

30/05/2022

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 960 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
AGTE.(S)	:PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA
ADV.(A/S)	:RICARDO HASSON SAYEG
ADV.(A/S)	:RODRIGO CAMPOS HASSON SAYEG
AGDO.(A/S)	:PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGDO.(A/S)	:CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PARTIDO POLÍTICO SEM REPRESENTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. AUSÊNCIA DE SUBSIDIARIEDADE.

1. Agravo regimental contra decisão monocrática que negou seguimento a arguição de descumprimento de preceito fundamental em razão da ilegitimidade ativa do requerente.

2. Somente os partidos políticos com representação no Congresso Nacional detêm legitimidade ativa para a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, c/c o art. 103, VIII, da CF). Precedentes.

3. Ainda que se reconhecesse legitimação ativa ao autor, por suposta inconstitucionalidade do art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, o conhecimento da presente arguição também estaria obstado pelo não preenchimento do requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999). O objeto desta ADPF consiste em ato normativo primário pós-constitucional e, portanto, impugnável por ação direta de inconstitucionalidade.

4. Não cabe, no caso, cogitar do conhecimento da arguição como ação direta pela fungibilidade, já que o autor não detém legitimidade para a propositura dessa última.

5. Agravo regimental a que se nega provimento.

ADPF 960 AGR / DF

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 20 a 27 de maio de 2022.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO** - Relator

30/05/2022

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 960 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
AGTE.(S)	:PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA
ADV.(A/S)	:RICARDO HASSON SAYEG
ADV.(A/S)	:RODRIGO CAMPOS HASSON SAYEG
AGDO.(A/S)	:PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGDO.(A/S)	:CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Trata-se de agravo regimental contra decisão monocrática pela qual neguei seguimento a arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos seguintes termos (doc. 11):

“DIRETO CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PARTIDO POLÍTICO SEM REPRESENTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. AUSÊNCIA DE SUBSIDIARIEDADE.

1. Somente os partidos políticos com representação no Congresso Nacional detêm legitimidade ativa para a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, c/c o art. 103, VIII, da CRFB). Precedentes.

2. Ainda que se reconhecesse legitimação ativa ao autor, por suposta inconstitucionalidade do art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, o conhecimento da presente arguição também estaria obstado pelo não preenchimento do requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999). O objeto desta ADPF consiste em ato normativo primário pós-

ADPF 960 AGR / DF

constitucional e, portanto, impugnável por ação direta de inconstitucionalidade.

3. Não cabe, no caso, cogitar do conhecimento da arguição como ação direta pela fungibilidade, já que o autor não detém legitimidade para a propositura dessa última.

4. Arguição de descumprimento de preceito fundamental a que se nega seguimento.

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido da Mulher Brasileira (PMB), contra o art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999 e o art. 16-D, I, II, III e IV, da Lei nº 9.504/1997, incluído pela Lei nº 13.488/2017. Os dispositivos impugnados têm a seguinte redação:

Lei nº 9.882/1999

Art. 2º Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I - os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade;

Lei nº 9.504/1997

Art. 16-D. Os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), para o primeiro turno das eleições, serão distribuídos entre os partidos políticos, obedecidos os seguintes critérios: (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

I - 2% (dois por cento), divididos igualitariamente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

II - 35% (trinta e cinco por cento), divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados; (Incluído pela Lei nº 13.488, de

ADPF 960 AGR / DF

2017)

III - 48% (quarenta e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

IV - 15% (quinze por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

2. O autor alega que o art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999 restringe excessivamente a legitimação ativa para a propositura da arguição de descumprimento de preceito fundamental, ao excluir desse rol os partidos políticos cujos estatutos estejam registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), mas que não possuam representação no Congresso Nacional. Quanto ao art. 16, II, III e IV, da Lei nº 9.504/1997, sustenta que a sua disposição promove distribuição exorbitantemente assimétrica e discriminatória dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) em desfavor dos partidos políticos sem representação no Congresso Nacional.

3. A primeira das impugnações é formulada de maneira incidental, com o objetivo de justificar a legitimação da parte autora para a propositura da demanda, cujo objeto consiste, em verdade, na segunda impugnação.

4. O arguente aponta como preceitos fundamentais violados o acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da CRFB), a previsão constitucional da ADPF (art. 102, § 1º, da CRFB), o Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*, da CRFB), o pluralismo político (art. 1º, V, da CRFB) e o direito político fundamental da soberania popular, com igualdade de valor para todos (art. 14, *caput*, da CRFB).

5. Formula pedido de medida cautelar, para que esta

ADPF 960 AGR / DF

Corte distribua desde logo, condignamente e com razoabilidade e proporcionalidade, os recursos do FEFC entre os partidos políticos com seus estatutos registrados no TSE. No mérito, pede a reparação das violações indicadas, a partir do reconhecimento excepcional de sua legitimidade para a propositura da ação, com a determinação da redistribuição dos recursos do FEFC entre todos os partidos políticos com estatutos registrados no TSE de forma condigna, razoável e proporcional, segundo critério a ser definido pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

6. Em nova manifestação (doc. 9), o autor questiona a distribuição por prevenção desta ADPF em relação à ADI 2.231, sob minha relatoria. Argumenta que não há identidade entre os objetos das referidas ações.

7. É o relatório.

8. Preliminarmente, afasto a alegação de irregularidade na distribuição da presente ADPF por prevenção à ADI 2.231, de minha relatoria. Isso porque nesta arguição se questiona a validade do art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, enquanto na ADI 2.231 se impugna a integralidade da aludida norma. A teor do art. 77-B do RISTF, a coincidência parcial dos objetos das ações justifica a distribuição por prevenção efetivada.

9. A presente arguição de descumprimento de preceito fundamental não pode ser admitida, já que o requerente é partido político **sem** representação no Congresso Nacional e, portanto, não possui legitimidade ativa para a propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade.

10. Ao dispor sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, a Lei nº 9.882/1999 disciplinou expressamente, em seu art. 2º, I, que os

ADPF 960 AGR / DF

legitimados para a propositura de ADPF são aqueles autorizados a promover o ajuizamento de ações diretas de inconstitucionalidade [1]. O art. 103 da Constituição Federal traz o rol dos legitimados para a propositura das ações de controle abstrato de constitucionalidade. Eis o teor do dispositivo:

‘Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - **partido político com representação no Congresso Nacional**;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional’ (grifo acrescentado).

11. Na espécie, o partido político requerente, Partido da Mulher Brasileira (PMB), não possui representação no Congresso Nacional, de modo que carece de **legitimidade ativa** para propositura da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental. Releva salientar que, não obstante o autor tenha impugnado, incidentalmente, o art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, mostra-se inviável a análise do referido questionamento, ante a ausência de pressuposto necessário ao próprio ajuizamento da ADPF.

12. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que apenas as pessoas indicadas no art. 103 da Constituição estão

ADPF 960 AGR / DF

legitimadas a propor arguição de descumprimento de preceito fundamental. Assim, por exemplo:

‘Agravamento regimental em arguição de descumprimento de preceito fundamental. 2. Ação proposta por particular. 3. **Ausência de legitimidade. Somente podem propor ADPF os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade (art. 2º, I, da Lei nº 9.882/99).** 4. Pedidos de suspensão de bloqueio de bens e de sentença. 5. Subsidiariedade da ação. Os pedidos que podem ser pleiteados com eficácia pelas vias próprias. 6. Entendimento do relator do acórdão de que o critério há de se fazer quanto a uma relação de subsidiariedade entre processos de índole objetiva. 7. Agravamento desprovido’ (ADPF 11 AgR, Rel. Min. Sidney Sanches, j. em 18.11.2004, grifos acrescentados).

‘ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. IDÊNTICOS LEGITIMADOS PARA A PROPOSITURA DE AÇÃO DIRETA. ROL EXAUSTIVO. DICÇÃO DO ART. 2º, I, DA LEI 9.882/99 C/C O ART. 103 DA CF. NÃO-CONHECIMENTO. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO NÃO PROVIDO.

I - Os legitimados para propor arguição de descumprimento de preceito fundamental se encontram definidos, em *numerus clausus*, no art. 103 da Constituição da República, nos termos do disposto no art. 2º, I, da Lei nº 9.882/99.

II - Impossibilidade de ampliação do rol exaustivo inscrito na Constituição Federal.

III - Idoneidade da decisão de não-conhecimento da ADPF.

IV - Recurso de agravamento improvido’ (ADPF 75 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 03.05.2006, grifos acrescentados).

ADPF 960 AGR / DF

13. Ainda que se reconhecesse legitimação ativa ao autor, por suposta inconstitucionalidade do art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, como defendido na inicial, o conhecimento da presente arguição ainda estaria obstado pelo não preenchimento do **requisito da subsidiariedade** (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999). Isso porque o ato do Poder Público apontado como objeto da presente ADPF – o art. 16-D, I, II, III e IV, da Lei nº 9.504/1997– consiste em ato normativo primário pós-constitucional e, portanto, impugnável por ação direta de inconstitucionalidade.

14. Ressalto que, neste caso, não cabe cogitar do conhecimento da arguição como ação direta pela fungibilidade, já que o autor não detém legitimidade para a propositura dessa última.

15. Diante do exposto, com base no art. 4º, *caput* e § 1º, da Lei 9.882/1999 e no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **nego seguimento** à presente arguição de descumprimento de preceito fundamental”.

2. O agravante alega a nulidade da decisão agravada por ausência de fundamentação. Sustenta a necessidade de reconhecimento de sua legitimidade ativa por força do art. 103, VIII ou IX, da Constituição. Afirmar haver prova de violação aos preceitos fundamentais do acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CRFB) e da arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 102, § 1º, CRFB). Defende o cabimento da ADPF e a possibilidade de fungibilidade entre esta e a ação direta de inconstitucionalidade. Por fim, formula pedido subsidiário para que esta Corte determine a intimação do Procurador-Geral da República, na forma do art. 2º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999, a fim de que ele intervenha no feito e assumo o polo ativo da relação processual.

3. É o relatório.

30/05/2022

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 960 DISTRITO FEDERAL**

VOTO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Conheço do agravo regimental, por tempestivo, mas lhe nego provimento.

2. A decisão agravada está em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que se firmou pela impossibilidade de ampliação do rol exaustivo de legitimados para a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental, os quais “se encontram definidos, em *numerus clausus*, no art. 103 da Constituição da República, nos termos do disposto no art. 2º, I, da Lei nº 9.882/99” (ADPF 75 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 03.05.2006).

3. O partido político agravante, Partido da Mulher Brasileira (PMB), não possui representação no Congresso Nacional, de modo que carece de legitimidade ativa para propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental. Embora o autor tenha impugnado, incidentalmente, o art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, a análise do referido questionamento se mostra inviável, ante a ausência de pressuposto necessário ao próprio ajuizamento da ADPF.

4. Além disso, ainda que se reconhecesse legitimação ativa ao autor, por suposta inconstitucionalidade do art. 2º, I, da Lei nº 9.882/1999, o conhecimento da presente arguição ainda estaria obstado pelo não preenchimento do requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999). O ato do Poder Público apontado como objeto da presente ADPF – o art. 16-D, I, II, III e IV, da Lei nº 9.504/1997 – consiste em ato

ADPF 960 AGR / DF

normativo primário pós-constitucional e, portanto, impugnável por ação direta de inconstitucionalidade.

5. Ao contrário do defendido pelo agravante, também não cabe cogitar do conhecimento da arguição como ação direta pela fungibilidade, já que o autor, nos termos do art. 103 da Constituição, não possui legitimidade para a propositura desta última.

6. Por fim, não se sustenta o pedido de intimação do Procurador-Geral da República para que intervenha neste feito e assuma o polo ativo da demanda. O art. 2º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999 faculta ao interessado, por iniciativa própria, a representação à Procuradoria-Geral da República para solicitar a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental. Não se trata, portanto, de hipótese de substituição processual por determinação do juízo, a quem não cabe promover a propositura de ações.

7. Diante do exposto, **nego provimento** ao recurso. É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 960

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

AGTE.(S) : PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA

ADV.(A/S) : RICARDO HASSON SAYEG (22048/DF, 20200/PR, 114264/RJ, 108332/SP)

ADV.(A/S) : RODRIGO CAMPOS HASSON SAYEG (404859/SP)

AGDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AGDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 20.5.2022 a 27.5.2022.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário