

MEDIDA CAUTELAR NA 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:

1. Recordo que, na **Petição de nº. 174.057/2025**, o partido autor da presente ADPF (PSOL) postulou o “*bloqueio integral das emendas individuais no valor de R\$ 80 milhões de reais, apresentadas pelos deputados Eduardo Bolsonaro e Alexandre Ramagem ao Orçamento da União de 2026*”, sustentando que os mencionados parlamentares não se encontravam no efetivo exercício da função parlamentar, por estarem fora do território nacional, e que, por se tratarem de prerrogativas intrinsecamente vinculadas ao exercício regular do mandato, as emendas individuais não poderiam ser validamente apresentadas nessa circunstância (e-doc. 3.031, Id. 10ad7e1a).

2. À vista disso, em **04 dezembro de 2025**, determinei ao Poder Executivo que, a partir da publicação da decisão - ocorrida em **15/12/2025** - se abstivesse de receber, apreciar, encaminhar, liberar ou executar, bem como de praticar quaisquer atos de conteúdo equivalente, relativos a novas propostas ou indicações de emendas parlamentares provenientes dos Deputados Federais Eduardo Bolsonaro e Alexandre Ramagem (e-doc. 3.034, Id. c9b7e9f7).

3. Ademais, registro que, em sessão do Plenário Virtual de **12 de dezembro de 2025**, acompanhei o **Exmo. Min. Alexandre de Moraes**, Relator da **Execução Penal nº. 149**, a fim de decretar a perda imediata do mandato parlamentar da Deputada Carla Zambelli, tendo em vista o trânsito em julgado de sentença penal condenatória contra a parlamentar no âmbito da **AP 2.428**, com a consequente efetivação da posse de seu suplente.

4. Por meio da **Petição nº. 8.339/2026**, a Câmara dos Deputados informa que “*as emendas apresentadas pelos então Deputados*

ADPF 854 MC / DF

Alexandre Ramagem e Eduardo Bolsonaro estão com execução bloqueada e, de outro lado, os Deputados Dr. Flávio e Missionário José Olímpio [respectivos suplentes], em que pese estarem em pleno gozo de seus mandatos, não tiveram a oportunidade, até o momento, quer de apresentar, quer de indicar beneficiários de emendas” (e-doc. 3.318, Id. 51a965e3).

5. Sustenta que, no caso de alteração do titular do mandato, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para 2026 prevê, em seu art. 81, parágrafo único, II, que “quando não empenhadas, e com impedimento de ordem técnica, nos termos do § 13 do art. 166 da Constituição, serão vinculadas ao novo titular, que exercerá as prerrogativas de autor quanto aos remanejamentos e indicações” (e-doc. 3.318, Id. 51a965e3).

6. Quanto às emendas da ex-Deputada Carla Zambelli, a Câmara destaca que “o tempo do prazo para apresentação de emendas ao PLOA 2026, encontrava-se impossibilitada de fazê-lo, visto que presa para fins de extradição na Itália”; por conseguinte, “a população do Estado de São Paulo deixou de contar com recursos provenientes de emendas de um de seus representantes” (e-doc. 3.318, Id. 51a965e3).

7. Ao final, a petionante requer: i) “o desbloqueio das emendas apresentadas pelos então Deputados Alexandre Ramagem e Eduardo Bolsonaro, sendo elas vinculadas aos Deputados Dr. Flávio e Missionário José Olímpio, respectivamente, que deverão assumir as prerrogativas de autor quanto a remanejamentos e indicações, nos termos da legislação de regência” e ii) “que seja determinada a correção por via legislativa e administrativa das emendas individuais constitucionalmente atribuídas ao mandato atualmente ocupado pelo Deputado Adilson Barroso” (e-doc. 3.318, Id. 51a965e3).

8. De acordo com o calendário da Comissão Mista de Orçamento, o período destinado à apresentação de emendas à despesa e à receita ocorreu entre **24 de outubro e 14 de novembro de 2025¹**. Conforme já consignei, a definição da destinação de recursos federais por

¹ LOA 2026 - Cronograma de tramitação. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/web/orcamento/accompanhe/orcamento-anual/-/loa/2026/informacoes/cronograma>.

ADPF 854 MC / DF

meio de emendas pressupõe o regular exercício da função parlamentar, com presença institucional. Assim sendo, a apresentação de emendas ao Orçamento de 2026 somente poderia ter sido realizada por parlamentares em **efetivo exercício de seus mandatos no referido período**.

9. Quanto a **Eduardo Bolsonaro**, relembro que, em **março de 2025**, passou a residir no exterior, afastando-se, desde então, do efetivo exercício das atividades parlamentares. **Alexandre Ramagem**, por sua vez, deixou o país em **setembro de 2025**, após ter sido condenado à pena de 16 anos e 1 mês de reclusão, com decretação judicial da perda do mandato parlamentar (AP 2.668, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 22/10/2025). A **declaração** da perda dos mandatos dos citados parlamentares foi realizada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, em sessão realizada em **18 de dezembro de 2025**².

10. Assim, verifico que a situação descrita não se adequa plenamente ao previsto no artigo 81, parágrafo único, inciso II, da LDO/2026.

11. Não obstante, tal preceito oferece um caminho, via aplicação analógica, para evitar prejuízos desproporcionais aos novos ocupantes da função parlamentar - em face de perda do mandato dos anteriores Deputados. Ademais, realço que os prejuízos seriam ainda maiores para as populações representadas pelos citados parlamentares, que se veriam privadas da possibilidade de receberem benefícios oriundos do Orçamento Geral da União.

12. Longe de significar ilegítimo “ativismo judicial”, expressão gasta pelo mau uso, o acolhimento do pleito da Câmara implica - com a correta técnica interpretativa - atalhar prejuízos violadores do princípio da proporcionalidade.

13. No caso dos agora ex-Deputados **Alexandre Ramagem** e

² Mesa Diretora da Câmara declara perda de mandato de Eduardo Bolsonaro e Alexandre Ramagem. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/tv/1235526-MESA-DIRETORA-DA-CAMARA-DECLARA-PERDA-DE-MANDATO-DE-EDUARDO-BOLSONARO-E-ALEXANDRE-RAMAGEM>.

Eduardo Bolsonaro, a indevida demora dos procedimentos declaratórios de perda de mandato fez com que eles apresentassem emendas ao Orçamento, atualmente bloqueadas por ordem judicial. Assim, é possível o desbloqueio solicitado com a atribuição das emendas aos então suplentes - **que em verdade já deveriam ter sido os autores das indicações, não fosse a referida procrastinação**. Friso que as emendas doravante de responsabilidade dos dois ex-suplentes não devem manter qualquer subordinação ao que antes apresentado pelos agora ex-Deputados Ramagem e Eduardo Bolsonaro, cabendo à Câmara estabelecer e zelar pelos procedimentos adequados.

14. Diversa é a situação do suplente da ex-Deputada **Carla Zambelli**. Verifico que, no período destinado à apresentação das emendas ao Orçamento de 2026 (24 de outubro a 14 de novembro de 2025), a então parlamentar não formulou qualquer proposta, inexistindo, portanto, ato a ser substituído. Nessas circunstâncias, mostra-se incabível a reabertura de prazo para apresentação de emendas, sob pena de violação ao princípio do planejamento orçamentário, que estrutura o ciclo fiscal e assegura previsibilidade, racionalidade alocativa e equilíbrio na elaboração da lei orçamentária.

15. Ante o exposto, **defiro parcialmente** o pedido formulado pela Câmara dos Deputados, para autorizar que os Deputados Dr. Flávio e Missionário José Olímpio, suplentes dos ex-Deputados Alexandre Ramagem e Eduardo Bolsonaro, respectivamente, procedam à indicação dos beneficiários e/ou remanejamento das emendas anteriormente apresentadas pelos parlamentares substituídos, observados os prazos estabelecidos no OFÍCIO CIRCULAR nº. 3/2026/GAB/SEPAR/SRI/PR, em estrita observância ao princípio do planejamento.

Indefiro o pleito relativo ao suplente da ex-Deputada Carla Zambelli, em face de preclusão no processo orçamentário, conforme motivação acima.

Intime-se a Câmara dos Deputados, por meio de sua Advocacia-

ADPF 854 MC / DF

Geral, para que adote as providências cabíveis.

Dê-se ciência à Advocacia-Geral da União, ao Senado Federal e à Procuradoria-Geral da República.

Submeto esta decisão ao Plenário do STF, sem prejuízo do seu cumprimento imediato.

À SEJ para providências.

Publique-se.

Brasília, 3 de fevereiro de 2026.

Ministro FLÁVIO DINO
Relator
Documento assinado digitalmente