



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

AJCONST/PGR N. 1087155/2024

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal,

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA propõe **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, tendo por objeto de crítica o art. 2º e o inciso I do art. 9º da Emenda Constitucional n. 133, de 22.8.2024.

Os dispositivos recentemente editados determinam, entre outros comandos, a aplicação às eleições deste ano de nova regra sobre a destinação obrigatória de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Partidário (FP) a candidaturas de pessoas pretas e pardas, que fixa em 30%¹.

¹ Acompanha a petição inicial cópia da norma impugnada (art. 3º da Lei n. 9.868/1999).

Objeto da ação

Os preceitos normativos impugnados são os postos em realce nesta transcrição completa da Emenda:

Emenda Constitucional n. 133/2024

Art. 1º Esta Emenda Constitucional impõe aos partidos políticos a obrigatoriedade da aplicação de recursos financeiros para candidaturas de pessoas pretas e pardas, estabelece parâmetros e condições para regularização e refinanciamento de débitos de partidos políticos e reforça a imunidade tributária dos partidos políticos conforme prevista na Constituição Federal.

Art. 2º O art. 17 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 9º:

Art. 17. (...)

§ 9º Dos recursos oriundos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do fundo partidário destinados às campanhas eleitorais, os partidos políticos devem, obrigatoriamente, aplicar 30% (trinta por cento) em candidaturas de pessoas pretas e pardas, nas circunscrições que melhor atendam aos interesses e às estratégias partidárias.

Art. 3º A aplicação de recursos de qualquer valor em candidaturas de pessoas pretas e pardas realizadas pelos partidos políticos nas eleições ocorridas até a promulgação desta Emenda Constitucional, com base em lei, em qualquer outro ato normativo ou em decisão judicial, deve ser considerada como cumprida.

Parágrafo único. A eficácia do disposto no *caput* deste artigo está condicionada à aplicação, nas 4 (quatro) eleições subsequentes à promulgação desta Emenda Constitucional, a partir de 2026, do montante correspondente àquele que deixou de ser aplicado para fins de cumprimento da cota racial nas eleições anteriores, sem prejuízo do cumprimento da cota estabelecida nesta Emenda Constitucional.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Art. 4º É assegurada a imunidade tributária aos partidos políticos e a seus institutos ou fundações, conforme estabelecido na alínea “c” do inciso VI do caput do art. 150 da Constituição Federal.

§ 1º A imunidade tributária estende-se a todas as sanções de natureza tributária, exceto as previdenciárias, abrangidos a devolução e o recolhimento de valores, inclusive os determinados nos processos de prestação de contas eleitorais e anuais, bem como os juros incidentes, as multas ou as condenações aplicadas por órgãos da administração pública direta e indireta em processos administrativos ou judiciais em trâmite, em execução ou transitados em julgado, e resulta no cancelamento das sanções, na extinção dos processos e no levantamento de inscrições em cadastros de dívida ou inadimplência.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo aplica-se aos processos administrativos ou judiciais nos quais a decisão administrativa, a ação de execução, a inscrição em cadastros de dívida ativa ou a inadimplência tenham ocorrido em prazo superior a 5 (cinco) anos.

Art. 5º É instituído o Programa de Recuperação Fiscal (Refis) específico para partidos políticos e seus institutos ou fundações, para que regularizem seus débitos com isenção dos juros e das multas acumulados, aplicada apenas a correção monetária sobre os montantes originais, que poderá ocorrer a qualquer tempo, com o pagamento das obrigações apuradas em até 60 (sessenta) meses para as obrigações previdenciárias e em até 180 (cento e oitenta) meses para as demais obrigações, a critério do partido.

Art. 6º É garantido aos partidos políticos e seus institutos ou fundações o uso de recursos do fundo partidário para o parcelamento de sanções e penalidades de multas eleitorais, de outras sanções e de débitos de natureza não eleitoral e para devolução de recursos ao erário e devolução de recursos públicos ou privados a eles imputados pela Justiça Eleitoral,

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

inclusive os de origem não identificada, excetuados os recursos de fontes vedadas.

Parágrafo único. Os órgãos partidários de esfera hierarquicamente superior poderão utilizar os recursos do fundo partidário para a quitação de débitos, ainda que parcial, das obrigações referidas no *caput* deste artigo dos órgãos partidários de esferas inferiores, inclusive se o órgão originalmente responsável estiver impedido de receber esse tipo de recurso.

Art. 7º O disposto nesta Emenda Constitucional aplica-se aos órgãos partidários nacionais, estaduais, municipais e zonais e abrange os processos de prestação de contas de exercícios financeiros e eleitorais, independentemente de terem sido julgados ou de estarem em execução, mesmo que transitados em julgado.

Art. 8º É dispensada a emissão do recibo eleitoral nas seguintes hipóteses:

I – doação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do fundo partidário por meio de transferência bancária feita pelo partido aos candidatos e às candidatas;

II – doações recebidas por meio de Pix por partidos, candidatos e candidatas.

Art. 9º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se a partir das eleições de 2024:

I – o § 9º do art. 17 da Constituição Federal; e

II – o art. 8º desta Emenda Constitucional.

(grifos acrescidos às disposições impugnadas)

A Emenda Constitucional n. 133/2024 institui padrão de partilha de recursos do FEFC e do FP a candidaturas de pessoas pretas e pardas já para as eleições deste ano de 2024. As disposições questionadas dão margem a entendimento que atropela a cláusula pétrea disposta no art. 60, § 4º, IV, da Constituição, no que diz respeito

aos princípios da igualdade e da segurança jurídica – este, na sua derivação da anterioridade eleitoral (art. 16 da Constituição). Dão ensejo, também, a entendimento que, da mesma forma, colidem com os princípios que o constituinte originário proclamou como fundamentais no Título I da Constituição, relativos ao pluralismo político (art. 1º, V) e ao comando de construção de uma sociedade justa e avessa a discriminação (art. 3º, I e IV). Havendo o constituinte originário proclamado esses princípios “fundamentais”, integram eles o núcleo de identidade da Constituição de 1988, formam, por isso, também eles, limites ao Poder de Reforma, a quem não é dado descaracterizar opções nucleares assumidas pelo constituinte que o criou.

Breve contexto normativo

O funcionamento dos partidos políticos encontra condição de viabilidade na participação de cada qual em recursos de fundos públicos.

O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), composto por verbas públicas, insere-se nesse contexto. Foi criado pela Lei n. 13.487/2017, que incluiu o art. 16-C, *caput* e II, na Lei 9.504/1997. Essas normas conferem forma ao financiamento público de campanhas, em resposta à declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei das Eleições que autorizavam o aporte de recursos financeiros privados a candidatos e siglas².

2 ADI n. 4.650/DF, rel. o Ministro Luiz Fux, DJe 24.2.2016.

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A partilha justa de recursos públicos no processo eleitoral tornou-se, assim, elemento básico para o estabelecimento da igualdade política entre os cidadãos. Dela depende a efetiva paridade de armas entre candidatos e partidos na disputa por cargos eletivos.

Com o intuito de promover esses valores, sucederam-se as reformas legislativas.

Desde logo se teve presente que a igualdade a ser estabelecida haveria de ser a material, aquela que se estabelece a partir da superação de obstáculos estruturais persistentes e hostis a uma efetiva isonomia entre os que se candidatam a representar politicamente os cidadãos. Disso resultou a necessidade de tratamento diferenciado para que mulheres e negros, subordinados a tais desvantagens estruturais injustas, pudessem superá-las e obter mais próxima igualdade de fato quanto ao ponto de partida na disputa política. Políticas afirmativas diversas ganharam, então, forma como a resultante do art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/1997, com a redação dada pela Lei n. 12.034/2009, dispondo sobre percentuais mínimos e máximos e candidaturas por sexo às Casas Legislativas das três esferas da Federação. Não escapou à percepção do bom senso que o número mínimo de candidaturas desacompanhado de garantia de distribuição proporcional de recursos que as viabilizassem seria inútil. O Supremo Tribunal Federal o expôs na ADI 5.617/DF, em lição importante para que se aquilate o que se requer nesta ação direta:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. ART. 9º DA LEI 13.165/2015. FIXAÇÃO DE PISO (5%) E DE TETO (15%) DO MONTANTE DO FUNDO PARTIDÁRIO DESTINADO AO FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS PARA A APLICAÇÃO NAS CAMPANHAS DE CANDIDATAS. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA À IGUALDADE E À NÃO-DISCRIMINAÇÃO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao examinar as alegações de inconstitucionalidade de norma, deve fixar a interpretação que constitucionalmente a densifique, a fim de fazer incidir o conteúdo normativo cuja efetividade independe de ato do Poder Legislativo. Precedentes.
2. O princípio da igualdade material é prestigiado por ações afirmativas. No entanto, utilizar, para qualquer outro fim, a diferença estabelecida com o objetivo de superar a discriminação ofende o mesmo princípio da igualdade, que veda tratamento discriminatório fundado em circunstâncias que estão fora do controle das pessoas, como a raça, o sexo, a cor da pele ou qualquer outra diferenciação arbitrariamente considerada. Precedente do CEDAW.
3. A autonomia partidária não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, pois é precisamente na artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres.
4. Ação direta julgada procedente para: (i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “três” contida no

art. 9º da Lei 13.165/2015; (ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) **equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãos), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhes seja alocado na mesma proporção;** (iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/95³.

Adiante, formulou-se a Consulta n. 0600306-47.2019.6.00.0000/DF ao Tribunal Superior Eleitoral. Foram suscitadas quatro questões sobre a participação de candidatas negras no processo eleitoral. Diziam respeito à:

- 1) possibilidade de o TSE garantir que as candidatas negras recebam 50% dos recursos financeiros e do tempo em rádio e TV destinados às candidaturas femininas;
- 2) **possibilidade de o TSE instituir reserva de vagas de 30% a pessoas negras entre as candidaturas de cada partido político;**
- 3) **possibilidade de o TSE determinar custeio proporcional das campanhas dos candidatos negros, destinando-se a estes pelo menos 30% do total do**

3 ADI n. 5.617/DF, rel. o Ministro Edson Fachin, DJe 3.10.2018. Grifei.

Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC); e

4) possibilidade de o TSE garantir tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão na exata proporção das candidaturas de homens brancos e negros apresentadas pelas agremiações, reservando aos negros pelo menos 30% do total de tempo. (grifei)

Em 25.8.2020, o TSE normatizou o tema, em decisão assim resumida:

DIREITO ELEITORAL. CONSULTA. RESERVA DE CANDIDATURAS, TEMPO DE ANTENA E RECURSOS PARA CANDIDATAS E CANDIDATOS NEGROS. CONHECIMENTO. QUESITOS 1, 2 E 4 RESPONDIDOS AFIRMATIVAMENTE.

1. Consulta a respeito da possibilidade de: (i) garantir às candidatas negras percentual dos recursos financeiros e do tempo em rádio e TV destinados às candidaturas femininas no montante de 50%, dada a distribuição demográfica brasileira; (ii) **instituir reserva de 30% das candidaturas de cada partido a pessoas negras, nos termos da cota de gênero prevista na Lei nº 9.504/1997**; (iii) **determinar o custeio proporcional das campanhas dos candidatos negros, destinando-se a estes no mínimo 30% do total do FEFC**; e (iv) assegurar tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão proporcional às candidaturas de pessoas negras, respeitando-se o mínimo de 30%.

I. CONHECIMENTO DA CONSULTA

2. (...) Esta Corte já fixou que cabe à Justiça Eleitoral apreciar, no exercício de sua função consultiva,

temáticas que digam respeito à garantia de igualdade material entre as candidaturas. Consulta conhecida.

II. RACISMO, DESIGUALDADE RACIAL E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

3. O racismo no Brasil é estrutural. Isso significa que, mais do que um problema individual, o racismo está inserido nas estruturas políticas, sociais e econômicas e no funcionamento das instituições, o que permite a reprodução e perpetuação da desigualdade de oportunidades da população negra.

4. A desigualdade racial é escancarada por diversas estatísticas, que demonstram que, em todos os campos, desde o acesso à educação até a segurança pública, negros são desfavorecidos e marginalizados. O Atlas da Violência de 2019 demonstrou que 75,5% de todas as pessoas assassinadas no Brasil eram negras. (...)

5. Como fenômeno intrinsecamente relacionado às relações de poder e dominação, o racismo se manifesta especialmente no âmbito político-eleitoral. Nas eleições gerais de 2018, embora 47,6% dos candidatos que concorreram fossem negros, entre os eleitos, estes representaram apenas 27,9%. **Um dos principais fatores que afetam a viabilidade das candidaturas é o financiamento das campanhas.** Quanto ao tema, verifica-se que, em 2018, houve efetivo incremento nos valores absolutos e relativos das receitas das candidatas mulheres por força das decisões do STF e do TSE. Enquanto em 2014 a receita média de campanha das mulheres representava cerca de 27,8% da dos homens, em 2018, tal receita representou 62,4%. No entanto, ao se analisar a intersecção entre gênero e raça, verifica-se

que a política produziu efeitos secundários indesejáveis. Estudo da FGV Direito relativo à eleição para Câmara dos Deputados apontou que mulheres brancas candidatas receberam percentual de recursos advindos dos partidos (18,1%) proporcional às candidaturas (também de 18,1%). No entanto, **candidatos negros continuaram a ser subfinanciados pelos partidos.** Embora mulheres negras representassem 12,9% das candidaturas, receberam apenas 6,7% dos recursos. Também os homens negros receberam dos partidos recursos (16,6%) desproporcionais em relação às candidaturas (26%). Apenas os homens brancos foram sobrefinanciados (58,5%) comparativamente ao percentual de candidatos (43,1%).

III. IGUALDADE, DIVERSIDADE E REPRESENTATIVIDADE

6. No mundo contemporâneo, a igualdade se expressa particularmente em três dimensões: a igualdade formal, que funciona como proteção contra a existência de privilégios e tratamentos discriminatórios; a igualdade material, que corresponde às demandas por redistribuição de poder, riqueza e bem-estar social; e a igualdade como reconhecimento, significando o respeito devido às minorias, sua identidade e suas diferenças. **A ordem constitucional não apenas rejeita todas as formas de preconceito e discriminação, mas também impõe ao Estado o dever de atuar positivamente no combate a esse tipo de desvio e na redução das desigualdades de fato.**

7. **Sob o prisma da igualdade, há um dever de integração dos negros em espaços de poder**, noção que é **potencializada no caso dos parlamentos**. É que a representação de todos os diferentes grupos sociais no parlamento é essencial para o adequado funcionamento da democracia e para o aumento da legitimidade das decisões tomadas. Quando a representação política é excludente, afeta-se a capacidade de as decisões e políticas públicas refletirem as vontades e necessidades das minorias sub-representadas. Para além do impacto na agenda pública, o aumento da representatividade política negra tem o efeito positivo de desconstruir o papel de subalternidade atribuído ao negro no imaginário social e de naturalizar a negritude em espaços de poder.

8. **O imperativo constitucional da igualdade e a noção de democracia participativa plural justificam a criação de ações afirmativas voltadas à população negra**. No entanto, o campo de atuação para a efetivação do princípio da igualdade e o combate ao racismo não se limita às ações afirmativas. Se o racismo no Brasil é estrutural, é necessário atuar sobre o funcionamento das normas e instituições sociais, de modo a impedir que elas reproduzam e aprofundem a desigualdade racial. Um desses campos é a identificação de casos de discriminação indireta, em que normas pretensamente neutras produzem efeitos práticos sistematicamente prejudiciais a grupos marginalizados, de modo a violar o princípio da igualdade em sua vertente material.

IV. APRECIACÃO DAS INDAGAÇÕES FORMULADAS NA CONSULTA

Quesito (i): Repartição entre as mulheres dos recursos financeiros e tempo de rádio e TV

9. O STF, na ADI nº 5.617, e o TSE, na Cta nº 0600252-18/DF, deram um passo decisivo no sentido do incremento da efetividade das cotas de gênero ao equiparar o percentual de candidaturas femininas ao mínimo de recursos do Fundo Partidário e do FEFC a lhes serem destinados, bem como do tempo de rádio e TV, respeitando-se, em todo caso, o mínimo legal de 30%. Em 2018, o número de candidatas eleitas para a Câmara dos Deputados cresceu 51% em relação à eleição de 2014, enquanto que, nas assembleias legislativas, o crescimento foi de 41,2%.

10. Apesar desses importantes avanços, os dados citados demonstraram que a não consideração das mulheres negras como categoria que demanda atenção específica na aplicação da cota de gênero produziu impacto desproporcional sobre as candidatas negras, caracterizando hipótese de discriminação indireta. É que, apesar de se tratar de norma geral e abstrata destinada a beneficiar todas as mulheres na disputa política, diante do racismo estrutural presente nas estruturas partidárias, seu efeito prático foi o de manter o subfinanciamento das candidaturas das mulheres negras e, logo, sua sub-representação.

11. A acomodação razoável para mitigar os efeitos adversos verificados não é a repartição dos recursos entre mulheres brancas e negras à razão de 50%, mas sim a aplicação da mesma lógica adotada nas decisões do STF e do TSE no sentido de que a repartição deve se

dar na exata proporção das candidaturas de mulheres brancas e negras.

Quesitos (ii), (iii) e (iv): Criação de reserva de candidaturas para pessoas negras com destinação proporcional dos recursos públicos e direito de antena

12. Compete prioritariamente ao Congresso Nacional estabelecer política de ação afirmativa apta a ampliar a participação política de minorias não brancas, atendendo ao anseio popular e à demanda constitucional por igualdade. À mingua de uma norma específica que institua ação afirmativa nessa seara, o Poder Judiciário não deve ser protagonista da sua formulação. Isso, porém, não quer dizer que não haja papel algum a desempenhar. **É legítima a atuação do Poder Judiciário para assegurar direitos fundamentais de grupos historicamente vulneráveis, como mulheres, negros ou homossexuais, contra discriminações, diretas ou indiretas.** Assim, o TSE pode e deve atuar para impedir que a ação afirmativa instituída pela Lei nº 9.504/1997 produza discriminações injustificadas e perpetue a desigualdade racial.

13. Verifica-se que o funcionamento da reserva de gênero importou em uma forma adicional de discriminação indireta em desfavor das candidaturas de homens negros. Como os recursos públicos para as campanhas são limitados, ao destinar às candidaturas de mulheres recursos proporcionais aos patamares percentuais de suas candidaturas, esses recursos são naturalmente desviados das candidaturas dos homens. Ocorre, porém, que, devido ao racismo estrutural e à

marginalização histórica, são as candidaturas dos homens negros que tendem a ser desproporcionalmente afetadas com a diminuição dos recursos disponíveis. Para mitigar tal efeito adverso, deve-se determinar o custeio proporcional das campanhas dos candidatos negros e assegurar tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão proporcional às candidaturas de pessoas negras, na exata proporção do número de candidaturas.

V. PARÂMETROS PARA CÁLCULO E FISCALIZAÇÃO DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS A CANDIDATURAS DE PESSOAS NEGRAS

14. O volume de recursos destinados a candidaturas de pessoas negras deve ser calculado a partir do percentual dessas candidaturas dentro de cada gênero, e não de forma global. Isto é, primeiramente, deve-se distribuir as candidaturas em dois grupos – homens e mulheres. Na sequência, deve-se estabelecer o percentual de candidaturas de mulheres negras em relação ao total de candidaturas femininas, bem como o percentual de candidaturas de homens negros em relação ao total de candidaturas masculinas. Do total de recursos destinados a cada gênero é que se separará a fatia mínima de recursos a ser destinada a pessoas negras desse gênero.

15. Ademais, devem-se observar as particularidades do regime do FEFC e do Fundo Partidário, ajustando-se as regras já aplicadas para cálculo e fiscalização de recursos destinados às mulheres.

16. A aplicação de recursos do FEFC em candidaturas femininas é calculada e fiscalizada em âmbito nacional.

Assim, o cálculo do montante mínimo do FEFC a ser aplicado pelo partido, em todo o país, em candidaturas de mulheres negras e homens negros será realizado a partir da aferição do percentual de mulheres negras, dentro do total de candidaturas femininas, e de homens negros, dentro do total de candidaturas masculinas. A fiscalização da aplicação dos percentuais mínimos será realizada pelo TSE apenas no exame das prestações de contas do diretório nacional.

17. A aplicação de recursos do Fundo Partidário em candidaturas femininas é calculada e fiscalizada em cada esfera partidária. Portanto, havendo aplicação de recursos do Fundo Partidário em campanhas, o órgão partidário doador, de qualquer esfera, deverá destinar os recursos proporcionalmente ao efetivo percentual de (i) candidaturas femininas, observado, dentro deste grupo, o volume mínimo a ser aplicado a candidaturas de mulheres negras; e de (ii) candidaturas de homens negros. Nesse caso, **a proporcionalidade será aferida com base nas candidaturas apresentadas no âmbito territorial do órgão partidário doador.** A fiscalização da aplicação do percentual mínimo será realizada no exame das prestações de contas de campanha de cada órgão partidário que tenha feito a doação.

VI. CONCLUSÃO

18. Primeiro quesito respondido afirmativamente nos seguintes termos: os recursos públicos do Fundo Partidário e do FEFC e o tempo de rádio e TV destinados às candidaturas de mulheres, pela aplicação das decisões judiciais do STF na ADI nº 5617/DF e do

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

TSE na Consulta nº 0600252-18/DF, devem ser repartidos entre mulheres negras e brancas na exata proporção das candidaturas apresentadas pelas agremiações.

19. Segundo quesito é respondido negativamente, não sendo adequado o estabelecimento, pelo TSE, de política de reserva de candidaturas para pessoas negras no patamar de 30%. Terceiro e quarto quesitos respondidos afirmativamente, nos seguintes termos: **os recursos públicos do Fundo Partidário e do FEFC e o tempo de rádio e TV devem ser destinados ao custeio das candidaturas de homens negros na exata proporção das candidaturas apresentadas pelas agremiações.**

20. Aplicação do entendimento a partir das Eleições 2022, vencido, neste ponto, o relator. Impossibilidade de alteração das regras de distribuição de recursos aplicáveis às Eleições 2020, uma vez já apresentados pelos partidos políticos os critérios para a distribuição do FEFC e, também, iniciado o período de convenções partidárias.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em responder afirmativamente quanto ao primeiro, ao terceiro e ao quarto quesitos, e negativamente quanto ao segundo, nos termos e fundamentos constantes do voto do relator. Também por maioria, em decidir pela aplicabilidade da decisão a partir das eleições de 2022, mediante a edição de

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

resolução do Tribunal, nos termos do voto do Ministro Og Fernandes⁴.

Embora o TSE houvesse, por maioria, estabelecido que a sua inteligência seria de ser observada para as eleições seguintes à de 2020, no julgamento de referendo de medida cautelar na ADPF n. 738/DF, o Supremo Tribunal Federal conferiu aplicação imediata à orientação, relativamente às regras procedimentais de partilha proporcional de recursos dos fundos eleitorais e do tempo de rádio e TV. A decisão foi assim resumida:

REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POLÍTICAS PÚBLICAS DE CARÁTER AFIRMATIVO. INCENTIVO A CANDIDATURAS DE PESSOAS NEGRAS PARA CARGOS ELETIVOS. VALORES CONSTITUCIONAIS DA CIDADANIA E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. IGUALDADE EM SENTIDO MATERIAL. ORIENTAÇÕES CONSTANTES DE RESPOSTA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL À CONSULTA FORMULADA POR PARLAMENTAR FEDERAL. APLICAÇÃO IMEDIATA PARA AS PRÓXIMAS ELEIÇÕES. NÃO INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE OU ANUALIDADE (ART. 16 DA CF/1988). MERO PROCEDIMENTO QUE NÃO ALTERA O PROCESSO ELEITORAL. PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA.

I – Políticas públicas tendentes a incentivar a apresentação de candidaturas de pessoas negras aos cargos eletivos nas disputas eleitorais que se travam em

⁴ Tribunal Superior Eleitoral, Consulta n. 0600306-47.2019.6.00.0000/DF, rel. o Ministro Luís Roberto Barroso, j. 25.8.2020, DJe 5.10.2020.

nosso País, já a partir deste ano, prestam homenagem aos valores constitucionais da cidadania e da dignidade humana, bem como à exortação, abrigada no preâmbulo do texto magno, de construirmos, todos, uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social, livre de quaisquer formas de discriminação.

II – O princípio da igualdade (art. 5º, caput, da CF), considerado em sua dimensão material, pressupõe a adoção, pelo Estado, seja de políticas universalistas, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de políticas afirmativas, as quais atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo-lhes certas vantagens, por um tempo definido, com vistas a permitir que superem desigualdades decorrentes de situações históricas particulares (ADPF 186/DF, de minha relatoria). Precedentes.

III – O entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que só ocorre ofensa ao princípio da anterioridade nas hipóteses de: (i) rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos ou candidatos no processo eleitoral; (ii) deformação que afete a normalidade das eleições; (iii) introdução de elemento perturbador do pleito; ou (iv) mudança motivada por propósito casuístico (ADI 3.741/DF, de minha relatoria). Precedentes.

IV – No caso dos autos, é possível constatar que o TSE não promoveu qualquer inovação nas normas relativas ao processo eleitoral, concebido em sua acepção estrita,

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

porquanto não modificou a disciplina das convenções partidárias, nem os coeficientes eleitorais e nem tampouco a extensão do sufrágio universal. Apenas introduziu um aperfeiçoamento nas regras relativas à propaganda, ao financiamento das campanhas e à prestação de contas, todas com caráter eminentemente procedimental, com o elevado propósito de ampliar a participação de cidadãos negros no embate democrático pela conquista de cargos políticos.

V – Medida cautelar referendada⁵.

Posteriormente, em 28.9.2021, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional n. 111. O seu art. 2º estabeleceu a contagem em dobro dos votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados, nas eleições de 2022 a 2030, para fins de distribuição de recursos do FP e do FEFC entre os partidos:

Art. 2º Para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro.

Parágrafo único. A contagem em dobro de votos a que se refere o *caput* somente se aplica uma única vez.

5 ADPF n. 738 MC-Ref/DF, rel. o Ministro Ricardo Lewandoski, DJe 29.10.2020. Grifei.

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A gestão e a distribuição dos recursos do FEFC, enfim, foi objeto de normatização pela Resolução do Tribunal Superior Eleitoral n. 23.605, de 17.12.2019, editada no desempenho da competência conferida pelo Código Eleitoral (art. 23, IX, da Lei n. 4.737/1963) e pela Lei n. 9.504/1997. Para o que importa aqui, em 9.12.2021 a Resolução n. 23.664 emendou o art. 6º, § 1º, da Resolução n. 23.605/2019 para assim regulamentar a destinação de recursos a candidaturas de pessoas negras:

Art. 6º Os recursos do FEFC ficarão à disposição do partido político somente após a definição dos critérios para a sua distribuição, os quais devem ser aprovados pela maioria absoluta de integrantes do órgão de direção executiva nacional do partido (Lei nº 9.504/1997, art. 16-C, § 7º). (Vide, para as Eleições de 2020, art. 6º, parágrafo único, da Resolução nº 23.624/2020)

§ 1º Os critérios a serem fixados pela direção executiva nacional do partido devem prever a obrigação de aplicação do total recebido do FEFC de acordo com os seguintes percentuais (STF: ADI nº 5.617/DF, DJE de 3.10.2018, e ADPF-MC nº 738/DF, DJE de 29.10.2020; e TSE: Consulta nº 0600252-18, DJE de 15.8.2018, e Consulta nº 0600306-47, DJE de 5.10.2020): (Redação dada pela Resolução nº 23.664/2021)

I – para as candidaturas femininas o percentual corresponderá a proporção dessas candidaturas em relação a soma das candidaturas masculinas e

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

femininas do partido, não podendo ser inferior a 30% (trinta por cento); (Incluído pela Resolução nº 23.664/2021)

II – para as candidaturas de pessoas negras o percentual corresponderá à proporção de: (Incluído pela Resolução nº 23.664/2021)

a) mulheres negras e não negras do gênero feminino do partido; e (Incluído pela Resolução nº 23.664/2021)

b) homens negros e não negros do gênero masculino do partido; e (Incluído pela Resolução nº 23.664/2021)

III – os percentuais de candidaturas femininas e de pessoas negras serão obtidos pela razão dessas candidaturas em relação ao total de candidaturas do partido em âmbito nacional. (Incluído pela Resolução nº 23.664/2021)

Portanto, até a Emenda Constitucional n. 133, de 22 de agosto de 2024, a regra sobre distribuição de recursos de fundos públicos eleitorais endereçava o quantitativo **mínimo** de 30% dessas verbas para pessoas pretas e pardas. Esse percentual não era um teto para aplicação dos recursos. O percentual haveria de variar para mais, se a isso induzisse uma proporção maior das candidaturas que se quis proteger.

A Emenda Constitucional n. 133, publicada há pouco, em 13 deste mês de agosto de 2024, constitucionalizou a obrigatoriedade de destinação de recursos do FEFC e do FP para candidaturas de pessoas pretas e pardas (art. 17, § 9º, da Constituição). Da forma como redigida, entretanto, é possível que se entenda que a reserva desses recursos está

limitada a 30% do total, tendo-se, ainda, imposto a sua aplicação imediata, explicitamente abrangendo as eleições marcadas para este ano de 2024.

Anualidade eleitoral e inconstitucionalidade da aplicação da nova regra de repartição de recursos do FEFC e do FP às eleições de 2024

Está claro o bom propósito de constitucionalizar a política afirmativa de destinação de recursos a pessoas pretas e pardas no âmbito eleitoral, atendendo-se às ponderosas razões declinadas nos precedentes mencionados do Supremo Tribunal. Da forma como está redigido, porém, o § 9º do art. 17 da Constituição abre-se a uma leitura que seria decerto desavinda do intuito que se deve atribuir ao novo dispositivo.

Se for entendido, como permitem semanticamente os termos da regra, que foi estabelecido um limite fixo de 30% de aplicação de recursos eleitorais em favor das campanhas de pessoas pretas e pardas, estará modificado o padrão em vigor até a vigência da Emenda – e isso, em pleno período de vedação imposta pelo princípio da anterioridade eleitoral, definido no art. 16 da Constituição. Como se viu, até a Emenda, o percentual de 30% não era fixo, mas, atendido esse piso, haveria de guardar proporcionalidade com o percentual de candidaturas de pessoas negras.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O princípio inscrito no art. 16 da Constituição expressa uma especificação do direito fundamental à segurança jurídica. Como ensina a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, configura cláusula pétrea e:

Vincula-se, em seu sentido teleológico, à finalidade ético-jurídica de obstar a deformação do processo eleitoral mediante modificações que, casuisticamente introduzidas pelo Parlamento, culminem por romper a necessária igualdade de participação dos que nele atuam como protagonistas relevantes (partidos políticos e candidatos), vulnerando-lhes, com inovações abruptamente estabelecidas, a garantia básica de igual competitividade que deve sempre prevalecer nas disputas eleitorais⁶.

O discernimento da abrangência da limitação temporal prevista no art. 16 da Constituição foi explicitado pelo Supremo Tribunal Federal nesta passagem do voto do Ministro Octavio Gallotti, relator da ADI n. 354/DF:

A primeira noção a expungir do dispositivo, antes de tentar-se um aprofundamento em sua significação, é a de que a limitação nele instituída não se refere (ou não se restringe, pelo menos) à alteração das regras do processo, tomadas como sendo as de direito judiciário, ou seja, aos meios ou instrumentos da composição das lides nas questões eleitorais.

6 ADI n. 3.345/DF, rel. o Ministro Celso de Mello, DJe 20.8.2010.

Alcança a sucessão, o desenvolvimento e a evolução do fenômeno eleitoral, em suas diversas fases ou estágios, a começar pelo sistema partidário e a escolha dos candidatos, passando pela propaganda, e pela organização do pleito propriamente dito, a culminar na apuração do resultado.

Fundamenta-se, por outro lado, no ideal da isonomia e na suspeita da parcialidade das normas eleitorais elaboradas quando já esboçado o balanço das forças políticas empenhadas no pleito que se aproxima. Eis o magistério de CELSO BASTOS, reproduzido, aliás, na petição inicial (fls. 6/7), que, depois de comparar, para extremá-los, o princípio da anualidade dos tributos e o longo período de *vacatio legis*, em especial o de Processo Civil de 1973, observa com propriedade:

“Nesse caso, não é a complexidade e a abrangência da matéria que demandam um prazo maior. A preocupação fundamental consiste em que **a lei eleitoral deve respeitar o mais possível a igualdade entre os diversos partidos, estabelecendo regras equânimes, que não tenham por objetivo favorecer nem prejudicar qualquer candidato ou partido. Se a lei for aprovada já dentro do contexto de um pleito, com uma configuração mais ou menos delineada, é quase inevitável que ela será atraída no sentido dos diversos interesses em jogo, nessa altura já articulados em candidaturas e coligações.** A lei eleitoral deixa de ser aquele conjunto de regras isentas, a partir das quais os diversos candidatos

articularão as suas campanhas, mas passa ela mesma a se transformar num elemento da batalha eleitoral. É, portanto, *vacatio legis* contida neste art. 16 medida saneadora e aperfeiçoadora do nosso processo eleitoral." ("Comentários à Constituição do Brasil", 2º vol., pág. 597, ed. Saraiva, 1989)⁷ (sem grifos no original).

O princípio da anterioridade eleitoral atende ao propósito de impedir a alteração de expectativas normativas estabilizadas que seja apta para perturbar o quadro de igualdade entre candidatos e partidos. O desígnio republicano e democrático a que serve o veto integra o eixo axiológico do trabalho do constituinte originário, daí que a mudança no período defeso não é admitida nem mesmo por meio de emenda à Constituição. De novo, ao julgar a ADI n. 3.685/DF, o Supremo Tribunal disse, pela voz da Ministra Ellen Gracie:

O legislador constituinte originário, na gênese do art. 16, atentou para a necessidade de coibir "*a utilização abusiva e casuística do processo legislativo como instrumento de manipulação e de deformação dos pleitos eleitorais*". Ora, se as emendas constitucionais, conforme expressamente previsto na Constituição, são produtos gerados na existência de um processo legislativo, também elas podem, com muito mais gravidade, servir como instrumento de abusos e casuísmos capazes de desestabilizar a normalidade ou a própria legitimidade do processo eleitoral. É forçoso

7 ADI n. 354/DF. Rel. o Ministro Octavio Gallotti, DJ 22.6.2001.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

concluir, que em termos de impacto no contexto dinâmico de uma eleição que se aproxima, tanto faz que a alteração se dê por emenda, lei complementar ou lei ordinária, pois a equação das forças políticas que desaguariam, sob a vigência de certas normas, na vitória desta ou daquela possível candidatura poderá sofrer, por fator alheio à vontade popular, completa reformulação.

Não me parece que a Constituição Federal tenha pretendido suportar anomalia por ela mesma combatida quando a regra modificadora for integrada ao seu próprio texto. Por esse raciocínio, todas as vezes que se pretenda burlar a norma anticasuísta, será possível lançar mão da elaboração de emenda constitucional, até que o princípio consagrado pelo constituinte originário esteja completamente nulificado. Não é demais advertir que qualquer tema de direito eleitoral, a princípio disciplinável por legislação ordinária, pode ser regulamentado pelo exercício do poder constituinte derivado. Todas essas questões apontam, ao meu ver, para uma forte sinalização de que, no sistema de garantias fundamentais da Constituição, há impeditivos para a adoção de artifícios dessa natureza.⁸

O aspecto de proteção de minorias inerente à interdição de interferência normativa no processo eleitoral foi também ressaltado

8 ADI n. 3.685/DF, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJ 10.8.2006.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

pelo Ministro Gilmar Mendes, ao relatar o RE n. 633.703/MG, apreciado sob o regime da repercussão geral:

O princípio da anterioridade eleitoral constitui uma garantia fundamental também destinada a assegurar o próprio exercício do direito de minoria parlamentar em situações nas quais, por razões de conveniência da maioria, o Poder Legislativo pretenda modificar, a qualquer tempo, as regras e critérios que regerão o processo eleitoral. A aplicação do princípio da anterioridade não depende de considerações sobre a moralidade da legislação. O art. 16 é uma barreira objetiva contra abusos e desvios da maioria, e dessa forma deve ser aplicado por esta Corte. A proteção das minorias parlamentares exige reflexão acerca do papel da Jurisdição Constitucional nessa tarefa. A Jurisdição Constitucional cumpre a sua função quando aplica rigorosamente, sem subterfúgios calcados em considerações subjetivas de moralidade, o princípio da anterioridade eleitoral previsto no art. 16 da Constituição, pois essa norma constitui uma garantia da minoria, portanto, uma barreira contra a atuação sempre ameaçadora da maioria⁹.

Em decisão recente, a Corte reafirmou a compreensão de que a superveniência de norma eleitoral restritiva não há de alcançar a situação jurídica consolidada ao amparo da norma anterior, em respeito à segurança jurídica e à anualidade eleitoral:

⁹ RE n. 633.703/MG, rel. o Ministro Gilmar Mendes, DJe 18.11.2011, Tema 387 RG.

AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ÓBICES PROCESSUAIS AO CONHECIMENTO DA MATÉRIA SUPERADOS. ELEITORAL. PRINCÍPIO DA ANUALIDADE.

1. A questão controvertida guarda pertinência direta com as regras de acesso ao Fundo Partidário dispostas no § 3º do art. 17 da Constituição Federal, bem assim com a observância de normas e entendimentos novos referentes ao processo eleitoral, notadamente concernentes à prestação de contas e ao acesso aos recursos do Fundo pelas agremiações, **considerado o princípio da anualidade eleitoral.**

(...)

4. **As normas que alteram o processo eleitoral devem entrar em vigor um ano antes da data da eleição, conforme preconiza a Constituição Federal no art. 16,** daí por que não se permite a incidência, sobre as contas relativas às eleições de 2018, de entendimento fixado ulteriormente.

(...)

6. Admitir que norma restritiva superveniente, concebida a partir de sessão administrativa do Tribunal Superior Eleitoral na qual alterada a redação de Resolução da Corte, produza efeitos retroativos, atingindo pleitos eleitorais anteriores ao seu advento, revelaria desvirtuamento casuístico do postulado elementar do ordenamento nacional segundo o qual os atos jurídicos são regidos pela regra vigente ao tempo de sua prática.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

7. Agravo interno provido a fim de, dando-se provimento ao recurso extraordinário, reformar o acórdão recorrido, prolatado pelo Tribunal Superior Eleitoral, e restabelecer integralmente a decisão colegiada do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais¹⁰.

O acervo de jurisprudência da Corte, portanto, indica a repulsa do Tribunal a alterações normativas que possam influir no andamento previamente estipulado do processo eleitoral. Mesmo quando excepcionou o caráter absoluto da intangibilidade do quadro normativo no período anual, prévio às eleições, o Tribunal o fez levando em consideração decisiva o propósito de assegurar o valor da igualdade do ajuste realizado. Ao julgar a citada ADPF n. 738 MC-Ref/DF, em 2020, a Corte enxergou na aplicação imediata de regras de consecução da igualdade real de minorias causa benfazeja de promoção de participação de candidatos no processo eleitoral, em nada casuística nem deformadora da normalidade das eleições.

Aqui, porém, não estão presentes os fatores que levaram, naquele caso, a se ter como admissível a mudança no ano eleitoral.

A mudança normativa promovida pelos termos literais da EC n. 133/2024 impugnados embaraça a igualdade material que, conforme o STF revelou, configura comando de direito fundamental imposto a todos os Poderes, inclusive ao de Reforma da Constituição.

¹⁰ ARE n. 1.345.132 AgR/MG, rel. o Ministro Ricardo Lewandowski, red. p/ o acórdão o Ministro Nunes Marques, Segunda Turma, DJe 5.7.2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ao contrário do que se viu no precedente de 2020, o teor imediato e literal da EC n. 133/2024 impede que se confira mais do que 30% dos recursos dos fundos eleitorais às candidaturas negras, mesmo que os candidatos dessa condição superem os 30% dos nomes inscritos à disputa. Essa mudança normativa quando já iniciado o período eleitoral propriamente dito, quando os gastos se realizam, é claramente perniciosa para a causa da maior inclusão de pessoas pardas e pretas no sistema eleitoral. É, por isso também, contrária à medida de proteção do direito à igualdade material que o STF definiu como nuclear para a efetividade desse direito fundamental. Portanto, a norma que fixa em exatos 30% o total a ser alocado para candidaturas de pessoas negras, na linguagem do acórdão na ADPF n. 738, “rompe a igualdade de candidatos no processo eleitoral”, introduz “elemento perturbador do pleito” e não escapa do juízo negativo do “propósito causuístico”.

Havendo, portanto, no caso, a realidade da mudança normativa eleitoral repelida pelo princípio da anterioridade, contido no art. 16 da Constituição, cabe o juízo de inconstitucionalidade do inciso I do art. 9º da Emenda.

Inconstitucionalidade material do § 9º do art. 17 da Constituição.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A argumentação já desenvolvida até aqui revela mais do que uma inconstitucionalidade por descompasso com a limitação de ordem temporal para que a Emenda dispusesse como fez no seu art. 9º, I. As razões declinadas com base na jurisprudência da Corte demonstram que há um vício ainda mais radical nos preceitos criticados. Percebe-se que a inovação, tornando fixa a cota de recursos para candidaturas de pessoas negras, é, ela própria, incompatível com a exigência de igualdade. Portanto, a regra não pode valer nem mesmo para eleições futuras. É inconstitucional em si mesma, porque destrutiva do direito fundamental da igualdade, na sua vertente material — e isso, porque é ensejadora de efeitos contrários aos objetivos de se construir uma sociedade justa e solidária e de se promover a superação de discriminações, objetivos esses elevados ao *status* de “princípios fundamentais” da Constituição¹¹. Por tudo isso, a regra desborda dos limites materiais a que o Poder de Reforma deve adstringir-se.

É ocioso referir que determinar que a agremiação não destine senão 30% dos seus recursos aos candidatos negros significa, na prática, supervalorizar os candidatos não-negros quando aqueles estiverem em número total superior ao mesmo percentual.

A limitação do percentual, por importar desconsideração ao fator da proporcionalidade, é, na realidade, elemento indutor de discriminação e, portanto, de aversão dos valores fundantes da ordem

11 Daí comporem o Título I da Constituição.

constitucional de 1988, protegidos como cláusulas pétreas. Por isso mesmo, em todas as decisões do STF revisitadas nesta petição o percentual de reserva motivado pela necessidade de se promover a igualdade real era mencionado como patamar mínimo, como piso, jamais como limite máximo ou percentual único.

As regras do art. 2º e do 9º, I, da EC n. 133/2024, vistas como a impor – e desde já – aos partidos um percentual fixo de aplicação dos recursos públicos em candidaturas de pessoas negras, de modo independente à proporção de candidatos negros no total dos nomes inscritos para a disputa eleitoral, devem ser declaradas inconstitucionais.

Hipótese de aplicação da fórmula da declaração de nulidade sem redução do texto, mediante a técnica da interpretação conforme à Constituição.

O caso, porém, é propriamente de declaração de nulidade sem redução do texto. Isso, porque há leitura igualmente possível do ponto de vista semântico do texto do art. 2º que o concilia plenamente com os direitos fundamentais e os princípios fundamentais da Constituição, isentando-os da pecha da inconstitucionalidade.

Desde que se leia no novo dispositivo do § 9º do art. 17 da Constituição, no ponto em que se refere ao percentual de 30%, não um limite, mas um marco *obrigatório mínimo* de 30%, a perplexidade se

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

desfaz. A norma diz que os partidos “devem, obrigatoriamente, aplicar 30% em candidaturas de pessoas pretas e pardas”. Entendido que essa é uma “obrigatoriedade de partida” — vale dizer, que se trata de uma obrigação estipulada para dar efetividade à cota mínima de candidatos dessa condição —, fica evidente que, se o partido tiver mais do que 30% de candidatos negros, haverá de lhes destinar recursos proporcionalmente correspondentes à superação dessa marca.

Assim interpretada, a opção do constituinte de reforma mantém-se consistente com os parâmetros declinados pelo Supremo Tribunal, ao enunciar, nos precedentes examinados, o sentido do direito fundamental de igualdade, na sua vertente material, quanto ao direito de negros (pardos e pretos) no processo eleitoral. Essa assimilação é imperiosa, já que a definição pelo Supremo Tribunal Federal de um direito fundamental integra o conteúdo desse direito e, portanto, da cláusula pétrea (art. 60, § 4º, IV, da Constituição).

A inteligência preconizada não altera, tampouco, o regramento instituído pelo TSE para a distribuição de recursos pelos partidos a candidaturas de pessoas negras. Dessa forma, não estaria havendo modificação do sistema de distribuição de recursos como já estabelecido para as eleições deste ano. Com isso, afasta-se, da mesma sorte, toda cogitação de incidência do art. 16 da Constituição como fator de inviabilidade jurídica da regra que determina a imediata

aplicação do recente § 9º do art. 17 da Constituição já nestas eleições vindouras.

A interpretação conforme do § 9º, acrescentado pela EC n. 133/2024 ao art. 17 da Constituição, salva o texto de ter que ser dela extirpado, ainda que conduza à procedência da ação direta, para se afirmar inconstitucional a outra leitura também semanticamente possível do preceito.

Pedido cautelar

Estão presentes os pressupostos para a concessão de medida cautelar.

A plausibilidade jurídica do pedido demonstra-se pelos argumentos deduzidos nesta petição e no acervo de jurisprudência dessa Corte.

O perigo na demora advém da possibilidade de danos irreparáveis decorrentes da aplicação do limite fixo de 30% de distribuição, pelos partidos, de recursos públicos eleitorais às candidaturas pretas e parda, onde essas forem superiores a 30% do total de nomes apresentados à disputa. A proximidade extrema das eleições a que as normas impugnadas se destinam torna mais acentuada a imperiosidade da liminar.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O Procurador-Geral da República requer, por isso, na forma do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, a providência cautelar da suspensão do art. 9º, I, da Emenda Constitucional n. 133/2024, bem assim da leitura do § 9º do art. 17 da Constituição que exclui a proporcionalidade do cálculo da distribuição dos recursos oriundos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do Fundo Partidário destinados às campanhas eleitorais, nos casos de as candidaturas de pessoas pretas e pardas superarem a marca de 30% do total das candidaturas.

Pedido final

O Procurador-Geral da República requer, cumprido o rito processual próprio, que se julgue em definitivo procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade da interpretação combatida nesta petição do art. 17, § 9º, da Constituição, inserido no Texto pela EC n. 133/2024 — bem assim, e até por consequência inevitável, da regra da sua aplicação imediata (art. 9º, I, da Emenda). Que se declare, portanto, inconstitucional a leitura de que o preceito impõe percentual **fixo** de 30% dos recursos oriundos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do Fundo Partidário destinados às campanhas eleitorais em favor das candidaturas de pessoas pretas e pardas, uma vez que a proporcionalidade constitui elemento indispensável para o cálculo, sempre que as candidaturas protegidas superem a marca do 30% do total de candidaturas do partido.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em caráter sucessivo, se porventura não for acolhida a *interpretação conforme* postulada, pede que se declare a inconstitucionalidade do art. 2º e do art. 9, I, da Emenda Constitucional n. 133 de 2024.

Brasília, 28 de agosto de 2024.

Paulo Gonet Branco
Procurador-Geral da República