

DECISÃO RPP (Registro de Partido Político) 59.454

Cuidam os autos de requerimento formulado pela Rede Sustentabilidade (REDE), partido político em formação, mediante o qual postula o registro de seu estatuto e do respectivo órgão de direção nacional.

Noticiou a requerente ter juntado à peça inicial, em atendimento aos incisos I, II e IV, do art. 19, da Res.-TSE nº 23.282/2010, documentação necessária à sua formalização, como exemplar autenticado do inteiro teor do programa e do estatuto partidários, certidão do cartório do Registro Civil das Pessoas Jurídicas do Distrito Federal com o registro no livro correspondente, comprovação da constituição definitiva do órgão de direção nacional.

Relativamente ao requisito dos apoios mínimos, esclareceu trazer aos autos documentos comprobatórios da certificação de 304.099 (trezentas e quatro mil e noventa e nove) assinaturas de 637.265 (seiscentas e trinta e sete mil, duzentas e sessenta e cinco) submetidas à verificação dos cartórios eleitorais, das quais, segundo alega, 220.000 (duzentas e vinte) mil aguardariam certificação, circunstância que estaria a obstaculizar a conclusão do procedimento, ante o não atendimento, pelas serventias eleitorais, das exigências relativas a prazo, realização de diligências na hipótese de dúvida quanto à autenticidade das assinaturas ou sua correspondência com o número dos títulos e motivação do "ato de recusa do apoio", cujo elevado percentual decorreria do que chamou de "[...] excessivo grau de subjetividade nas mãos dos cartórios para a análise da validade dos apoios". (destaques no original)

Aduziu ter sido constatado que:

[...] 73.134 assinaturas foram invalidadas por atos administrativos não motivados; 3.131 assinaturas foram invalidadas por falta de parâmetro de conferência, 18.134 foram invalidadas sob a justificativa de que as assinaturas não conferiam e 1.777 sob a justificativa de que os dados não conferiam.

Outras razões, tais como: eleitor pertencente a outra zona, título de eleitor cancelado ou suspenso, totalizaram 2.334 não certificações. (destaques no original)

Argumentou, ainda:

Mesmo na ausência de impugnação após a publicação de editais, nos termos do art. 11 da Resolução TSE 23.282/2010, os apoios não foram certificados em casos de dúvida. Não se pode deixar de considerar que o parágrafo único do art. 13, do dispositivo legal supracitado disciplina que a certificação realizada pelo Chefe de Cartório terá como base as listas ou formulários conferidos OU publicados na forma prevista. Pela leitura, verifica-se que a publicação do Edital antes que uma mera formalidade, revela-se em um importante instrumento de validação das assinaturas concomitantemente a conferência, podendo, inclusive, substituir a certificação do Chefe de Cartório. (destaques no original)

41. A dúvida do cartório não pode militar contra a cidadania e a presunção (juris tantum) de boa fé que goza a requerente no exercício de um direito à cidadania, considerado inclusive cláusula pétrea como são a democracia e a pluralidade política.

Comunicou ter ajuizado nos tribunais regionais eleitorais, em 16 das 24 unidades da Federação nas quais a REDE teria alcançado o mínimo de certificações exigido pela legislação, os pedidos

de reconhecimento de seus diretórios estaduais e municipais e ter obtido deferimento, no último dia 22 do corrente mês de agosto, no TRE/RS. Juntou cópia dos processos correspondentes e informou a tramitação em cada corte regional.

Sustentou a necessidade de aplicar-se ao caso em exame "diretrizes hermenêuticas específicas para bem cumprir o mister de concretizar substancialmente as normas constitucionais", como a interpretação conforme a Constituição e o princípio da máxima efetividade constitucional.

Concluiu, relativamente ao tema:

53. É o quanto se demanda no presente caso. O tema é sensível e também envolve a proteção do pluralismo político - fundamento do Estado Democrático de Direito brasileiro (art. 1º, V) e a liberdade material de criação de partidos políticos (art. 17), em conjunto considerados Direitos Fundamentais.

54. Assim, a eficácia desses direitos não pode ser bloqueada em virtude de dificuldade estatal em cumprir requisitos formais e burocráticos. Não se trata de norma que exija a prestação positiva do Estado, como por exemplo, a realização de política pública. São normas dotadas de eficácia plena, cuja ação estatal meramente homologatória não pode se transformar em obstáculo à sua efetivação. Ou seja, as assinaturas apresentadas pela REDE - se não homologadas no devido prazo legal do procedimento administrativo, haveriam de ser presumidas válidas independentemente da chancela dos cartórios. É a única interpretação que prestigia a eficácia e a integridade do mandamento constitucional.

[...]

58. Daí porque, se mesmo no processo civil não se exige a prova de fatos notórios e incontroversos (art. 334, I e III, do CPC), nada obsta que, em atenção ao caso concreto, aos mandamentos constitucionais e à exigência de interpretação conforme e máxima efetividade da Constituição, seja fixado um prazo curto - 48 horas, para que os Cartórios eleitorais em mora afixem os pedidos de apoio em edital, para que qualquer interessado possa impugná-lo fundamentadamente, de modo que, ultrapassado tal prazo os apoios devem ser considerados presumidamente válidos.

59. Ademais, em atenção à necessidade de evitar graves danos aos direitos fundamentais inerentes à democracia material e ao pluralismo político, há também que se considerar que a exigência legal de apoio popular se perfaz quando cada cidadão fornece sua assinatura e assim manifesta sua vontade.

Tal é a exegese razoável do § 1º do art. 7º da Lei 9.096/95, que determina que o partido político comprove o apoio. Ora, essa comprovação se faz com a assinatura, que será posteriormente validada.

Desse modo, o ato de validação tem caráter eminentemente homologatório declarando válida a assinatura que, anteriormente, constitui o apoio. A aposição da assinatura, portanto, é ato constitutivo do direito - ato que comprova a manifestação de vontade do eleitor. Já a validação é ato homologatório que valida essa situação - sua natureza é declaratória e não constitutiva.

60. Nessa perspectiva, levando-se em conta que i) a inércia estatal não pode significar negação da boa-fé dos cidadãos, ii) a criação da REDE é um processo notório, de incontroversa legitimidade democrática, com ampla transparência na formulação de suas propostas e na coleta de assinaturas e iii) o ato de vontade do cidadão - constitutivo do apoio, se

manifesta na oposição da assinatura, não em sua validação, é plenamente razoável e constitucional que, ante o decurso do prazo para apreciação das fichas de apoio, seja invertida a presunção e reputadas válidas todas as assinaturas não analisadas no prazo assinalado e não impugnado [sic] pelos legitimados, devendo ser considerados preenchidos os requisitos formais para a criação do partido REDE. (destaques no original)

Assinalou, finalmente, a exigência de observância do princípio da proporcionalidade no exame da matéria e a viabilidade de apresentação, diretamente ao Tribunal Superior Eleitoral, de certidões de assinaturas validadas, consoante admitido no precedente no RPP nº 1417-96.2011.6.00.0000.

Pleiteou, liminarmente, a expedição de ordens urgentes nos seguintes termos:

- primeiro, para que os cartórios eleitorais que ainda não certificaram as assinaturas dos apoiadores publiquem edital, no prazo máximo de 48 horas, para obediência ao rito dos §§ 2º, 4º e 5º do art. 11 da Resolução TSE nº 23.282/2010;
- segundo, para que os mesmos cartórios eleitorais certifiquem a validade de todas as assinaturas que não tenham sido fundamentadamente impugnadas ou se assim Vossa Excelência não entender, requer seja determinada a publicação de Edital, passado o prazo sem impugnação, requer sejam certificadas [sic] válidos os apoios;
- terceiro, para que os Tribunais Regionais Eleitorais que ainda não registraram os órgãos regionais da REDE, no prazo máximo de 48 horas, chamem os respectivos feitos à ordem e os coloquem em pauta para julgamento (art. 17, Resolução TSE nº 23.282/10);
- quarto, para que os Tribunais Regionais Eleitorais dos estados do Acre, Alagoas, Manaus, Amapá, Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Piauí, Rondônia, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo, Tocantins, Paraná e no Distrito Federal expeçam, em prazo não superior a 48 horas, certidões que atestem o número de apoios acostados aos respectivos processos de registro dos diretórios estaduais e municipais da REDE (art. 13, III, Res. TSE nº 23.282/10).

No mérito, requereu:

- o recebimento do presente processo de pedido de registro nos termos da Lei nº 9.096/95 e da Resolução TSE nº 23.282/10;
- sejam recebidas, contabilizadas e validadas diretamente pelo Tribunal Superior Eleitoral todas as certidões de apoio devidamente expedidas pelos cartórios eleitorais, que seguem anexadas ao presente instrumento, por terem sido obtidas após o ingresso do pedido de registro perante os Tribunais Regionais Eleitorais;
- sejam recebidas, contabilizadas e validadas diretamente pelo Tribunal Superior Eleitoral, em face do princípio da economia processual e da celeridade, as certidões de cartórios eleitorais não contabilizadas nos Tribunais Regionais Eleitorais e anexadas ao presente instrumento;
- que também sejam recebidas, contabilizadas e validadas diretamente pelo Tribunal Superior Eleitoral, em face do princípio da economia processual e da celeridade, as certidões apresentadas aos Tribunais Regionais Eleitorais e aqui juntadas por cópia porquanto retidos os originais na origem;
- no caso de diligências dirigidas à REDE, em face da urgência e em apreço à celeridade, pede-se dispensa de publicação e que esta seja procedida mediante aos [sic] patronos infra-firmados por meio de mensagem eletrônica;

- havendo impugnações aceitas, requer-se a notificação para contestação na forma requerida no item anterior;
- passada a fase impugnatória, o imediato encaminhamento do feito à Procuradoria-Geral Eleitoral, para os fins de direito;
- o deferimento do registro definitivo da REDE na forma do artigo 7º da Lei Federal 9.096/95, com a aprovação de seu Estatuto, de seu Programa, bem como lhe seja assegurada a utilização da denominação REDE SUSTENTABILIDADE e a respectiva sigla REDE;
- o direito de filiar eleitores para a participação em pleitos eleitorais; e,
- o direito de utilizar o número, na seguinte ordem de preferência: (i) nº 99; (ii) nº 77; (iii) nº 18.

Confirmada, por maioria da Corte, na sessão administrativa de ontem (27), a distribuição feita, por prevenção, na forma do art. 16, § 6º, do RITSE, os autos me voltaram conclusos na tarde de hoje, para prosseguimento da instrução.

Relatados, decido.

A Res.-TSE nº 23.282/2010 prescreve, em seu art. 20:

Art. 20. Protocolizado o pedido de registro, será atuado e distribuído, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, a um relator, devendo a Secretaria publicar, imediatamente, na imprensa oficial, edital para ciência dos interessados (Lei nº 9.096/95, art. 9º, § 3º).

Certificada, à fl. 11.073, a publicação do Edital nº 14/2013, impõe-se a análise dos pedidos de liminar.

Cumprido anotar, todavia, antes de adentrar o exame de aludidas postulações de natureza urgente, que a agremiação ora requerente endereçou, diretamente à Corregedoria-Geral, pedido de providências, de natureza correcional, voltado a sanear alegado descumprimento, por cartórios eleitorais, de diretrizes fixadas em norma editada por esta Corte Superior, relativas à certificação de assinaturas de apoio à criação da nova sigla.

Ao despachar a inicial daquele feito, em 19.8.2013, na qualidade de corregedora-geral, determinei a sua autuação como petição (Petição nº 570-26.2013.6.00.0000) e ainda: [...] a expedição, por fac-símile ou outro meio célere, de ofício às Corregedorias Regionais Eleitorais de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia, Goiás, Espírito Santo, Pernambuco, Maranhão e Distrito Federal, solicitando informações, a serem fornecidas no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, por idêntica forma, a respeito das situações noticiadas nestes autos e das imediatas providências adotadas na hipótese de não observância da disciplina afeta à verificação das assinaturas das listas ou dos formulários de apoio, sobretudo no que concerne ao prazo de atendimento, à certificação nos próprios formulários ou listas, com devolução dos originais ao requerente, e à utilização de toda a documentação disponível em cartório (formulários RAE e folhas de votação arquivados, ou assinatura digitalizada no próprio Sistema Elo, nas localidades integradas à identificação biométrica).

A despeito das providências determinadas naqueles autos, considerada a natureza autônoma do pedido de registro de partido político, tenho como absolutamente conciliável com as

prescrições da Res.-TSE nº 23.282/2010, aplicável à matéria, a apreciação, pelo relator, de eventuais medidas reputadas urgentes pela agremiação em fase de formação.

A propósito dos pedidos formulados, extrai-se dos arts. 19 a 23 da mencionada norma:

Art. 19. Registrados os órgãos de direção regional em, pelo menos, um terço dos estados, o presidente do partido político em formação solicitará o registro do estatuto e do respectivo órgão de direção nacional no Tribunal Superior Eleitoral, por meio de requerimento acompanhado de:

I - exemplar autenticado do inteiro teor do programa e do estatuto partidários, inscritos no cartório competente do Registro Civil das Pessoas Jurídicas, da Capital Federal;

II - certidão do cartório do registro civil da pessoa jurídica, a que se refere o § 2º do art. 9º desta resolução;

III - certidões expedidas pelos tribunais regionais eleitorais que comprovem ter o partido político em formação obtido, nos respectivos estados, o apoio mínimo de eleitores a que se refere o § 1º do art. 7º deste resolução (Lei nº 9.096/95, art. 9º, I a III);

IV - prova da constituição definitiva do órgão de direção nacional, com a designação de seus dirigentes, autenticada por tabelião de notas, quando se tratar de cópia.

§ 1º Das certidões a que se refere o inciso III deverão constar, unicamente, o número de eleitores que apoiaram o partido político no estado e o número de votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos.

§ 2º O partido político em formação deve indicar, no pedido de registro, o número da legenda.

Art. 20. Protocolizado o pedido de registro, será autuado e distribuído, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, a um relator, devendo a Secretaria publicar, imediatamente, na imprensa oficial, edital para ciência dos interessados (Lei nº 9.096/95, art. 9º, § 3º).

Art. 21. Caberá a qualquer interessado impugnar, no prazo de 3 (três) dias, contados da publicação do edital, em petição fundamentada, o pedido de registro.

Art. 22. Havendo impugnação, será aberta vista ao requerente do registro, para contestação, pelo mesmo prazo.

Art. 23. Em seguida, será ouvida a Procuradoria-Geral Eleitoral, em 10 (dez) dias; havendo falhas, o relator baixará o processo em diligência, a fim de que o partido político possa saná-las, em igual prazo (Lei nº 9.096/95, art. 9º, § 3º).

§ 1º Se não houver diligências a determinar, ou após o seu atendimento, o relator apresentará os autos em Mesa para julgamento, no prazo de 30 (trinta) dias, independentemente de publicação de pauta (Lei nº 9.096/95, art. 9º, § 4º).

§ 2º Na sessão de julgamento, após o relatório, as partes, inclusive o procurador-geral eleitoral, poderão sustentar oralmente suas razões, no prazo improrrogável de 20 (vinte) minutos cada.

Conquanto o rito estabelecido por esta Corte Superior preveja a possibilidade de o relator determinar a realização de diligências para o saneamento, pelo partido político, de falhas detectadas na instrução do pedido, a alegação, no caso concreto, é de desatendimento de exigências procedimentais afetas às instâncias ordinárias da Justiça Eleitoral (tribunais regionais e cartórios eleitorais).

Relativamente ao segundo pedido formulado, não obstante o louvável esforço argumentativo da requerente, concluo ser inconciliável com o ordenamento jurídico a postulação tal como formulada. Isso porque o exercício das prerrogativas inerentes aos direitos e garantias

fundamentais inscritos no Capítulo V do Título II da Lei Maior recebeu conformação pelo legislador ordinário, com a edição da Lei nº 9.096/95, em cuja ementa se lê:
Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.

O § 1º do art. 9º do diploma legal em referência estabelece que:

Art. 9º [...]

§ 1º A prova do apoio mínimo de eleitores é feita pro meio de suas assinaturas, com menção ao número do respectivo título eleitoral, em listas organizadas para cada Zona, sendo a veracidade das respectivas assinaturas e o número dos títulos atestados pelo Escrivão Eleitoral.

As disposições da Res.-TSE nº 23.282/2010, no ponto, prescrevem (art. 11, §§ 2º a 5º):

Art. 11. [...]

[...]

§ 2º O chefe de cartório dará imediato recibo de cada lista ou formulário que lhe for apresentado e, no prazo de 15 (quinze) dias, após conferir as assinaturas e os números dos títulos eleitorais, lavrará o seu atestado na própria lista ou formulário, devolvendo-o ao interessado, permanecendo cópia em poder do cartório eleitoral (Lei nº 9.096/95, art. 9º, § 2º c.c. o art. 4º da Lei nº 10.842/2004).

§ 3º No caso de dúvida acerca da autenticidade das assinaturas ou da sua correspondência com os números dos títulos eleitorais informados, o chefe de cartório determinará diligência para a sua regularização.

§ 4º O chefe de cartório dará publicidade à lista ou aos formulários de apoio mínimo, publicando-os em cartório.

§ 5º Os dados constantes nas listas ou formulários publicados em cartório poderão ser impugnados por qualquer interessado, em petição fundamentada, no prazo de 5 (cinco) dias contados da publicação.

Da interpretação sistemática dos dispositivos, extrai-se que, verificada pelo chefe de cartório a autenticidade das assinaturas e sua correspondência com os respectivos títulos, será lavrado o respectivo atestado, impondo-se a conversão em diligência apenas em relação às quais subsista dúvida quanto aos requisitos para a certificação.

Como assinei na decisão exarada na Petição nº 570-26, no exercício da função correccional:

[...]

A norma de regência, portanto, impõe à Justiça Eleitoral, pela atuação direta dos cartórios eleitorais em cada circunscrição, a verificação das assinaturas e dos números das inscrições (títulos) apresentadas nas listas ou nos formulários de apoio, com a finalidade de atestar sua compatibilidade com os dados mantidos em seus arquivos.

A toda evidência, não se trata, relativamente à conferência das assinaturas, de procedimento análogo ao "reconhecimento de firma", próprio dos cartórios de registro extrajudiciais, como sugere a inicial. Cuida-se de atribuição destinada a certificar sua semelhança, mediante comparação com as assinaturas consignadas nos assentamentos disponíveis desta Justiça

especializada - relativos ao alistamento eleitoral (Requerimento de Alistamento Eleitoral - RAE) e ao exercício do voto (folhas de votação) -, o que não lhes subtrai, todavia, a formalidade e o rigor, os quais decorrem da própria lei.

No que tange à noticiada falta de motivação para a rejeição de determinadas assinaturas, o rito estabelecido pela Res.-TSE nº 23.282/2010 prevê a realização de diligências voltadas ao esclarecimento de "dúvida acerca da autenticidade das assinaturas ou da sua correspondência com os números dos títulos eleitorais informados", oportunidade na qual será franqueado ao responsável pela entrega das listas ou dos formulários o acesso à natureza das irregularidades detectadas.

A prevalecer o entendimento sufragado pela legenda em formação, seria despicienda a verificação confiada aos cartórios eleitorais, bastando a mera publicação de edital e a certificação integral dos apoimentos manifestados, após o transcurso do lapso temporal sem impugnações, tese que, a meu juízo, não se mostra consentânea com o regramento legal e com os postulados constitucionais atinentes ao pluralismo político e às agremiações partidárias.

Não vislumbro, desse modo, em exame de cognição sumária, próprio desta fase processual, a presença dos requisitos legais suficientes a autorizar a extensão pugnada pela requerente, no sentido de presumir como válidas todas as assinaturas não impugnadas tempestivamente e de forma fundamentada, pretensão que considero não se ajustar à moldura legal, não socorrendo à agremiação, nesse particular, de igual modo, a aplicação de interpretação conforme ou dos princípios da máxima efetividade da Constituição e da proporcionalidade.

No que concerne à alegação de demora na tramitação processual afeta às cortes regionais, impende considerar que cada TRE está, por seu turno, submetido à observância de rito próprio, definido nos arts. 13 a 18 da citada norma regulamentadora, o qual, segundo esclarece a requerente, estaria sendo desatendido em alguns regionais.

Considerada, a notícia de alegado descumprimento, por cartórios e tribunais eleitorais, dos prazos fixados na multicitada Res.-TSE nº 23.282/2010, e a diretriz da razoável duração do processo, prescrita no art. 5º, LXXVIII, da Constituição, defiro parcialmente a liminar postulada, para o exclusivo fim de determinar a expedição, por fac-símile ou outro meio célere, de ofício aos tribunais regionais eleitorais:

- a) para que ordenem aos cartórios eleitorais das respectivas circunscrições, perante os quais a Rede Sustentabilidade tenha apresentado listas ou formulários de apoio, a imediata publicação do edital de que cuida o § 4º do art. 11 da norma em apreço, na hipótese de ainda não ter sido adotada a providência, seguindo-se as demais diretrizes procedimentais ali encerradas, incumbindo aos representantes partidários a retirada dos documentos expedidos;
- b) para que, adicionalmente, nos estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Piauí, Rondônia, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo, Tocantins, Paraná e no Distrito Federal, nos quais a requerente comunica ter protocolado pedidos de registro dos diretórios estaduais e municipais, ultimem, em 48 (quarenta e oito) horas, as providências indispensáveis à retomada da regularidade do trâmite processual, especialmente com relação aos prazos;
- c) para que prestem informações, a serem fornecidas no mesmo prazo, por idêntica forma célere, a respeito das imediatas providências adotadas, notadamente na hipótese de não observância da legislação de regência.

À Secretaria Judiciária, para providenciar, em caráter de urgência.

Juntadas as informações, retornem conclusos.

Brasília, 28 de agosto de 2013.

MINISTRA LAURITA VAZ

RELATORA