

**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**

ADPF 854 / DF

ADV.(A/S)

: CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO

DECISÃO:

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:

I - INTRODUÇÃO

1. Dando seguimento ao monitoramento da execução do Plano de Trabalho apresentado 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), analiso, a seguir, as seguintes Petições:

- ✓ **Petição nº. 58.080/2026** (e-doc. 3.817, Id. 7a5f1eb4) - Advocacia-Geral da União;
- ✓ **Petição nº. 58.315/2026** (e-doc. 3.823, Id. f7369248) - Advocacia-Geral da União.

II - INSTRUÇÃO NORMATIVA BCB Nº. 732, DE 4 DE MAIO DE 2026, REFERENTE À VEDAÇÃO DE SAQUES EM ESPÉCIE DE RECURSOS DE EMENDAS

2. Em decisão de **03 de março de 2026** (e-doc. 3.547, Id. 29ef94af), determinei a vedação de saques em espécie de valores oriundos de emendas parlamentares, inclusive daqueles transferidos para contas de empresas beneficiárias finais dos recursos, **assegurada a devida segregação**. Na ocasião, esclareci que restam preservadas as movimentações financeiras das referidas contas, inclusive para fins de

pagamento de fornecedores ou prestadores de serviços, o qual poderá ser regularmente efetuado por meio de transferência eletrônica — inclusive via PIX.

3. Com vistas a permitir o cumprimento da ordem judicial, o Banco Central do Brasil, em conjunto com o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, editou a **Instrução Normativa BCB nº. 732, de 4 de maio de 2026**, que assim dispõe:

“Art. 1º A Carta Circular nº 4.001, de 29 de janeiro de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 1º. As operações ou as situações descritas a seguir exemplificam a ocorrência de indícios de suspeita para fins dos procedimentos de monitoramento e seleção previstos na Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020:

I - situações relacionadas com operações em espécie em moeda nacional com a utilização de contas de depósitos ou de contas de pagamento:

[...]

o) tentativa de provisionamento ou de saque em espécie de valores oriundos de emendas parlamentares de contas destinadas ao recebimento desses recursos;

Art. 2º Por força de decisão que o Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) relator da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 854/DF proferiu em seus autos em 3 de março de 2026, encontra-se **vedada, nos termos daquela decisão, “a realização de saques em espécie de valores oriundos de emendas parlamentares, inclusive daqueles transferidos para contas de empresas beneficiárias finais dos recursos, ocorrendo a segregação cabível.”** (e-doc. 3.818, Id. 67cbf284)

4. Por meio da Nota nº. 388/2026-BCB/DENOR, o Departamento de Regulação do Sistema Financeiro do BACEN esclarece:

“4. Nesse sentido, propomos incorporar ao rol de operações ou situações que exemplificam a ocorrência de indícios de suspeita para fins dos procedimentos de monitoramento e seleção previstas na mencionada Carta Circular nº. 4.001, de 2020, a situação de tentativa de provisionamento ou de saque em espécie de valores oriundos de emendas parlamentares das contas destinadas ao recebimento desses recursos.

5. Tal ajuste auxiliará não só na efetividade do monitoramento dessas situações específicas por parte das instituições autorizadas, como também na atuação da supervisão de conduta em relação aos controles adotados por essas instituições para o seu devido tratamento, o que reforçará o cumprimento da decisão do STF.” (e-doc. 3.818, Id. 67cbf284)

III - PLANO EMERGENCIAL DE RECOMPOSIÇÃO DA CAPACIDADE DE TRABALHO DO DENASUS

5. Por meio da Petição nº. 102.783/2025, o Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS apresentou Plano de Auditoria sobre contas específicas para recebimento de recursos de emendas parlamentares pendentes de regularização (e-doc. 2.591, Id. b109a7fc). Na apresentação de resultado parcial da análise de admissibilidade da demanda, o DENASUS ponderou:

“3.1 Da Força de Trabalho do DenaSUS

Após o resultado parcial obtido na análise de admissibilidade, este DenaSUS esclarece sobre a atuação situação da força de trabalho do Departamento.

Segundo dados fornecidos pelo Serviço de Apoio Técnico à Gestão (SATEG/DenaSUS), em 28/04/2025, tendo como base documentos de arquivo e relatórios de gestão, entre os anos de 2001 e 2025, o DenaSUS perdeu aproximadamente 50% de sua força de trabalho.

As causas incluem exonerações, vacâncias e, sobretudo, situações relacionadas à posse de servidores em cargos inacumuláveis e aposentadorias. Essa redução impactou diretamente a capacidade do DenaSUS de executar suas atividades de auditoria no âmbito do SUS.

De acordo com informações da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (COGEP) deste Ministério da Saúde, o DenaSUS iniciou o ano de 2024 com 450 servidores, contudo, ao longo do ano, 13 servidores se aposentaram ou deixaram o Departamento, resultando em um quadro final de 437 servidores ao término do exercício.

Nesse cenário, a capacidade do DenaSUS de executar plenamente o volume de auditorias necessárias está sob pressão devido à sua redução da força de trabalho.” (e-docs. 3.212 e. 3213, Ids. 838ce742 e 3fb06d7f)

6. À vista desse cenário, determinei a elaboração de plano emergencial de recomposição da capacidade de trabalho do DENASUS (e-doc. 3.248, Id. 4cb53d20), o qual é apresentado, por meio da **Nota Técnica nº. 6/2026**, nos seguintes termos:

“2.2. Composição atual da força de trabalho

2.2.1. O DENASUS apresenta, no momento, quadro de pessoal em processo de recomposição, com evolução recente decorrente de medidas emergenciais adotadas pelo Ministério da Saúde. Vejamos:

2025: 417 auditores;

2026 (atual): 545 auditores em exercício; e

Capacidade autorizada: 650 vagas.

2.2.2. A recomposição em curso representa **incremento relevante da força de trabalho em curto intervalo temporal**, evidenciando atuação administrativa voltada à ampliação da capacidade institucional. Não obstante, o perfil atual do quadro revela condicionantes estruturais relevantes:

44% dos servidores com mais de 60 anos; e

Taxa média de aposentadoria de 6% ao ano.

2.2.3. Assim, tais fatores não podem ser desconsiderados, pois impactam diretamente na estabilidade e na previsibilidade da força de trabalho, influenciando a capacidade de resposta do Departamento.

2.3. Capacidade operacional para execução das atividades

2.3.1. No contexto específico da ADPF nº 854, já foram analisadas, pelo DENASUS, 605 contas bancárias com pendências de regularização, das quais 268 apresentaram indícios relevantes de inconsistências, ensejando a instauração de auditorias específicas, atualmente em curso.

2.3.2. A capacidade operacional atual é estimada em aproximadamente 425 atividades de auditorias/ano, sendo que 65% da capacidade encontra-se direcionada ao cumprimento da ADPF nº 854.

3. PLANO DE AÇÃO (METAS) DO DENASUS PARA CUMPRIMENTO DA ADPF Nº 854

3.1. Em resumo, o Ministério da Saúde, por meio do DENASUS, pretende implementar as seguintes ações:

ADPF 854 / DF

- a) Consolidação das equipes dedicadas à ADPF nº 854;
- b) Estabilização da capacidade operacional ampliada;
- c) Redução do percentual de capacidade comprometida com demandas judiciais;
- d) Reequilíbrio gradual das atividades ordinárias;
- e) Aperfeiçoamento do modelo de auditoria com base em dados (DATASUS);
- f) Redução da vulnerabilidade institucional decorrente de aposentadorias.

3.2. Medidas já implementadas pelo Ministério da Saúde

3.2.2. Recomposição emergencial da força de trabalho:

- a) Convocação de 185 servidores por meio de processos seletivos internos;**
- b) 128 servidores já em exercício;**
- c) Ampliação do quadro de 417 para 545 auditores.**

3.2.3. Ampliação em curso:

- a) Processo ativo para ocupação de até 650 vagas autorizadas;**
- b) Previsão de conclusão: julho de 2026.**

3.2.4. Reorganização operacional:

- a) Priorização das auditorias da ADPF nº 854;
- b) Redirecionamento de equipes;

c) Estabelecimento de cronograma: 268 auditorias (100 no 1º semestre de 2026 e 168 no 2º semestre).

[...]

3.2.6. Próximas ações a serem adotadas pelo Ministério da Saúde:

[...]

3.2.7.1. Curto prazo (até julho de 2026):

- a) Conclusão da ocupação das 650 vagas;
- b) Consolidação das equipes;
- c) Estabilização da capacidade operacional.

3.2.7.2. Médio prazo (até dezembro de 2026):

- a) Conclusão das auditorias;
- b) Redução da carga judicial;
- c) Reequilíbrio das atividades.

3.2.7.3. Médio/Longo prazo (2026–2027):

- a) Aperfeiçoamento do modelo de auditoria;
- b) Redução da vulnerabilidade institucional.” (e-doc. 3.819, Id. ee3ee9cf)

IV - 2º RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO INSTITUÍDO PARA COORDENAR A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL E ADMINISTRATIVA DOS AGENTES E A RECOMPOSIÇÃO DO

ERÁRIO À VISTA DOS RELATÓRIOS DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

7. Em decisão de **11 de novembro de 2025**, determinei que a **Advocacia-Geral da União** constituísse Grupo de Trabalho com a finalidade específica de coordenar as providências necessárias e cabíveis à responsabilização civil e administrativa dos agentes relacionados aos fatos consignados nos diversos Relatórios da Controladoria-Geral da União juntados aos autos, bem como à recomposição do Erário. Ademais, determinei à CGU que prestasse informações acerca da instauração de Processos Administrativos de Responsabilização (PAR), nos termos do art. 8º, § 2º, da Lei nº. 12.846/2013 (“Lei Anticorrupção”), em razão dos achados constantes nos citados Relatórios (e-doc. 2.923, Id. 9e4a1cf9).

8. Em **fevereiro de 2026**, a AGU apresentou o Relatório nº. 00004/2026/SGCT/AGU (**1º Relatório do Grupo de Trabalho**), no qual informou: (i) a realização de reuniões de trabalho destinadas à apresentação dos fluxogramas de atuação da Procuradoria-Geral da União e da Controladoria-Geral da União, com vistas ao combate à corrupção e à recuperação de ativos, e (ii) os desdobramentos da Investigação Preliminar Sumária nº. 00190.111606/2025-46, inclusive no que se refere à instauração de Processos Administrativos de Responsabilização (PARs) pela CGU, apresentadas por meio da Nota Informativa nº. 158/2026/CGIPAVACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (e-doc. 3.453, Id. fe3e879c).

9. Por meio da Petição nº. 58.315/2026, a AGU apresenta o Relatório nº. 00005/2026/SGCT/AGU - doravante denominado **2º Relatório do Grupo de Trabalho** -, no qual comunica a realização de reuniões de trabalho nos dias 27/03/2026 e 22/04/2026, bem como as providências adotadas pela CGU no âmbito da Investigação Preliminar Sumária nº. 00190.111606/2025-46, além das medidas voltadas ao aprofundamento da análise das irregularidades identificadas nas visitas *in loco* realizadas pelo órgão (e-doc. 3.825, Id. c492f097).

V - DISPOSITIVO

10. Ante o exposto:

I - **Consigno o cumprimento, pelo Banco Central do Brasil – BACEN, da determinação constante da decisão de 03 de março de 2026, mediante a edição da Instrução Normativa BCB nº. 732, de 4 de maio de 2026, que veda a realização de saques em espécie de valores oriundos de emendas parlamentares – inclusive daqueles transferidos a contas de empresas beneficiárias finais –, assegurada a devida segregação, sem prejuízo da preservação da movimentação financeira das referidas contas por meio de transferências eletrônicas, inclusive via PIX, para pagamento de fornecedores e prestadores de serviços (e-doc. 3.818, Id. 67cbf284);**

II - **Atesto o cumprimento, pelo Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde – DENASUS, da ordem judicial de elaboração de plano emergencial de recomposição de sua capacidade de trabalho, consubstanciado na Nota Técnica nº. 6/2026 (e-doc. 3.819, Id. ee3ee9cf). Registro, especialmente, o crescimento do número de auditores, comparando o ano de 2025 com o de 2026. Ademais, à vista do cronograma apresentado, fixo as datas de 31 de julho de 2026 e 30 de dezembro de 2026 para a apresentação de informações atualizadas acerca das ações de curto e médio prazo a serem implementadas pelo Ministério da Saúde. Oficie-se ao Exmo. Ministro de Estado da Saúde;**

III - **Intime-se a Advocacia-Geral da União para que, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, apresente o 3º Relatório do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Normativa SGCT/PGU/CGU nº. 1, de 1º de julho de 2025, contendo informações atualizadas acerca das atividades desenvolvidas com vistas à responsabilização civil e administrativa dos**

ADPF 854 / DF

agentes vinculados aos indícios de irregularidades identificados nos Relatórios da CGU, bem como sobre as medidas adotadas para a recuperação dos recursos públicos envolvidos. O referido Relatório deverá contemplar, inclusive, informações detalhadas sobre os desdobramentos da Investigação Preliminar Sumária nº. 00190.111606/2025-46, em trâmite no âmbito da CGU, bem como das ações de controle mencionadas no e-doc. 3.825, Id. c492f097. Do mesmo modo, o Relatório deverá relacionar, caso existam, as ações judiciais propostas pela AGU sobre emendas parlamentares, especialmente visando à devolução de recursos públicos ao Erário, conforme apurações administrativas da CGU ou de outros órgãos de controle.

À SEJ para providências.

Publique-se.

Brasília, 7 de maio de 2026.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente