

VOTO-VISTA

1. A presente ação possui um inequívoco viés político

A presente ação pretende, em síntese, declarar a inconstitucionalidade do *caput* do art. 91-A da Lei 9.504/97, o qual foi inserido pela Lei 12.034/2009 –, promulgada em 29 de setembro de 2009 e em vigência desde 30 de setembro de 2009. O dispositivo impugnado tem o seguinte teor:

Art. 91-A. No momento da votação, além da exibição do respectivo título, o eleitor deverá apresentar documento de identificação com fotografia. (*Incluído pela Lei n.º 12.034, de 2009.*)

A despeito de a referida norma estar vigente há um ano, é curioso notar que apenas agora, a poucos dias das eleições do dia 3 de outubro de 2010, o Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores pleiteia a sua inconstitucionalidade, inclusive com pedido liminar.

Dessa forma, revela-se o viés **eminente político da pretensão**, que se verifica, neste juízo liminar, inclusive por meio da **incoerência entre a argumentação apresentada pelo autor em suas razões e a sua postura desde a discussão do Projeto de Lei 5498/2009 no âmbito do Congresso Nacional.**

Apenas a título ilustrativo, destaco que, **na tramitação do referido projeto de lei, o Partido autor, por meio da Emenda n. 3, de 7.7.2009, de autoria do Deputado Sérgio Barradas Carneiro (PT/BA) e outros, tratou de dispor exclusivamente sobre o art. 91-A da referida lei, momento em que teve a oportunidade de debater sobre sua adequação e de modificá-lo em sintonia com o que ora alega. Entretanto, não se sugeriu qualquer alteração do *caput* do art. 91-A, mas tão somente se propôs a criação de um parágrafo único, para ficar “vedado portar aparelho de telefonia celular, máquinas fotográficas e filmadoras, dentro da cabine de votação”.**

Ressalte-se, ainda, que **consta a adesão expressa da liderança do Partido autor à aprovação do PL 5498/2009, sem qualquer objeção**—à disposição

ora impugnada. Nesse sentido, colhe-se das razões de justificação do mencionado projeto de lei a conclusão de se tratar de “*resultado de um processo de discussão que envolveu representantes de todos os partidos da Câmara dos Deputados*” e de que se buscaria com a novel legislação “*dificultar casuísmos e mudanças de última hora nas regras do jogo*”.

Reforça essa constatação a existência de outros projetos de lei de autoria de membros do Partido autor, anteriores ao PL 5498/2009 e em trâmite no Congresso Nacional, que propõem a criação de exigência semelhante à prevista no art. 91-A da Lei 9.504/97, a saber: PL 1670/2003 – de autoria do Deputado Walmir Pinheiro (PT/BA) e PL 4658/2004 – de autoria da Deputada Terezinha Fernandes (PT/MA), ambos apensados atualmente ao PL 3780/1997.

Registro que, com o resgate de tais informações, não se quer defender aqui a necessidade de interpretação da *mens legislatoris* como critério hermenêutico necessário. Pelo contrário, esta proposição se aproxima das lições de Dworkin, pois implica, como se viu, o exercício interpretativo que começa no presente e se volta para o passado, à medida que seu enfoque contemporâneo assim o determine.

Dessa forma, a consideração desses **dados objetivos relacionados à própria atuação política do Partido autor, desde a tramitação da lei até a presente data, corrobora, neste juízo prévio, o entendimento de não se tratar no presente caso de flagrante inconstitucionalidade que autorize, de forma indubitosa, a concessão da medida liminar para a mudança, em última hora, das regras previamente estabelecidas.**

É necessário deixar claro que estamos a três dias do pleito eleitoral, com todos os atos preparatórios já praticados conforme a regra em vigência, sem que o TSE, os partidos políticos, os candidatos e a sociedade em geral tenham se oposto de forma clara à norma em vigor.

Não posso deixar de demonstrar que **tudo não passa de uma oportunidade política, de claro sentido, mas com resultado duvidoso para o pleito que se avizinha.**

Um rápido olhar sobre a imprensa talvez aclare o verdadeiro sentido desta ação.

No dia 26 de setembro do corrente ano, a jornalista Renata Lo Prete, no Painel Folha, da Folha de São Paulo, fornece ao público a seguinte notícia:

Prioritário - Nos intervalos do debate da CNBB, **o marqueteiro de Dilma, João Santana, defendeu para Antonio Palocci a necessidade de recorrer ao STF para derrubar a exigência de apresentação de documento com foto, além do título de eleitor, na hora de votar. No dia seguinte, a campanha entrou com ação direta de inconstitucionalidade no Supremo.**

Cadê? - Anotação de advogados que leram a ADI: a petição não aponta qual dispositivo da Constituição teria sido violado pela exigência dos dois documentos.

Com todas as ressalvas necessárias à notícia de cunho jornalístico, que poderá conter apenas a opinião da articulista, a sua impressão sobre fato, ou mesmo um equívoco, a matéria da forma como postada, e a credibilidade natural de quem a escreve, merece ao menos uma reflexão.

Recordemo-nos de que a lei foi de iniciativa de diversos membros do Congresso Nacional, inclusive de membros do Partido dos Trabalhadores (autor desta ação), e tinha o claro intuito de coibir o famoso “*emprenhamento de urna*”, tão comum em determinados rincões do Brasil, principalmente nos locais vencidos pelo coronelismo e por oligarquias locais que foram presença marcante no Brasil dos últimos tempos.

Por que algumas forças políticas mudaram de ideia? Qual a razão para aquilo que dantes era uma forma de coibir a fraude tenha agora virado uma mordada ao exercício do livre direito de votar? Noto que o argumento assim manejado em nada destoa daquele utilizado na República Velha, ou Primeira República, para justificar o transporte de eleitores, o fornecimento de alimentação, a reunião de títulos nas mãos dos chefes políticos e tantas outras mazelas da vida eleitoral brasileira.

Por que razão argumentos desta estirpe estão sendo, agora, utilizados exatamente por quem propôs a modificação na lei eleitoral ao argumento de que a exigência apenas do título de eleitor não dava segurança à votação e facilitava a fraude?

Chamo a atenção para o viés político desta propositura, e mais ainda, para o risco que esta Corte corre de, sem se aperceber de detalhes do jogo político, ser manuseada na busca deste ou daquele interesse eleitoral.

É claro que é legítimo ao partido político utilizar de forma política a ação direta de inconstitucionalidade. O que não se pode permitir é que esta Corte embarque nessa estratégia política. Recorde-se, aqui, o intenso debate que existe no direito comparado sobre a politização da jurisdição constitucional. Na Alemanha, inclusive, há uma expressão corrente no meio político “*Wie sehen uns in Karlsruhe*”, que significa levar para o Tribunal Constitucional – que tem sede na cidade de Karlsruhe – questões políticas decididas sem consenso no parlamento (*Bundestag*).

2. O TSE já enfrentou a questão

A matéria objeto da presente ADI já foi submetida à apreciação do TSE. Em consulta formulada pela Corregedoria Regional Eleitoral da Bahia e analisada pelo TSE **em sessão do dia 16.6.2010**, foi questionada a possibilidade de o eleitor votar apresentando apenas um dos documentos comprobatórios de identidade, na hipótese de extravio ou inutilização do título eleitoral após o prazo para emissão de segunda via.

Em seu voto, o Relator, Min. Aldir Passarinho Junior, entendeu que o art. 91-A da Lei n. 9.504/97 deve ser cumprido e que as providencias cabíveis para possibilitar a reimpressão de títulos até o prazo definido em lei (10 dias antes das eleições) devem ser tomadas. Enfatizou que a norma legal estabeleceu um comando, que deve ser observado e resulta na necessidade de ampla divulgação em campanhas, que já estavam a ocorrer. Por unanimidade, o Tribunal acolheu essa proposta do Relator. Do STF, estavam presentes na sessão do TSE os Ministros Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Marco Aurélio.

O Min. Aldir Passarinho Junior votou no seguinte sentido:

[...] a obrigatoriedade de exibição do título de eleitor e de documento de identificação com foto para o exercício do voto, inovação trazida pela Lei nº 12.034/99, impõe à Justiça Eleitoral a incumbência da adoção de providências para garantir, com maior alcance possível, a plenitude do gozo dos direitos políticos positivos ao eleitorado.

[...] Desse modo, considerado o disposto no art. 91-A da Lei das Eleições, tenho que assiste razão à Assessoria da Corregedoria-Geral quando conclui pela impossibilidade de se admitir o exercício do voto apenas pela apresentação de documentação comprobatória de identidade.

O fato é que a norma legal estabeleceu um comando que deverá ser observado, impondo-se ampla divulgação nas campanhas institucionais de esclarecimento aos cidadãos, como vem ocorrendo.

Válido destacar, também, as observações feitas pelo Min. Lewandowski nos debates realizados por ocasião da apreciação dessa consulta:

Temos feito várias reuniões com presidentes de Tribunais Regionais Eleitorais – já fizemos três, duas formais e uma informal – e essa dúvida surge de forma recorrente. **Assim, orientamos os Tribunais Regionais Eleitorais a cumprirem a lei de forma mais estrita possível**, porque agora há um comando legal, absolutamente taxativo, que torna obrigatória a exibição do título de eleitor e também de um documento com fotografia.

Quanto a isso, não pode haver dúvida, e toda parte substantiva da campanha institucional do Tribunal Superior Eleitoral é para esclarecer à população da necessidade de portar tais documentos no momento da votação.

O Congresso Nacional se manifestou quanto à matéria; é, portanto, vontade dos representantes da soberania popular. O escopo dessa nova disposição foi evitar enganos, fraudes e outros tipos de equívocos que possam, eventualmente, tisonar a eleição.

[...]

Mas tenho um temor inicial que eu gostaria, com toda franqueza, de expor aos eminentes pares. Se abrirmos para tolerar que eventualmente um desses documentos não seja trazido pelo eleitor no dia da votação, o que acontecerá com nosso querido Brasil? As pessoas não irão com esses documentos porque dirão que o seu nome consta na lista, ou que esqueceram a carteira de identidade, ou vão levar a carteira de motorista ou a carteira do clube de que são sócios.

Sobre casos excepcionais, o Min. Lewandowski complementou:

Reconheço haver casos excepcionalíssimos em que é possível não haver essa possibilidade [apresentação de dois documentos]. Temos dito aos presidentes dos Tribunais Regionais Eleitorais que as situações concretas que surgirem deverão ser resolvidas caso a caso,

ou pelo mesário, ou, no limite, pelo juiz eleitoral, que estará a postos para resolver essas questões.

[...]

Minha preocupação neste momento, eminente Ministro Marco Aurélio, é de orientar a todos, ou emitir uma opinião, uma diretriz, de que temos de cumprir a lei com o mais rigor possível. E as questões omissas – sobrarão um pequeno número, espero eu – serão resolvidas caso a caso, segundo prudente arbítrio do magistrado e daqueles que o assessoram no dia da eleição.

O Min. Lewandowski ainda lembrou a existência de centrais como “Poupa Tempo”, no Estado de São Paulo, nas quais o eleitor pode retirar na hora a segunda via de sua carteira de identidade ou do título de eleitor. E complementou:

Não há, portanto, nenhuma justificativa para que não se apresentem esses dois documentos. Ou seja, está na lei, estamos a orientar os Tribunais Regionais Eleitorais e os juízes eleitorais e faremos uma campanha de esclarecimento. Não podemos, desde logo, flexibilizar a lei.

O Min. Marcelo Ribeiro observou ainda que, antigamente, todos votavam somente com documento de identidade e a lei determinou a apresentação do título de eleitor, ao que foi complementado pelo Min. Lewandowski: “*O Congresso Nacional se manifestou incisivamente quanto a esse aspecto*” (apresentação dos dois documentos).

Em suas observações, o Min. Marco Aurélio:

Penso que portar a identidade com fotografia para exercer o direito ao voto é mais importante do que deter o título naquele momento. Claro que o eleitor há de estar inscrito na seção, e havendo a documentação na própria seção.

[...]

As portas estão abertas aos brasileiros diligentes, visando à segunda via do título de eleitor.

[...]

A dificuldade está na relapsia de alguns.

A orientação mencionada pelo Min. Lewandowski nessa consulta vem efetivamente ocorrendo desde julho de 2010, quando o TSE passou a veicular campanha sobre a exigência de dois documentos para as próximas eleições. No site do Tribunal, é possível conferir os SPOTS atualmente veiculados em rádio e televisão, intitulados “Dois documentos” e “Dia, hora e documentos”.

O valor total gasto com campanha foi estimado em R\$ 3.800.000,00 (três milhões e oitocentos mil reais), podendo-se depreender que grande parte dessa quantia foi destinada à conscientização do eleitor quanto à nova obrigatoriedade.

A campanha do TSE foi – e ainda é – amplamente divulgada nos TREs. A exigência dos dois documentos encontra-se em destaque nos sites de esclarecimentos de dúvidas dos eleitores. Mera pesquisa em ferramentas de busca como Google também indica a existência de um elevado número de *home pages* nesse sentido, criadas não apenas por Tribunais, mas por meios de comunicação em geral, como jornais e revistas.

Importante ressaltar que o alerta para essa nova exigência não consta apenas em propagandas destinadas aos eleitores. No “**Manual do Mesário 2010**”, elaborado pelo TSE e voltado aos mesários para “**evitar dificuldades e resolver eventuais dúvidas**”, fornecendo “**orientações seguras e dicas importantes**” consta, na página 6, essa nova exigência:

“Identificação do eleitor: Novidade! Para votar, o eleitor deve apresentar dois documentos: o título eleitoral e um documento oficial com foto”.

No site do TSE, também há uma listagem de possíveis dúvidas, destinada ao auxílio de mesários e dos próprios eleitores. Nessa listagem, encontram-se, por exemplo, as perguntas:

31. O eleitor pode votar sem título?

Resposta: Não. O eleitor só votará se apresentar o título eleitoral e um documento oficial com foto (carteira de identidade ou identidade funcional, certificado de reservista, carteira de trabalho ou carteira nacional de habilitação).

37. O eleitor precisa trazer outro documento além do título no dia da eleição?

Resposta: Sim. Um documento oficial com foto (carteira de identidade ou identidade funcional, certificado de reservista, carteira de trabalho ou carteira nacional de habilitação).

Nos últimos dias, a Agência de Notícias do TSE, que veicula informações dos TREs, divulgou que o serviço Disque-Eleições, do TRE-RS, que teve início no dia 21.9.2010, atendeu 1.398 eleitores nos primeiros cinco dias de funcionamento. A maior dúvida dos eleitores é relativa à obrigatoriedade de dois documentos para votar: título de eleitor e documento oficial de identidade com foto.

A necessidade de informar o eleitor da nova exigência e a realização de campanhas que divulguem essa nova obrigatoriedade não ficaram restritas ao TSE. Os próprios candidatos, entendendo sua importância, passaram a divulgar essa questão em suas campanhas políticas.

Com esse objetivo, a página “Dilma na Rede”, ligada à campanha da candidata Dilma Rousseff, postou na internet (no *Youtube*), em 3 de setembro de 2010, vídeo com o Presidente Lula explicando aos eleitores a exigência dos dois documentos. No vídeo, destinado a ser encaminhado a usuários do Twitter e de outras redes sociais da *internet*, o Presidente Lula, ao pedir votos para a candidata do PT, lembra que, para votar, é necessário levar título de eleitor e um documento oficial com foto.

Considerando essas informações, **é patente que uma nova alteração, a apenas três dias das eleições, poderá gerar muitos transtornos e situações de insegurança. A obrigatoriedade dos dois documentos e sua necessidade de divulgação não foram apenas referendadas pelo TSE, mas efetivamente levadas adiante por diversas campanhas publicitárias, elaboração de documentos informativos – inclusive aos mesários –, e por atendimentos como o “Disque Eleitor”.**

Na hipótese de eventual afastamento do previsto no art. 91-A, da Lei n. 9.504/97, deve ser igualmente questionado como seria divulgada – em apenas três dias – uma decisão desta Corte contrária a uma informação que vem sendo constantemente

veiculada há meses nos meios de comunicação. **Seria possível alterar toda a campanha já realizada, reescrever material informativo há meses divulgado, refazer consultas e esclarecimentos já prestados à população?**

3. A interpretação conforme proposta pela Ministra Relatora leva, inevitavelmente, a uma sentença com efeitos aditivos, cuja adoção em medida liminar, a 3 dias das eleições, é extremamente delicada

A interpretação conforme proposta pela Ministra Relatora leva, inevitavelmente, a uma decisão com efeitos aditivos. É uma interpretação conforme que tem o resultado de dar um novo conteúdo normativo ao art. 91-A da Lei das Eleições (Lei 9.504/99).

Como é sabido, a eliminação ou a fixação, pelo Tribunal, de determinados sentidos normativos do texto quase sempre tem o condão de alterar, ainda que minimamente, o sentido normativo original determinado pelo legislador. Por isso, muitas vezes a interpretação conforme levada a efeito pelo Tribunal pode transformar-se numa decisão modificativa dos sentidos originais do texto.

É certo que a decisão interpretativa com efeitos aditivos é extremamente necessária para a atuação de uma Corte Constitucional. O Supremo Tribunal Federal já possui jurisprudência nesse sentido (ADI 1351 – cláusula de barreira; MI 708 – direito de greve dos servidores públicos; MS 26602 – fidelidade partidária, entre outros). E a experiência das Cortes Constitucionais europeias – destacando-se, nesse sentido, a *Corte Costituzionale* italiana¹ – bem demonstra que, em certos casos, o recurso às decisões interpretativas com efeitos modificativos ou corretivos da norma constitui a única solução viável para que a Corte Constitucional enfrente a inconstitucionalidade existente no caso concreto, sem ter que recorrer a subterfúgios indesejáveis e soluções simplistas como a declaração de inconstitucionalidade total ou, no caso de esta trazer consequências drásticas para a segurança jurídica e o interesse social, a opção pelo mero não conhecimento da ação.

É extremamente temerário, porém, adotar esse tipo de técnica de

¹ Cf. MARTÍN DE LA VEGA, Augusto. *La sentencia constitucional en Italia*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; 2003.

decisão no presente contexto, em que estamos em juízo meramente liminar e a apenas 3 dias da eleição. A inserção de uma novidade normativa a essa altura pode ser um fator de desestabilização do processo eleitoral.

4. A alteração normativa levada a efeito por decisão judicial também deve considerar o vetor hermenêutico do art. 16 da Constituição

Nesse sentido, uma decisão judicial com efeitos normativos modificativos do processo eleitoral deve considerar o princípio da anterioridade como vetor hermenêutico. A própria jurisprudência desta Corte enfatiza que o processo eleitoral é composto pela denominada *fase eleitoral*, que compreende o início, a realização e o encerramento da votação (ADI 354, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 22.6.2001; ADI 3.345, Rel. Min. Celso de Mello, julg. 25.8.2005; ADI 3.741, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 23.2.2007; ADI 3.685, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 10.8.2006; ADI-MC 4.307, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ 5.3.2010).

Assim, se a lei que alterar o processo eleitoral deve respeitar o princípio da anterioridade, a decisão judicial com efeitos aditivos, isto é, a decisão que modifique ou crie novos sentidos normativos da lei, também deve observar o art. 16 da Constituição como guia hermenêutico, tendo em vista um imperativo de segurança jurídica.

5. Não está presente o requisito da *conveniência* para a concessão da medida cautelar

Assim, a apenas 3 dias das eleições, não é possível vislumbrar a presença do requisito da *conveniência* para a concessão da medida cautelar. A *conveniência* funciona, aqui, como um *topoi* interpretativo.

A jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que, na ação direta de inconstitucionalidade, **além dos requisitos da plausibilidade jurídica do pedido e do *periculum in mora*, exige-se a presença do requisito da *conveniência* para a concessão da medida cautelar.** Esse requisito, em alguns casos, chega a substituir o *periculum in mora* como razão justificadora da concessão da liminar. Nesse sentido, citem-se, apenas a título ilustrativo, os seguintes precedentes: ADI MC 2.314, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 8.6.2001; ADI 568, Rel. Min. Celso de Melo, DJ 27.9.1991; ADI

165, Rel. Min. Celso de Melo, DJ 26.9.1997; ADI 2.290. Rel. Min. Moreira Alves, DJe 31.5.2001; ADI 2.034. Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 18.2.2000; ADI MC 2.028, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 23.11.1999; ADI MC 1.942, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 22.10.1999; ADI MC 1.921, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 12.3.1999. ADI MC 1.719, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.2.1998; ADI MC 1.087, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 7.4.1995.

6. Uma breve incursão sobre o mérito da ação: a aplicação do princípio da proporcionalidade

O principal argumento levantado pelo Partido Político requerente é o de que a exigência contida no art. 91-A da Lei 9.504/97 constituiria uma limitação desproporcional ao exercício da cidadania.

O princípio da proporcionalidade constitui um critério de aferição da constitucionalidade das restrições a direitos fundamentais. Trata-se de um parâmetro de identificação dos denominados *limites dos limites* (*Schranken-Schranken*) aos direitos fundamentais; um postulado de proteção de um *núcleo essencial* do direito, cujo conteúdo o legislador não pode atingir. Assegura-se uma *margem de ação* ao legislador, cujos limites, porém, não podem ser ultrapassados. O princípio da proporcionalidade permite aferir se tais limites foram transgredidos pelo legislador.

No caso, o direito fundamental em questão diz respeito, especificamente, ao direito de votar, como exercício da cidadania ativa.

A questão, portanto, está em saber se, de acordo com um critério de proporcionalidade, a exigência do porte obrigatório do título de eleitor restringe de forma excessiva o direito fundamental de voto.

O princípio da proporcionalidade funciona, aqui, como proibição de excesso do legislador (*Übermassverbot*).

Para a aferição da proporcionalidade da medida legislativa, deve-se averiguar se tal medida é *adequada e necessária* para atingir os objetivos perseguidos pelo legislador, e se ela é *proporcional (em sentido estrito)* ao grau de afetação do direito fundamental restringido.

No caso, o fim almejado pelo legislador é bastante claro: evitar fraudes e dar segurança ao processo de votação.

Assim, é preciso questionar se, com o intuito de evitar fraudes e dar segurança ao processo de votação, o legislador pode exigir do eleitor o porte obrigatório de dois documentos: o título de eleitor e o documento de identificação civil. Estaria o legislador atuando dentro de suas margens de ação, ou restringindo de forma indevida o direito fundamental do voto?

Tenho sérias dúvidas sobre o tema e pretendo me debruçar sobre ele por ocasião do julgamento do mérito da ação. Mas, hoje, tenho a impressão de que o legislador está atuando dentro de suas margens de ação e não há qualquer medida desproporcional.

Façamos uma analogia para verificar se tal impressão segue um caminho plausível.

O Código de Trânsito (Lei 9.503/1997), em seu art. 159, § 1º, estabelece que é obrigatório o porte da carteira nacional de habilitação pelo condutor de veículo.

Art. 159. A Carteira Nacional de Habilitação, expedida em modelo único e de acordo com as especificações do CONTRAN, atendidos os pré-requisitos estabelecidos neste Código, conterà fotografia, identificação e CPF do condutor, terá fé pública e equivalerá a documento de identidade em todo o território nacional.

§ 1º É obrigatório o porte da Permissão para Dirigir ou da Carteira Nacional de Habilitação quando o condutor estiver à direção do veículo.

Assim, apesar de constarem nos registros do DETRAN todos os dados referentes à habilitação do condutor do veículo, o que pode ser facilmente acessado pelo fiscal de trânsito, a lei exige o porte obrigatório da carteira. Nunca se cogitou que esse porte obrigatório – em princípio desnecessário, seguindo a lógica apresentada pelo requerente desta ação – fosse desproporcional e violasse a liberdade de locomoção do cidadão.

De toda forma, pretendo analisar com maior cuidado o tema no julgamento do mérito da ação.

7. A decisão interpretativa com efeitos aditivos deve ser adotada com prudência e reflexão por ocasião do julgamento do mérito da ação, e valerá apenas para as próximas eleições

Na Sessão Plenária de ontem, o Ministro Cezar Peluso demonstrou uma importante preocupação com a clareza e a precisão da mensagem que a Corte deve passar com esta decisão. De fato, **ao se adotar uma interpretação conforme e se estabelecer uma nova normatização do assunto em questão, o Tribunal tem o dever de fazê-lo de forma clara, o que significa deixar delimitadas, de maneira exaustiva, as hipóteses em que o título de eleitor não será obrigatório. Deve, inclusive, considerar a hipótese excepcional, aventada sabiamente pelo Ministro Lewandowski, de calamidade pública que torne inviável, em determinada localidade, a apresentação não apenas do título, mas também do documento de identificação com foto.**

Lembro, neste ponto, a frase de Konrad Hesse: *“Not kennt kein Gebot”*, que significa “Necessidade não conhece princípio”.

Situações excepcionais devem ser consideradas.

Vejam que aqui **não se trata apenas de alterar as regras para a apresentação do título de eleitor, mas também aquelas relativas ao documento de identificação.**

Tudo isso está a cobrar **uma reflexão mais profunda**, que não pode ser realizada de forma apressada, em sede de medida cautelar, a apenas poucos dias da eleição. **Trata-se de uma cautelar, ressalte-se, que tem um patente cunho satisfativo.** Uma vez concedida a medida cautelar, o que restará para analisarmos no mérito? E se, após muita reflexão, considerarmos que não há inconstitucionalidade?

Temos que estar atentos para o importante papel que esta Corte cumpre no processo democrático. Sua função é proporcionar segurança jurídica ao pleito, assegurar o pleno exercício dos direitos políticos em um ambiente de estabilidade institucional. Não podemos, por um mero juízo preliminar próprio de

decisão cautelar, decidir de forma definitiva sobre uma questão que afeta o próprio exercício do direito fundamental de voto, essência de nosso regime democrático.

Portanto, a questão constitucional suscitada e o contexto político eleitoral atual sugerem que as soluções definitivas sejam deixadas para o julgamento do mérito da ação; soluções estas que, de acordo com o princípio da anterioridade e por um imperativo de segurança jurídica e estabilidade do processo eleitoral, devem ser válidas apenas para o próximo pleito.

8. Conclusão

Com base nesses argumentos, alinhavados em mero juízo sumário de deliberação, voto no sentido de **indeferir o pedido de medida cautelar**, deixando **ressalvada a análise aprofundada da questão no momento do julgamento do mérito da ação**, ocasião em que se poderá considerar a adoção de uma interpretação conforme com efeitos aditivos.