854 e das ADIs 7688, 7695 e 7697, foi determinado o condicionamento da continuidade da execução de RP 8 (“emendas de comissão”), de restos a pagar de RP 9 (“emendas de relator”), de RP 6 (incluindo as “emendas PIX”) e RP 7 (“emendas de bancada”) ao pleno atendimento dos requisitos constitucionais de transparência e de rastreabilidade. Tal exigência desdobra-se na necessidade de regularização do estado de coisas em relação aos dados passados referentes à execução das emendas parlamentares, bem como na premência da adoção de medidas que assegurem o cumprimento da norma constitucional (art. 163-A) no futuro.

2. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal informam nos autos a edição da LC nº. 210/2024, que dispõe sobre a proposição e a execução de emendas parlamentares na Lei Orçamentária Anual, com a demonstração de avanços quanto à transparência e rastreabilidade de emendas parlamentares. Os aprimoramentos consistem em:

*“(1) garantir o maior alinhamento das políticas públicas veiculadas por emendas de bancada e comissão às prioridades do governo; (2) definir obras e serviços estruturantes; (3) limitar, nos casos de emendas de bancada, a execução de bens e serviços ao âmbito territorial da unidade da federação representada pela bancada, ressalvados os projetos estruturantes de caráter nacional e outras hipóteses específicas; (4) nos casos de emendas de bancada, vedar a individualização de ações e projetos para atender demandas ou*

**ADPF 854 REF / DF**

*indicações de cada membro da bancada; (5) fixar que as emendas de bancada serão de responsabilidade da bancada, mediante registro em ata, devendo ser encaminhada aos órgãos executores; (6) evitar a pulverização de programações orçamentárias em emendas de bancada e comissão; (7) ampliar a transparência e a rastreabilidade das emendas individuais de transferência especial (8) delimitar os impedimentos de ordem técnica na execução das emendas; (9) limitar o crescimento do valor global do orçamento destinado a emendas parlamentares, entre outros.” (e-doc. 995 da ADPF 854)*

3. Ressaltam, ainda, que se trata “*de uma evolução normativa considerável, decorrente de frutífero diálogo institucional dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário para ampliar a transparência, a rastreabilidade e o controle público sobre a execução orçamentária das emendas parlamentares, cumprindo-se com as determinações deste Supremo Tribunal Federal*” (e-doc. 995 da ADPF 854).

4. Ao final, requerem a retomada da execução das emendas parlamentares, nos seguintes termos:

**Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental  
854**

*“b) o restabelecimento da execução dos restos a pagar das emendas de Relator-Geral (RP-9) e das emendas de comissão (RP-8) em decorrência da Lei Complementar n. 210, de 2024, que amplia a transparência, a rastreabilidade e o controle público sobre a execução orçamentária das emendas parlamentares, cumprindo-se com as determinações deste Supremo Tribunal Federal; c) caso não seja deferido o desbloqueio integral das emendas suspensas, requer que seja liberada com prioridade a execução (i) das emendas de comissão do exercício de 2024 e dos restos a pagar de 2023, em virtude da aprovação da Lei Complementar n. 210/2024; (ii) das emendas destinadas a entes públicos; (iii) dos restos a pagar de emendas RP9 cujo apoio já foi identificado” (e-docs. 995 a 998 da ADPF 854)*

**ADPF 854 REF / DF**

**Ações Diretas de Inconstitucionalidade 7688 e 7695**

*“Diante da proximidade do encerramento do exercício financeiro, tem-se configurada situação de perigo de demora inverso, notadamente em face dos valores já empenhados, razão pela qual se requer o restabelecimento integral da execução da emendas individuais na modalidade de transferência especial. Caso não autorizado o restabelecimento da execução de todas as transferências especiais atualmente suspensas, requer que seja autorizada com prioridade a execução de transferências especiais (i) do exercício financeiro de 2024; (ii) que tenham como beneficiários entes públicos.” (e-docs. 73 e 74 da ADI 7688 e e-docs. 39 e 40 da ADI 7695)*

**Ação Direta de Inconstitucionalidade 7697**

*“Diante da proximidade do encerramento do exercício financeiro, tem-se configurada situação de perigo de demora inverso, notadamente em face dos valores já empenhados, razão pela qual se requer o restabelecimento integral da execução da emendas impositivas individuais e de bancada. Caso não seja autorizada a execução da totalidade das emendas, requer que seja dada prioridade às emendas (i) do orçamento do exercício de 2024; (ii) às destinadas a entes públicos.” (e-docs. 43 e 44 da ADI 7697)*

É o relatório.

04/12/2024

PLENÁRIO

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

**VOTO:**

**O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:**

1. Em face das Petições apresentadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, nas quais requereram a retomada da execução das emendas parlamentares (e-docs. 995 a 998 da ADPF 854; e-docs. 73 e 74 da ADI 7688; e-docs. 39 e 40 da ADI 7695 e e-docs. 43 e 44 da ADI 7697), DECIDI:

“ ...

*DISPOSITIVO*

*Ante todo o exposto, em resposta aos pedidos formulados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, DECIDO:*

*1. O monitoramento na ADPF 854 visando ao encerramento definitivo das práticas denominadas “orçamento secreto” se estenderá ao exercício financeiro de 2025, com a realização periódica de Audiências de Contextualização e Conciliação, bem como novas auditorias, quando necessárias. Este monitoramento refere-se às emendas RP 8 e RP 9;*

*2. Quanto ao cumprimento do item D do Acórdão proferido na ADPF 854 (e-doc. 373 da ADPF 854), relativo aos anos de 2020, 2021 e 2022, a execução dos restos a pagar das “emendas de relator” (RP 9) pode ser retomada, DESDE QUE o ordenador de despesas, em conjunto com o órgão de controle interno, verifique formalmente que o Portal da Transparência contém o nome do(s) parlamentar(es) autor(es) da indicação (ou “solicitadores”) - sendo vedado que figure como substituto o Relator do Orçamento - bem como dos beneficiários finais. Vale lembrar que o Portal da Transparência já foi reformulado, conforme Relatório da CGU (e-docs. 937 e 938 da ADPF 854). Após a*

**ADPF 854 REF / DF**

*publicação dos dados no Portal da Transparência, caberá ao ordenador de despesas aferir a sua suficiência em relação às determinações desta Corte, e, se for o caso, liberar a execução das emendas (caso a caso). Nas situações em que os dados não forem apresentados ou publicados, ou quando os dados apresentados forem inadequados ou insuficientes, as execuções permanecerão suspensas;*

*3. Do mesmo modo, o ordenador de despesas deve verificar que a execução da emenda consta da plataforma Tranferegov.br. Demais requisitos técnicos devem ser examinados, nos termos da lei;*

*4. Sobre “emendas de comissão” (RP 8) até o corrente exercício, valem todas as disposições dos itens anteriores (2 e 3), inclusive quanto aos restos a pagar;*

*5. Quanto às transferências especiais (“emendas PIX” - RP 6), reitero o quanto já decidido pelo Plenário do STF nas ADIs 7688 (e-doc. 49), 7695 (e-doc. 32) e 7697 (e-doc. 32) acerca da obrigatoriedade de apresentação e aprovação prévias do plano de trabalho, a ser inserido no Tranferegov.br, sob pena de caracterização de impedimento de ordem técnica à execução das emendas. Desse modo, esclareço que somente é possível liberar novas “emendas PIX” (em exercícios vindouros) com a PRÉVIA aprovação do plano de trabalho pelo Poder Executivo Federal (Ministério setorial), pois sem isso é impossível cumprir o disposto no art. 165, § 11, II, da Constituição e art. 10, I, X, XIII e XXIII, da LC nº. 210/2024. Tendo em vista a proximidade do final do exercício financeiro, fixo o prazo de 60 (sessenta) dias corridos para que seja sanado o requisito quanto aos planos de trabalhos referentes às emendas previstas para o exercício financeiro de 2024 e anteriores, o que não será, neste momento, impeditivo para a sua execução. Não havendo, contudo, a providência determinada, proceder-se-á a nova suspensão e apuração de responsabilidade civil e criminal;*

*6. Também fica explicitado que o ciclo completo de fiscalização e da aprovação das contas derivadas de “emendas PIX” - que deve ser*

**ADPF 854 REF / DF**

*prestada nos mesmos moldes aplicados às transferências com finalidade definida - é de responsabilidade do Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de colaborações eventuais dos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, assim como que a CGU e a Polícia Federal são competentes, respectivamente, para fiscalizar e investigar a execução das referidas emendas. Fixo o prazo de 60 (sessenta) dias corridos para o TCU verificar se todos os planos de trabalho relativos às “emendas PIX” anteriores já foram apresentados e registrados na Plataforma Transferegov.br, após a determinação de sua obrigatoriedade pela IN - TCU nº 93/2024;*

*7. Sobre as demais “emendas individuais” e “emendas de bancada” (RP 7) de exercícios relativos a 2024 e anteriores, não remanescem obstáculos à retomada de sua execução, observadas as disposições legais e a ressalva constante do item seguinte;*

*8. No tocante às emendas (todas as modalidades) destinadas a ONGs e entidades do terceiro setor, a execução pode ter seguimento, mediante deliberação motivada do ordenador de despesas competente, observadas: a inexistência de irregularidade já detectada; as regras legais e o que segue nos itens seguintes;*

*9. Relembro decisão proferida em Audiência de Conciliação, na ADPF 854 (e-doc. 482): “15. Assim sendo, DETERMINO que: ... III) no prazo de 90 (noventa) dias, a contar desta data: ... B) as ONGs e demais entidades do terceiro setor, informem na internet, com total transparência, os valores oriundos de emendas parlamentares (de qualquer modalidade), recebidos nos anos de 2020 a 2024, e em que foram aplicados e convertidos”. Destaco, também, o decidido pelo Plenário do STF, nos autos da ADI 7688 (e-doc. 49): “7) que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar desta data ... b. as ONGs e demais entidades do terceiro setor informem na internet, com total transparência, os valores oriundos de ‘emendas PIX’ recebidos nos anos de 2020 a 2024, e em que foram aplicados e convertidos”. Reitero a determinação de cumprimento das referidas decisões, com a publicação dos valores recebidos de emendas por ONGs e demais*

**ADPF 854 REF / DF**

*entidades do terceiro setor, em seus sítios na internet. Sem tal publicação devidamente atestada, a execução das emendas permanece suspensa. A CGU deverá aferir o cumprimento da decisão, com a apresentação de Relatório, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, para novas deliberações desta Relatoria, sem prejuízo da imediata retomada da execução das emendas, uma vez atendida a condição constante no item 8 do Dispositivo, constatada pelo ordenador de despesas. Determino, ainda, o prosseguimento das auditorias, pela CGU, até atingir 100% das emendas parlamentares para ONGs e entidades do terceiro setor, conforme plano de trabalho a ser apresentado a este Relator no prazo de 15 (quinze) dias corridos;*

*10. Para o exercício de 2025, quanto às “emendas de bancada” (RP 7) e às “emendas de comissão” (RP 8), devem ser observadas as disposições da LC nº. 210/2024, conforme delineado nesta decisão. Em outubro de 2025, será realizada auditoria da CGU especificamente quanto à vedação de “rateio” dos valores e de fragmentação dos seus objetos, conforme plano de trabalho a ser apresentado a este Relator, no prazo de 15 (quinze) dias corridos. Repito: tais emendas devem ser deliberadas nas respectivas bancadas e comissões, sempre com registro detalhado em Ata, na qual deve conter, inclusive, a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)” ou autor(es) da(s) proposta(s);*

*11. Quanto às “emendas de comissão” (RP 8), as indicações para a deliberação das Comissões poderão ser feitas por qualquer parlamentar, inclusive pelos líderes partidários, os quais não detém monopólio de sua autoria, uma vez que isso seria incompatível com o Estatuto Constitucional dos membros do Congresso Nacional e com o devido processo legislativo;*

*12. Em relação às emendas para a área da saúde (todas as modalidades), doravante a sua destinação está condicionada ao atendimento de orientações e critérios técnicos indicados pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde (SUS) e fixados pelas Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite (CITs), com base no art. 14-A da*

**ADPF 854 REF / DF**

*Lei nº. 8.080/1990. O cumprimento deste requisito deve ser aferido pelo gestor federal PREVIAMENTE à liberação do recurso, e o seu descumprimento caracteriza impedimento de ordem técnica à execução, na forma do art. 10, XXII, da LC nº. 210/2024. Ademais, a execução de emendas em saúde deve ser expressamente referida na Programação Anual de Saúde (PAS) e na prestação de contas por meio do Relatório Anual de Gestão (RAG);*

*13. Uma vez que as emendas compõem o OGU (que é único), deve-se considerar que quaisquer regras, restrições ou impedimentos aplicáveis às programações discricionárias do Poder Executivo se aplicam às emendas parlamentares, e vice-versa, nos termos do art. 14 da LC nº. 210/2024;*

*14. Em face da equivalência entre os Poderes, prevista na Constituição e adotada pela LC nº. 210/2024, as despesas com emendas parlamentares não podem crescer, em 2025 e anos seguintes, mais do que as despesas discricionárias do Executivo, ou do que o limite de crescimento do teto da LC nº. 200/2023 (novo arcabouço fiscal), ou do que a variação da Receita Corrente Líquida (RCL), o que for menor, até deliberação do STF quanto ao mérito da ADI 7697.*

*A presente decisão objetiva responder às solicitações da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, o que não exclui outras impugnações, nas ações já propostas ou a serem propostas, nos termos da Constituição Federal.*

*Esclareço que as liberações de emendas - observados estritamente os termos desta decisão - podem ocorrer caso a caso, mediante informações e análises que competem aos órgãos dos Poderes Legislativo e Executivo. Com a publicação da LC nº. 210/2024, não há bloqueio judicial generalizado à execução de emendas parlamentares, mas sim trilhos constitucionais e legais a serem observados, consoante a presente decisão.*

*Intime-se o TCU acerca de determinação contida no item 6 do*



**ADPF 854 REF / DF**

*Dispositivo e a CGU das determinações constantes nos itens 9 e 10 do Dispositivo.*

*A Douta PGR e os amici curiae, assim como as partes, poderão formular considerações e requerimentos em até 10 (dez) dias úteis.*

*As ADIs 7688, 7695 e 7697, cujos méritos ainda serão apreciados em definitivo, devem prosseguir nos termos da lei.*

*Apresento esta decisão para referendo do Plenário do STF, sem prejuízo dos seus efeitos imediatos.” (e-doc. 1.006 da ADPF 854; e-doc. 78 da ADI 7688; e-doc. 42 da ADI 7695; e-doc. 47 da ADI 7697)*

É como voto.

**04/12/2024**

**PLENÁRIO**

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

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

**ADPF 854 REF / DF**

<b>AM. CURIAE.</b>	<b>:PARTIDO VERDE - PV</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>:VERA LUCIA DA MOTTA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>:LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JUNIOR</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>:CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO</b>

**VOTO-VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES:** Acompanho o eminente Relator, com as seguintes ponderações.

Como ressaltei por ocasião do primeiro referendo nos casos em julgamento (ADPF 854 e ADIs 7.688, 7.695 e 7.697), tenho que é louvável a iniciativa contínua de estabelecer maiores critérios de transparência na alocação de verbas públicas, preocupação da qual compartilho integralmente. Penso, aliás, que a **transparência** é fundamental para evitar a má utilização dos recursos públicos, os quais devem refletir adequado investimento nas políticas públicas de acordo com os ditames previstos em nossa Lei Maior.

Bem assim, gastos com saúde, educação, transporte público, entre outros, devem ser, sobretudo, investimento adequado para futura e constante melhora e aperfeiçoamento do país como um todo. Quanto ao ponto, nossa Constituição criou um sistema de divisão harmônica de Poderes no tempo e no espaço, delegando a cada um deles determinadas atribuições e responsabilidades.

**Seguindo esse raciocínio, deve haver um balanço entre transparência e discricionariedade nas escolhas dos governos federal, estaduais e municipais. Esse é um dos pilares do Estado de direito democrático. Nossos representantes eleitos, tanto no Executivo quanto no Legislativo, são os responsáveis primeiros pela definição e concretização das políticas públicas, cujas balizas já se encontram**

**ADPF 854 REF / DF**

**definidas na Carta Federal, razão pela qual devem, dentro de sua margem de discricionariedade, isto é, dentro de seus critérios de conveniência e oportunidade, dar cumprimento aos princípios e garantias de nossa Lei Fundamental.**

Daí por que, aliás, na ocasião do primeiro referendo, reconheci a maior autonomia do Congresso na alocação das verbas por meio de emendas, mediante escrutínio dos vários órgãos de controle já existentes, tais como Tribunais de Contas da União, dos Estados e até dos Municípios, em alguns casos; Controladoria-Geral da União; bem como Ministérios Públicos da União e dos Estados. Compartilho, ainda, das ponderações sobre a necessidade de utilização de mecanismos que assegurem a transparência e o controle da execução orçamentária, entre os quais a identificação de tais emendas em plataforma eletrônica, de acesso público.

Nesse sentido, aliás, a recente Lei Complementar n. 210, de 25 de novembro de 2024, trouxe novas balizas que buscam dar ainda maior grau de transparência, rastreabilidade e eficiência, tudo em harmonia com os objetivos previstos na Constituição Federal acerca da alocação das verbas públicas por meio de emendas<sup>1</sup>, o que também influi no caso, conforme o item 10 da decisão submetida a referendo.

Assim, reforçando tais fundamentos, o Congresso Nacional informou haver diversas medidas que indicam a possibilidade de rastreabilidade e transparência, inclusive quanto a emendas passadas, bem como a necessidade e urgência do restabelecimento da execução de restos a pagar de emendas de Relator-Geral e de emendas de comissão:

Há que se acrescentar ainda que há obras e serviços já realizados, mas cujo pagamento encontra-se suspenso, gerando graves prejuízos a terceiros de boa-fé. Há também obras e

---

1 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp210.htm). Acesso em 3 dez. 2024.

**ADPF 854 REF / DF**

serviços paralisados por suspensão de pagamentos, a ensejar prejuízo a particulares e ao interesse público.

Diante da proximidade do encerramento do exercício financeiro, tem-se configurada situação de perigo de demora inverso, notadamente em face dos valores já empenhados, razão pela qual se requer o restabelecimento integral da execução dos restos a pagar de emendas de Relator-Geral (RP-9) e de emendas de comissão.

(ADPF 854, eDoc 995, item 3, fl. 10)

Feitas essas ponderações, observo que, nesta ocasião, o ilustre Relator, em atenção a tais manifestações, deferiu, em liminar, a retomada da execução de restos a pagar das “emendas de relator” (RP 9) – itens 2 e 3 da decisão –, bem como das “emendas de comissão” (RP8) – item 4 –, das transferências especiais (“emendas PIX” – RP6) – itens 5 e 6 –, ainda que condicionadas à apresentação de plano de trabalho em relação às emendas já existentes e prévia aprovação do plano de trabalho pelo Poder Executivo, exame que deve ser eficiente, célere e objetivo, conforme disposto no art. 37, *caput*, da Constituição de 1988, bem como as demais “emendas individuais” e “emendas de bancada” (RP7) – item 7. Tal retomada, a considerar que se alinha, de forma global, com minhas ponderações anteriores, é suficiente, portanto, para que eu acompanhe, neste momento do processo, a decisão liminar proferida por Sua Excelência, doravante submetida a referendo.

É dizer, considerando a natureza cautelar deste pronunciamento, sem prejuízo de oportuna análise da questão de fundo por ocasião do julgamento de mérito das ADIs 7.668, 7.695 e 7.697, aí podendo ser analisada a continuidade das políticas públicas previstas na Constituição Federal de 1988, bem como outras questões de igual relevância que demandem cognição mais aprofundada, a decisão deve ser referendada.

Ante o exposto, pronuncio-me pelo referendo, neste momento, da decisão cautelar proferida pelo eminente Relator.

**ADPF 854 REf / DF**

É como voto.

**04/12/2024**

**PLENÁRIO**

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

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. FLÁVIO DINO</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAPHAEL SODRE CITTADINO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: BRUNA DE FREITAS DO AMARAL</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PRISCILLA SODRÉ PEREIRA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CONGRESSO NACIONAL</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: SENADO FEDERAL</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ADVOGADO DO SENADO FEDERAL</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CÂMARA DOS DEPUTADOS</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ADVOGADO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: SECRETARIA EXECUTIVA DO COMITÊ NACIONAL DO MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO ELEITORAL - MCCE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: HAROLDO SANTOS FILHO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS PODERES LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E DO DISTRITO FEDERAL - FENALE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARCIO SEQUEIRA DA SILVA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: TRANSPARÊNCIA BRASIL</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARCELO KALIL ISSA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MICHAEL FREITAS MOHALLEM</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA</b>

**VOTO VOGAL**

**ADPF 854 REF / DF**

**O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:**

Considerando *[a]* a elevadíssima relevância que ostenta o princípio constitucional **transparência**, tanto como *valor* em si mesmo (dimensão finalística), quanto como *meio* viabilizador do escrutínio e fiscalização de toda e qualquer autoridade pública, a partir da atividade a ser exercida pelas instâncias de controle interno e externo, bem como pela sociedade em geral (dimensão instrumental); *[b]* o caráter imprescindível que possui a **rastreabilidade** para que se possa alcançar uma transparência efetiva; *[c]* o realce feito pelo eminente relator de que a análise empreendida na decisão submetida a referendo “*não se confunde com o controle de constitucionalidade da LC nº 210/24*”; e, *[d]* de modo especialmente relevante, a possibilidade de nova análise da questão de fundo por ocasião do julgamento de mérito das ADIs nº 7668, 7695 e 7697, **segundo parâmetros que consideram a boa governança e a necessidade de continuidade das políticas públicas: REFERENDO**, neste momento, a **decisão cautelar de Sua Excelência**

É como voto.

**Ministro ANDRÉ MENDONÇA**



**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**REFERENDO NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL  
854**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. FLÁVIO DINO**

REQTE.(S) : PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

ADV.(A/S) : RAPHAEL SODRE CITTADINO (5742-A/AP, 53229/DF)

ADV.(A/S) : BRUNA DE FREITAS DO AMARAL (69296/DF)

ADV.(A/S) : PRISCILLA SODRÉ PEREIRA (53809/DF, 235405/RJ)

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 (17782/ES)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS PODERES  
LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E DO DISTRITO FEDERAL - FENALE

ADV.(A/S) : MARCIO SEQUEIRA DA SILVA (67131/BA, 48286/DF,  
217708/MG, 28091-A/PB, 71766/PR, 48034/RS, 373685/SP)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS

AM. CURIAE. : TRANSPARÊNCIA BRASIL

AM. CURIAE. : TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL

ADV.(A/S) : MARCELO KALIL ISSA (269306/SP)

ADV.(A/S) : MICHAEL FREITAS MOHALLEM (218671/SP)

AM. CURIAE. : DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO  
- PTB

ADV.(A/S) : LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA (28328/DF, 137677/RJ,  
462972/SP)

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, referendou a seguinte decisão proferida pelo Ministro Flávio Dino (Relator): "1. O monitoramento na ADPF 854 visando ao encerramento definitivo das práticas denominadas 'orçamento secreto' se estenderá ao exercício financeiro de 2025, com a realização periódica de Audiências de Contextualização e Conciliação, bem como novas auditorias, quando necessárias. Este monitoramento refere-se às emendas RP 8 e RP 9; 2. Quanto ao cumprimento do item D do Acórdão proferido na ADPF 854 (e-doc. 373 da ADPF 854), relativo aos anos de 2020, 2021 e 2022, a execução dos restos a pagar das 'emendas de relator' (RP 9) pode ser retomada, DESDE QUE o ordenador de despesas, em

conjunto com o órgão de controle interno, verifique formalmente que o Portal da Transparência contém o nome do(s) parlamentar(es) autor(es) da indicação (ou 'solicitadores') - sendo vedado que figure como substituto o Relator do Orçamento - bem como dos beneficiários finais. Vale lembrar que o Portal da Transparência já foi reformulado, conforme Relatório da CGU (e-docs. 937 e 938 da ADPF 854). Após a publicação dos dados no Portal da Transparência, caberá ao ordenador de despesas aferir a sua suficiência em relação às determinações desta Corte, e, se for o caso, liberar a execução das emendas (caso a caso). Nas situações em que os dados não forem apresentados ou publicados, ou quando os dados apresentados forem inadequados ou insuficientes as execuções permanecerão suspensas; 3. Do mesmo modo, o ordenador de despesas deve verificar que a execução da emenda consta da plataforma Tranferegov.br. Demais requisitos técnicos devem ser examinados, nos termos da lei; 4. Sobre 'emendas de comissão' (RP 8) até o corrente exercício, valem todas as disposições dos itens anteriores (2 e 3), inclusive quanto aos restos a pagar; 5. Quanto às transferências especiais ('emendas PIX' - RP 6), reitero o quanto já decidido pelo Plenário do STF nas ADIs 7688 (edoc. 49), 7695 (e-doc. 32) e 7697 (e-doc. 32) acerca da obrigatoriedade de apresentação e aprovação prévias do plano de trabalho, a ser inserido no Tranferegov.br, sob pena de caracterização de impedimento de ordem técnica à execução das emendas. Desse modo, esclareço que somente é possível liberar novas 'emendas PIX' (em exercícios vindouros) com a PRÉVIA aprovação do plano de trabalho pelo Poder Executivo Federal (Ministério setorial), pois sem isso é impossível cumprir o disposto no art. 165, § 11, II, da Constituição e art. 10, I, X, XIII e XXIII, da LC nº. 210/2024. Tendo em vista a proximidade do final do exercício financeiro, fixo o prazo de 60 (sessenta) dias corridos para que seja sanado o requisito quanto aos planos de trabalhos referentes às emendas previstas para o exercício financeiro de 2024 e anteriores, o que não será, neste momento, impeditivo para a sua execução. Não havendo, contudo, a providência determinada, proceder-se-á a nova suspensão e apuração de responsabilidade civil e criminal; 6. Também fica explicitado que o ciclo completo de fiscalização e da aprovação das contas derivadas de 'emendas PIX' - que deve ser prestada nos mesmos moldes aplicados às transferências com finalidade definida - é de responsabilidade do Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de colaborações eventuais dos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, assim como que a CGU e a Polícia Federal são competentes, respectivamente, para fiscalizar e investigar a execução das referidas emendas. Fixo o prazo de 60 (sessenta) dias corridos para o TCU verificar se todos os planos de trabalho relativos às 'emendas PIX' anteriores já foram apresentados e registrados na Plataforma Tranferegov.br, após a determinação de sua obrigatoriedade pela IN - TCU nº 93/2024; 7. Sobre as demais 'emendas individuais' e 'emendas de bancada' (RP

7) de exercícios relativos a 2024 e anteriores, não remanescem obstáculos à retomada de sua execução, observadas as disposições legais e a ressalva constante do item seguinte; 8. No tocante às emendas (todas as modalidades) destinadas a ONGs e entidades do terceiro setor, a execução pode ter seguimento, mediante deliberação motivada do ordenador de despesas competente, observadas: a inexistência de irregularidade já detectada; as regras legais e o que segue nos itens seguintes; 9. Relembro decisão proferida em Audiência de Conciliação, na ADPF 854 (e-doc. 482): '15. Assim sendo, DETERMINO que: ... III) no prazo de 90 (noventa) dias, a contar desta data: ... B) as ONGs e demais entidades do terceiro setor, informem na internet, com total transparência, os valores oriundos de emendas parlamentares (de qualquer modalidade), recebidos nos anos de 2020 a 2024, e em que foram aplicados e convertidos'. Destaco, também, o decidido pelo Plenário do STF, nos autos da ADI 7688 (e-doc. 49): '7) que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar desta data ... b. as ONGs e demais entidades do terceiro setor informem na internet, com total transparência, os valores oriundos de 'emendas PIX' recebidos nos anos de 2020 a 2024, e em que foram aplicados e convertidos'. Reitero a determinação de cumprimento das referidas decisões, com a publicação dos valores recebidos de emendas por ONGs e demais entidades do terceiro setor, em seus sítios na internet. Sem tal publicação devidamente atestada, a execução das emendas permanece suspensa. A CGU deverá aferir o cumprimento da decisão, com a apresentação de Relatório, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, para novas deliberações desta Relatoria, sem prejuízo da imediata retomada da execução das emendas, uma vez atendida a condição constante no item 8 do Dispositivo, constatada pelo ordenador de despesas. Determino, ainda, o prosseguimento das auditorias, pela CGU, até atingir 100% das emendas parlamentares para ONGs e entidades do terceiro setor, conforme plano de trabalho a ser apresentado a este Relator no prazo de 15 (quinze) dias corridos; 10. Para o exercício de 2025, quanto às 'emendas de bancada' (RP 7) e às 'emendas de comissão' (RP 8), devem ser observadas as disposições da LC nº. 210/2024, conforme delineado nesta decisão. Em outubro de 2025, será realizada auditoria da CGU especificamente quanto à vedação de 'rateio' dos valores e de fragmentação dos seus objetos, conforme plano de trabalho a ser apresentado a este Relator, no prazo de 15 (quinze) dias corridos. Repito: tais emendas devem ser deliberadas nas respectivas bancadas e comissões, sempre com registro detalhado em Ata, na qual deve conter, inclusive, a identificação nominal do(s) parlamentar(es) 'solicitante(s)' ou autor(es) da(s) proposta(s); 11. Quanto às 'emendas de comissão' (RP 8), as indicações para a deliberação das Comissões poderão ser feitas por qualquer parlamentar, inclusive pelos líderes partidários, os quais não detém monopólio de sua autoria, uma vez que isso seria incompatível com o Estatuto Constitucional dos membros do

Congresso Nacional e com o devido processo legislativo; 12. Em relação às emendas para a área da saúde (todas as modalidades), doravante a sua destinação está condicionada ao atendimento de orientações e critérios técnicos indicados pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde (SUS) e fixados pelas Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite (CITs), com base no art. 14-A da Lei n°. 8.080/1990. O cumprimento deste requisito deve ser aferido pelo gestor federal PREVIAMENTE à liberação do recurso, e o seu descumprimento caracteriza impedimento de ordem técnica à execução, na forma do art. 10, XXII, da LC n°. 210/2024. Ademais, a execução de emendas em saúde deve ser expressamente referida na Programação Anual de Saúde (PAS) e na prestação de contas por meio do Relatório Anual de Gestão (RAG); 13. Uma vez que as emendas compõem o OGU (que é único), deve-se considerar que quaisquer regras, restrições ou impedimentos aplicáveis às programações discricionárias do Poder Executivo se aplicam às emendas parlamentares, e vice-versa, nos termos do art. 14 da LC n°. 210/2024; 14. Em face da equivalência entre os Poderes, prevista na Constituição e adotada pela LC n°. 210/2024, as despesas com emendas parlamentares não podem crescer, em 2025 e anos seguintes, mais do que as despesas discricionárias do Executivo, ou do que o limite de crescimento do teto da LC n°. 200/2023 (novo arcabouço fiscal), ou do que a variação da Receita Corrente Líquida (RCL), o que for menor, até deliberação do STF quanto ao mérito da ADI 7697. A presente decisão objetiva responder às solicitações da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, o que não exclui outras impugnações, nas ações já propostas ou a serem propostas, nos termos da Constituição Federal. Esclareço que as liberações de emendas - observados estritamente os termos desta decisão - podem ocorrer caso a caso, mediante informações e análises que competem aos órgãos dos Poderes Legislativo e Executivo. Com a publicação da LC n°. 210/2024, não há bloqueio judicial generalizado à execução de emendas parlamentares, mas sim trilhos constitucionais e legais a serem observados, consoante a presente decisão". Plenário, Sessão Virtual Extraordinária de 2.12.2024 (18h00) a 3.12.2024 (23h59).

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário