

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

DECISÃO:

I - INTRODUÇÃO

1. Em **Petição de nº. 64.637/2025**, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, conjuntamente, apresentam manifestação em resposta a determinações desta Relatoria constantes em decisão de **25/04/2025** (e-doc. 2.187, Id. 5212466f) e em despacho de **02/05/2025** (e-doc. 2.263, Id. 59c1cbf3). Com vistas ao cumprimento do acórdão deste STF, de **dezembro de 2022**, e ao monitoramento do Plano de Trabalho formulado pelos Poderes Executivo e Legislativo e homologado pela Corte, passo à síntese da manifestação apresentada.

II - MANIFESTAÇÃO DA CÂMARA SOBRE A DECLARAÇÃO DO EXMO. DEPUTADO FEDERAL SÓSTENES CAVALCANTE, LÍDER DO PARTIDO LIBERAL (PL)

2. Esclarece a representação da Câmara dos Deputados, em resposta à determinação constante no despacho de Id. 59c1cbf3 (e-doc. 2.263), que **a manifestação do citado Deputado Sóstenes** não tem “efeito normativo” e “*tampouco reflete a posição institucional da Câmara dos Deputados*” (e-doc. 2.304, Id. 4386c7fd).

3. Pertinente recordar que este item se refere a uma suposta vinculação, anunciada pelo líder do PL, entre a alocação de emendas parlamentares e a votação de uma proposta de anistia a réus e/ou condenados em virtude da destruição dos prédios do Congresso Nacional, do Supremo Tribunal Federal e da Presidência da República, no dia 8 de janeiro de 2023, e demais fatos correlatos (e-doc. 2.201, Id. a43638f7).

4. Com o esclarecimento prestado pela Câmara dos Deputados, considero que, neste momento, **fica evidenciado que - institucionalmente - a Casa Parlamentar realça que não permitirá acordos ou “quebra de acordos” em dissonância com o Plano de Trabalho homologado pelo Plenário do STF**, a partir de proposta dos Poderes Legislativo e Executivo.

5. Em convergência com as informações oficiais da Câmara dos Deputados, esclareço que **não há “imunidades” ou “prerrogativas” para que um partido político sozinho, qualquer que seja ele, aproprie-se daquilo que não lhe pertence: o destino de recursos públicos do Orçamento Geral da União**. Lembro que - por decisão do próprio Congresso Nacional - até o momento **não existem, na ordem jurídica, emendas titularizadas por líderes partidários ou mesmo pelo Exmo. Presidente da Câmara dos Deputados, salvo as suas próprias emendas individuais, em igualdade de condições com os demais parlamentares**.

III - REGISTRO DA AUTORIA DAS ALTERAÇÕES DAS PROGRAMAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DE RP 7 E RP8

6. Tendo em vista a manifestação apresentada pelos *amici curiae* Associação Contas Abertas, Transparência Brasil e Transparência Internacional – Brasil (e-doc. 2.000, Id. dd4838d7), determinei à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, em **25/04/2025**, a prestação de informações acerca de como se dará o registro da autoria das **alterações de programações orçamentárias** das “emendas de comissão” e das “emendas de bancada”, referidas nos arts. 44, § 6º e 47, § 4º, da Resolução nº. 001/2025, do Congresso Nacional (e-doc. 2.187, Id. 5212466f).

7. Em resposta, as Casas Legislativas argumentam que:

“Em síntese, o disposto nos artigos 44, § 6º, e 47, § 4º, da Resolução CN nº 01/2025, estabelece que o registro da autoria das

*alterações nas programações orçamentárias relativas às emendas de comissão e emendas de bancada será feito nos seguintes moldes: (1) observando-se os requisitos previstos na lei orçamentária anual, dentre os quais é possível citar, com base na LOA 2024 e no PLOA 2025, a **manutenção da identificação das emendas e dos autores**; (2) observando-se o preenchimento de **atas padronizadas que possuem o campo “Justificativa” e “itens alterados”, para garantir a observância justamente dos requisitos legais acima referidos, conferindo transparência e rastreabilidade.**” (e-doc. 2.304, id. 4386c7fd)*

8. Conforme observo, nos modelos das mencionadas atas, constantes em Anexo à Resolução nº. 001/2025, do Congresso Nacional (Anexos II - “emendas de comissão” e VII - “emendas de bancada”) e reproduzidos no item 18 da Petição, **não constam espaços específicos para a indicação do autor da proposta de alteração da programação orçamentária.**

9. Para assegurar a transparência e a rastreabilidade das emendas parlamentares (art. 163-A da CF) **é imprescindível que tal informação conste nas Atas de Reuniões das comissões e das bancadas, ainda que em campo genérico, a exemplo do campo “Justificativa”.** Nesse sentido, a interpretação dos arts. 44, § 6º e 47, § 4º, da Resolução nº. 001/2025, do Congresso Nacional, compatível com a Constituição, com a Lei Complementar nº. 210/2024 e com as decisões deste STF é aquela que requer que as solicitações de **alteração** das programações orçamentárias sejam registradas em Ata, **não bastando a manutenção do registro da autoria da proposição da emenda ao Orçamento.**

10. **Assim, é imperativo o registro da autoria da proposta de emenda - nos moldes dos Anexos I (propostas de “emendas de comissão”/ campo “parlamentar proponente”) e VI (propostas de “emendas de bancada”/ campo “parlamentar solicitante”), da Resolução nº. 001/2025, do Congresso Nacional - e da autoria da proposta de**

alteração da programação orçamentária, na forma dos Anexos II e VII, da Resolução, caso apresentado tal pedido de alteração. O registro da autoria da proposta de emenda não substitui, portanto, o registro da autoria da proposta de alteração, tendo em vista que, conforme já tantas vezes sublinhado, **o processo orçamentário deve ser integralmente documentado**, em obediência aos comandos constitucionais.

IV - ESCLARECIMENTOS SOBRE A AUTORIA DAS “EMENDAS DE COMISSÃO” DO ORÇAMENTO DE 2024

11. Determinei à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, em **25/04/2025**, que se manifestassem sobre a alegação dos *amici curiae* de que houve descumprimento da vedação de exclusividade de autoria das emendas parlamentares por líderes partidários, quando da convalidação das “emendas de comissão” relativas ao Orçamento de 2024 (e-doc. 2.187, Id. 5212466f).

12. Em resposta, a Câmara e o Senado sustentam que:

*“... deve-se destacar que não existem “emendas de liderança”. Em se tratando de emendas de comissão, a indicação para a execução pode ser formalizada **por qualquer membro da comissão ou por líder partidário**, neste caso após tomada de decisão da bancada partidária, devidamente registrada em ata.*

...

*Nesse sentido, tendo em vista que o líder atua como representante da bancada partidária para fins de formalização da decisão da liderança (nos termos do art. 5º, inc. I, da Lei Complementar n. 210/2024), não merecem prosperar alegações de violação à vinculação federativa, uma vez que **a ação dos partidos políticos tem caráter nacional (art. 5º da Lei n. 9.096/1995) e as emendas de comissão destinam-se a ações orçamentárias de***

interesse nacional ou regional (nos termos do art. 4º da Lei Complementar n. 210/2024), podendo ser alocadas em diversas unidades federativas.” (e-doc. 2.304, id. 4386c7fd)

13. Ressalto que os argumentos aduzidos pelas Casas congressuais são consentâneos com as decisões desta Corte no sentido de que **não há vedação a que líderes partidários sejam autores de “emendas de comissão”, mas tão somente que detenham exclusividade de autoria.** Ademais, **não há afronta à determinação de vinculação federativa** nas hipóteses de indicação assumida por líder partidário, tendo em conta o que dispõe o art. 4º, *caput*, da Lei Complementar nº. 210/2024 no que se refere à destinação das “emendas de comissão” a ações de interesse nacional ou regional. A propósito, lembro que, nesta modalidade de emenda, a autoria é da comissão.

V - OUTRAS MANIFESTAÇÕES

14. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal manifestam-se, ainda, sobre pedido formulado pelo partido autor (PSOL), para que seja determinado ao Congresso Nacional que se abstenha de propor, tramitar e aprovar projetos de lei, de emenda constitucional ou quaisquer medidas legislativas que possam contrariar as decisões do STF.

15. Sobre tal pedido, esta Relatoria se manifestou nos autos da **ADI 7697**, que tramita em conjunto com a presente ADPF, **esclarecendo que não cabe ao STF criar obstáculos ao regular processo legislativo.** A excepcional hipótese em que esta Corte admite o controle de constitucionalidade de Projetos de Lei e PECs (controle preventivo) consiste no manejo de Mandado de Segurança por parlamentar em exercício, com a finalidade de coibir proposições incompatíveis com as normas constitucionais que disciplinam o processo legislativo ou que constituam ofensa à cláusula pétrea (MS 38.596, Rel. Min. Cristiano

Zanin, Tribunal Pleno, DJe 02/12/2024; MS 37721 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 26/09/2022; MS 34722 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 20/09/2019).

16. À evidência, tal orientação jurisprudencial não obsta a possibilidade de o partido político - bem como qualquer legitimado no âmbito do controle de constitucionalidade concentrado (art. 2º da Lei nº. 9.868/1999) ou no controle difuso - peticionar em caso de descumprimento das decisões do STF, seja para que adotadas medidas reparatórias ou conducentes ao cumprimento das decisões, **ou mesmo para que apuradas responsabilidades.**

17. Por fim, relativamente à determinação de que sejam disponibilizados no sítio eletrônico do Comitê de Admissibilidade de Emendas - CAE o registro de suas reuniões, bem como todos os documentos produzidos pelo Comitê (atas, relatórios, pareceres finais etc.), de modo acessível à sociedade (e-doc. 2.187, Id. 5212466f), **as Casas Legislativas afirmam o seu cumprimento com a apresentação, a título de exemplo, de *link* relativo ao Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) 2025** (e-doc. 2.304, Id. 4386c7fd).

18. A partir do acesso à página do Comitê, constato a disponibilização de pareceres e relatórios, bem como da Ata de continuação da Nona Reunião extraordinária, de 12 de dezembro de 2024, junto ao Parecer nº. 53/2024, na qual aprovado o Relatório relativo às emendas ao PLOA 2025.

VI - DELIBERAÇÕES

19. Ante o exposto:

A) quanto ao **item II** desta decisão, **ACOLHO as explicações da Câmara dos Deputados sobre a ausência de suporte institucional ao anúncio do Exmo. Deputado Sóstenes Cavalcante**, sem prejuízo de

eventuais decisões posteriores - caso necessárias; e

B) ACOLHO as razões apresentadas pela Câmara e pelo Senado referidas nos **itens IV e V** desta decisão. Quanto ao **item III**, acolho com a ressalva relativa à necessidade de registro da autoria das alterações das programações orçamentárias nas atas das reuniões das comissões e das bancadas.

INTIMEM-SE a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, por meio de suas Advocacias-Gerais.

Publique-se.

Brasília, 15 de maio de 2025.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente