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

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 138A-8676-A9A0-B7AB e senha 3C22-C254-52DE-AEAF

ADV.(A/S) : CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO

DECISÃO:

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:

1. Por meio da Petição nº. 48.708/2026, de **26 de novembro de 2026**, o **Exmo. Deputado Federal Alencar Santana Braga (PT/SP)** noticia fato novo, consistente na apresentação, pelo **Exmo. Senador Flávio Nantes Bolsonaro (PL/RJ)**, de 14 (catorze) emendas individuais ao Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2027 (PLN nº. 24/2026-CN), totalizando o montante de R$ 79.382.048,00 (setenta e nove milhões, trezentos e oitenta e dois mil e quarenta e oito reais), não obstante se encontre nos Estados Unidos desde **28 de outubro de 2026.** Assim sendo, o período destinado à apresentação de emendas ao Orçamento Geral da União, transcorrido entre **6 e 23 de novembro de 2026**, ocorreu integralmente durante sua permanência no exterior (Id. efd2ec2e).

2. Narra que o referido Senador deixou o território nacional após ter sido pessoalmente intimado acerca de medidas cautelares determinadas pelo **Exmo. Ministro Alexandre de Moraes**, nos autos da PET 16.877/DF, consistentes, entre outras, na entrega de passaportes e na proibição de ausentar-se do país. Acrescenta que o parlamentar manifestou publicamente a intenção de permanecer nos Estados Unidos, sem que tenha, segundo noticia, formalizado pedido de licença ou afastamento perante o Senado Federal.

3. Ao final, requer, entre outras providências, o bloqueio integral das emendas individuais apresentadas pelo **Exmo. Senador Flávio Nantes Bolsonaro** ao Orçamento da União de 2027 e a declaração de nulidade de eventuais indicações de beneficiários, ordens de prioridade, pedidos de remanejamento ou ajustes relativos às emendas formulados pelo Senador ou em seu nome (Id. efd2ec2e).

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 138A-8676-A9A0-B7AB e senha 3C22-C254-52DE-AEAF

É o relatório. **Passo a decidir.**

4. A situação ora examinada guarda, aparentemente, similitude com aquela objeto da decisão proferida nestes autos em **4 de dezembro de 2025** - referendada, **à unanimidade**, pelo Plenário deste STF, em sessão virtual realizada de **19/12/2025 a 06/02/2026** -, relativa às emendas parlamentares de autoria dos então **Deputados Federais Eduardo Bolsonaro** e **Alexandre Ramagem**, cujos fundamentos e dispositivo transcrevo:

> "5. De início, assinalo que as decisões do STF têm sido imprescindíveis para repelir a equivocada concepção, fundada no chamado constitucionalismo abusivo, segundo a qual a maioria parlamentar tudo pode. Se assim fosse, inexistiria um sistema de Constituição rígida e o pluralismo democrático restaria comprometido, em razão da proteção deficiente aos direitos das minorias políticas, o que impediria sua conversão em novas maiorias, em afronta ao princípio republicano e à necessária alternância no poder. Por tais motivos, o controle jurisdicional - especialmente o exercido por esta Corte, fundado no princípio contramajoritário - cumpre um papel imprescindível para que a Constituição não seja atropelada por maiorias ocasionais.
>
> 6. No caso específico do devido processo orçamentário, é nítido que a função típica do Congresso Nacional implica elaborar a peça orçamentária, porém observados os trilhos normativos aprovados pelos próprios Senadores e Deputados Federais.
>
> 7. É nesse território que o STF tem atuado quanto às emendas parlamentares ao Orçamento da União. É certo que não cabe aos ministros deste STF arbitrar prioridades e destinos de verbas oriundas das tais emendas - e isso jamais ocorreu. Porém, é função típica dos Tribunais Constitucionais, em todos

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 138A-8676-A9A0-B7AB e senha 3C22-C254-52DE-AEAF

os países democráticos, interpretar a Constituição e dar a ÚLTIMA PALAVRA sobre o seu alcance. Como ensinam o insigne decano do STF, o Exmo. Ministro Gilmar Mendes e o Exmo. Procurador-Geral da República Paulo Gonet, ambos com reconhecida autoridade técnica:

> 'O atual estágio do constitucionalismo se peculiariza também pela mais aguda tensão entre constitucionalismo e democracia. é intuitivo que o giro de materialização da Constituição limita o âmbito de deliberação política aberto às maiorias democráticas. Como cabe à jurisdição constitucional a última palavra na interpretação da Constituição, que se apresenta agora repleta de valores impositivos para todos os órgãos estatais, não surpreende que o juiz constitucional assuma parcela de mais considerável poder sobre as deliberações políticas de órgãos de cunho representativo.'

8. Neste passo, não se pode confundir a necessária autocontenção do Poder Judiciário com a renúncia aos seus papéis determinados pela monumental obra dos Constituintes originários, reunidos na Assembleia de 1987 e 1988. Prevaricação não é opção juridicamente válida, por isso é inexigível, cabendo ao STF o imperativo de agir contra ilicitudes e abusos, venham de onde vierem. Trata-se de concretizar o conhecidíssimo conceito de *defensive democracy*, imprescindível nos tempos hodiernos.

9. Com essa moldura, **é evidentemente abusivo que parlamentares fujam do território nacional para deliberadamente se subtraírem ao alcance da jurisdição da Suprema Corte, e sigam "exercendo" os seus mandatos. A ausência eventual pode ter um tratamento específico, mas jamais pode se cogitar que um mandato parlamentar seja perenemente exercido "à distância".** Essa modalidade

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 138A-8676-A9A0-B7AB e senha 3C22-C254-52DE-AEAF

simplesmente não existe em termos constitucionais, pois a Carta Magna determina:

> Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.
>
> Art. 18…….
>
> § 1º. Brasília é a Capital Federal.

10. Ou seja, não existe exercício legítimo de função parlamentar brasileira com sede permanente em Washington, Miami, Paris ou Roma. O mandato parlamentar não se compadece com o regime de teletrabalho integral transnacional, sobretudo porque a promoção dos objetivos fundamentais da República, insculpidos no art. 3º da CF, pressupõe vivência da realidade social brasileira e atuação direta junto às instituições do Estado.

11. Acerca do pleito específico em exame, lembro que o Congresso Nacional incluiu na Constituição Federal a determinação de que emendas parlamentares não podem ser executadas quando caracterizados impedimentos de ordem técnica, consoante os arts. 165, § 11, II e 166, § 13, ainda que se tratem de emendas impositivas. E o mesmo Congresso Nacional aprovou a Lei Complementar nº. 210/2024, que dispõe:

> Art. 10. São consideradas hipóteses de impedimentos de ordem técnica para execução de emendas parlamentares, exclusivamente:
>
> [...]
>
> XXIII - incompatibilidade, devidamente justificada, com o disposto no art. 37 da Constituição Federal;

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 138A-8676-A9A0-B7AB e senha 3C22-C254-52DE-AEAF

12. O citado art. 37 do Texto Magno assim está escrito:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]

13. À luz de todos os preceitos acima transcritos, é de clareza solar que uma **emenda parlamentar de autoria de um Deputado permanentemente sediado em outro país, é revestida de evidente e insanável impedimento de ordem técnica, por afronta aos princípios da legalidade e da moralidade. Admitir que parlamentares na referida condição emendem o Orçamento Público constitui deformação do devido processo orçamentário, uma vez que tal prerrogativa decorre diretamente da representação política ativa e do regular desempenho da função legislativa. A atuação parlamentar na definição da destinação de recursos federais por meio de emendas — que hoje alcançam montantes bilionários e definem as condições de execução de políticas públicas — pressupõe presença institucional e responsabilidade política perante o eleitorado.**

14. Conforme se pode constatar, as condutas dos citados parlamentares revelam afronta aos seus deveres funcionais, na medida em que, ausentes de fato do regular exercício do mandato e das atividades parlamentares, deixam de cumprir as obrigações mínimas inerentes à representação política.

15. Assim sendo, visando ao fiel atendimento às determinações do Plenário do STF quanto ao enquadramento das emendas parlamentares ao regime constitucional, acolho o requerimento formulado para esclarecer que fica vedado ao Poder Executivo - a partir da publicação desta decisão - receber, apreciar, encaminhar, liberar, executar (ou atos similares)

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 138A-8676-A9A0-B7AB e senha 3C22-C254-52DE-AEAF

> quaisquer novas propostas ou indicações relativas a emendas parlamentares provenientes dos Deputados Federais Eduardo Bolsonaro e Alexandre Ramagem." (Id. c9b7e9f7)

5. No presente caso, há, ainda, circunstância que, em princípio, agrava o quadro de incompatibilidade com o regular exercício do mandato parlamentar. Consoante os elementos trazidos aos autos, **o Senador evadiu-se e encontra-se fora do país para deliberadamente se furtar ao cumprimento de ordem judicial emanada deste STF**, nos autos da PET 16.877/DF, conduta que, se confirmada, pode configurar quebra de decoro parlamentar. Afinal, a investidura no mandato parlamentar não comporta o exercício das prerrogativas por conveniência e a obediência opcional dos seus deveres correlatos.

6. À vista do exposto, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF), concedo o **prazo de 5 (cinco) dias, em comum**:

a) ao **Senado Federal**, para que:

a.1) preste esclarecimentos acerca das condições em que se dá, atualmente, o exercício da representação política pelo **Exmo. Senador Flávio Bolsonaro**, bem como das circunstâncias em que deixou o território nacional, especificando se houve autorização da Casa Legislativa e se o parlamentar se encontra em missão oficial no exterior, indicando, em caso positivo, qual;

a.2) apresente cópia dos recibos de entrega e dos espelhos das emendas individuais apresentadas pelo Senador ao PLN nº. 24/2026-CN, bem como os respectivos registros de elaboração e envio no sistema Lexor, com identificação dos usuários, datas, horários, endereços de IP e geolocalização, relativamente ao período de 6 a 23 de novembro de 2026.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 138A-8676-A9A0-B7AB e senha 3C22-C254-52DE-AEAF

b) ao **Exmo. Senador Flávio Nantes Bolsonaro**, para que, querendo, manifeste-se acerca dos fatos e requerimentos veiculados na petição em exame.

7. Nesse interregno, a fim de resguardar a higidez do devido processo orçamentário e evitar a consumação de dano de difícil ou impossível reparação (art. 300 do CPC), determino, por cautela, a **imediata suspensão da tramitação das emendas parlamentares individuais de autoria do Exmo. Senador Flávio Bolsonaro ao Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2027, bem como de quaisquer atos tendentes à sua execução.**

8. Colhidos os esclarecimentos, procederei à apreciação definitiva do requerimento formulado, com eventual submissão da decisão a referendo do Plenário deste STF.

Intime-se o Senado Federal, por meio de sua Advocacia-Geral.

Intime-se, por edital, o Exmo. Senador Flávio Nantes Bolsonaro, tendo em vista encontrar-se em local incerto e não sabido, nos termos do art. 256, II, do CPC (Precedente: Inq 5.045/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, decisão monocrática de 20/11/2026).

Dê-se ciência às partes, aos *amici curiae* e à Procuradoria-Geral da República.

À SEJ para providências, com urgência.

Publique-se.

Brasília, 27 de novembro de 2026.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 138A-8676-A9A0-B7AB e senha 3C22-C254-52DE-AEAF