

## MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.738 PIAUÍ

RELATOR : MIN. FLÁVIO DINO  
AUTOR(A/S)(ES) : ESTADO DO PIAUÍ  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ  
RÉU(É)(S) : UNIÃO  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

### DECISÃO:

Trata-se de Ação Cível Originária proposta pelo Estado do Piauí contra a União Federal, com fulcro no art. 102, I, alínea 'f', da Constituição Federal, suscitando a existência de potencial violação ao pacto federativo.

O Estado autor alega estar sendo alvo de fiscalização levada a efeito por órgãos federais de controle sobre recursos originários do Erário estadual ou valores repassados pela União na modalidade “fundo a fundo”, os quais, segundo alega, uma vez transferidos, perdem a condição de verbas federais e se incorporam definitivamente ao patrimônio estadual.

O autor sustenta que órgãos como a Controladoria Geral da União (CGU), a Polícia Federal, o Ministério Público Federal e a Justiça Federal no Piauí estariam reputando como federais quaisquer verbas empregadas pelo Estado na área da saúde, sob o fundamento de que as ações e serviços de saúde estão inseridas no SUS.

Narra que os órgãos “*têm endereçado à Administração Pública Estadual abundantes e jactanciosas determinações*” com variados objetos, incluindo: “(i) fornecimento de pilhas inumeráveis de documentos em prazos exíguos, (ii) **suspensão da execução de contratos administrativos de destacada importância para a população**, (iii) desligamento imediato de agentes públicos de funções para as quais foram regularmente designados, tudo ‘sob pena de responsabilidade civil, administrativa e penal’, além da (iv) instauração de inquéritos policiais sigilosos e do acionamento da Fazenda Pública estadual perante a Justiça Federal”.

Aduz que não foi apontado qualquer elemento que justificasse a atuação dos citados órgãos de controle sobre as ações administrativas estaduais, notadamente a existência de verbas propriamente federais.

Alega que *“referidas operações foram caracterizadas por ostensiva exposição midiática”, que “foi objeto de grande repercussão na imprensa, a qual soube dos fatos antes de qualquer comunicação formal feita ao Estado do Piauí ou aos seus gestores acerca das investigações policiais em curso”*. Sustenta ainda que *“o Estado, até o presente momento, ainda não foi chamado a se pronunciar formalmente nos aludidos procedimentos policiais, mesmo transcorridos meses desde a deflagração das operações”*.

A título de tutela provisória requer a *“imediata suspensão de todos os processos no âmbito da Controladoria Geral da União, da Polícia Federal, do Ministério Público Federal e na Justiça Federal que objetivem auditar a aplicação, pelo Estado do Piauí e seus agentes, de recursos estaduais no âmbito do Sistema Único de Saúde, assim compreendidas as verbas originárias do Erário estadual e aquelas repassadas pela União segundo a sistemática ‘Fundo a Fundo’, como exposto acima, até julgamento final desta ação”; ou, subsidiariamente, “suspensão de todos os procedimentos policiais e judiciais relacionados ou decorrentes das OPERAÇÕES ‘OMNI’ e ‘DIFUSÃO’ em curso perante a Polícia Federal/Justiça /Federal no Estado do Piauí, ressalvada a existência de achados de investigação que demonstrem claramente a malversação de verbas de convênio e outras transferências voluntárias, a serem apontadas especificamente pelas autoridades federais condutoras dos respectivos expedientes”*.

Narra que a Justiça Federal ordenou *“o imediato afastamento de servidor público e a suspensão da execução de contrato administrativo regularmente firmado”* e que o Ministério Público Federal propôs a Ação Civil Pública nº 1052633-57.2025.4.01.4000, cujo objeto se consubstancia a *“pagamentos decorrentes de contratações custeadas com recursos federais do*

*Sistema Único de Saúde (SUS), transferidos por meio do mecanismo fundo a fundo”, requerendo “à Justiça Federal que anule diversos contratos administrativos firmados pela SESAPI, dando-lhes sobrevida máxima de 06 (seis) meses”.*

Argumenta que “se vier a ser deferida essa liminar, o Estado estará obrigado, à força de comandos expedidos por autoridade incompetente, à imediata instauração dos procedimentos preparatórios de contratação administrativa ditados pelo arts. 18 e seguintes da Lei federal nº 14.133/2021”.

Apontando precedentes, alega que a incorporação definitiva dos recursos repassados “fundo a fundo” ao patrimônio estadual, afasta a competência fiscalizatória dos órgãos federais de controle e da Justiça Federal.

É o breve relatório. **DECIDO.**

Inicialmente, verifico, ainda em sede de cognição sumária, a competência originária deste STF para o processamento e julgamento da presente ação originária.

De acordo com o que sedimentado na jurisprudência desta Suprema Corte, “o potencial conflito federativo estabelecido entre a União e o Estado-membro atrai a competência do Supremo Tribunal Federal, na hipótese em que está em causa o pacto federativo” (ACO 3055, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 28-09-2020).

No caso em análise, a causa de pedir sustentada na inicial tem relação direta com a autonomia do ente federado autor, de modo que reputo configurada a competência originária deste STF. Colho trecho da argumentação do autor:

“30. Pretende-se nesta ação, com efeito, conter-se a União Federal dentro dos limites constitucionais de sua atuação sindicante em face do Estado do Piauí.

31. Uma vez que se trata, como visto acima, de iniciativas compartilhadas por diversos Órgãos federais em expedientes processuais diversos (CGU, MPF, PF, JF), todas voltadas ao mesmo e censurável objetivo – repise-se: fiscalizar ilimitadamente a gestão do Estado do âmbito da saúde pública, independentemente da (in)existência de recursos propriamente federais – evidencia-se que o problema NÃO poderá resolver-se casuisticamente, impondo-se que se definam em nível de jurisdição constitucional os limites de atuação de cada nível de Governo.”

Verifico, no presente caso, que a controvérsia possui potencial para causar desequilíbrio na estabilidade do pacto federativo firmado no texto constitucional. Isso porque a questão posta nos autos está relacionada diretamente com as **competências constitucionais** e com a **autonomia administrativa** prevista no art. 18 da Constituição Federal de 1988, que é um dos elementos centrais da **forma federativa de estado**, que é **cláusula pétrea** (art. 60, § 4º, I, da CF).

Passo à análise do preenchimento dos requisitos positivos para concessão da tutela provisória pretendida, os quais estão previstos no art. 300 do Código de Processo Civil, *in verbis*:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**.

Quanto à **probabilidade do direito**, o autor sustenta que os recursos

transferidos obrigatoriamente pela União - inclusive transferências “fundo a fundo” para a aplicação em saúde pública -, uma vez ingressados nos cofres dos Estados, perdem definitivamente a condição de verbas federais e se incorporam ao patrimônio estadual e, conseqüentemente, não podem ser objeto de fiscalização pelos órgãos de controle da União.

O Estado do Piauí alega que *“tanto a Lei 8.080/1990, quanto a Lei n. 8.142/1990 definem que as transferências ditas ‘Fundo a Fundo’ configuram repasses ‘regulares e automáticos’ [obrigatórios, se se preferir], feitos diretamente do Fundo Nacional de Saúde para os Estados, Municípios e Distrito Federal, independentemente de convênio ou instrumento similar”*. Sustenta, ainda, que *“tais recursos, uma vez depositados nos Fundos estaduais, incorporam-se ao patrimônio do respectivo ente federativo”*, de forma diversa do que ocorre com as transferências voluntárias decorrentes de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres.

**A Segunda Turma deste Supremo Tribunal Federal possui precedente firmado em setembro de 2025 no sentido de que a competência para julgamento de crimes envolvendo desvios de verbas transferidas pela União, quando incorporadas definitivamente aos cofres públicos estaduais ou municipais, é da Justiça Estadual. Transcrevo a ementa do aresto citado:**

**Ementa: DIREITO PROCESSUAL PENAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSO-CRIME. DESVIO DE VERBAS PÚBLICAS DESTINADAS À SAÚDE. INCORPORAÇÃO DEFINITIVA AO PATRIMÔNIO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE INTERESSE DIRETO DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. RECURSO DESPROVIDO.**

**I. CASO EM EXAME**

1. Agravo interno interposto de decisão que negou provimento a recurso extraordinário formalizado contra acórdão do TRF1.

2. A parte agravante sustenta a competência da Justiça Federal para julgamento da ação penal, sob a alegação de que os recursos desviados têm origem federal e são destinados a políticas públicas de caráter nacional, como o SUS e o Fundeb, a configurar interesse da União e atrair a incidência do art. 109, IV, da CF/1988.

## II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. A questão em discussão consiste em saber se cabe à Justiça Federal processar e julgar crimes relacionados a desvio de recursos públicos federais, quando tais verbas tiverem sido transferidas automaticamente e incorporadas ao patrimônio estadual, sem convênio ou instrumento que imponha dever de prestação de contas à União.

## III. RAZÕES DE DECIDIR

**4. A Justiça estadual é competente para julgar crimes envolvendo verbas federais incorporadas definitivamente ao patrimônio local, na ausência de convênio ou outro instrumento que imponha prestação de contas à União.**

## IV. DISPOSITIVO

5. Agravo interno desprovido.

(RE 1529208 AgR, Relator: NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 29-09-2025)

De outra face, está demonstrado o risco à continuidade de serviços estaduais de saúde, de natureza essencial. Impõe-se, assim, **tutela cautelar apenas para assentar, neste momento processual, a vedação a qualquer determinação de órgão federal para que haja paralisação ou**

rescisão de contratos estaduais na área de saúde no Piauí, até que haja **elucidação dos contornos desta lide**. Não obstante, inexistem, por ora, qualquer empecilho ao prosseguimento de ações judiciais ou administrativas em curso na esfera federal, observada a ressalva acima mencionada.

Ante o exposto, **defiro em parte a medida cautelar requerida, liminarmente e ad referendum**, para determinar a suspensão de qualquer medida emanada de órgão federal impeditiva de continuidade de serviços estaduais de saúde, salvo autorização expressa deste relator no STF.

Cite-se a **UNIÃO** para, querendo, apresentar contestação, nos termos do art. 335 do CPC.

Logo após a contestação da **UNIÃO**, voltem os autos conclusos para eventual reconsideração do pedido de liminar.

Submeto esta decisão a **referendo pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal**, sem prejuízo do seu cumprimento imediato.

Publique-se.

Brasília, 9 de março de 2026.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

*Documento assinado digitalmente*