

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO EG. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

**URGENTE: MEDIDA LIMINAR EM CARÁTER PREVENTIVO**

ALCIBIO MESQUITA BIBO NUNES, brasileiro, Deputado Federal, casado, portador da cédula de identidade n. 2010271308, inscrito no CPF/ME n. 272.360.560-49; ALESSANDRA DA SILVA RIBEIRO, brasileira, Deputada Federal, casada, portadora da cédula de identidade n. 11444640, SSP/MG, inscrita no CPF/ME n. 798.755.649-15; CARLA ZAMBELLI SALGADO, brasileira, Deputada Federal, solteira, portadora da cédula de identidade n. 540679367, inscrita no CPF/ME n. 013.355.946-71; CARLOS ROBERTO COELHO DE MATTOS JÚNIOR, brasileiro, Deputado Federal, solteiro, portador da cédula de identidade n. 107955502, inscrito no CPF/ME n. 096.501.857-12 e FILIPE BARROS BAPTISTA DE TOLEDO RIBEIRO, brasileiro, Deputado Federal, portador da cédula de identidade n. 82027092, inscrito no CPF/ME n. 058.257.609-11, todos com endereço profissional na Câmara dos Deputados, Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes - Brasília - DF - Brasil - CEP 70160-900; vêm, respeitosamente, por seus advogados, impetrar **MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO**, em face do PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, também com endereço profissional na na Câmara dos Deputados, Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes - Brasília - DF - Brasil - CEP 70160-900, pelos fatos e fundamentos que passa a expor:

#### I – CONTEXTUALIZAÇÃO DOS FATOS

Os requerentes são Deputados Federais, eleitos sob a legenda do Partido Social Liberal nos estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Rio Grande do Sul. Juntos, obtiveram quase 530.00 (quinhentos e trinta mil) votos.

Na última sexta-feira, 18.10.2019, receberam a notícia, via imprensa, de que o PSL teria aplicado penalidade de suspensão das atividades

parlamentares/partidárias. O anúncio partiu do Deputado Waldir (PSL/GO), confirmado pelo Deputado Coronel Tadeu e Senador Major Olímpio (ambos PSL/SP).

A justificativa seria a existência de vasto material probatório que indicaria ataques dos autores a parlamentares e ao presidente da legenda. Todavia, não receberam qualquer notificação formal de instauração de procedimento disciplinar e, muito menos, de aplicação de penalidade.

O açodado anúncio foi o ápice da perseguição promovida pelo partido não só em desfavor dos requerentes, mas de todos os integrantes que, em conjunto com o Presidente da República, buscam transparência e moralidade nos gastos de recursos oriundos do fundo partidário.

A celeuma, contudo, teve início em meados do ano, após abertura de investigação sobre candidaturas laranja (denunciada pela Deputada Alê Silva, uma das requerentes). Diante de indícios de malversação de verbas do partido, o Presidente da República iniciou tratativas para implementar regras de *compliance* no estatuto, o que tornaria o PSL a primeira agremiação brasileira a fazê-lo.

Os dirigentes do partido aquiesceram com a ideia, razão pela qual passou-se a buscar orçamentos de empresas especializadas e, ainda, conversas com a Procuradoria-Geral Eleitoral para celebração de termo de ajustamento de conduta, que abarcava a adoção das seguintes premissas:

- 3.1) edição de Código de Ética partidária;
- 3.2) adoção de medidas de transparência e publicidade para qualquer cidadão quanto ao financiamento e a gestão financeira do partido;
- 3.3) manutenção de registros contábeis fidedignos e integrais de todas as transações do partido;
- 3.4) fixação normativa de *standards* de conduta de dirigentes e administradores partidários;
- 3.5) adoção de padrões das melhores práticas de administração impessoal e eficiente disponíveis na ciência da Administração, a exemplo do disposto no Guia Prático de Implementação de Programa de Integridade Pública e no Guia Prático de Gestão de Riscos para a Integridade, da Controladoria Geral da União.
- 3.6) funcionamento efetivo de instâncias permanentes e autônomas de controle interno e auditoria independente do partido político, da regularidade de seus gastos e da eficiência e economicidade de sua

- gestão; 3.7) obtenção de certificação externa aos processos de funcionamento, controle e governança do partido;
- 3.8) previsão de contratação periódica de auditoria independente externa, verificadora da qualidade e autenticidade de seus registros contábeis, relatórios de gestão e demonstrativos financeiros e instrumentos de governança;
- 3.9) manutenção de instâncias permanentes para recebimento de queixas, reclamações e notícias de irregularidades, com ritos e prazos céleres de apuração, com encaminhamento das conclusões a instâncias com poderes disciplinares e de reorientação da administração partidária;
- 3.10) revisão periódica e monitoramento contínuo do programa de integridade;
- 3.11) fixação de percentual mínimo da receita partidária para custeio do sistema de integridade e transparência;
- 3.12) detecção e saneamento de desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados na gestão partidária ou na sua atuação com atores externos;
- 3.13) filiação ao partido e a contratação de pessoas físicas ou jurídicas com expressa ciência e submissão do contratado às regras de integridade e transparência partidária.
- 3.14) proibição de compra de bens e serviços de dirigentes e filiados, bem como de seus parentes ou suas empresas.

Todavia, para a surpresa do Presidente da República, os dirigentes do partido recusaram a assinatura do acordo e a implementação de regras de *compliance*. Com isso, veio a certeza de que não tinham qualquer interesse na adoção de boas práticas partidárias. Também foi inevitável imaginar as razões da preferência por manter a denominada “caixa-preta”.

Os autores também estavam insatisfeitos com a falta de transparência e autoritarismo dos dirigentes da agremiação, razão pela qual, juntamente com outros 16 parlamentares, requereram formalmente a apresentação de todos os documentos necessários para realizar auditoria nas contas partidárias, especialmente dos meses do presente ano, nos termos do art. 158 do Estatuto.

O pedido foi recebido com virulência, e o líder do partido na Câmara, Deputado Waldir, chegou a obstruir votação de medida provisória de interesse do governo. Por consequência, os parlamentares fiéis ao Presidente da República promoveram coleta de assinaturas para substituição da liderança.

Ato contínuo, deputados que apoiam os dirigentes da grei também apresentaram lista com o objetivo de manter Deputado Waldir na posição, que

restou acatada pelo Presidente da Câmara dos Deputados. Entretanto, cientes de que outros pretendem alinhar-se ao grupo dos requerentes na busca por transparência, o Presidente do Partido Social Liberal, Luciano Bivar, tomou a canhestra decisão de desligá-los temporariamente da bancada, com a confessada intenção de evitar que possam integrar lista para substituição do líder.

Para tanto, acostaram ao procedimento diversas reportagens e postagens nas redes sociais, as quais indicariam que os parlamentares estariam agindo com o objetivo de denegrir a imagem do partido.

Tratou-se de medida açodada, autoritária e sem qualquer respaldo legal ou estatutário, em manifesto desacordo com as garantias constitucionais da ampla defesa e contraditório.

## II – CABIMENTO DO WRIT

Conforme ofício anexo, o Presidente do PSL requereu ao Exmo. Presidente da Câmara dos Deputados a anotação do desligamento temporário da bancada dos requerentes, bem como as consequentes anotações consequentes da decisão.

Em que pese a notória sabedoria da autoridade impetrada, que possivelmente vislumbraria os vícios de origem da decisão autocrática de Luciano Bivar e negaria o pedido, os requerentes não podem ficar silentes e aguardar eventual decisão, haja vista não apenas a violação às garantias constitucionais, mas as consequências da nefasta suspensão à atividade parlamentar que lhes foi outorgada pelos eleitores.

A gravidade da situação toma especial relevo diante da conhecida crise interna do partido, na qual estão envolvidos os impetrantes. Com efeito, na hipótese de o Exmo. Presidente da Câmara dos Deputados acolher a suspensão exarada, os parlamentares estarão privados de exercer o múnus público para o qual foram legitimamente eleitos.

No caso, estão presentes os requisitos autorizadores elencados por essa eg. Suprema Corte a autorizar a concessão da segurança preventiva<sup>1</sup>, posto que

---

<sup>1</sup> (...) 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal está orientada no sentido de que, no caso de mandado de segurança preventivo, a concessão da segurança está condicionada à existência de efetiva ameaça a direito líquido e certo, ameaça essa decorrente de atos concretos da autoridade apontada como coatora. Precedentes. (...)

(MS 35523 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 04/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 20-06-2018 PUBLIC 21-06-2018)

se encontra sob análise da autoridade coatora procedimento que poderá resultar na supressão do livre exercício do mandato dos impetrantes.

### III – PROCEDIMENTO ESTATUTÁRIO PARA APLICAÇÃO DE PENALIDADES.

O Estatuto do PSL prevê, em dois dispositivos, as penalidades aplicáveis a filiados e integrantes de bancada parlamentar. Veja-se:

Art. 126. O parlamentar que, pela atitude ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas no Regimento Interno de Bancada, neste Estatuto, e em outras que por ventura poderão ser fixadas, estará sujeito às seguintes medidas disciplinares:

- I – desligamento temporário da bancada;
- II – suspensão do direito de voto nas reuniões internas;
- III – perda das prerrogativas junto à bancada e ao Partido;
- IV – perda do cargo e função que esteja exercendo em decorrência da representação e da proporcionalidade partidária nas respectivas Casas Legislativas.

Art. 129. As medidas disciplinares previstas para os membros e para os filiados do Partido são:

- I – advertência;
- II – suspensão por 03 (três) dias a 12 (doze) meses;
- III – suspensão do direito de votar e ser votado nas eleições partidárias;
- IV – destituição de função em órgão partidário;
- V – expulsão.

O trâmite do procedimento tem início com representação, seguida de ciência ao infrator para contestação, nos termos do art. 128 do Estatuto. Veja-se:

Art. 128. O filiado do Partido que tiver conhecimento de infração disciplinar definida neste Estatuto deverá comunicar o órgão onde a mesma ocorreu.

Parágrafo Único. Recebida a representação, o órgão partidário dará ciência ao infrator para que ele conteste no prazo de 05 (cinco) dias.

O restante do procedimento é regulado pelo Código de Ética, cuja competência encontra-se no art. 109 do Estatuto:

Art. 109. Competem aos Conselhos de Ética, Fidelidade de Disciplina Partidária:

(...)

IV – conhecer, de ofício, casos concretos que firmam as regras da ética, da fidelidade e da disciplina político-partidária;

V – receber e processar as representações de conduta político-partidária;

VI – propor a Comissão Executiva competente os processos que configurem casos de aplicação de pena disciplinar

(...)

Referido Código, por sua vez, dispõe:

Art. 12 Compete ao Conselho de Ética, Fidelidade e Disciplina Partidária elaborar seu Regimento Interno, organizar seus Serviços, instruir os processos, elaborar relatórios, emitir parecer conclusivo sobre todas as representações relativas à quebra, pelos membros e órgãos do Partido, dos princípios e deveres éticos.

Art. 13 As representações dirigidas ao Conselho Ética, Fidelidade e Disciplina Partidária serão registradas, ordenadas e distribuídas pelo Presidente ao Relator no prazo de 2 (dois) dias.

Art. 14 Compete ao relator providenciar o andamento e a instrução do processo, como se segue:

I – recebida a denúncia, o Presidente notificará, pessoalmente, ou através de correspondência com aviso de recebimento, o denunciado para apresentar defesa no prazo de 05 (cinco) dias, sob pena de serem consideradas verdadeiras as denúncias recebidas e indicar provas que pretende produzir na sessão de instrução e julgamento;

II – O denunciado ou seu representante legal, no prazo fixado neste artigo, apresentará a defesa escrita, instruída com os documentos que entender necessários;

III – O Conselho poderá instruir o processo com o testemunho de pessoas que possam esclarecer os fatos argüidos, antes que o denunciado apresente a defesa escrita;

§1o. Havendo recusa por parte do denunciado, de receber intimação, esta será feita por Edital, afixado na sede do Partido.

§2º, Para efeitos de intimação postal, prevalecerá o endereço

constante dos arquivos do Partido, cabendo ao filiado a responsabilidade de mantê-lo atualizado.

Art. 15. A recomendação do Conselho de Ética, fidelidade e Disciplina Partidária será comunicada de imediato ao Presidente da Comissão Executiva, quando esta tiver Que, em ato contínuo, deliberar sobre a medida a adotar em relação ao denunciado.

Art. 16. Qualquer filiado ao Partido Social Liberal poderá requerer a instauração de processo visando à apuração de violação de deveres partidários e infringência ao Código de Ética.

Art. 17. A representação deverá ser feita por escrito, motivada e, se possível acompanhada das provas em que se fundar.

Art. 18. Terá competência para receber a representação:

I – a Comissão Executiva do Diretório a que estiver filiado o denunciado;

II – a Comissão Executiva Nacional, se o denunciado for um de seus membros, o Presidente do PSL Estadual ou membros dos Diretórios ou Comissões Provisórias Estaduais;

III – a Comissão Executiva Estadual, se o denunciado for um de seus membros, Governador, Vice-Governador, Deputado Estadual, Secretário de Estado, ou equivalente;

IV – a Comissão Executiva Municipal, se o denunciado for um de seus membros, Prefeito, Vice- Prefeito, Vereador, Secretário Municipal ou equivalente.

§1o. Quando a infração ocorrer contra a imagem do PSL, a representação será feita à Comissão Executiva Nacional, ainda que o representado não seja seu membro.

§2o. Representação proposta por dirigente da Executiva Nacional será dirigida diretamente ao Conselho de Ética competente para processá-la.

Art. 19. O Presidente do Conselho de Ética, Fidelidade e Disciplina Partidária ou o relator, frente a incompetência do órgão julgador ou do manifesto descabimento da representação, poderá deixar de apreciar-lhe o mérito, submetendo ao Conselho, a recusa de seu recebimento, independente de instrução.

Art. 20. Uma vez negado recebimento pelo Presidente da Executiva, o processo deverá ser, imediatamente, enviado à Comissão Executiva para decisão.

Art. 21. Se a representação for recebida, o Presidente da Comissão Executiva do respectivo Diretório a encaminhará ao Conselho de Ética Partidária competente, que procederá na forma de suas atribuições.

Art. 22. Transcorrido o prazo legal para a defesa do denunciado, o Conselho de Ética marcará dia e hora para instrução e julgamento e notificará por escrito o representado.

§. 1º. Será válida a intimação para sessão de instrução e julgamento, se feita com antecedência mínima de 24 horas.

§2o. Poderá o Conselho de Ética estender o prazo para a defesa por até 72 horas, no máximo, sem prejuízo da designação da data para julgamento.

Art. 23. Durante a sessão de julgamento será facultada a palavra ao denunciante e depois ao denunciado, ou a representante legal, para sustentação oral por 10 (dez) minutos.

Art. 24. Funcionará como relator, no julgamento, um membro da Comissão de Ética, que também será o relator no julgamento do Diretório.

Art. 25. As sanções previstas neste Código serão recomendadas pelo Conselho de Ética e, se for o caso, ratificadas por maioria simples de votos dos membros do Diretório, exceto as de expulsão, que serão decididas por maioria absoluta.

§1º. As decisões do Diretório poderão ser tomadas em ato contínuo a recomendação do Conselho de Ética, se a urgência da medida assim o recomendar.

§2o. A intimação do denunciado, para a reunião do Conselho de Ética valerá também para a reunião da Executiva que deverá deliberar sobre a recomendação a ele encaminhada. §3o. Nas sessões do Diretório para decidir sobre recomendações do Conselho de Ética será aplicado o disposto no art. 23 deste Código.



O procedimento para aplicação de medida disciplinar, no caso dos requerentes, seria composto pelas seguintes etapas:

1. Representação formulada por filiado à Comissão Executiva Nacional;
2. recebida a representação, o Presidente da Comissão Executiva Nacional encaminha-a ao Conselho de Ética Partidária que notifica o denunciado, pessoalmente ou por correspondência com aviso de recebimento, para apresentar defesa no prazo de 05 (cinco) dias e indicar as provas que pretende produzir;
3. o Conselho de Ética designa dia e hora para instrução e julgamento, com antecedência mínima de 24 horas, na qual representante e representado poderão sustentar oralmente suas razões por 10 (dez) minutos;
4. o Conselho de Ética poderá recomendar sanções, que estão sujeitas à ratificação do Diretório, que aplicará a penalidade por deliberação de maioria simples.

Portanto, o órgão competente para aplicação de medidas disciplinares é, indubitavelmente, do Diretório Nacional – nos exatos termos do art. 68, X do Estatuto.

#### IV – RITO ADOTADO PELO PARTIDO POLÍTICO

No caso, o Presidente da agremiação avocou para si competência para aplicação de penalidade a parlamentar e, mais grave, o fez de forma cautelar, sem que haja previsão estatutária para tanto. Como se vê do ofício encaminhado à autoridade coatora, a decisão se deu de forma monocrática e *ad referendum* do Conselho de Ética.

Este fato, por si, seria suficiente para assentar a ilegalidade da decisão. Entretanto, além de criar hipótese de aplicação cautelar de pena – o que não poderia ser feito sem expressa previsão estatutária, decidiu sem a devida fundamentação e, ainda, sem oportunizar o contraditório.

Ocorre que, nos termos do Estatuto, o órgão competente para receber representação é a Comissão Executiva, que deve realizar análise prévia para, sendo o caso, encaminhar ao Conselho de Ética. Este, caso entenda cabível punição, sugere ao Diretório – corpo partidário competente para a aplicação.

Uma rasa análise do procedimento denota que o *due process* foi flagrantemente ignorado. Isto posto, os impetrantes passam a expor as demais razões pelas quais entendem que a segurança deve ser concedida.

V – EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS (DRITTWIRKUNG). DESPREZO AO CONTRADITÓRIO.

Esse eg. Supremo Tribunal Federal já decidiu pela eficácia horizontal dos direitos fundamentais (*Drittwirkung*), teoria objeto de análise do RE 201.819/RJ, que possui a seguinte ementa:

EMENTA: SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. UNIÃO BRASILEIRA DE COMPOSITORES. EXCLUSÃO DE SÓCIO SEM GARANTIA DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. RECURSO DESPROVIDO. I. EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. As violações a direitos fundamentais não ocorrem somente no âmbito das relações entre o cidadão e o Estado, mas igualmente nas relações travadas entre pessoas físicas e jurídicas de direito privado. Assim, os direitos fundamentais assegurados pela Constituição vinculam diretamente não apenas os poderes públicos, estando direcionados também à proteção dos particulares em face dos poderes privados. II. OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS COMO LIMITES À AUTONOMIA PRIVADA DAS ASSOCIAÇÕES. A ordem jurídico-constitucional brasileira não conferiu a qualquer associação civil a possibilidade de agir à revelia dos princípios inscritos nas leis e, em especial, dos postulados que têm por fundamento direto o próprio texto da Constituição da República, notadamente em tema de proteção às liberdades e garantias fundamentais. O espaço de autonomia privada garantido pela Constituição às associações não está imune à incidência dos princípios constitucionais que asseguram o respeito aos direitos fundamentais de seus associados. A autonomia privada, que encontra claras limitações de ordem jurídica, não pode ser exercida em detrimento ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros, especialmente aqueles positivados em sede constitucional, pois a autonomia da vontade não confere aos particulares, no domínio de sua incidência e atuação, o poder de transgredir ou de ignorar as restrições postas e definidas pela própria Constituição, cuja eficácia e força normativa também se impõem, aos particulares, no âmbito de suas relações privadas, em tema de liberdades fundamentais. III. SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. ENTIDADE QUE INTEGRA ESPAÇO PÚBLICO, AINDA QUE NÃO-ESTATAL. ATIVIDADE DE CARÁTER PÚBLICO. EXCLUSÃO DE SÓCIO SEM GARANTIA DO DEVIDO PROCESSO

LEGAL.APLICAÇÃO DIRETA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. As associações privadas que exercem função predominante em determinado âmbito econômico e/ou social, mantendo seus associados em relações de dependência econômica e/ou social, integram o que se pode denominar de espaço público, ainda que não-estatal. A União Brasileira de Compositores - UBC, sociedade civil sem fins lucrativos, integra a estrutura do ECAD e, portanto, assume posição privilegiada para determinar a extensão do gozo e fruição dos direitos autorais de seus associados. A exclusão de sócio do quadro social da UBC, sem qualquer garantia de ampla defesa, do contraditório, ou do devido processo constitucional, onera consideravelmente o recorrido, o qual fica impossibilitado de perceber os direitos autorais relativos à execução de suas obras. A vedação das garantias constitucionais do devido processo legal acaba por restringir a própria liberdade de exercício profissional do sócio. O caráter público da atividade exercida pela sociedade e a dependência do vínculo associativo para o exercício profissional de seus sócios legitimam, no caso concreto, a aplicação direta dos direitos fundamentais concernentes ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, CF/88).

IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO.

(RE 201819, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 11/10/2005, DJ 27-10-2006 PP-00064 EMENT VOL-02253-04 PP-00577 RTJ VOL-00209-02 PP-00821)

Na oportunidade, essa eg. Suprema Corte decidiu que sócio de entidade privada não pode ser excluído dos quadros sem observância das garantias constitucionais, notadamente a ampla defesa e contraditório.

Referida teoria também foi analisada pelo eg. Tribunal Superior Eleitoral, que afastou a possibilidade de dissolução sumária de órgão partidário:

ELEIÇÕES 2016. REGISTRO DE CANDIDATURA. DRAP. MAJORITÁRIA E PROPORCIONAL. RRC. VEREADOR. RECURSOS ESPECIAIS. COLIGAÇÃO PARTIDÁRIA E TERCEIRO PREJUDICADO. REFORMA DA SENTENÇA E ALTERAÇÃO DA SITUAÇÃO DOS DRAPS APÓS A ELEIÇÃO. CONSEQUÊNCIA DIRETA NA ELEIÇÃO DE VEREADOR. RETOTALIZAÇÃO. REENQUADRAMENTO JURÍDICO. REALIZAÇÃO DE DUAS CONVENÇÕES

PARTIDÁRIAS CONFLITANTES PELO MESMO PARTIDO. COMISSÃO PROVISÓRIA MUNICIPAL SUMARIAMENTE DESCONSTITUÍDA. INOBSERVÂNCIA ÀS NORMAS ESTATUTÁRIAS. IMPACTOS INEQUÍVOCOS E IMEDIATOS NO PRÉLIO ELEITORAL. NECESSIDADE DE REVISITAR A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. DIVERGÊNCIAS INTERNAS PARTIDÁRIAS, SE OCORRIDAS NO PERÍODO ELEITORAL, COMPREENDIDO EM SENTIDO AMPLO (I.E., UM ANO ANTES DO PLEITO), ESCAPAM À COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM, ANTE O ATINGIMENTO NA ESFERA JURÍDICA DOS PLAYERS DA COMPETIÇÃO ELEITORAL. ATO DE DISSOLUÇÃO PRATICADO SEM A OBSERVÂNCIA DOS CÂNONES JUSFUNDAMENTAIS DO PROCESSO. EFICÁCIA HORIZONTAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS (DRITTWIRKUNG). INCIDÊNCIA DIRETA E IMEDIATA DAS GARANTIAS FUNDAMENTAIS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO (CRFB/88, ART. 5º, LIV E LV). CENTRALIDADE E PROEMINÊNCIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS EM NOSSO REGIME DEMOCRÁTICO. ESTATUTO CONSTITUCIONAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS DISTINTO DAS ASSOCIAÇÕES CIVIS. GREIS PARTIDÁRIAS COMO INTEGRANTES DO ESPAÇO PÚBLICO, AINDA QUE NÃO ESTATAL, À SEMELHANÇA DA UBC. SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES PARTIDÁRIAS. POSSIBILIDADE DE REGISTROS DE ALTERAÇÕES DOS ÓRGÃOS PARTIDÁRIOS COM DATAS RETROATIVAS. INDEFERIMENTO DE MANDADO DE SEGURANÇA, NO ÂMBITO DA JUSTIÇA COMUM, POR AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA DE COISA JULGADA MATERIAL. PROVIMENTO DOS RECURSOS ESPECIAIS. AÇÃO CAUTELAR PREJUDICADA.

1. A Justiça Eleitoral possui competência para apreciar as controvérsias internas de partido político, sempre que delas advierem reflexos no processo eleitoral, circunstância que mitiga o postulado fundamental da autonomia partidária, ex vi do art. 17, § 1º, da Constituição da República - cânone normativo invocado para censurar intervenções externas nas deliberações da entidade -, o qual cede terreno para maior controle jurisdicional.

2. 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: em um Estado Democrático de Direito, como o é a República Federativa do Brasil (CRFB/88, art. 1º, caput), é paradoxal conceber a existência de campos que estejam blindados contra a revisão jurisdicional, adstritos tão somente à alçada exclusiva da respectiva grei partidária. Insulamento de tal monta é capaz de comprometer a própria higidez do processo político-eleitoral, e, no limite, o adequado funcionamento das instituições democráticas.

3. O processo eleitoral, punctum saliens do art. 16 da Lei Fundamental de 1988, em sua exegese constitucionalmente adequada, deve ser compreendido em seu sentido mais elástico, iniciando-se um ano antes da data do pleito, razão pela qual qualquer divergência partidária interna tem, presumidamente, o condão de impactar na competição eleitoral.

4. A mens legis do art. 16 da Constituição de 1988 proscree a edição de normas eleitorais ad hoc ou de exceção, sejam elas de cariz material ou procedimental, com o propósito de obstar a deturpação casuística do cognominado devido processo legal eleitoral, capaz de vilipendiar a igualdade de participação e de chances dos partidos políticos e seus candidatos.

5. À proeminência dispensada, em nosso arquétipo constitucional, não se segura uma imunidade aos partidos políticos para, a seu talante, praticarem barbáries e arbítrios entre seus Diretórios, máxime porque referidas entidades gozam de elevada proeminência e envergadura institucional, essenciais que são para a tomada de decisões e na própria conformação do regime democrático.

6. O postulado fundamental da autonomia partidária, insculpido no art. 17, § 1º, da Lei Fundamental de 1988, manto normativo protetor contra ingerências estatais canhestras em domínios específicos dessas entidades (e.g., estrutura, organização e funcionamento interno), não imuniza os partidos políticos do controle jurisdicional, criando uma barreira intransponível à prerrogativa do Poder Judiciário de imiscuir-se no equacionamento das divergências internas partidárias, uma vez que as disposições regimentais (ou estatutárias) consubstanciam, em tese, autênticas normas jurídicas e, como tais, são dotadas de imperatividade e de caráter vinculante.

7. A fixação de tal regramento denota autolimitação voluntária por parte do próprio partido, enquanto produção normativa endógena, que traduz um pré-compromisso com a disciplina interna de suas atividades, de modo que sua violação habilita a pronta e imediata resposta do ordenamento jurídico.

8. A postura judicial mais incisiva se justifica nas hipóteses em que a disposição estatutária, supostamente transgredida, densificar/concretizar diretamente um comando constitucional. Do contrário, quanto menos a regra estatutária materializar uma norma constitucional, menor deve ser a intensidade da intervenção judicial.

9. Os direitos fundamentais exteriorizam os valores nucleares de uma ordem jurídica democrática, aos quais se reconhece, para além da dimensão subjetiva, da qual se podem extrair pretensões deduzíveis em juízo, uma faceta objetiva, em que tais comandos se irradiam por todo o ordenamento jurídico e agregam uma espécie de "mais-valia" (ANDRADE, José Carlos Vieira. Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976. Coimbra: Almedina, 1987, p. 165), mediante a adoção de deveres de proteção, que impõe a implementação de medidas comissivas para sua concretização.

10. A vinculação direta e imediata dos particulares aos direitos fundamentais consubstancia a teoria que atende de forma mais satisfatória, segundo penso, a problemática concernente à eficácia horizontal (Driftwirkung), conclusão lastreada (i) na aplicação imediata prevista no art. 5º, § 1º, da CRFB/88 (argumento de direito positivo), (ii) no reconhecimento da acentuada assimetria fática na sociedade brasileira (argumento sociológico) e (iii) no fato de que a Lei Fundamental é pródiga em normas de conteúdo substantivo, o que se comprova com a positivação da Dignidade da Pessoa Humana como um dos fundamentos de nossa República (argumento axiológico).

11. Sob o ângulo do direito positivo, os direitos fundamentais possuem aplicação imediata, ex vi do art. 5º, § 1º, que não excepciona as relações entre particulares de seu âmbito de incidência, motivo por que não se infere que os direitos fundamentais vinculem apenas e tão somente os poderes públicos. Pensamento oposto implicaria injustificável retrocesso dogmático na pacificada compreensão acerca da normatividade inerente das disposições constitucionais, em geral, e daquelas consagradas de direitos fundamentais, em especial, a qual dispensa a colmatação por parte do legislador para a produção de efeitos jurídicos, ainda que apenas negativos ou interpretativos.

12. Sob o prisma sociológico, ninguém ousaria discordar que a sociedade brasileira é profundamente injusta e desigual, com milhões de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza e da miséria. E é exatamente no campo das relações sociais que se verificam, com maior intensidade, os abusos e violações a direitos humanos, os quais podem - e devem - ser remediados mediante o reconhecimento da incidência direta e imediata dos direitos fundamentais. Sem essa possibilidade, reduz-se em muito as chances de alteração dos status quo, de promoção de justiça social e distributiva e da redução das desigualdades sociais e regionais, diretrizes fundamentais de nossa República (CRFB/88, art. 3º, III e IV).

13. Sob a vertente valorativa, do reconhecimento da Dignidade da Pessoa Humana como epicentro axiológico do ordenamento jurídico pátrio exsurtem relevantes consequências práticas: em primeiro lugar, tem-se a legitimação moral de todas as emanações estatais, as quais não podem distanciar-se do conteúdo da Dignidade Humana, e, em segundo lugar, ela atua como vetor interpretativo, por meio do qual o intérprete/aplicador do direito deve se guiar quando do equacionamento dos conflitos contra os quais se defronta. Em terceiro lugar, referida cláusula fundamenta materialmente a existência de todos os direitos e garantias, atuando como uma espécie de manancial inesgotável de valores de uma ordem jurídica.

14. Ainda que sob a ótica da state action, sobressai a vinculação das entidades partidárias aos direitos jusfundamentais, mediante o reconhecimento da cognominada public function theory, desenvolvida pioneiramente nas Whites Primaries, um conjunto de casos julgados pela Suprema Corte americana, em que se discutia a compatibilidade de discriminações motivadas em critérios raciais, levadas a efeito em diversas eleições primárias realizadas no Estado do Texas, com os direitos insculpidos na Décima Quarta e Décima Quinta Emendas [Precedentes da Suprema Corte americana: Nixon v. Herndon (273 U.S. 536 (1927)), Nixon v. Condon (286 U.S. 73 (1932)), Smith v. Allwright (321 U.S. 649 (1944)) e Terry v. Adams (345 U.S. 461 (1953))].

15. As greis partidárias, à semelhança da União Brasileira de Compositores (UBC), podem ser qualificadas juridicamente como entidades integrantes do denominado espaço público, ainda que não estatal, o que se extrai da centralidade dispensada em nosso regime democrático aos partidos, essenciais que são ao processo decisório e à legitimidade na conformação do poder político.

16. O estatuto jurídico-constitucional dos partidos políticos ostenta peculiaridades e especificidades conferidas pela Carta de 1988 (e.g., filiação partidária como condição de elegibilidade, acesso ao fundo partidário e ao direito de antena, exigência de registro no TSE para perfectibilizar o ato constitutivo etc.) que o aparta do regime jurídico das associações civis (CRFB/88, art. 5º, XVII ao XXI), aplicado em caso de lacuna e subsidiariamente. Doutrina nacional e do direito comparado.

17. A destituição de Convenção Partidária de nível inferior (i.e., estaduais e municipais) somente se afigura possível nas estritas hipóteses de inobservância das diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, que é o único órgão revestido de competência legal para proceder à anulação da deliberação e dos atos dela decorrentes, ex vi do art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições.

18. No caso sub examine, a) Desde 30.7.2015, o PCdoB possuía uma Comissão Provisória no Município de Senador Georgino Avelino/RN, com anotação regular perante a Justiça Eleitoral, cujo Presidente era José Rogério Menino Bonfim. b) Em 22.7.2016, o Órgão de Direção Regional da grei partidária destituiu aludida Comissão Provisória e, ato contínuo, instituiu nova Comissão, presidida por Roseli Maria da Costa. c) Em 24.7.2016, a nova Comissão Provisória realizou Convenções, deliberando para integrar a Coligação COMPROMISSO COM O POVO. d) Em 31.7.2016, a antiga Comissão, destituída pelo Diretório Regional, realizou outra Convenção, em que restou assentado que o PCdoB integraria a Coligação TRANSPARÊNCIA E HONESTIDADE PARA VENCER. e) O Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte reputou válida a Convenção Partidária realizada no dia 24.7.2016, levada a efeito pela Nova Comissão Provisória do Partido Comunista do Brasil no Município de Senador Georgino Avelino/RN, em detrimento daquela ocorrida em 31.7.2016 pela Comissão Provisória primeira, sumariamente desconstituída pelo Diretório Regional do PCdoB. f) Contudo, a destituição de Comissões Provisórias somente se afigura legítima se e somente se atender às diretrizes e aos imperativos normativos, constitucionais e legais, notadamente a observância das garantias fundamentais do contraditório e da ampla defesa; g) A autonomia partidária, postulado fundamental insculpido no art. 17, § 1º, da Lei Fundamental de 1988, manto normativo protetor contra ingerências estatais canhestras em domínios específicos dessas entidades (e.g., estrutura, organização e funcionamento interno), não imuniza os partidos políticos do controle jurisdicional, a ponto de erigir uma



barreira intransponível à prerrogativa do Poder Judiciário de imiscuir-se no equacionamento das divergências internas partidárias, uma vez que as disposições regimentais (ou estatutárias) consubstanciam, em tese, autênticas normas jurídicas e, como tais, são dotadas de imperatividade e de caráter vinculante. h) Os arts. 45 e 46 do Estatuto do PCdoB, que franqueiam o amplo exercício do direito de defesa na hipótese de intervenção de um órgão superior naqueles que lhes são subordinados e estabelece requisitos para a excepcional intervenção preventiva, restou flagrantemente vilipendiado pelo Órgão de Direção Regional, responsável pela destituição da Comissão Provisória original e que tinha anotação regular perante a Justiça Eleitoral. Além disso, consta da moldura fática do aresto hostilizado que a destituição da Comissão Provisória fora levada a cabo pelo Órgão de Direção Regional, em franco desatendimento ao art. 7, § 2º, da Lei das Eleições, circunstância que desautoriza as conclusões a que chegou o Regional Eleitoral potiguar.

19. O terceiro prejudicado tem legitimidade para interpor recurso se demonstrar que a decisão sobre a relação jurídica submetida à apreciação judicial possui aptidão para atingir direito de que se afirme titular<sup>20</sup>. Ex positis, dou provimento aos recursos especiais interpostos pela Coligação Transparência e Honestidade para Vencer e por Jorge Motta da Rocha, de forma a determinar que seja feita a retotalização dos votos da eleição proporcional do Município de Senador Georgino Avelino/RN, considerando o Partido Comunista do Brasil - PCdoB como integrante da Coligação Transparência e Honestidade para Vencer (DRAP nº 70-90.2016.6.20.0066), e julgo prejudicada a AC nº 0600515-84.2017.6.00.0000/RN (PJE), proposta com o objetivo de atribuir eficácia suspensiva aos recursos especiais ora julgados.

(Recurso Especial Eleitoral nº 10380, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 232, Data 30/11/2017, Página 22/25)

O mesmo entendimento comporta aplicação ao caso concreto. Os parlamentares impetrantes foram sumariamente suspensos sem prazo determinado, em manifesta inobservância não apenas das normas intrapartidárias, mas da legislação infraconstitucional<sup>2</sup> e da própria Constituição Federal<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Lei 9.096/85. Art. 23. A responsabilidade por violação dos deveres partidários deve ser apurada e punida pelo competente órgão, na conformidade do que disponha o estatuto de cada partido.

§ 1º Filiado algum pode sofrer medida disciplinar ou punição por conduta que não esteja tipificada no estatuto do partido político.

Como se viu, o Estatuto e Código de Ética da agremiação estabelecem que o procedimento de aplicação de penalidades deve contar com manifestação do denunciado. No caso concreto, salta aos olhos o desprezo ao contraditório e ampla defesa, haja vista o anúncio de que os impetrantes foram suspensos sem que lhes fosse oportunizada defesa. Mais grave, o requerimento de anotação da penalidade foi enviado à autoridade coatora sem que os impetrantes sequer fossem notificados da existência de procedimento intrapartidário.

Não suficiente, a decisão monocrática do Presidente da grei sofre de deficiência de fundamentação, pois sequer é provida de individualização das condutas supostamente ofensivas. Se limita a afirmar que a atuação dos impetrantes seria “ilegítima oposição às diretrizes estabelecidas pelo partido, posições estas que têm colocado o PSL em verdadeiro descrédito público”.

Com máximo respeito e acatamento, não é possível saber qual diretriz foi malferida, ou mesmo como a atuação dos parlamentares teria afetado a imagem do partido. Com efeito, a atuação dos impetrantes sempre foi pautada por simples premissas: a transparência partidária e da gestão de recursos públicos.

Eventuais entreveros e linguagem utilizada são naturais da pauta política. Se assim não fosse, parlamentares jamais poderiam se manifestar quando discordassem de determinada decisão partidária, sob pena de incorrerem em penalidade. O que pretende o partido político é impor verdadeira censura à voz parlamentar, o que evidentemente colide com a liberdade de atuação prevista no 53 da Constituição Federal.

A jurisprudência dessa eg. Corte é cristalina no sentido de que as garantias constitucionais devem ser respeitadas nas relações privadas. Portanto, a autonomia partidária sequer poderia ser aventada como hipótese autorizativa do *decisum*.

Diante dos elementos aqui narrados, que se consubstanciam em decisão tirânica, ausente de fundamentação, em desacordo com o Estatuto do partido, alheia à legislação, ferindo de morte o contraditório e ampla defesa, é que os impetrantes vêm à esse eg. Supremo Tribunal Federal requerer que referida penalidade sequer seja anotada nos registros da Câmara dos Deputados.

A atuação preventiva dessa eg. Corte Suprema se justifica diante da urgência acima exposta e, ainda, da manifesta violação ao direito líquido e certo de

---

§ 2º Ao acusado é assegurado amplo direito de defesa.

<sup>3</sup> Constituição Federal. Art. 5º, LV.

terem preservada a integridade do mandato parlamentar, pelas razões acima expostas, suficientes para a concessão de medida liminar e, ao final, concessão da segurança.

## VI – PERIGO DA DEMORA

Em que pese, repita-se, os impetrantes confiarem no julgamento e sabedoria jurídica da autoridade coatora, não lhes é possível aguardar decisão para requerer a concessão da segurança.

Isto porque o desligamento temporário da bancada, que sequer foi dotado de prazo, acarreta cerceamento inaceitável da atividade parlamentar. Com efeito, o Deputado Waldir (PSL/GO), que anunciou a suspensão<sup>4</sup>, afirmou que o partido pretendeu impedir os impetrantes de, pasme-se, manifestar-se em plenário!

Na verdade, é notório e confesso que a manobra tem por objetivo impedir que os impetrantes componham integrem a lista que pretende substituir o líder do PSL na Câmara dos Deputados – atitude arbitrária e gravíssima.

O ataque aos impetrantes configura violação à liberdade parlamentar, cuja inviolabilidade "...cola-se à pele do parlamentar, garantindo-lhe um *plus* de liberdade de expressão que se traduz numa ampla liberdade crítica. Sem esta, o exercício das funções parlamentares poderia ficar tolhido, o que provocaria uma deficiente formação da vontade da Assembleia"<sup>5</sup>.

Evidente, portanto, a urgência no provimento jurisdicional de modo a resguardar as garantias constitucionais dos impetrantes, notadamente o direito ao devido processo, ampla defesa e contraditório e por último, mas não menos importante, ao *freedom of speech*.

## VII - CONCLUSÃO

Ante o exposto, requerem os impetrantes:

- a) a concessão de medida liminar para que se determinar à autoridade coatora que se abstenha de anotar nos registros da Câmara dos Deputados o desligamento temporário de bancada dos impetrantes;

---

<sup>4</sup> <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/10/18/psl-decide-suspender-cinco-deputados-de-atividades-partidarias.ghtml>

<sup>5</sup> (STF, RE. 210.917/RJ)

- b) no mérito, seja confirmada a liminar e concedida a segurança para seja assentada a impossibilidade de imposição de pena à parlamentar sem observação do devido processo legal, ampla defesa e contraditório e do direito à livre manifestação no exercício da função.
- c) a citação do Presidente da Câmara dos Deputados para manifestação;
- d) a intimação da Procuradoria Geral da República;
- e) a inclusão do Partido Social Liberal como interessado.

Dão à causa o valor de R\$ 1.000,00.

Brasília, 21 de outubro de 2019.

Protesta pela juntada da procuração de CARLOS ROBERTO COELHO DE MATTOS JÚNIOR.

ADMAR GONZAGA  
OAB/DF 10.937

MARCELLO DIAS DE PAULA  
OAB/DF 39.976

Impresso por: 563.798.380-15 MS36769  
Em: 21/10/2019 - 16:05:17