

VOTO:

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:

1. Em decisão monocrática, deferi, em parte, a medida cautelar requerida na presente ação direta, nos seguintes termos:

“(…) 10. Verifico que a questão objeto da controvérsia suscitada consiste na aferição da compatibilidade das chamadas “emendas PIX” com a Constituição. Alega a autora que tais transferências especiais resultam em violação a princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37 da Constituição) e outras cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, incs. I, III e IV, da Constituição), o que evidencia a relevância da matéria.

11. A ação suscita muitas questões que merecem profundo debate ao longo da marcha processual, tais como:

I - Critérios para alocação das transferências especiais, à luz do artigo 165, *caput* e parágrafo 1º, da Constituição Federal, que impõe a observância do plano plurianual para estabelecimento, de forma regionalizada, de “diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”; II - A natureza da lei orçamentária e sua imperativa compatibilidade com as normas constitucionais que definem o núcleo estrutural do Estado brasileiro, a exemplo do princípio da separação de Poderes, com independência e harmonia entre eles; III - Os sistemas de controle quanto à aplicação de recursos oriundos do Orçamento da União, observada a forma federativa de Estado, e IV - A imprescindível observância dos critérios constitucionais da transparência, rastreabilidade e comparabilidade no manejo de recursos públicos.

12. Por enquanto, considero cabível o deferimento em parte da tutela requerida, sobretudo objetivando impedir a continuidade de caminhos incompatíveis com a Constituição.

Isso visa inclusive prevenir que posteriormente haja a promoção de responsabilidade penal e civil de agentes públicos - em decorrência de inconstitucionalidades perpetradas.

13. No que se refere ao *fumus boni iuris*, observo que a probabilidade do direito é demonstrada mediante dados que apontam para a insuficiência dos instrumentos de planejamento, bem como para a inadequação de mecanismos de controle e transparência quanto às transferências especiais (“emendas PIX”).

14. Por sua vez, tenho por evidenciado o *periculum in mora* ante à possibilidade de danos irreparáveis ao erário e à ordem constitucional, caso a realização das transferências especiais (“emendas PIX”) previstas no art. 166-A da Constituição continue a ocorrer sem o estabelecimento de mecanismos que assegurem a transparência e a rastreabilidade dos dados (art. 163-A da Constituição).

15. Nesse sentido, deve-se compreender que a **transparência** requer a ampla divulgação das contas públicas, a fim de assegurar o controle institucional e social do orçamento público. Por sua vez, a **rastreabilidade** compreende a identificação da origem e do destino dos recursos públicos. Sobre o ponto, aliás, destacou o **Min. Roberto Barroso** em voto proferido na ADPF nº. 854, que “em uma democracia e em uma república não existe alocação de recurso público sem a clara indicação de onde provém a proposta, de onde chega o dinheiro” (e-doc. 369 da ADPF nº. 854).

16. Ante o exposto, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei nº. 9.868/1999, **DEFIRO, em parte, a medida cautelar requerida, ad referendum do Plenário, para DETERMINAR:**

1) que, doravante, as transferências especiais (“emendas PIX”) somente sejam realizadas com o atendimento aos requisitos constitucionais da transparência e da rastreabilidade (art. 163-A da Constituição), conforme regulamentação

administrativa de competência constitucional do Poder Executivo (art. 84, incs. II e IV, da CF);

2) que as transferências especiais (“emendas PIX”) sejam fiscalizadas nos termos dos arts. 70, 71 e 74 da Constituição Federal, consoante o entendimento desta Corte em situação análoga (ADI 5791, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 12/09/2022). Ou seja, os controles devem ser exercidos mediante a atuação do TCU e da CGU, inclusive quanto às transferências realizadas anteriormente a esta decisão. Por consequência, esclareço, em nome da segurança jurídica, que está configurado o interesse da União para os fins do artigo 109, I e IV, da Constituição;

3) que, doravante, os beneficiados por emendas parlamentares via transferências especiais (“emendas PIX”) insiram na plataforma Transferegov.br, **PREVIAMENTE** ao recebimento dos recursos, informações referentes às transferências, tais como: plano de trabalho, objeto a ser executado, sua finalidade, a estimativa de recursos para a execução e o prazo da execução, bem como a classificação orçamentária da despesa. Consequentemente, o Poder Executivo só poderá liberar os recursos oriundos das “emendas PIX” **APÓS** o atendimento da referida obrigação pelos futuros destinatários da transferência especial;

4) que, doravante, as transferências especiais (“emendas PIX”) na área da **SAÚDE** somente sejam efetivamente executadas mediante prévio parecer das instâncias competentes de governança do SUS no sentido de que há estrito cumprimento das regras técnicas que o regem, nos termos da Lei nº. 8.080/1990, especialmente de seus arts. 14-A, 35 e 36;

5) que, doravante, a destinação de transferências especiais (“emendas PIX”) tenha absoluta vinculação federativa, isto é, Deputados e Senadores só poderão indicá-las para o Estado (ou para Município integrante do Estado) pelo qual foi eleito, em virtude do disposto nos arts. 45 e 46 da Constituição, salvo

projeto de âmbito nacional cuja execução ultrapasse os limites territoriais do Estado do parlamentar;

6) que a **CGU** realize auditoria da aplicação, economicidade e efetividade sobre as transferências especiais (“emendas PIX”), em execução em 2024;

7) que, no **prazo de 90 (noventa) dias, a contar desta data:**

a. a **CGU** realize auditoria de todos os repasses de “emendas PIX” em benefício de ONGs e demais entidades do terceiro setor, realizados nos anos de 2020 a 2024, e

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;

8) que seja aberta conta exclusiva para administração dos valores decorrentes de transferências especiais (“emendas PIX”) em favor dos entes federados, como forma de assegurar a transparência e a rastreabilidade (art. 163-A da Constituição) e permitir a fiscalização orçamentária.”

2. Realço que estão ocorrendo reuniões técnicas entre os órgãos interessados, com o auxílio do Núcleo de Conciliação da Presidência do STF, além de estar prevista reunião institucional com a presidência e demais ministros do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, bem como do Procurador Geral da República e de representante do Poder Executivo, em busca de solução constitucional e de consenso, que reverencie o princípio da harmonia entre os Poderes.

A consensualidade é uma das diretrizes fundamentais do Código de Processo Civil (artigos 3º, parágrafo 3º e 139, inciso V), de modo que a busca por conciliação deve prosseguir, mormente em se cuidando de um sistema normativo que vem sendo praticado nos últimos

anos. Lembra-se, a propósito, a alegada incidência de ideias de segurança jurídica e de não surpresa para os destinatários das normas que foram impugnadas, em relação a períodos pretéritos.

Assim, por ocasião deste exame de Referendo, registro a compreensão da alta relevância de diálogos institucionais sob a condução do Chefe do Poder Judiciário Nacional. Realizados esses diálogos, a tutela cautelar poderá ser reavaliada.

3. Ante o exposto, voto pelo **referendo da medida cautelar deferida em parte**.

É como voto.