

**MEDIDA CAUTELAR NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA 8.015  
PERNAMBUCO**

**RELATOR** : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**  
**SUSTE.(S)** : **MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - MDB /  
DIRETÓRIO ESTADUAL DE PERNAMBUCO**  
**ADV.(A/S)** : **LUCIANA CHRISTINA GUIMARAES LOSSIO E  
OUTRO(A/S)**  
**SUSDO.(A/S)** : **TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**  
**SUSDO.(A/S)** : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE  
PERNAMBUCO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**  
**INTDO.(A/S)** : **MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO -  
DIRETÓRIO NACIONAL**  
**ADV.(A/S)** : **RENATO OLIVEIRA RAMOS E OUTRO(A/S)**

Trata-se de conflito positivo de competência com pedido liminar suscitado pelo Movimento Democrático Brasileiro - MDB/Diretório Estadual de Pernambuco, tendo como suscitados o Tribunal Superior Eleitoral - TSE e o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco - TJPE.

Consta dos autos que, em 4/9/2017, um membro do MDB/Diretório Municipal de Petrolina/PE peticionou ao presidente do MDB/Diretório Nacional – MDB/Nacional, requerendo a imediata dissolução do MDB/Diretório Estadual de Pernambuco – MDB/PE, com fundamento no art. 61 do Estatuto do MDB.

Diante da abertura do procedimento administrativo pela Comissão Executiva Nacional da legenda, o MDB/PE ajuizou ação anulatória na 26ª Vara Cível da Comarca de Recife/PE, alegando a incompetência do Diretório Nacional do MDB para instaurar procedimento de dissolução do Diretório, segundo as regras estatutárias. Ao analisar o pedido, o magistrado de primeira instância deferiu medida cautelar para suspender o trâmite do procedimento de dissolução do MDB/PE.

Por sua vez, o MDB/Nacional requereu ao Tribunal Superior

## CC 8015 MC / PE

Eleitoral a retificação de seu estatuto por meio da Pet 128/DF, de relatoria do Ministro Admar Gonzaga, que foi deferida em decisão do Tribunal Pleno, cujo acórdão transcrevo:

“PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (PMDB). RES.-TSE 23.465. ALTERAÇÃO ESTATUTÁRIA. RETIFICAÇÃO DE ARTIGO.

Apresentada a documentação exigida pelo art. 49 da Res.-TSE 23.465, qual seja, a ata da Convenção Nacional Extraordinária do PMDB, a cópia do inteiro teor do estatuto e a sua alteração registrada em cartório de pessoas jurídicas, defere-se o pedido de anotação de retificação do estatuto da agremiação, para consignar a expressão "revogado" no inciso II do art. 73 do referido regulamento, mantida a numeração original dos demais incisos, conforme decidido pela Convenção Nacional Ordinária sucedida em 2.3.2013.”

Sob o argumento de ter retificado o estatuto partidário, o MDB/Nacional formulou pedido de reconsideração ao Juízo da 26ª Vara Cível de Recife/PE, o qual foi acolhido pelo magistrado para revogar parcialmente a tutela de urgência e autorizar o prosseguimento do processo de dissolução do MDB/PE.

Inconformado, o Diretório estadual interpôs agravo de instrumento no TJPE. Ao analisar o recurso, o Desembargador Eduardo Sertório Canto deferiu o pedido de tutela de urgência para determinar a suspensão dos efeitos da decisão recorrida, até o julgamento do mérito, ou seja, paralisou, novamente, o procedimento de dissolução do MDB/PE.

A inicial narra, ainda, que um segundo pedido de dissolução do MDB/PE foi apresentado ao MDB/Nacional, em 6/2/2018, tendo sido iniciado um novo procedimento administrativo pela Comissão Executiva Nacional.

## CC 8015 MC / PE

Diante de tal fato, o MDB/PE ajuizou outra ação anulatória (Processo nº 0008832-58.2018.8.17.2001) na Justiça Estadual de Pernambuco, em que foi reconhecida a conexão com a primeira ação, tendo o juízo da 26ª Vara Cível de Recife determinado a suspensão imediata do trâmite do segundo processo de dissolução, enquanto perdurar a suspensão deferida no Agravo de Instrumento nº 0000325-63.2018.8.17.9000.

Irresignado com as decisões das instâncias ordinárias do Poder Judiciário de Pernambuco, o MDB/Nacional ajuizou reclamação no TSE, distribuída ao Ministro Admar Gonzaga. O relator negou seguimento à reclamatória, sob o fundamento de que

“[...] não se pode concluir que a decisão do TJPE esteja descumprindo o que foi decidido no julgamento sucedido em 18.12.2017 – que se restringiu à homologação do pedido de retificação da disposição estatutária –, ou mesmo afrontando a competência desta Corte Superior quanto à matéria” (pág. 5 do documento eletrônico 11).

Na sequência, o MDB/Nacional impetrou mandado de segurança no Tribunal Superior Eleitoral contra ato do Desembargador do TJPE Itabira de Brito Filho. Ao analisar o *writ* que lhe foi distribuído por prevenção à Pet 128, o Ministro Admar Gonzaga deferiu o pedido de liminar para

“[...] sustar os efeitos da decisão proferida pelo Desembargador Itabira de Brito Filho, do Tribunal de Justiça de Pernambuco, proferida nos autos do Agravo de Instrumento 2481-24, em trâmite na 1ª Câmara Cível do TJPE, de 9.3.2018, viabilizando o curso do procedimento de dissolução do Diretório Regional” (pág. 8 do documento eletrônico 13).

Tendo em vista a existência de decisões divergentes em diferentes ramos do Poder Judiciário – Justiça comum estadual e Justiça especializada eleitoral – o MDB/PE suscitou o presente conflito positivo

## CC 8015 MC / PE

de competência, no qual alega que o mandado de segurança impetrado no TSE seria sucedâneo recursal, o que, a seu ver, é incabível, nos termos da Súmula 267/STF, aduzindo que “não compete ao Tribunal Superior Eleitoral, originariamente, conhecer, processar e julgar recursos contra decisões dos Tribunais de Justiça dos Entes Federados” (pág. 5 Do documento eletrônico 1).

Sustenta, ainda, que “ao TSE é dada a competência para julgar conflitos de origem eleitoral, oriundos dos Tribunais Regionais Eleitorais”, sustentando, mais, e que a competência do TSE para dirimir divergências internas partidárias “apenas se justifica quando ocorridas no período eleitoral, o que não é a hipótese dos autos (pág. 6 do documento eletrônico 1). Diz, ainda que a pendência teria se iniciado em 4 de setembro de 2016 quando foi apresentado o primeiro pedido de dissolução do Diretório Regional do MDB em Pernambuco” (pág. 9 do documento eletrônico 1).

Requer, por fim,

“[o] conhecimento do conflito de jurisdição para: i) liminarmente, manter hígidas as decisões proferidas pelo TJPE nas ações anulatórias 0049968-69.2017.8.17.2001 e 0008832-58.2018.8.17.2001, bem como seus desdobramentos e, conseqüentemente, sustar a eficácia da decisão do Tribunal Superior Eleitoral no MS 0600249-63.2018.6.00.0000; ii) no mérito, declarar a competência do Tribunal de Justiça de Pernambuco para o regular processamento das referidas ações anulatórias” (pág. 10 do documento eletrônico 1).

É o relatório. Decido.

Preliminarmente, verifico que compete ao Supremo Tribunal Federal - STF julgar conflito de competência entre o Tribunal Superior Eleitoral e Magistrados de primeiro grau. Isso porque, conquanto o dispositivo

## CC 8015 MC / PE

constitucional aplicável disponha que compete ao STF processar e julgar, originariamente, os conflitos de competência entre Tribunais Superiores e qualquer outro tribunal, a Suprema Corte entende que o art. 102, I, o, da CF/1988 abrange a análise de conflito de competência entre um juízo de primeira instância e Tribunal Superior (CC 7.242/MG, Rel. Min. Eros Grau e CC 7.027/PE, Rel. Min. Celso de Mello).

Quanto à legitimidade para a propositura da ação, o art. 951 do Código de Processo Civil preceitua que o conflito de competência pode ser suscitado por qualquer das partes, pelo Ministério Público ou pelo juiz, portanto, penso que tal requisito encontra-se preenchido pelo MDB/PE, uma vez que é parte nas ações em trâmite perante o Poder Judiciário daquele Estado e interessado no Mandado de Segurança sob análise do TSE.

Superadas as questões formais, passo ao exame da medida cautelar.

A concessão de liminar, com base no poder geral de cautela, implica o preenchimento de dois requisitos, quais sejam: (i) a plausibilidade jurídica do pedido formulado no tocante ao mérito da ação proposta, ou seja, o chamado *fumus boni iuris*; e (ii) o risco de perecimento do direito pleiteado, com o potencial de frustrar a pretensão do autor e até mesmo a própria prestação jurisdicional por parte do Estado-Juiz, conhecido como *periculum in mora*.

Na espécie, bem examinados os autos, vislumbro a presença de ambos requisitos necessário à concessão da liminar.

Com efeito, deflui ordenamento jurídico pátrio a essencialidade dos partidos políticos para o correto funcionamento da democracia, sendo certo que a Constituição Federal lhes destina um capítulo próprio, inserido no título relativo aos direitos e garantias fundamentais.

## CC 8015 MC / PE

Diz o Texto Magno que é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: (i) caráter nacional; (ii) proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes; (iii) prestação de contas à Justiça Eleitoral; e (iv) funcionamento parlamentar de acordo com a lei (art. 17 da CF/1988).

A criação dos partidos políticos percorre um duplo caminho. O primeiro ato consubstancia-se no requerimento do registro da agremiação, dirigido ao Registro Civil das Pessoas Jurídicas, da Capital Federal, devendo ser subscrito por seus fundadores, cujo número nunca pode ser inferior a 101 (cento e um), com domicílio eleitoral em, no mínimo, um terço dos Estados, e será acompanhado de: (i) cópia autêntica da ata da reunião de fundação do partido; (ii) exemplares do Diário Oficial que publicou, no seu inteiro teor, o programa e o estatuto; e (iii) relação de todos os fundadores com o nome completo, naturalidade, número do título eleitoral com a Zona, Seção, Município e Estado, profissão e endereço da residência.

Cumprida essa etapa, o partido adquire personalidade jurídica de direito privado, constituindo-se uma espécie de associação civil.

No entanto, para participar do processo eleitoral, receber recursos do Fundo Partidário e ter acesso gratuito ao rádio e à televisão, bem como para assegurar a exclusividade de sua denominação, sigla, número de legenda e símbolos, o partido precisa registrar seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral, tornando-se, com isso, uma entidade de caráter público, tendo em conta, sobretudo, a já mencionada importância desses entes no processo eleitoral e na consolidação da democracia.

Para tanto, deve evidenciar seu caráter nacional, comprovando, no

## CC 8015 MC / PE

período de 2 anos, o apoio de eleitores não filiados a partido político, correspondente a, pelo menos, 0,5% (cinco décimos por cento) dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que haja votado em cada um deles.

Quanto ao estatuto, observo que a Constituição confere autonomia ao partido político para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento (art. 17, § 1º, da CF/1988).

Dentro dessa estrutura encontram-se os órgãos nacionais, regionais e municipais, cuja constituição definitiva e designação de seus dirigentes se dá na forma do estatuto. Os diretórios são órgãos partidários, os quais têm a incumbência de credenciar os delegados que representarão a legenda perante a Justiça Eleitoral, da seguinte forma: (i) os delegados credenciados pelo órgão de direção nacional representam o partido perante quaisquer Tribunais ou Juízes Eleitorais; (ii) os credenciados pelos órgãos estaduais, somente perante o Tribunal Regional Eleitoral e os Juízes Eleitorais do respectivo Estado, do Distrito Federal ou Território Federal; e (iii) os credenciados pelo órgão municipal, perante o Juiz Eleitoral da respectiva jurisdição.

Em relação aos órgãos que compõem a agremiação partidária, entre eles os diretórios, o estatuto poderá dispor sobre: (i) o modo como se organiza e administra, com a definição de sua estrutura geral e identificação, composição e competências dos órgãos partidários nos níveis municipal, estadual e nacional, duração dos mandatos e processo de eleição dos seus membros; e (ii) critérios de distribuição dos recursos do Fundo Partidário entre os órgãos de nível municipal, estadual e nacional que compõem o partido.

Observo que o estatuto do MDB dispõe que a organização do partido compreende quatro níveis: (i) nacional; (ii) estadual; (iii) municipal; e (iv) zonal (art. 14 do Estatuto do MDB), sendo considerados órgãos do partido: as Convenções, os Diretórios, o Conselho Nacional, as Comissões Executivas, as Comissões de Ética e Disciplina, os Conselhos Fiscais, a Fundação Ulysses Guimarães e as Bancadas Parlamentares (art. 15 do Estatuto do MDB).

O estatuto define, ainda, que “as Convenções e o Diretório Nacional têm seu foro no Distrito Federal e as demais Convenções e Diretórios em suas respectivas sedes” (art. 21-A do Estatuto do MDB).

Consta, mais, do regulamento interno da legenda que “o Diretório Estadual e o do Distrito Federal exercerão, no âmbito de sua jurisdição, as competências atribuídas ao Diretório Nacional, pelos incisos I, IV e V, do art. 69, e ao Conselho Nacional pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 73”, quais sejam:

“art. 69 [...]

- I – convocar, pela Comissão Executiva Nacional, a Convenção Nacional e fixar normas para o seu funcionamento;
- IV – elaborar o seu Regimento Interno;
- V – eleger os membros titulares e suplentes da Comissão Executiva Nacional;”

[...]

“art. 73

- I – julgar os recursos que lhe sejam interpostos de atos e decisões da Comissão Executiva Nacional ou dos Diretórios Estaduais;
- III – promover a responsabilidade dos Diretórios Estaduais, e, na omissão destes, dos Municipais e Zonais, decidindo sobre sua dissolução, intervenção e reorganização;
- IV – traçar a linha política e parlamentar de âmbito nacional a ser seguida pelos representantes do Partido;

## CC 8015 MC / PE

V – definir, extraordinariamente, a posição e linha do Partido em situações políticas específicas não abrangidas por decisões anteriores dos órgãos partidários;

VI – fixar as datas das Convenções Ordinárias dos órgãos partidários, bem como prorrogar por até um ano os mandatos do seus membros; [...]"

Note-se que o Diretório Estadual detém especial participação no processo eleitoral, uma vez que seus membros fazem parte da Convenção Estadual (art. 78 do Estatuto do MDB), que, por sua vez, tem por atribuições, entre outras: (i) escolher ou proclamar, quando houver eleições prévias, os candidatos do Partido aos cargos eletivos majoritários e escolher os candidatos a cargos proporcionais, na esfera do Estado ou do Distrito Federal; (ii) decidir sobre coligação com outros partidos; (iii) analisar e aprovar a plataforma dos candidatos ao Governo do Estado (art. 77 do Estatuto do MDB).

Vê-se, pois, que o partido possui uma natureza dúplice: de um lado, reveste-se da roupagem de direito privado, eis que é constituído nos moldes de uma associação civil; de outro, por exercer - mediante os órgãos que integram sua estrutura - atividade de relevante interesse social, participando diretamente do processo eleitoral (art. 1º da Lei 9.096/1995), ostenta uma feição eminentemente publicística.

Dito isso, passo à análise da plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*), analisando, primeiramente, a competência da Justiça Eleitoral para apreciar o tema.

Reparo, de plano, que o TSE foi provocado a manifestar-se sobre o litígio somente após reiteradas decisões emanadas da Justiça estadual. A última decisão sobre a *quaestio iuris* em discussão foi proferida pelo Ministro Admar Gonzaga para firmar a competência da Justiça Eleitoral e permitir o prosseguimento do processo de dissolução do Diretório Estadual do MDB/PE, nos seguintes termos:

“[...]”

Em tempos atuais, a mutação jurisprudencial no sentido da prática mais acentuada do exercício da competência da Justiça Eleitoral em relação às lides intrapartidárias deve ser examinada tendo em vista sucessivas inovações na legislação eleitoral a partir das Eleições de 2006 (Leis 11.300/2006, 12.034/2009, 12.891/2013, 13.165/2015 e Leis 13.487 e 13.488, ambas de 2017), com a compreensão de não se restringir tal atuação tão somente ao momento iminente das convenções partidárias e da fase do registro de candidatura, como muito antes se cogitava.

Nessa linha, ainda que alguns possam argumentar que, em regra, não seria da competência desta Justiça Especializada imiscuir-se em questões afetas à administração interna das agremiações partidárias, esta Corte Superior tem decidido, à guisa de exemplo, que, ‘ante os potenciais riscos ao processo democrático e os interesses subjetivos envolvidos (suposto ultraje a princípios fundamentais do processo), **qualificar juridicamente referido debate dessa natureza como matéria interna corporis, considerando-o imune ao controle da Justiça Eleitoral, se revela concepção atávica, inadequada e ultrapassada [...]**’ (REspe 103-80, Rel. Min. Luiz Fux, DJE de 30.11.2017, grifos do original)”.

Noto que o *writ* foi impetrado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Nacional, contra decisão judicial proferida pelo Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco Itabira de Brito Filho.

Ademais, o mandado de segurança foi distribuído por prevenção ao Ministro Admar Gonzaga, tendo em conta que foi relator da Pet 128, cujo objeto era a mera retificação no Estatuto do MDB, questão que não revela, de plano, conexão com o procedimento administrativo de dissolução do Diretório Estadual.

Destaco, ainda, por oportuno, que o relator já havia decidido anteriormente pela incompetência da Justiça Eleitoral, ao firmar, em reclamatória constitucional ajuizada pelo Diretório Nacional, que

“[n]ão se pode concluir que a decisão do TJPE esteja descumprindo o que foi decidido no julgamento sucedido em 18.12.2017 – que se restringiu à homologação do pedido de retificação da disposição estatutária –, ou mesmo afrontando a competência desta Corte Superior quanto à matéria” (pág. 5 do documento eletrônico 11).

Dessa forma, não vislumbro, em juízo perfunctório, a plausibilidade jurídica para firmar, desde logo, a competência do TSE na presente demanda, nem tampouco a prevenção do Ministro Admar Gonzaga, eis que o objeto da Pet 128 não é conexo à questão versada nas instâncias ordinárias da Justiça comum do Estado de Pernambuco.

Em relação às ações em trâmite na Justiça estadual, constato que a matéria de fundo da controvérsia revela, à primeira vista, que ela envolve apenas uma divergência interna, de cunho administrativo, qual seja, a possibilidade de o Diretório Nacional dissolver o Diretório Estadual. O deslinde de tal querela parece – ao menos em uma primeira abordagem – demandar a simples aplicação do estatuto da agremiação (art. 61 do Estatuto do MDB).

Acrescento que o Supremo Tribunal Federal já assentou que o “conflito entre órgãos do mesmo Partido Político não constitui matéria eleitoral para caracterizar a competência da Justiça especializada, a menos que possa configurar hipótese em que ele tenha ingerência direta no processo eleitoral” (RMS 23.244/RO, Rel. Min. Moreira Alves).

Destarte, recomenta a prudência que, nesse momento, num juízo meramente delibatório, seja tornada sem efeito a liminar concedida pelo

## CC 8015 MC / PE

TSE, uma vez que não compete à Corte Eleitoral o julgamento de mandado de segurança contra ato de desembargador de Tribunal de Justiça. A esse argumento, acresce-se o precedente do STF, acima citado, que estabeleceu a competência da Justiça comum para dirimir conflitos entre órgãos do mesmo partido.

Anoto, por fim, que o procedimento administrativo de dissolução do Diretório Estadual do MDB/PE chegou a seu termo no dia 20/3/2018 (documento eletrônico 19), culminando com a extinção do órgão regional e a designação da Comissão Provisória e seus membros.

Por isso, afigura-se de todo conveniente conceder a cautela pleiteada para suspender a dissolução do Diretório Estadual, retornando-se ao *status quo ante*, de modo a evitar uma indesejável interferência exógena no processo eleitoral que em breve se iniciará, sob os auspícios do diretório local, sobretudo considerando que o ato atacado só se concretizou em virtude da concessão da liminar pelo TSE, a qual, a partir de agora, deixa de surtir efeitos.

Isso posto, com base no poder geral de cautela e com arrimo, ainda, no art. 955 do Código de Processo Civil, suspendo, liminarmente, a eficácia da decisão do Tribunal Superior Eleitoral no MS 0600249-63.2018.6.00.0000, determinando, também, o sobrestamento dos processos em trâmite nas instâncias ordinárias do Poder Judiciário do Estado de Pernambuco.

Determino, mais, a suspensão de qualquer procedimento administrativo cujo objeto seja a dissolução do Diretório Estadual do MDB/PE, até o julgamento do mérito do presente conflito de competência.

Destarte, fica recomposto o *status quo ante* à decisão proferida pelo Ministro Admar Gonzaga no referido MS, voltando, em consequência, a

**CC 8015 MC / PE**

funcionar o Diretório Estadual do MDB/PE com a sua composição anterior à reunião da Comissão Executiva Nacional, ocorrida em 20/3/2018 e preservadas as suas atribuições estatutárias.

Designo o Juízo da 26ª Vara Cível de Recife/PE, para resolver, em caráter provisório, as medidas urgentes.

Comunique-se com urgência ao Tribunal Superior Eleitoral e ao Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco.

Intime-se e cite-se o interessado sobre esta decisão, a fim de que se manifeste no prazo de 5 (cinco) dias.

Requisitem-se informações ao Tribunal Superior Eleitoral e ao Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, nos termos do art. 954, *caput*, e parágrafo único, do CPC.

Transcorrido o prazo para manifestação do Tribunal Superior Eleitoral e do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, abra-se vista à Procuradoria-Geral da República, conforme o art. 956 do CPC.

Publique-se.

Brasília, 23 de março de 2018.

**Ministro Ricardo Lewandowski**

Relator