# Balanço Político de 2025

## Uma retrospectiva do sistema político brasileiro




MALTA adv

O ano de **2025** foi marcado menos por rupturas abruptas e mais por um processo contínuo de ajuste institucional, no qual decisões aparentemente pontuais produziram efeitos acumulativos sobre o funcionamento do sistema político brasileiro. Ao longo dos meses, **Executivo**, **Legislativo** e **Judiciário** testaram limites, redefiniram ritos e recalibraram suas formas de interação em um ambiente de alta pressão social, econômica e eleitoral. Esse movimento não se deu de maneira linear, mas por meio de avanços, recuos e acomodações sucessivas, que reorganizaram o equilíbrio entre os Poderes e condicionaram a agenda pública.

O panorama a seguir propõe uma leitura seletiva e estruturada desse percurso. Para cada mês, foram escolhidos três temas capazes de sintetizar os principais vetores de disputa e coordenação institucional, não como um registro exaustivo dos acontecimentos, mas como uma curadoria analítica dos fatos que efetivamente alteraram regras, precedentes e expectativas políticas. A lógica adotada privilegia o impacto institucional, a capacidade de projeção e a articulação entre agendas, permitindo compreender como decisões tomadas em diferentes arenas se conectaram ao longo do ano.

Ao organizar os destaques mês a mês, este documento busca evidenciar como 2025 funcionou como um período de preparação silenciosa para 2026. O encerramento de reformas estruturantes, a ampliação do protagonismo do Congresso, a judicialização de conflitos políticos e as dificuldades de coordenação do Executivo não apenas marcaram o calendário legislativo, mas redefiniram o campo de possibilidades para o próximo ciclo. Mais do que um balanço retrospectivo, o panorama pretende oferecer uma chave de leitura para compreender os limites e as oportunidades que se desenham no horizonte político imediato.



# Sumário

**PRINCIPAIS MUDANÇAS NA COMPOSIÇÃO..... 04**

PODER EXECUTIVO..... 04

PODER JUDICIÁRIO (STF)..... 06

PODER LEGISLATIVO..... 07

CÂMARA DOS DEPUTADOS..... 08

SENADO FEDERAL..... 12

**PANORAMA INSTITUCIONAL DO BRASIL EM 2025..... 14**

Reformas estruturantes, conflitos
institucionais e preparação para 2026

JANEIRO..... 15
FEVEREIRO..... 16
MARÇO..... 16
ABRIL..... 17
MAIO..... 17
JUNHO..... 18
JULHO..... 18
AGOSTO..... 19
SETEMBRO..... 20
OUTUBRO..... 20
NOVEMBRO..... 21
DEZEMBRO..... 22

**CONCLUSÃO..... 23**

# PRINCIPAIS MUDANÇAS NA COMPOSIÇÃO

## PODER EXECUTIVO

**No âmbito do governo federal, mudanças no arranjo político produziram uma série de alterações na Esplanada dos Ministérios.**

Logo no início do ano, sob a premissa de criar uma vitrine capaz de recuperar a popularidade do governo — então em seu pior momento histórico —, as pastas da Saúde, da Comunicação Social e das Relações Institucionais passaram por reformulações.

Ao longo do ano, a formação de uma federação envolvendo o União Brasil e, posteriormente, sua saída da base governista desencadearam uma crise entre os partidos e o Executivo. O episódio resultou na exoneração de Celso Sabino e na nomeação de Gustavo Feliciano para o Ministério do Turismo.

Impasses de natureza jurídica também impactaram a composição ministerial. Destacam-se a denúncia apresentada pela Procuradoria-Geral da República contra Juscelino Filho, acusado de desvio de emendas parlamentares durante seu mandato, e a revelação de um esquema de descontos indevidos no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), identificado pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pela Polícia Federal (PF). Esses episódios contribuíram para novas alterações no arranjo político do governo.

Por fim, o Executivo já projeta novas mudanças para 2026, em virtude da expectativa de que um número expressivo de ministros deixe seus cargos para se desincompatibilizar e disputar as eleições no fim do ano.



| CARGO | QUEM SAIU | QUEM ENTROU | MOTIVAÇÃO |
|---|---|---|---|
| Ministro(a) da Saúde |  Nísia Trindade (Sem Partido) |  Alexandre Padilha (PT) | Troca na articulação política do Planalto |
| Ministro(a) da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República |  Alexandre Padilha (PT) |  Gleisi Hoffmann (PT) | Troca na articulação política do Planalto |
| Ministro da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República |  Paulo Pimenta (PT) |  Sidônio Palmeira (Sem Partido) | Alteração da estratégia de comunicação do Governo |
| Ministro da Secretaria-Geral da Presidência da República |  Márcio Macêdo (PT) |  Guilherme Boulos (PSOL) | Troca na articulação política do Planalto |
| Ministra das Mulheres |  Cida Gonçalves (PT) |  Márcia Lopes (PT) | Exonerada após denúncias de assédio no ministério |
| Ministro do Turismo |  Celso Sabino (Sem Partido) |  Gustavo Feliciano (União) | Celso Sabino foi punido pelo partido União Brasil |
| Ministro da Previdência Social |  Carlos Lupi (PDT) |  Wolney Queiroz (PDT) | Exonerado após polêmica envolvendo descontos indevidos no INSS |
| Ministro das Comunicações |  Juscelino Filho (União) |  Frederico Siqueira Filho (Sem Partido) | Exonerado após denúncia da Procuradoria-Geral da República (PGR) |
| Presidente do Banco Central do Brasil |  Roberto Campos Neto |  Gabriel Galípolo | Término do mandato |

## PODER JUDICIÁRIO (STF)

No **Supremo Tribunal Federal**, a aposentadoria voluntária do ministro Luís Roberto Barroso reconfigurou a composição e a dinâmica interna da Corte. Com sua saída, o ministro Edson Fachin assumiu a presidência do Tribunal, inaugurando um novo período de condução dos trabalhos.

A vacância resultou na indicação, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do atual advogado-geral da União, Jorge Messias. No entanto, a escolha encontrou resistência no Senado Federal, o que impediu o avanço do processo de confirmação, mantendo a cadeira ainda em aberto.

| CARGO | QUEM SAIU | QUEM ENTROU | MOTIVAÇÃO |
|---|---|---|---|
| Presidente |  Luís Roberto Barroso |  Edson Fachin | Término da presidência |
| Ministro |  Luís Roberto Barroso | Indicado à sucessão o advogado-geral da União, Jorge Messias (não apreciado pelo Senado Federal) | Aposentadoria voluntária |



# PODER LEGISLATIVO

**Logo no início do ano, o Legislativo Federal registrou alterações na titularidade de mandatos, em decorrência da posse de parlamentares eleitos em 2024 para cargos no Executivo municipal. O movimento resultou na reconfiguração das bancadas partidárias no Congresso Nacional.**

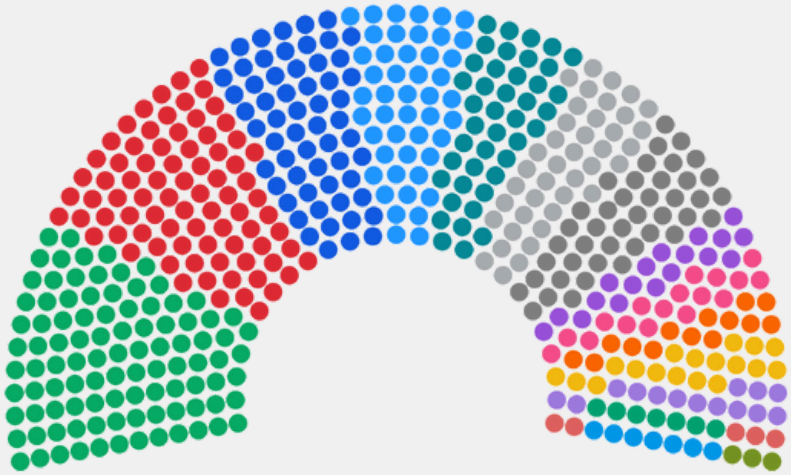
Na sequência, o Parlamento definiu as novas Mesas Diretoras do Congresso. Encerrados os ciclos de Arthur Lira (PP/AL) e Rodrigo Pacheco (PSD/MG) à frente da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, respectivamente, fevereiro marcou a ascensão de Hugo Motta (Republicanos/PB) à presidência da Casa Baixa e o retorno de Davi Alcolumbre (União/AP) ao comando da Casa Alta.

Além disso, um novo entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da distribuição das chamadas “sobras eleitorais” redesenhou a composição das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados.

Outros fatores também contribuíram para esse rearranjo, como a cassação de deputados com condenações transitadas em julgado em razão do envolvimento nos atos de 8 de janeiro de 2023, as ações judiciais contra parlamentares que ocuparam a Mesa Diretora e a suspensão de outros mandatos, alterando de forma significativa a correlação de forças entre os partidos.



# CÂMARA DOS DEPUTADOS



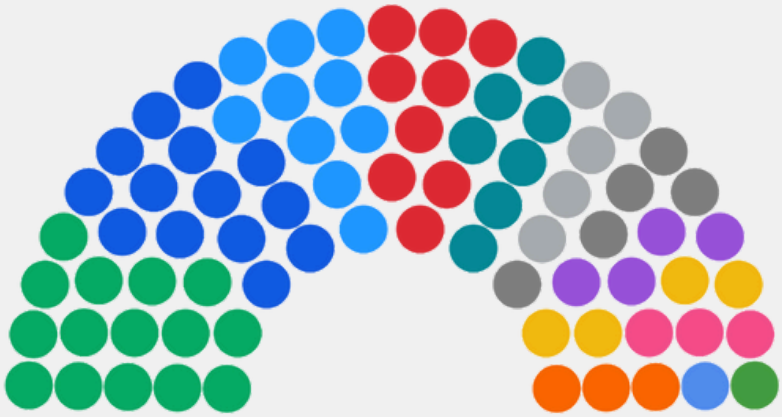
| Partido | 2023 (Posse) | 2024 | 2025 (Atual) | Variação de cadeiras |
|---|---|---|---|---|
| PL | 99 | 95 | 86 | ↓ 9 |
| PT/PCdoB/PV | 81 | 81 | 80 | ↓ 1 |
| União | 59 | 59 | 59 | 0 |
| PP | 47 | 50 | 50 | 0 |
| PSD | 42 | 43 | 47 | ↑ 4 |
| Republicanos | 40 | 42 | 44 | ↑ 2 |
| MDB | 42 | 44 | 42 | ↓ 2 |
| PSDB/Cidadania | 18 | 18 | 18 | 0 |
| PDT | 17 | 18 | 16 | ↓ 2 |
| PSB | 14 | 14 | 16 | ↑ 2 |
| Podemos | 18 | 15 | 16 | ↑ 1 |
| PSOL/Rede | 14 | 14 | 15 | ↑ 1 |
| Avante | 7 | 7 | 8 | ↑ 1 |
| PRD* | 5 | 4 | 5 | ↑ 1 |
| Solidariedade** | 7 | 6 | 5 | ↓ 1 |
| Novo | 3 | 3 | 5 | ↑ 2 |

| QUEM SAIU | QUEM ENTROU | MOTIVAÇÃO |
|---|---|---|
|  Arthur Lira (PP/AL) Presidente |  Hugo Motta (Republicanos/PB) Presidente | Término do mandato |
|  Abílio Brunini (PL/MT) |  Rodrigo da Zaeli (PL/MT) | Renúncia para posse como prefeito de Cuiabá (MT) |
|  Carla Zambelli (PL/SP) |  Adilson Barroso (PL/SP) | Renúncia |
|  Alberto Mourão (MDB/SP) |  João Cury (MDB/SP) | Renúncia para posse como prefeito de Praia Grande (SP) |
|  Paulinho Freire (União/RN) |  Carla Dickson (União/RN) | Renúncia para posse como prefeito de Natal (RN) |
|  Carmen Zanotto (Cidadania/SC) |  Geovânia de Sá (PSDB/SC) | Renúncia para posse como prefeita de Lages (SC) |
|  Dr. Benjamim (União/MA) |  Ivan Junior (União/MA) | Renúncia para posse como prefeito de Açailândia (MA) |
|  Ivan Junior (União/MA) |  Juscelino Filho (União/MA) | Reassunção do titular após saída do Ministério das Comunicações |
|  Washington Quaquá (PT/RJ) |  Enfermeira Rejane (PCdoB/RJ) | Renúncia para posse como prefeito de Maricá (RJ) |
|  Gerlen Diniz (PP/AC) |  Zé Adriano (PP/AC) | Posse como prefeito de Sena Madureira (AC) |

| QUEM SAIU | QUEM ENTROU | MOTIVAÇÃO |
|---|---|---|
|  Hélio Leite (União/PA) |  Pastor Cláudio Mariano (União/PA) | Posse como prefeito de Castanhal (PA) |
|  Ricardo Silva (PSD/SP) |  Ribamar Silva (PSD/SP) | Posse como prefeito de Ribeirão Preto (SP) |
|  Sonize Barboza (PL/AP) |  Aline Gurgel (Republicanos/AP) | Redistribuição de sobras eleitorais |
|  Aline Gurgel (Republicanos /AP) |  Fátima Pelaes (Republicanos/AP) | Licença para assumir a Secretaria de Assistência Social do Amapá |
|  Glauber Braga (PSOL/RJ) |  Heloísa Helena (Rede/RJ) | Suspensão do mandato por 6 meses |
|  Adilson Barroso (PL/SP) |  Guilherme Derrite (PP/SP) | Reassunção do titular, que deixou a Secretaria de Segurança do Estado de São Paulo |
|  Carla Zambelli (PL/SP) |  Adilson Barroso (PL/SP) | Cassação, de ofício, por sentença transitada em julgado |
|  Silvia Waiãpi (PL/AP) |  Paulo Lemos (PSOL/AP) | Redistribuição de sobras eleitorais |
|  Paulo Lemos (PSOL/AP) |  Lucas Abrahão (Rede/AP) | Licença para assumir a Secretaria de Educação do Amapá |
|  Lucas Abrahão (Rede/AP) |  Cristiano Furlan (Rede/AP) | Licença para assumir a Casa Civil do Amapá |

| QUEM SAIU | QUEM ENTROU | MOTIVAÇÃO |
|---|---|---|
|  Carlos Gomes (Republicanos/RS) |  Ronaldo Nogueira (Republicanos/RS) | Licença para assumir a Secretaria Habitação e Regularização Fundiária do Rio Grande do Sul |
|  Guilherme Boulos (PSOL/SP) |  Ricardo Galvão (Rede/SP) | Licença para assumir a Secretaria-Geral da Presidência da República |
|  Gleisi Hoffmann (PT/PR) |  Lenir de Assis (PT/PR) | Licença para assumir a Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República |
|  Reginete Bispo (PT/RS) |  Paulo Pimenta (PT/RS) | Exoneração do cargo de ministro da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República |
|  Augusto Puppio (MDB/AP) |  Professora Marcivânia (PCdoB/AP) | Redistribuição de sobras eleitorais |
|  Professora Goreth (PDT/AP) |  André Abdon (PP/AP) | Redistribuição de sobras eleitorais |
|  Gilvan Máximo (Republicanos/DF) |  Rodrigo Rollemberg (PSB/DF) | Redistribuição de sobras eleitorais |
|  Lázaro Botelho (PP/TO) |  Tiago Dimas (Podemos/TO) | Redistribuição de sobras eleitorais |
|  Lebrão (União/RO) |  Rafael Fera (Podemos/RO) | Redistribuição de sobras eleitorais |

# SENADO FEDERAL

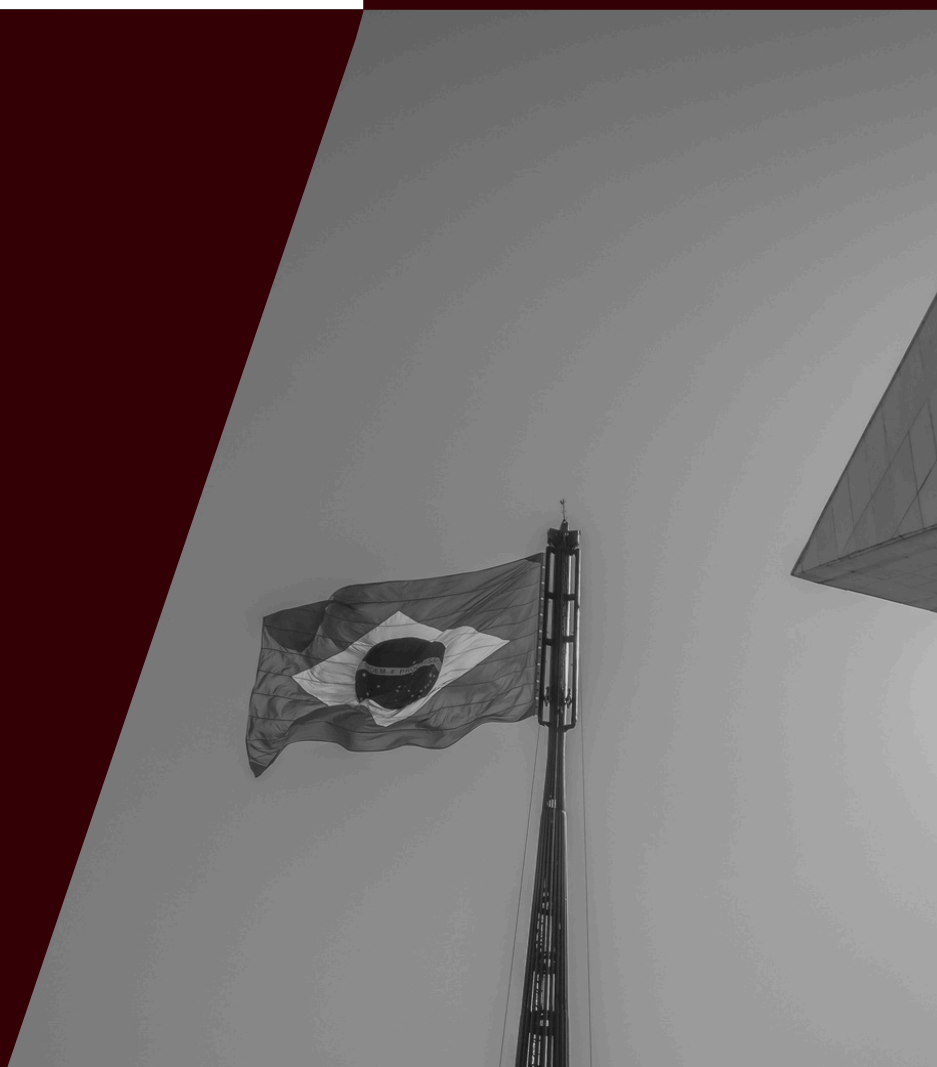


| Partido | 2023 (Posse) | 2024 | 2025 (Atual) | Variação de cadeiras |
|---|---|---|---|---|
| PL | 13 | 12 | 15 | ↑ 3 |
| PSD | 15 | 15 | 14 | ↓ 1 |
| MDB | 10 | 11 | 10 | ↓ 1 |
| PT | 9 | 8 | 9 | ↑ 1 |
| PP | 6 | 6 | 7 | ↑ 1 |
| União | 9 | 7 | 5 | ↓ 2 |
| Republicanos | 4 | 4 | 5 | ↑ 1 |
| Podemos | 4 | 7 | 4 | ↓ 3 |
| PSB | 4 | 4 | 4 | 0 |
| PDT | 3 | 3 | 3 | 0 |
| PSDB | 3 | 2 | 3 | ↑ 1 |
| Novo | 0 | 1 | 1 | 0 |
| Sem partido | 0 | 1 | 1 | 0 |
| Rede | 1 | 0 | 0 | 0 |

| QUEM SAIU | QUEM ENTROU | MOTIVAÇÃO |
|---|---|---|
|  Rodrigo Pacheco (PSD/MG) Presidente |  Davi Alcolumbre (União/AP) Presidente | Término do mandato |
|  Romário (PL/RJ) |  Bruno Bonetti (PL/RJ) | Licença para atividades de campanha |
|  Margareth Buzetti (PSD/SC) |  Ivete da Silveira (MDB/SC) | Licença para atividades de campanha |
|  Rodrigo Cunha (Podemos/AL) |  Dra. Eudócia (PL/AL) | Renúncia para posse como prefeito de Maceió (AL) |

# Panorama Institucional do Brasil em 2025

## Reformas estruturantes, conflitos institucionais e preparação para 2026



MALTA adv

# PANORAMA INSTITUCIONAL DO BRASIL EM 2025

REFORMAS ESTRUTURANTES, CONFLITOS INSTITUCIONAIS E PREPARAÇÃO PARA 2026

## Janeiro

O mês de janeiro foi marcado pelo esforço do Executivo em retomar o controle narrativo e a estabilidade institucional no início do ano legislativo. A substituição no comando da Secretaria de Comunicação Social refletiu o diagnóstico interno de fragilidade na gestão da imagem pública e a necessidade de resposta mais rápida à desinformação, cenário agravado pela crise envolvendo a portaria do PIX, Instrução Normativa (IN) nº 2.219, de 2024; revogada pela IN 2.247, de 2025, ambas da Receita Federal do Brasil.

Em paralelo, a sanção da regulamentação da Reforma Tributária, Lei Complementar 214/2025, permitiu ao governo sustentar uma narrativa de legado econômico, mesmo diante de vetos e disputas técnicas que projetam conflitos futuros. Ao mesmo tempo, o Planalto optou por uma atuação discreta nas eleições das Mesas Diretoras do Congresso, sinalizando reconhecimento da autonomia das Casas e antecipando uma relação baseada mais em negociação do que em enfrentamento direto ao longo de 2025.



Jefferson Rudy/Agência Senado

## Fevereiro

Fevereiro foi caracterizado pela convergência de três vetores: reorganização do Executivo, reabertura do Congresso e aprofundamento da judicialização do bolsonarismo. O governo avançou na reforma ministerial ao promover a troca no Ministério da Saúde e deslocar Alexandre Padilha para uma função de maior exposição política, ao mesmo tempo em que abriu disputa pela articulação institucional em um contexto de queda de popularidade.

No Legislativo, a posse de Hugo Motta e Davi Alcolumbre redefiniu o método de funcionamento das Casas: com a Câmara prometeu previsibilidade, enquanto o Senado acelerou a instalação das comissões, ampliando o espaço da oposição. Paralelamente, a denúncia da PGR contra Jair Bolsonaro reposicionou o debate sobre a liderança da direita e irradiou efeitos sobre o Congresso, antecipando disputas que passam a dialogar diretamente com o horizonte eleitoral de 2026.



Marcelo Camargo/Agência Brasil

## Março

Março foi marcado pela reação do governo do governo de responder à perda de popularidade em meio à pressão do custo de vida, pela estabilização do arranjo institucional com o Congresso. Em resposta, o Executivo anunciou medidas emergenciais para conter a alta dos alimentos e ampliou programas de crédito e políticas sociais como estratégia de recomposição de apoio, ainda que sob críticas quanto à eficácia estrutural dessas iniciativas.

No plano institucional, a aprovação da Lei Orçamentária Anual, o acordo em torno das emendas parlamentares e a instalação das comissões da Câmara encerraram um ciclo de impasses e definiram o terreno legislativo para o ano.

Paralelamente, o Supremo Tribunal Federal tornou Jair Bolsonaro réu por tentativa de golpe, reposicionando o debate político interno. Em contrapartida, Lula retomou a agenda internacional em busca de investimentos, projetando no exterior uma imagem de estabilidade que contrasta com a crescente polarização doméstica.

## Abril

Abril foi marcado pelo reposicionamento discursivo do governo em meio à crise de popularidade, pela intensificação de conflitos legislativos sensíveis e pela abertura de um novo eixo de disputa federativa em torno da segurança pública.

O Planalto lançou a campanha “Brasil Dando a Volta por Cima” como estratégia para recalibrar a comunicação de entregas e estancar o desgaste econômico e social. Simultaneamente, o Congresso avançou em pautas de alto risco institucional, como o Projeto de Lei da Anistia (PL 2162/2023), expondo fragilidades da base governista e limites da arbitragem exercida pela Presidência da Câmara.

No âmbito federativo, a apresentação da PEC da Segurança Pública (PEC 18/2025) inaugurou um embate direto entre União e estados. A reação dos governadores à ampliação do papel federal na área consolidou a segurança pública como um dos principais campos de disputa política e institucional do ano.




Fabio Rodrigues-Pozzebom/ Agência Brasil

## Maio

Maio  evidenciou a deterioração da governabilidade, a intensificação do conflito fiscal entre Executivo e Congresso e a consolidação de agendas estruturais no Legislativo. O governo enfrentou forte desgaste com a crise no INSS, promoveu mudanças ministeriais sensíveis e perdeu apoio formal do Partido Democrático Trabalhista (PDT) na Câmara dos Deputados, aprofundando a fragmentação da base aliada.

No plano fiscal, o aumento do IOF sem articulação prévia provocou reação imediata do Congresso, com os presidentes das Casas impondo limites públicos ao Planalto e elevando o risco de derrubada de decretos e judicialização. Paralelamente, a Câmara avançou em pautas de médio prazo, como a PEC da Segurança Pública (PEC 18/2025) e a retomada da reforma administrativa por meio de grupo de trabalho, sinalizando um Legislativo mais assertivo, disposto a disputar a agenda estrutural do Estado.

## Junho

Junho consolidou o confronto entre Executivo e Congresso na agenda fiscal, o agravamento das tensões institucionais com o Judiciário e uma forte projeção internacional do Brasil, em contraste com a instabilidade interna. A derrubada definitiva do decreto que aumentava o IOF (PDL 214/2025 que Susta os Decretos n.º 12.466, de 22 de maio de 2025, 12.467, de 23 de maio de 2025, e 12.499, de 11 de junho de 2025, com restabelecimento da redação do Decreto n.º 6.306, de 14 de dezembro de 2007) evidenciou a disposição do Parlamento em conter decisões unilaterais do governo e reafirmar seu protagonismo sobre a política econômica, abrindo espaço para novas disputas e para a possibilidade de judicialização do conflito.

Paralelamente, decisões do Supremo Tribunal Federal (Ação Penal 2428 – Carla Zambelli, Ação Penal 2668 - Ramagem, Inquérito 4995 – Eduardo Bolsonaro) e envolvendo parlamentares e o avanço dos julgamentos relacionados aos atos de 8 de janeiro reacenderam o debate sobre limites entre os Poderes.

No plano externo, a participação de Lula na Cúpula do G7, a missão à França e o Fórum Parlamentar do BRICS projetaram o país como ator relevante no cenário internacional, ainda que essa visibilidade contraste com um ambiente doméstico marcado por fragilidade de coordenação política e alta tensão institucional.




Ricardo Stuckert

## Julho

Julho registrou a judicialização aberta do conflito fiscal entre Executivo e Congresso, pela intensificação das pressões externas sobre a economia brasileira e por uma estratégia de contenção institucional no Legislativo durante o recesso. A decisão do governo de acionar o Supremo Tribunal Federal para reverter a derrubada do decreto do IOF (Ação Declaratória de Constitucionalidade 96 e nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade 7827 e 7839) deslocou o centro da disputa para o Judiciário. A atuação do ministro Alexandre de Moraes, ao restabelecer parcialmente a medida, evidenciou o esgotamento do diálogo político direto entre os Poderes.

No plano internacional, o anúncio de tarifas de 50 por cento pelos Estados Unidos sobre produtos brasileiros expôs vulnerabilidades da economia e impôs ao governo a articulação de respostas diplomáticas e compensatórias, reforçando a interdependência entre política externa e política econômica.

De modo paralelo, a condução do "recesso branco"[1] pela Presidência da Câmara, com a suspensão de comissões e controle rígido da pauta, sinalizou uma estratégia de preservação institucional diante de um ambiente altamente polarizado, adiando conflitos que tendem a reaparecer com força no segundo semestre.

## Agosto

Agosto foi marcado por um aumento significativo da tensão política em torno de setores mais mobilizados do bolsonarismo, pela reorganização do tabuleiro parlamentar com projeções eleitorais e pela intensificação das pressões externas sobre a economia brasileira. A imposição de prisão domiciliar a Jair Bolsonaro e a reação da oposição, com obstruções e ocupação das Mesas Diretoras, testaram os limites institucionais do Congresso. A Casa respondeu com contenção regimental e retomada gradual da normalidade legislativa, evitando a escalada do conflito.

No plano político, a oposição conquistou o comando da CPMI do INSS, o Senado avançou com o novo Código Eleitoral incluindo o voto impresso em comissão, e a federação entre PP e União Brasil consolidou a maior força parlamentar do país, redesenhando o centro de gravidade do Congresso rumo a 2026.

No plano econômico, o "tarifaço" imposto pelos Estados Unidos sobre produtos brasileiros pressionou a economia e levou o governo a adotar medidas emergenciais de crédito e proteção às exportações, reforçando a interdependência entre política externa, agenda econômica e estabilidade política interna.



Lula Marques/Agência Brasil

[1] Recesso branco é a expressão utilizada para designar o período em que o Poder Legislativo permanece formalmente em funcionamento, mas, na prática, apresenta baixa ou nenhuma atividade deliberativa. Diferentemente do recesso constitucional previsto no art. 57 da Constituição Federal, o §2º do mesmo artigo estabelece que a interrupção das sessões legislativas somente pode ocorrer após a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Como esse requisito nem sempre é atendido dentro do calendário político, constrói-se informalmente o chamado recesso branco, caracterizado pelo esvaziamento do plenário, pela ausência de lideranças e pela decisão política de não pautar matérias relevantes. Trata-se, portanto, de uma paralisação de fato, e não de direito, sem previsão normativa, ainda que as estruturas administrativas e algumas atividades internas sigam formalmente em funcionamento.

## Setembro

Setembro consolidou o Supremo Tribunal Federal como eixo central da estabilidade democrática, registrou a tentativa do Legislativo de redefinir seus limites frente ao Judiciário e o reposicionamento do Brasil no cenário internacional em meio a tensões diplomáticas e à preparação para a COP30.

O julgamento de Jair Bolsonaro e de aliados por tentativa de golpe representou o ápice da judicialização do bolsonarismo, estabelecendo precedentes relevantes sobre responsabilização política e jurídica e reorganizando o campo da direita com vistas a 2026. Em reação, a Câmara dos Deputados avançou tanto na agenda da anistia quanto na aprovação da chamada PEC da Blindagem (PEC 3/2021). O movimento buscou ampliar prerrogativas parlamentares, mas foi contido pelo Senado, que arquivou a proposta diante de forte rejeição social e institucional.

Na agenda externa, o Brasil enfrentou tensões diplomáticas com os Estados Unidos. Como contraponto, Lula reativou a diplomacia presidencial e o Congresso aprovou medidas simbólicas para transferir a capital a Belém durante a COP30, consolidando a agenda climática como vetor central da projeção internacional e da articulação política no final do ano.




Kayo Magalhaes/Câmara dos deputados

## Outubro

Outubro finalizou etapas decisivas da agenda tributária, promove uma reacomodação institucional entre Legislativo e Judiciário e marcou a tentativa do governo de afirmar autoridade interna e externa em um ambiente de alta pressão política. A aprovação da reforma do Imposto de Renda na Câmara (PL 1087/2025 produziu a Lei nº 15.270/2025) e o avanço do Comitê Gestor do IBS (PLP 108/2024) no Senado consolidaram o núcleo legislativo da Reforma Tributária e deslocaram o debate para a fase final de calibragem política e de execução, com impacto direto sobre a governabilidade de 2026.

No plano institucional, a posse do Ministro Edson Fachin na presidência do Supremo Tribunal Federal sinalizou uma inflexão em direção à colegialidade. Em paralelo, a Câmara reafirmou suas prerrogativas ao sustar ação penal contra parlamentar (ADPF 1227), evidenciando a busca por novos equilíbrios entre os Poderes.

No âmbito do Executivo, o governo enfrentou a escalada da violência no Rio de Janeiro, apresentando um pacto nacional de segurança pública. Externamente, intensificou a diplomacia presidencial com interlocuções diretas com Donald Trump, conectando a agenda de autoridade estatal à necessidade de preservar estabilidade política e margem de negociação internacional.

## Novembro

Novembro foi marcado pela consolidação de entregas na agenda tributária, pela centralidade da COP30 como eixo de reorganização política do Estado e pelo avanço simultâneo das agendas de segurança pública e sistema de justiça. A aprovação no Senado e a sanção presidencial da ampliação da isenção do Imposto de Renda (PL 1087/2025 produziu a Lei nº 15.270/2025) reforçaram a agenda social do governo. O movimento deslocou o foco do debate fiscal para o Orçamento de 2026, em um contexto de coordenação cautelosa entre política fiscal e monetária, evidenciada pela manutenção da taxa Selic.

Paralelamente, a realização da COP30 em Belém reposicionou o Brasil no cenário internacional, reorganizou o funcionamento do Congresso e transformou a agenda climática em vetor estruturante das decisões políticas e legislativas.

No plano institucional, três movimentos consolidaram a segurança pública e a defesa da ordem democrática como campos centrais de afirmação estatal no encerramento do ano legislativo: o envio do Projeto de Lei Antifacção (PL 5582/2025) ao Senado, a recondução do Procurador-Geral da República e a condenação de grupos ligados à radicalização digital pelo Supremo Tribunal Federal (Ação Penal 2.696 – Núcleo 3).



Cadu Gomes/VPR

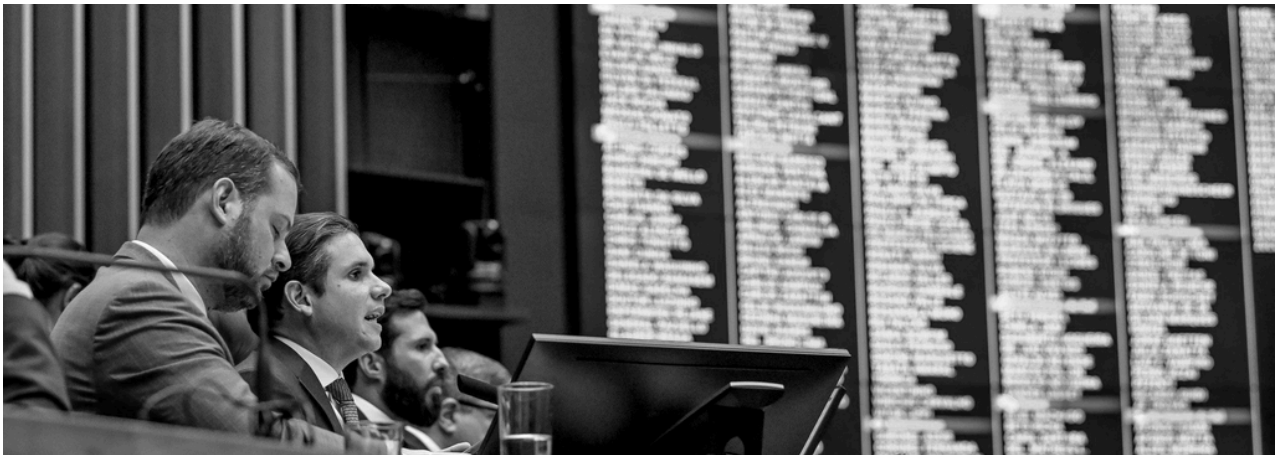
## Dezembro

Dezembro funcionou como o epílogo institucional de 2025, marcado por ajustes nos ritos de relacionamento entre os Poderes, pelo encerramento de agendas legislativas estruturantes e pela exposição de fragilidades na coordenação política do governo.

O cancelamento da sabatina de Jorge Messias pelo presidente do Senado reposicionou a Casa como *gatekeeper*[2] decisivo das indicações ao Supremo Tribunal Federal, enquanto a decisão inicial e o posterior recuo do ministro Gilmar Mendes sobre o rito de *impeachment* de ministros do STF, Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 1259 e 1260, recalibraram expectativas e limites institucionais entre Judiciário e Congresso.

No plano legislativo, o Parlamento concluiu votações sensíveis na agenda penal, com a aprovação da dosimetria das penas e do PL Antifacção, e encerrou a regulamentação da Reforma Tributária, deslocando o debate para a fase de implementação em 2026.

Por fim, divergências públicas entre lideranças governistas evidenciaram desafios de coordenação política e indicaram que a consolidação das reformas ocorrerá em um ambiente de maior exposição de conflitos internos e necessidade de recomposição de coesão no próximo ciclo político.



Douglas Gomes / CD Presidência

[2] Gatekeeper é o ator ou instância institucional que detém a capacidade de controlar o acesso de temas, propostas ou demandas à agenda decisória, definindo o que será ou não apreciado em determinado momento do processo político. No âmbito legislativo, a função de gatekeeping é exercida, sobretudo, por lideranças partidárias, presidentes de Casas e de comissões, relatores e mesas diretoras, que, a partir de regras formais e práticas informais, filtram, retardam ou bloqueiam a tramitação de proposições. Esse poder não se limita à decisão final, mas opera principalmente na fase de definição da agenda, funcionando como mecanismo central de coordenação, controle de conflitos e preservação do equilíbrio institucional. O conceito é amplamente desenvolvido na literatura sobre processo legislativo e agenda-setting, destacando-se as contribuições de Cox e McCubbins, para quem o controle da agenda é um dos principais instrumentos de poder das maiorias legislativas (COX, Gary W.; MCCUBBINS, Mathew D. Legislative Leviathan: Party Government in the House. Berkeley: University of California Press, 1993; COX, Gary W.; MCCUBBINS, Mathew D. Setting the Agenda. Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

## CONCLUSÃO

**O percurso de 2025 revela um sistema político que permaneceu funcional, porém operando sob crescente formalização e menor tolerância a improvisações.** Ao longo do ano, o Congresso ampliou seu protagonismo não apenas como arena deliberativa, mas como agente ativo na definição de ritos, limites e agendas estruturantes. Simultaneamente, o Judiciário assumiu papel central na arbitragem de conflitos políticos de alta sensibilidade.

O Executivo, por sua vez, conseguiu encerrar reformas relevantes e sustentar entregas institucionais, embora tenha enfrentado dificuldades persistentes de coordenação na relação com o Legislativo e na gestão de sua própria base.

A análise mês a mês evidencia que as disputas de 2025 não se concentraram em um único tema ou Poder, mas se distribuíram de forma cumulativa, produzindo um ambiente de tensão administrada. Conflitos fiscais, agendas penais, segurança pública, judicialização do bolsonarismo e rearranjos partidários se sobrepuseram e se condicionaram mutuamente, criando um padrão de governança baseado em coalizões variáveis, mediações constantes e elevada sensibilidade institucional. Nesse contexto, decisões tomadas no fechamento do ano assumiram peso desproporcional, ao redefinir fluxos e precedentes que extrapolam o calendário imediato.

O ano se encerra, portanto, não com a resolução plena dos impasses, mas com a delimitação mais clara das fronteiras do jogo político. As regras estão mais explícitas, os custos de erro mais elevados e os espaços de negociação mais estreitos. Em 2026, a disputa não se dará apenas em torno de projetos e narrativas, mas sobre a capacidade de operar dentro de um sistema mais vigilante e formalizado, e menos disposto a absorver conflitos sem consequência. **O legado de 2025 reside menos nas decisões isoladas e mais na arquitetura institucional herdada para o próximo ciclo**.



MALTA adv