

**TJDFT**

Poder Judiciário da União

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

Gabinete do Desembargador José Firmo Reis Soub

Número do processo: 0753453-23.2025.8.07.0000  
Classe judicial: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)  
AGRAVANTE: ROBERTO JOAO PEREIRA FREIRE  
AGRAVADO: CIDADANIA - BRASIL - BR - NACIONAL

## DECISÃO

### CASO EM EXAME

Cuida-se de agravo de instrumento interposto por ROBERTO JOÃO PEREIRA FREIRE contra decisão proferida pelo Juízo da 22ª Vara Cível de Brasília, que, nos autos de ação anulatória de atos jurídicos (PJe n. 0763895-45.2025.8.07.0001), indeferiu o pedido de tutela de urgência formulado pelo agravante.

O recorrente afirma que a decisão agravada ignorou nulidades graves ocorridas na reunião do Diretório Nacional do Cidadania, em 09/09/2023, que alterou a Comissão Executiva Nacional sem observância dos procedimentos estatutários, como a convocação regular e a inexistência de renúncia formal do então presidente. Ressalta que o Cartório Marcelo Ribas (1º Ofício de Registro Civil de Brasília) recusou o registro da nova diretoria, apontando irregularidades e inconsistências, e que, apesar disso, houve atualização dos registros no SGIP/TSE por autodeclaração, sem respaldo legal ou estatutário.

Alega que a ausência de averbação da ata da reunião no cartório competente compromete a legitimidade da nova diretoria, conforme exigência do Código Civil, da Lei de Registros Públicos e jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, sendo imprescindível o controle de legalidade pelo registro público. Argumenta que as nulidades apontadas, como a falta de convocação regular, inexistência de documentos comprobatórios e ausência de contraditório e ampla defesa, não podem ser convalidadas, tornando nulos os atos praticados na reunião de 09/09/2023 e na tentativa de convalidação em 05/11/2025.

Pontua que a destituição prematura dos membros da diretoria, sem observância das garantias estatutárias e constitucionais, afronta o direito ao exercício do mandato, sendo vedada a modificação arbitrária da Comissão Executiva Nacional antes do término do mandato, salvo hipóteses legais e estatutárias devidamente comprovadas. Destaca que não houve qualquer documentação que justificasse a destituição dos membros eleitos, nem a renúncia assinada, o que reforça a ilegalidade dos atos.

Pondera que o perigo na demora está evidenciado pela administração de recursos públicos por diretoria ilegítima, o que pode acarretar graves consequências administrativas, civis e penais, incluindo a rejeição das contas partidárias e responsabilização por fraudes e má-fé nas comunicações ao TSE. Sustenta que a situação demanda imediata intervenção



judicial para restabelecimento do status quo ante e realização de nova eleição, garantindo segurança jurídica e respeito às normas legais e estatutárias.

Requer a concessão de liminar, a ser confirmada no mérito, para determinar o afastamento dos membros eleitos na reunião de 09/09/2023, o envio de ofício ao TSE para retirada dos nomes lançados por autodeclaração no SGIP/TSE, e a determinação para que o agravante, como presidente registrado com fé pública, conduza nova eleição para a Comissão Executiva Nacional, com posterior averbação da diretoria no cartório competente.

Preparo regular (ID 79072015).

A parte agravada manifestou-se sobre o pedido liminar (ID 79115713), assim ementada: *"Agravamento de Instrumento. Insurgência contra decisão liminar. Pedido de Antecipação de Tutela Recursal. Ausência de periculum in mora. Inexistência de risco de lesão grave e de difícil reparação. Não provimento. Suscitação de nulidades relacionadas à substituição de integrante da Comissão Executiva e nulidade de convocação. Prerrogativas estatutárias. Art. 20, § 1º e art. 18, § 5º, II. Má-fé do agravante. Pretensão de induzir em erro o Poder Judiciário. Destituição do cargo de presidente. Decisão política tomada por maioria absoluta do diretório há mais de dois anos. Insustentabilidade dos pedidos. Legalidade de reunião do diretório ocorrida em 09/09/2023. Ausência de insurgência no período. Ocorrência do fenômeno da supressão, ainda que houvesse direito a ser exercitado. Renúncia tácita do recorrente. Agravante noticiou à imprensa sua saída irrevogável e negociável da direção nacional do Cidadania. Vedação de conduta contraditória (venire contra factum proprium). Estabilidade da gestão partidária. Decisão política interna corporis prevista no estatuto partidário não alcançada por sindicabilidade do poder judiciário nos termos da jurisprudência desse TJDF. O DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO CIDADANIA 23, instância máxima do partido, nos termos do art. 17, I, do seu Estatuto Partidário (anexo), inscrito no CNPJ sob n. 29.417.359/0001-40, com sede na SAUS QD 5, Bloco K, nº 17, Salas 1305 e 1306 – Asa Sul, CEP 70.070-050, Brasília/DF, tendo por representante máximo o seu presidente nacional, Plínio Comte Leite Bittencourt, RG n. 31.722.270-1, CPF n. 458.370.407-06, residente e domiciliado na Av. Jornalista Alberto Francisco Torres, n. 29, ap. 701, Icarai, CEP 24230-000, Niterói/RJ, por intermédio dos seus advogados que subscrevem a presente petição, vem perante V. Exa., MANIFESTAR-SE SOBRE O PEDIDO DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO interposto por ROBERTO JOAO PEREIRA FREIRE, nos termos que seguem. 1 https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/arquivos-1/estatuto-cidadania-12-3-2022-aprovado-em-15-6-2023."* (pág.1).

É a síntese do necessário.

## **FUNDAMENTOS DA DECISÃO**

O Código de Processo Civil dispõe que o Relator poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal quando satisfeitos os requisitos relativos ao perigo de dano grave, de difícil ou de impossível reparação, bem como demonstrada a probabilidade do provimento do recurso (art. 932, II, c/c art. 1.019, I, ambos do CPC).

A controvérsia cinge-se à existência de nulidades no procedimento que levou à alteração da composição da Comissão Executiva Nacional do Partido Cidadania em 09/09/2023, com a consequente destituição do agravante da presidência da agremiação, bem como à necessidade de tutela de urgência para suspender os efeitos de tal deliberação.

O Juízo de origem indeferiu o pedido de tutela de urgência mediante os seguintes fundamentos, *verbis*:

*A tutela de urgência tem por desiderato garantir a efetividade da prestação jurisdicional, quando se possa divisar, da exposição fática e jurídica trazida a exame, a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, na esteira do que dispõe o artigo 300, caput, do Código de Processo Civil.*



*No caso em análise, importa reconhecer, ao menos nesta sede provisória de apreciação, que não se descortina a presença concomitante de tais requisitos.*

*Isso porque, no que tange à alegada nulidade do ato de substituição dos membros da Comissão Executiva do Partido, diante de óbice estatutário, colhe-se, em princípio, que se cuidaria de medida passível de adoção por iniciativa do respectivo Diretório, a teor do que se depreende do Estatuto do Partido, em seu art. 20, § 1º, a dispor que caberá ao Diretório, em cada nível da Federação, definir o número de membros, titulares e suplentes, a composição e os cargos específicos da Comissão Executiva, bem como sua modificação a qualquer tempo (ID 258177546 – pág. 9).*

*Nesse contexto, permite-se concluir, ao menos nesta sede de exame perfunctório da postulação, que a substituição dos membros integrantes da Comissão Executiva, a despeito da vigência do mandato, representaria prerrogativa assegurada, por expressa disposição estatutária, ao diretório partidário, o que afastaria, sob tal viés, a configuração de nulidade.*

*No que tange à alegada irregularidade formal do ato convocatório da sessão em que se deliberou pela substituição dos membros do órgão diretivo, bem como daquela subsequente, tampouco se pode, nesta sede primeva, reconhecer a nulidade aventada.*

*Com efeito, diante dos próprios contornos, estritamente fáticos, dos eventos subjacentes à pretensão anulatória assim deduzida, é certo que a inequívoca aferição da observância, pelo Diretório Nacional, dos pressupostos formais de regularidade dos atos, notadamente a observância, à luz do estatuto, da antecedência mínima entre a convocação da reunião e sua realização, não dispensa a prévia oitiva da parte demandada, em exercício do contraditório.*

*Cabe gizar, ademais, que, no que tange à legitimidade dos atos ora questionados, sequer a oposição, supostamente externada por ofício cartorário, ao registro, representaria circunstância a fazer chancelar as irregularidades defendidas em abono da postulação.*

*Tal conclusão se alcança uma vez que não se poderia entender que o registro cartorário da ata assemblear representaria, na espécie, condição sine qua non para a eficácia da deliberação colegiada, porquanto, na esteira do que dispõe a Lei nº 9.096/95, em seu artigo 10, as alterações supervenientes à criação do Partido que, necessariamente, deverão ser registradas junto ao ofício civil, são aquelas que digam com suas diretrizes programáticas ou disposições estatutárias, o que não se verifica na hipótese dos autos, em que o ato teria por objeto a ocupação dos cargos na estrutura organizacional da agremiação partidária.*

*Para além, reconhece-se ao registro civil o escopo de conferir publicidade ao ato (que não se qualifica como ato complexo ou composto), de sorte que, à míngua de expressa imposição legal, não representaria pressuposto para a sua plena eficácia, emergindo, de imediato, os efeitos jurídicos que se volta a materializar.*

*Não há, portanto, subsídios informativos que permitam, neste momento prefacial, concluir, de plano, pela existência de circunstância a conspurcar, em sua validade ou eficácia, os atos impugnados pelo demandante, para o fim de amparar, sem que se oportunize o prévio contraditório, um juízo de probabilidade do direito vindicado.*

*Ao exposto, sem prejuízo da análise detida e meritória, que será levada a efeito após a instauração do contraditório e o encerramento da instrução, INDEFIRO as medidas liminarmente vindicadas.*

Em que pese o entendimento do Juízo de origem, considero que a análise mais detida dos elementos probatórios trazidos aos autos revela a presença dos requisitos autorizadores da tutela de urgência, isto porque, ao contrário do que aconteceu na instância primeva, a parte ré/agravada apresentou manifestação acerca dos fatos narrados na inicial e nesta fase recursal. Tem-se, portanto, excepcionalmente, visão ampla da situação, o que implica adentrar no exame da documentação apresentada por ambas as partes.



Pois bem.

Como se sabe, a autonomia partidária, constitucionalmente assegurada (art. 17, CF), pressupõe que os partidos tenham liberdade para definir sua estrutura interna, processos decisórios e organização, de modo que as disputas sobre legitimidade política de dirigentes e procedimentos deliberativos internos constituem, em princípio, questões *interna corporis*.

Todavia, **a autonomia partidária encontra limites claros na ordem jurídica**. A Constituição Federal não a estende a práticas arbitrárias, impondo a observância do contraditório, da ampla defesa e da motivação das decisões, inclusive nas relações privadas de associações com relevância pública, como os partidos políticos.

Ademais, os estatutos são vinculantes e têm força normativa, de sorte que, havendo violação clara de procedimentos estatutários obrigatórios, não há falar em mero dissenso político, mas em ilegalidade objetiva sindicável judicialmente. Nesse sentido, conforme já decidiu esta Corte, "*a Justiça Comum não substitui, por conveniência e oportunidade, as deliberações de partido político, mas controla, externamente, os atos praticados pelos seus membros (...)*" (Acórdão 2027672, 0714556-23.2025.8.07.0000, Relator(a): DIAULAS COSTA RIBEIRO, 8ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 07/08/2025, publicado no DJe: 12/08/2025.)

Na hipótese em exame, os elementos de prova reunidos aos autos apontam para a existência de nulidades procedimentais que merecem análise detalhada.

O Juízo de origem fundamentou sua decisão no art. 20, § 1º, do Estatuto, que prevê a possibilidade de "***modificação a qualquer tempo***" da composição da Comissão Executiva. Contudo, tal dispositivo não autoriza destituição arbitrária de dirigentes eleitos, porquanto a exegese sistemática da norma aponta para a compreensão de que a expressão "modificação" refere-se à alteração da estrutura orgânica, não à cassação prematura de mandatos.

Interpretação diversa esvaziaria o art. 18, § 1º, que assegura mandato de quatro anos, e violaria o art. 58 do Código Civil, segundo o qual "*nenhum associado poderá ser impedido de exercer direito ou função que lhe tenha sido legitimamente conferido, a não ser nos casos e pela forma previstos na lei ou no estatuto*".

No caso, o agravante foi eleito, em **12/03/2022**, presidente do Partido Cidadania para mandato de 04 (quatro) anos, conforme prevê o art. 18, § 1º, do Estatuto partidário. Em **09/09/2023**, realizou-se reunião extraordinária do Diretório Nacional que deliberou pela alteração da composição da Comissão Executiva Nacional, com a destituição de 04 (quatro) membros titulares, incluindo o agravante.

Da análise da ata da referida reunião (ID 79071866), constata-se que o agravante não esteve presente ao ato e que o Sr. David Zaia teria apresentado, em nome do Presidente Roberto Freire, pedido de licença, "*até a realização de um congresso*".

No entanto, verifica-se inconsistência quanto à natureza jurídica do afastamento do agravante. A ata ora refere-se a licença, ora a afastamento, ora registra que foi "*acatado o pedido*", caracterizando-o como ato personalíssimo que "*não precisa de apreciação posterior por parte da Executiva por ser um ato particular, inerente a pessoa*".

Ocorre que **o Estatuto do partido (ID 79071874), em seu art. 43, estabelece requisitos específicos para a concessão de licença a dirigente, quais sejam,**



requerimento à Comissão Executiva, deferimento do pedido, prazo determinado não superior a 01 (um) ano e efeito de suspensão temporária das atividades. Nenhum desses requisitos foi observado.

Com efeito, não há nos autos comprovação de requerimento escrito e assinado pelo agravante solicitando licença. Além disso, o prazo fixado na suposta licença (realização de congresso) é indeterminado, em desconformidade com a exigência estatutária de prazo máximo de 01 (um) ano. E mais, a ata registra que foi eleito novo presidente "*em substituição ao presidente licenciado*", quando a licença, por definição, implica apenas suspensão temporária do exercício, preservando-se o vínculo e o direito ao retorno.

Ora, se não houve licença válida nos termos do art. 43 do Estatuto, o que efetivamente ocorreu foi a destituição do agravante, e, para a destituição, o próprio Estatuto prevê, em seu art. 27, II, procedimento específico: **processo no Conselho de Ética, com garantia de contraditório e ampla defesa, e posterior deliberação do Diretório, o que também não foi observado.**

Nesse contexto, a destituição de membro eleito para mandato de 04 (quatro) anos, sem processo disciplinar, sem contraditório e sem justa causa estatutária, configura violação ao art. 58 do Código Civil e ao art. 27, II, do Estatuto.

Cabe observar, ainda, o fato de que, transcorridos mais de 02 (dois) anos da reunião de 09/09/2023, a ata correspondente não foi registrada no Cartório Marcelo Ribas, do 1º Ofício de Registro Civil de Brasília,, pois no ID 79071873, datado de 18/11/2025, consta o recorrente como Presidente do Cidadania.

O agravante afirma que o Cartório competente e acima identificado, em suas notas devolutivas, apontou diversas irregularidades, tais como a ausência de comprovação da convocação com antecedência de 07 (sete) dias, falta do pedido de licença assinado, divergências entre versões da ata apresentadas, e ausência de documentos que comprovem causas de perda de mandato dos destituídos.

Embora o registro cartorário não constitua, por si só, requisito de validade do ato deliberativo interno, sua ausência prolongada, motivada por exigências não atendidas há mais de 02 (dois) anos, constitui indício relevante de irregularidade procedimental. Por outro lado, o agravante permanece registrado como presidente no aludido Cartório, conforme certidão alhures indicada, informação que, segundo art. 1.245 do Código Civil, ostenta presunção de veracidade e legitimidade.

Nesse ponto, cumpre reconhecer que a atualização dos registros no SGIP/TSE possui relevância, contudo, o registro cartorário detém primazia, uma vez que os arts. 46 do Código Civil e 120 da Lei de Registros Públicos (Lei n. 6.015/73) exigem o registro da diretoria no cartório competente, ato que se submete ao controle de legalidade por oficial público dotado de fé pública.

Diversamente, o SGIP/TSE é alimentado por autodeclaração dos partidos políticos, sem controle prévio de legalidade, conforme prevê o art. 43 da Resolução TSE n. 23.571/2018. Sobre esse aspecto, este Tribunal de Justiça já reconheceu a prevalência do registro cartorário, confira-se:

*REINTEGRAÇÃO DE POSSE. REQUISITOS. COMPROVAÇÃO. PARTIDO POLÍTICO. NOVA ELEIÇÃO DE DIRETORIA. AUSÊNCIA DE AVERBAÇÃO. MATÉRIA ALHEIA À LIDE. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA.*



1. O presidente de diretório de partido político eleito e com mandato vigente junto aos registros públicos tem legitimidade para defender a posse da sede do partido.

2. O argumento de que os filiados do partido político teriam realizado assembleia para destituir a diretoria atual e eleger outra não comprova direito de posse sobre a sede se a ata da aludida reunião não foi aceita para averbação pelo cartório de registro público.

3. Questões alheias à lide principal não podem ser apreciadas em sede recursal, sob pena de supressão de instância.

4. Recurso conhecido e não provido. (Acórdão 1257183, 0702038-74.2020.8.07.0000, Relator(a): ANA CANTARINO, 5ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 24/06/2020, publicado no DJe: 01/07/2020.)

Nesse panorama, cumpre destacar que a reunião subsequente, realizada em **05/11/2025**, não tem o condão de convalidar os atos praticados em **09/09/2023**, consoante norma insculpida no art. 169 do Código Civil: "*O negócio jurídico nulo não é suscetível de confirmação, nem convalesce pelo decurso do tempo*".

Portanto, as nulidades observadas permitem reconhecer, mesmo em juízo sumário, que o processo de alteração da diretoria não observou os procedimentos estatutários obrigatórios. A ausência de registro cartorário da ata de eleição, mesmo após o decurso de mais de dois anos, corrobora a irregularidade procedimental apontada pelo órgão registral competente.

Desse modo, verifica-se a **probabilidade do direito alegado**.

O **perigo de dano**, por sua vez, revela-se no fato de que a administração de recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha por diretoria não registrada há mais de 02 (dois) anos gera risco concreto de rejeição das contas partidárias pelo Tribunal Superior Eleitoral, implicando devolução de recursos, multas e suspensão de novos repasses. E esse risco é amplificado pela proximidade das eleições de 2026.

Dessa forma, mostra-se presente a probabilidade do direito vindicado, bem como o perigo de dano grave e de difícil reparação, autorizando a concessão da tutela recursal.

## **DISPOSITIVO**

Pelo exposto, **DEFIRO** o pedido de tutela antecipada recursal para:

(i) *suspende os efeitos da reunião do Diretório Nacional realizada em 09/09/2023, no que concerne à eleição dos membros da Comissão Executiva Nacional;*

(ii) *determinar que Roberto João Pereira Freire, presidente registrado no Cartório do 1º Ofício de Registro Civil de Brasília, reassuma imediatamente o exercício da presidência do Partido Cidadania;*

(iii) *determinar o envio de ofício ao Tribunal Superior Eleitoral para retificação dos registros constantes do SGIP, fazendo constar a composição da Comissão Executiva Nacional, conforme o registro cartorário;*

(iv) *determinar que o agravante, no exercício da presidência, convoque, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar desta decisão, reunião extraordinária do Diretório Nacional para deliberar sobre a composição da Comissão Executiva Nacional, observando-se rigorosamente as normas legais e os procedimentos estatutários, devendo a ata da referida reunião ser averbada no cartório competente.*



Apesar da petição ID. 79115713, acompanhada dos documentos IDs. 79115715 a 79115729, intime-se o agravado para, querendo, apresentar contraminuta ao recurso, facultando-lhe, ainda, a juntada de documentos (art. 1.019, II, do CPC).

Publique-se.

Intimem-se.

Após, ao Ministério Público, pois evidente tratar-se de matéria que envolve a ordem jurídica e o regime democrático (art.176, *caput*, e 178, inciso I, todos do CPC), além do que consta no ID 79071876.

Comunique-se ao Juízo *a quo*.

Desembargador **José Firmo Reis Soub**

Relator

