EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO, MEMBRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7780

Processo: ADI 7780

A **Federação Brasil da Esperança (FE BRASIL),** inscrita sob o CNPJ nº 46.406.275/0001-20**, integrada pelas agremiações partidárias Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido dos Trabalhadores (PT) e Partido Verde (PV),** representada por seu Presidente Nacional, por intermédio de seu procurador firmado *in fine*, vem à presença de Vossa Excelência, **MANIFESTAR-SE** nos seguintes termos:

I – BREVE EXPOSIÇÃO FÁTICA E DELIMITAÇÃO DO OBJETO

No dia 09 de julho de 2025 o Partido Comunista do Brasil ingressou de forma isolada como a Petição de 555 (eDOC.94), requerendo ingresso como *amicus curiae*, com fulcro no § 2º do art. 7º da Lei nº 9.868/99 e no art. 138 do Código de Processo Civil, na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, para apresentar manifestações complementares, sustentação oral, alegando que *"revela conteúdo relevante, considerados os parâmetros constitucionais, que dispõem sobre o funcionamento dos órgãos do Estado, a exemplo da deliberação para escolha dos integrantes do Tribunal de Contas do Estado."*

No entanto, desde a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 97/2017 e da regulamentação pela Lei nº 14.208/2021, tornou-se juridicamente vedada a atuação autônoma de partidos políticos que estejam federados em qualquer hipótese que envolva representação institucional, inclusive no plano processual-constitucional.

A Federação constitui uma entidade única, com atuação parlamentar e processual unificada, nos termos da legislação vigente, o que torna ilegítima e inadmissível a atuação isolada do PCdoB, atualmente integrante da Federação Brasil da Esperança (FE BRASIL), no presente feito, mesmo que o pedido não configure ação direta, mas mero ingresso como *amicus curiae*.

Diante desse cenário, a presente manifestação visa desautorizar o ingresso isolado do PCdoB como *amicus curiae* na ADI nº 7780, com fulcro na violação à natureza jurídica da federação partidária (que é uma entidade única); à vedação à atuação isolada dos partidos federados; à jurisprudência pacífica do STF e TSE sobre o tema e a inobservância dos requisitos legais para admissão de *amicus curiae*, especialmente a representatividade regular, e, ainda, devido ao tema já ter sido exaustivamente esclarecido, não configurando, no entender desta Federação Partidária, qualquer

inconstitucionalidade ainda existe na Constituição do Estado do Maranhão, ou mesmo no Regimento Interno da ALEMA, e por sua vez estando o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão desfalcado desde fevereiro de 2024 na sua composição, posto que, de um total de 07 (sete) conselheiros, possui atualmente apenas 5 (cinco) cinco em exercício, com 02 (dois) lugares vagos, dificultando os processos de fiscalização e prestação de contas, bem como na distribuição das atribuições entre os Conselheiros, visto que os Conselheiros-Substitutos possuem atribuições próprias, processos de sua relatoria originária e gabinetes próprios, prejudicando a efetividade do controle externo exercido pela instituição.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 –DA ATUAÇÃO VINCULADA DA FEDERAÇÃO E DOS EFEITOS JURÍDICO-PROCESSUAIS

A criação das Federações Partidárias introduziu significativa transformação no sistema político e jurídico brasileiro. Criadas por força da Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017, e reguladas pela Lei nº 9.096/1995, conforme alterações promovidas pela Lei nº 14.208/2021, as federações consistem em formas de associação duradoura entre partidos políticos, com atuação unificada em todas as esferas do processo político-eleitoral e legislativo.

O artigo 17 da Constituição Federal, com redação dada pela EC nº 97/2017, passou a dispor:

> Art. 17. (...)
> § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos observar os preceitos desta Constituição.
> § 1º-A. É facultada aos partidos políticos, nos termos da lei, a formação de federações, as quais atuarão como se fossem um único partido político, observada a fidelidade partidária.

Em conformidade, a Lei nº 9.096/1995, em seu art. 11-A, §1º, introduzido pela Lei nº 14.208/2021, estabelece:

> Art. 11-A. Os partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após sua constituição e registro no Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse um único partido político.
> § 1º A atuação da federação partidária terá abrangência nacional, e será regida por estatuto próprio e pelas normas aplicáveis aos partidos políticos.

Portanto, a federação partidária é um ente jurídico dotado de personalidade processual própria, equivalente, para todos os efeitos práticos e normativos, a um partido político único. Isso abrange não apenas a atuação eleitoral e parlamentar, mas também a legitimação para atos processuais autônomos, inclusive no controle concentrado de constitucionalidade.

Essa concepção é reforçada inclusive pela Resolução TSE nº 23.670/2021, que regulamenta o funcionamento das federações partidárias. O art. 5º da referida Resolução dispõe, de maneira categórica:

> Art. 5º. As federações partidárias atuarão como se fossem um único partido político, com abrangência nacional, nos termos da Lei nº 9.096/1995.

Ou seja, todos os atos de representação institucional – inclusive os de natureza processual – devem ser praticados exclusivamente pela federação, jamais por partido isolado, sob pena de nulidade.

Trata-se de imposição legal e constitucional que garante coerência, unidade de ação e respeito à vontade coletiva da federação constituída, evitando-se desvios de conduta ou atuação dissociada dos interesses e diretrizes do grupo federado.

Scanned with CamScanner

Partido Verde

PT PCdoB

Nessa linha, não há qualquer fundamento jurídico que legitime o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), atualmente federado, a atuar de forma isolada em qualquer feito no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade. Ainda que o pedido de ingresso como *amicus curiae* não se confunda com o de legitimidade ativa para propositura da ADI, trata-se de ato jurídico-processual com evidente carga de representação institucional, o que atrai a exigência de atuação federada unificada.

Em suma, a autonomia processual dos partidos federados foi renunciada voluntariamente no momento de sua adesão à federação para que a personalidade jurídico-processual passasse a ser da federação como um todo, com exclusividade para requerimentos como o ora formulado.

Dessa forma, a atuação isolada do PCdoB configura violação direta ao pacto federativo e ao ordenamento legal, com risco de quebra da unidade federada e insegurança jurídica no processo constitucional.

A instituição das federações partidárias, como já demonstrado, implica profundas consequências jurídicas, não apenas no plano eleitoral, mas igualmente na legitimidade processual e nos atos de representação formal perante o Judiciário e órgãos da Administração Pública.

A legislação brasileira é clara ao atribuir à federação a titularidade exclusiva da representação político-jurídica dos partidos federados, inclusive nos processos judiciais de qualquer natureza. Com efeito, o art. 11-A da Lei nº 9.096/1995 é categórico:

> Art. 11-A. Os partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após sua constituição e registro no Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse um único partido político.
>
> Parágrafo único. A atuação da federação partidária terá abrangência nacional, e será regida por estatuto próprio e pelas normas aplicáveis aos partidos políticos.

Essa equiparação normativa não é meramente formal, importa em unidade de atuação parlamentar, eleitoral e também processual. A agremiação política federada, portanto, não detém mais a prerrogativa de postular isoladamente em juízo, seja para propor ações, seja para requerer seu ingresso como *amicus curiae*.

A própria Resolução TSE nº 23.670/2021, que regulamenta o funcionamento das federações, assim estabelece no art. 4º:

> Art. 4º. Os partidos políticos que integrarem federação deverão manter atuação conjunta e uniforme em todo o território nacional, enquanto perdurar a sua vigência, sendo vedado o funcionamento parlamentar autônomo dos partidos federados.

Ora, se até mesmo no exercício parlamentar, que diz respeito ao núcleo da atividade política, a autonomia é suprimida, não se pode admitir que o partido federado atue individualmente no âmbito judicial, especialmente em sede de controle concentrado de constitucionalidade, cuja natureza institucional e sistêmica exige representatividade regular e legitimidade formal.

A lógica da federação parte de um compromisso estatutário e programático vinculante. O partido federado, ao aderir à federação, renuncia voluntariamente à sua atuação autônoma durante o período de vigência do pacto federativo, com reflexos diretos sobre sua capacidade processual isolada.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu expressamente esse caráter vinculante e unitário das federações. No julgamento da ADI 7021 MC/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, foi demonstrado no acórdão a observância do prazo de 4 anos de vigência obrigatória da federação, justamente por se tratar de uma entidade de atuação institucional unificada, diferente de coligação eleitoral:

> Direito constitucional e eleitoral. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Referendo de Medida Cautelar. Federação de Partidos Políticos . Lei nº

Partido Verde

PT PCdoB

14.208/2021. Cautelar parcialmente deferida, quanto ao prazo de registro, para preservação da isonomia. 1 . A lei questionada – Lei nº 14.208/2021 – alterou a redação da Lei nº 9.096/1995, criando o instituto da federação partidária. (...)A federação partidária possui importantes pontos de distinção em relação às coligações, que em boa hora foram proibidas. As coligações consistiam na reunião puramente circunstancial de partidos, para fins eleitorais, sem qualquer compromisso de alinhamento programático. (...)5. **Já a federação partidária, embora assegure a identidade e a autonomia dos partidos que a integram (art . 11-A, § 2º), promove entre eles: (i) uma união estável, ainda que transitória, com durabilidade de no mínimo 4 (quatro) anos (art. 11-A, § 3º, II); (ii) requer afinidade programática, que permita a formulação de estatuto e de um programa comuns à federação (art. 11-A, § 6º, II), e (iii) vincula o funcionamento parlamentar posterior às eleições (art. 11-A, § 1º)** . (...)9. Tese: "É constitucional a Lei nº 14.208/2021, que institui as federações partidárias, salvo quanto ao prazo para seu registro, que deverá ser o mesmo aplicável aos partidos políticos . Excepcionalmente, nas eleições de 2022, o prazo para constituição de federações partidárias fica estendido até 31 de maio do mesmo ano".
(STF - ADI: 7021 DF 0064126-38.2021.1 .00.0000, Relator.: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 09/02/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/05/2022)

Conforme o referido julgado, a federação partidária possui identidade jurídica própria, distinta das antigas coligações eleitorais, e não permite o funcionamento autônomo dos partidos que a integram. A decisão fixou a tese da constitucionalidade da Lei nº 14.208/2021, que instituiu as federações, ressalvando que estas devem atuar com unidade e coerência.

Assim, se até mesmo a possibilidade de desfiliação dos partidos federados encontra-se limitada pela exigência de manutenção do pacto por quatro anos, com fiscalização judicial, e por sua vez a Federação não autoriza a atuação isolada do Partido Comunista do Brasil (PcdoB) nos autos da presente ADI, ainda que na condição de colaborador (*amicus curiae*).

Dessa forma, a representatividade adequada é pressuposto essencial à admissibilidade do *amicus curiae*, sobretudo quando se trata de controle concentrado de constitucionalidade, em que o debate é de alta densidade institucional e exige que os postulantes detenham legitimidade formal no caso de partido federado e não apenas interesse político.

Ora, no presente caso, é incontroverso que o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) encontra-se federado à Federação Brasil da Esperança (FE Brasil). Ao assim agir, vinculou-se a um estatuto federativo e precisa seguir os ditames da relação partido-federação, em especial perante o judiciário, o que não está ocorrendo, pois como expressamente já exposto, além da ausência de legitimidade do partido para atuar de forma isolada, este ainda está agindo em total contrariedade aos interesses da federação.

Logo, não há como se reconhecer representatividade institucional regular ao PCdoB de forma autônoma, pois:

- Não detém legitimidade individual para atuação em nome próprio nos autos;
- Está impedido de se manifestar isoladamente por disposição legal expressa (Lei 9.096/95 e Resolução TSE 23.670/21);
- Não pode, portanto, preencher o requisito da "representatividade adequada" exigido pelo CPC e pela Lei 9.868/99.

Scanned with CamScanner

Partido Verde

PT PCdoB

- Está agindo em expressa contrariedade aos interesses da federação a qual está agremiado.

Trata-se de um vício de ordem pública, que impede a sua admissão como colaborador da jurisdição constitucional. Ainda que o PCdoB tenha presença histórica e representatividade eleitoral relevante, essa legitimidade está absorvida pela federação, nos termos da legislação vigente. A representação do conjunto federado é indivisível.

> EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Processual. Decisão de indeferimento de ingresso de terceiro como amigo da Corte. Amicus curiae . Requisitos. Representatividade adequada. Poderes do ministro relator. Ausência de fundamentação . Não ocorrência. Agravo não provido. 1. A atividade do amicus curiae possui natureza meramente colaborativa, pelo que inexiste direito subjetivo de terceiro de atuar como amigo da Corte . O relator, no exercício de seus poderes, pode admitir o amigo da corte ou não, observando os critérios legais e jurisprudenciais e, ainda, a conveniência da intervenção para a instrução do feito. 2. O requisito da representatividade adequada exige do requerente, além da capacidade de representação de um conjunto de pessoas, a existência de uma preocupação institucional e a capacidade de efetivamente contribuir para o debate. 3 . Havendo concorrência de pedidos de ingresso oriundos de instituições com deveres, interesses e poderes de representação total ou parcialmente coincidentes, por razões de racionalidade e economia processual, defere-se o ingresso do postulante dotado de representatividade mais ampla. Precedentes. 4. Vícios de fundamentação inexistentes . 5. Agravo regimental não provido. (RE 808202 AgR, Relator (a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-143 DIVULG 29-06-2017 PUBLIC 30-06-2017) (STF - AgR RE: 808202 RS - RIO GRANDE DO SUL, Relator.: Min . DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 09/06/2017, Tribunal Pleno)

Logo, considerando que o PCdoB não possui capacidade processual autônoma para atuar fora da federação da qual faz parte, é inadmissível sua participação como *amicus curiae*, por ausência de representatividade adequada, nos moldes legais e jurisprudenciais aplicáveis.

Mais uma vez: a federação não é uma convenção informal entre partidos, mas sim um ente com personalidade jurídica processual própria, com registro no TSE e submetido à disciplina constitucional e infraconstitucional. Logo, qualquer manifestação judicial, inclusive requerimento como *amicus curiae*, deve ser feita pela Federação Brasil da Esperança (FE Brasil).

Assim, Federação Brasil da Esperança (FE Brasil) não autoriza o ingresso do Partido Comunista do Brasil (PC do B) a ingressar de forma isolada como *amicus curiae* na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

II.2 – DA OPOSIÇÃO FORMAL DA FEDERAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA (FE BRASIL) AO PEDIDO ISOLADO DO PCDOB: ATUAÇÃO DIVERGENTE E VIOLAÇÃO DA UNIDADE FEDERATIVA

A Assembleia Legislativa do Maranhão apresentou na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade manifestação inicial (eDOC 21). Posteriormente apesentou manifestação complementar através da Petição (eDOC 76), explicitando a situação processual, e por sua vez o próprio Partido Solidariedade, autor da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade em sua última manifestação (eDOC 88) requereu a *"revogação das decisões cautelares vigentes para a continuidade do processo de indicação dos membros do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, em razão da*

Scanned with CamScanner

Partido Verde

PT

PCdoB

superação das inconstitucionalidades impugnadas nas ADIs n.º 7.603 e 7.605, e a garantia da transparência necessária ao processo de indicação dos membros do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão", bem como pelo *"indeferimento do pedido de admissão, na qualidade de amicus curiae, formulado pela advogada CLARA ALCÂNTARA BOTELHO MACHADO (EDOC 52), em razão de não ter demonstrado a representatividade adequada ou sua relação com o tema discutido."*

Logo, após a análise das petições e documentos apresentados pela Assembleia Legislativa do Maranhão, verifica-se que no o art. 264, X do Regimento Interno da ALEMA não padece de qualquer inconstitucionalidade, sendo que o termo *"processo secreto"*, refere-se, tão somente, a deliberação, votação dos deputados estaduais, garantindo somente a confidencialidade do voto do parlamentar, para ratificação ou rejeição do nome indicado pelo Governador do Estado para vaga de Conselheiro do Tribunal Contas do Estado do Maranhão, como se verifica pela análise do art. 264 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Maranhão de forma completa, *litteris:*

> Art. 264. No pronunciamento da Assembleia sobre as escolhas a que se referem os arts. 31, XIII e 52, § 2°, I, da Constituição Estadual, observar-se-ão as seguintes normas: (Redação dada pela Resolução Legislativa nº 1.230/2024).
> I - a mensagem governamental deverá ser acompanhada de amplos esclarecimentos sobre o indicado, do seu curriculum vitae e dos documentos que comprovem os requisitos previstos no art. 52, § 1°, da Constituição Estadual; (Redação dada pela Resolução Legislativa nº 1.230/2024).
> II - recebida a indicação e lida no Expediente, a Comissão de Orçamento, Finanças, Fiscalização e Controle da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão deverá opinar em até vinte dias; (Redação dada pela Resolução Legislativa nº 1.230/2024).
> III - a Comissão convocará o indicado para ouvi-lo, no prazo não superior a três dias úteis, sobre assuntos pertinentes ao cargo que irá ocupar; (Redação dada pela Resolução Legislativa nº 1.230/2024).
> IV - a Comissão, se julgar conveniente, requisitará informações complementares para instrução do seu pronunciamento;
> V - **a reunião em que se processar a audiência do indicado, o debate e o pronunciamento da Comissão sobre a matéria a que se refere este artigo, será pública;**
> VI - o parecer da Comissão concluirá por projeto de decreto legislativo e deverá constar:
> a) de relatório sobre o indicado, com os elementos informativos recebidos ou obtidos pela Comissão de forma a possibilitar a verificação dos requisitos legais e qualidades essenciais ao cargo;
> b) de conclusão no sentido da aprovação ou rejeição do nome indicado.
> VII - após o resultado da votação, por escrutínio secreto, não será admitida qualquer declaração ou justificação de voto; (Redação dada pela Resolução Legislativa nº 1.230/2024).
> VIII - o parecer da reunião da Comissão será encaminhado à Mesa Diretora;
> IX - **em sessão pública, anunciada no fim da sessão anterior, a matéria**

Scanned with CamScanner

Partido Verde

PT PCdoB

constará da Ordem do Dia, e será apreciada independentemente de publicação, devendo o Secretário proceder a leitura do projeto de decreto legislativo e do parecer, iniciando-se a seguir, a sua discussão e votação.

X - **a deliberação** será tomada pela Assembleia em turno único, pela maioria dos votos, presentes a maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, **seguindo processo secreto.** (Redação dada pelas Resoluções Legislativas nº 1.230/2024 e 1.301/2024)

A respeito, das ADIs nº 7603 e 7605, também sob a relatoria do Ministro Flávio Dino, após as informações complementares apresentadas pela Assembleia Legislativa do Maranhão, esta Federação também corrobora com as manifestações da Advocacia Geral da União e da Procuradoria Geral da República, ou seja, pela prejudicialidade das ADIs nº 7603 e 7605.

Assim, analisando todos os documentos colacionados pela Assembleia Legislativa do Maranhão, **verifica-se que todo processo ocorreu de forma pública e transparente, os documentos do indicado, currículo do mesmo, audiência pública de sabatina devidamente realizada.**

III - DA NECESSIDADE DE CONTINUIDADE DO PROCESSO DE ESCOLHA DO CONSELHEIRO DO TCE/MA

O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão encontra-se desfalcado desde fevereiro de 2024, contando atualmente com apenas 5 (cinco) dos 7 (sete) conselheiros. Essa deficiência compromete o regular exercício do controle externo da Administração Pública, prejudicando a fiscalização contábil, financeira e orçamentária.

A Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, em suas manifestações nesta ADI, demonstrou que o processo de indicação do novo Conselheiro está sendo conduzido com transparência e observância dos requisitos constitucionais e regimentais, conforme previsto no art. 264 do Regimento Interno da ALEMA, que garante publicidade à sabatina e sigilo apenas ao voto do parlamentar.

O próprio autor da ação, Partido Solidariedade, manifestou-se pela superação das inconstitucionalidades debatidas nas ADIs 7603 e 7605, requerendo a continuidade do processo de escolha e nomeação do novo Conselheiro.

IV – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, considerando que, até o presente momento, não houve apreciação da medida cautelar pleiteada, a **Federação Brasil da Esperança (FE BRASIL)**, com fundamento nos princípios da boa-fé processual e da cooperação entre os sujeitos do processo, vem, tempestivamente, manifestar-se:

Scanned with CamScanner

Partido Verde

PT PCdoB

a) **Pela desautorização do ingresso do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), de forma isolada, na qualidade de *amicus curiae*** na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, diante da manifesta ausência de legitimidade processual autônoma e da violação à unidade federativa prevista no ordenamento jurídico vigente;

b) **Pelo indeferimento da medida cautelar requerida**, diante da superação das alegações de inconstitucionalidade inicialmente levantadas;

c) **Pela continuidade do processo de escolha do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão,** referente à vaga de livre indicação do Governador do Estado, observados os parâmetros constitucionais e regimentais aplicáveis, ressaltando-se, por oportuno, que o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão encontra-se desfalcado desde fevereiro de 2024, contando atualmente com apenas 5 (cinco) dos 7 (sete) Conselheiros titulares, o que compromete o funcionamento regular da Corte de Contas e prejudica sensivelmente a efetividade do controle externo no Estado;

d) **Pela consequente prejudicialidade da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade,** à luz das manifestações já apresentadas pela Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, pelo próprio Partido Solidariedade (autor da presente ADI), bem como pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral da República nas ADIs nº 7603 e 7605.

Dessa forma, reafirma-se a necessidade de observância à legalidade estrita e à unidade federativa, não apenas como garantia formal, mas como instrumento de preservação do controle concentrado de constitucionalidade em sua forma mais qualificada.

Nestes Termos, Pede deferimento.

Brasília/DF, 14 de julho de 2025.

José Luiz de França Penna
Presidente Nacional
Federação Brasil da Esperança

José Sarney Filho
Advogado
OAB MA 2675

Scanned with CamScanner