



Número: **0601966-13.2018.6.00.0000**

Classe: **CONSULTA**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **Ministro Og Fernandes**

Última distribuição : **06/12/2018**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Cargo - Deputado Federal, Consulta**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
JERONIMO PIZZOLOTTO GOERGEN (CONSULENTE)		RUBENS ALBERTO GATTI NUNES (ADVOGADO) PAULO HENRIQUE FRANCO BUENO (ADVOGADO)	
Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
76634 38	11/04/2019 14:46	Parecer	Parecer



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

CONSULTA (11551) Nº 0601966-13.2018.6.00.0000 (PJe) - BRASÍLIA - DISTRITO
F E D E R A L

RELATOR: MINISTRO OG FERNANDES
CONSULENTE: JERONIMO PIZZOLOTTO GOERGEN
Advogados do(a) CONSULENTE: RUBENS ALBERTO GATTI NUNES - SP3065400A,
PAULO HENRIQUE FRANCO BUENO - SP3124100A

PARECER

Consulta. Criação de Partidos Políticos.
Apoio. Assinatura Eletrônica.
Validade. Uso facultativo. Possibilidade.
Verificação. Viabilidade técnica e
temporal.

Relatório

1. Jerônimo Pizzolotto Goergen, Deputado Federal, apresenta o seguinte consulta a esta Corte Superior:

Seria aceita a assinatura eletrônica legalmente válida dos eleitores que apoiem dessa forma a criação de partidos políticos nas listas e/ou fichas expedidas pela Justiça Eleitoral?

Ao fundamentar o questionamento, o consulente reporta-se ao art. 9º da Lei nº 9.096/1995, o qual prevê que a comprovação do apoio de eleitores à criação de nova legenda partidária é realizada por meio das respectivas assinaturas e do título eleitoral.

Refere-se também à Res.-TSE nº 23.571/2018 – que disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos –, para destacar que a legislação de regência não proíbe que a comprovação do apoio à criação de nova legenda seja realizada por meio de assinaturas eletrônicas dos eleitores.

Ressalta que a assinatura eletrônica é regulada por legislação própria, a saber, a Medida Provisória nº 2200-2/2001, que instituiu a “*ICP-Brasil*” para garantir a autenticidade, a



integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, e que, conforme previsão do art. 10, § 1º, da norma citada, “*as declarações constantes dos documentos em forma eletrônica produzidos com a utilização de processos de certificação disponibilizado pela ICP-Brasil presumem-se verdadeiras em relação aos signatários, na forma da lei civil*”.

Afirma que tanto o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação – ITI, vinculado à Casa Civil da Presidência da República, como a Empresa certificadora Certsign entendem que assinaturas eletrônicas realizadas com certificados digitais, apostas em documento público ou particular, equiparam-se, juridicamente, às assinaturas físicas e também a um registro autenticado em cartório.

Ao final, ressalta o pioneirismo da Justiça Eleitoral na adoção de soluções digitais na realização dos trabalhos que lhe são afetos.

Os autos foram encaminhados a esta Assessoria em 7.12.2018, nos termos do § 1º do art. 1º da Instrução Normativa nº 2/2010 (ID. 2874688).

Em parecer exarado em 11.12.2018, esta Assessoria sugeriu a “*uniformização de procedimento relativo às consultas apresentadas às vésperas ou durante o período eleitoral, as quais seriam sobrestadas para ulterior exame de mérito, desde que preenchidos os requisitos de admissibilidade. Ao final daquele período e mantido o interesse do consulente, seriam os autos remetidos a esta Assessoria, para manifestação, e, ato contínuo, conclusos ao relator*” (ID. 2997838).

Nessa linha, e esgotado o período eleitoral, os autos retornaram a esta Assessoria em 12.2.2019 para emissão de novo parecer, conforme o despacho ID. 4939288.

Em 14.2.2019, foi juntado aos autos pedido de assistência simples apresentado pela Associação Nacional de Certificação Digital – ANCD (ID. 5215288), ao argumento de haver interesse jurídico da entidade, uma vez que a manifestação que vier a ser exarada neste feito refletirá nos interesses de seus associados.

2. Relatada a matéria, **OPINA-SE**.

Dispõe o Código Eleitoral, em seu art. 23, inciso XII, ser o Tribunal Superior Eleitoral competente para, privativamente, “*responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político*”.

A consulta atende aos requisitos legais de admissibilidade porque apresentada por deputado federal, cuida de matéria afeta à legislação eleitoral e suscita questão abstrata.

Quanto ao mérito, registre-se, inicialmente, que os partidos políticos, em decorrência da natureza jurídica de direito privado que possuem, devem adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil. Para a constituição de uma agremiação partidária, exige-se a observância de alguns procedimentos previstos na Constituição Federal, na Lei nº 9.096/1995 e nas regulamentações deste Tribunal Superior, em especial, na Res.-TSE nº 23.571/2018.



O artigo 17 da Constituição da República estabelece no seu § 2º que “*os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral*”.

Dessa forma, em síntese, a criação de um partido político requer o atendimento dos seguintes requisitos:

- a) elaboração do estatuto e do programa do partido em formação;
- b) subscrição do requerimento de registro do partido em número nunca inferior a 101, com domicílio eleitoral em, no mínimo, um terço dos estados;
- c) personalidade jurídica na forma da lei civil – certidão lavrada pelo Registro Civil das Pessoas Jurídicas da Capital Federal; e
- d) apoio mínimo de eleitores para comprovar o caráter nacional do partido objetivando o registro do estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

A Lei dos Partidos Políticos estabelece no seu art. 7º, § 1º:

Art. 7º O partido político, após adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil, registra seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º Só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove, no período de dois anos, o apoio de eleitores não filiados a partido político correspondente a, pelo menos, 0,5% (cinco décimos por cento) dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco ou nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que haja votado em cada um deles.

O §1º do artigo 9º da referida norma assim prescreve:

Art. 9º *Omissis*

§ 1º **A prova do apoio mínimo de eleitores é feita por 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.** (Destacou-se)

No inciso III do art. 9º da lei citada está previsto, ainda, que o requerimento de registro do estatuto do partido junto a este Tribunal Superior deve estar acompanhado de “*certidões dos cartórios eleitorais que comprovem ter o partido obtido o apoio mínimo de eleitores a que se refere o § 1º do art. 7º*”.

Assim, nos termos da norma de regência, compete aos cartórios eleitorais atestar, mediante certidão, a veracidade das assinaturas e do número dos títulos dos apoiadores constantes das fichas de apoio da respectiva zona eleitoral. Tal providência tem por finalidade certificar, pela comparação, a semelhança das assinaturas apostas nas fichas de apoio com aquelas existentes no cadastro biométrico ou, na impossibilidade, com as folhas de votação utilizadas nos dois últimos pleitos ou, ainda, com o comprovante de inscrição eleitoral.



Em consequência, as certidões lavradas pelos cartórios eleitorais e aquelas consolidadas pelos tribunais regionais eleitorais constituem os únicos documentos hábeis a comprovar o apoio do eleitorado à formação da agremiação partidária. É o comando contido na Lei nº 9.096/1995, art. 9º, III, e na Res.-TSE nº 23.571/2018, art. 26, §1º.

Em ocasiões pretéritas, esta Corte Superior já foi instada a se manifestar sobre propostas de alteração das formas de comprovação do apoio dos eleitores à criação de novas legendas, seja pela Na PET nº 2.669, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 29.6.2007, consubstanciada na Res.-TSE nº 22.553/2007, questionou-se a possibilidade de as fichas de apoio de eleitores serem coletadas, organizadas e encaminhadas por meio da internet. Manifestou-se o Tribunal Superior Eleitoral, à época, pela impossibilidade de acolhimento do pedido, “*haja vista a exigência contida no art. 9º, § 1º, da Lei dos Partidos Políticos*”.

Na mesma linha a PET nº 363, Rel. Min. Nilson Naves, DJ de 29.6.1997, também indeferida pelo TSE ao entendimento de que a veracidade das assinaturas dos apoiadores da nova legenda e do número do título eleitoral constantes das fichas de apoio deveria ser atestada pelo escrivão eleitoral.

Recentemente, nos autos da CTA nº 172-45/2014, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 11.6.2015, foi indagada a “*possibilidade procedimental de entrega e validação de Ficha de Apoio digitalizada, aos escrivães eleitorais para fins de contabilização no processo [de] formação de Legenda Político-Partidária*”. Na ocasião, o questionamento não fora conhecido porque a Res.-TSE nº 23.282/2010, afeta à criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, estava em análise por grupo de trabalho instituído neste Tribunal, objetivando a sua alteração.

A citada Res.-TSE nº 23.282/2010 foi revogada pela Res.-TSE nº 23.465/2015, a qual também foi posteriormente revogada pela Res.-TSE nº 23.571/2018, ora vigente.

O normativo em vigor, ao tratar do requerimento do registro do partido político em formação, estabelece que a Justiça Eleitoral dará “*acesso ao representante do partido em formação a um sistema específico, desenvolvido pela Justiça Eleitoral para gerenciar o apoio mínimo de eleitores e submetê-lo para validação nos cartórios eleitorais*” (art. 10, § 5º).

Nos arts. 11, 12, 13 e 14 da Res.-TSE nº 23.571/2018 estão elencados os requisitos e procedimentos destinados a comprovar o apoio mínimo de eleitores para a constituição do novo partido político:

Art. 11. O partido político em formação deve informar, por meio do sistema específico, mencionado no § 5º do art. 10 desta resolução, o nome das pessoas responsáveis pela apresentação das listas ou das fichas individuais do apoio mínimo de eleitores perante os cartórios eleitorais.

Parágrafo único. A ausência da informação dos responsáveis no sistema inviabiliza o recebimento das listas ou fichas pelo cartório eleitoral.



Art. 12. Adquirida a personalidade jurídica na forma do art. 10 desta resolução, o partido político em formação promove a obtenção do apoio mínimo de eleitores a que se refere o § 1º do art. 7º desta resolução e realiza os atos necessários para a constituição definitiva de seus órgãos e designação dos dirigentes, na forma do seu estatuto (Lei nº 9.096/1995, art. 8º, § 3º).

§ 1º O apoio mínimo deve ser comprovado no prazo de que trata o § 3º do art. 7º desta resolução, mediante a assinatura de eleitor não filiado a partido político, em listas ou fichas individuais, de acordo com os modelos disponibilizados pela Justiça Eleitoral, organizados pela agremiação em formação, as quais conterão:

I - a denominação do partido político, sua sigla e o seu número de inscrição no CNPJ;

II - declaração de que o(s) subscritor(es) não é(são) filiado(s) a partido político e apoia(m) a criação do partido político em formação;

III - o nome completo do eleitor que manifesta seu apoio à criação do partido político, indicando o número de seu título de eleitor;

IV - a data do apoio manifestado;

V - a assinatura ou, no caso de eleitor analfabeto, a impressão digital do eleitor, de acordo com o cadastro na Justiça Eleitoral;

VI - informação de que a assinatura da lista de apoio não caracteriza ato de filiação partidária; e

VII - o nome e o número do título de eleitor de quem coletou a assinatura do apoiador, com declaração, devidamente assinada, de quem pessoalmente a colheu, sob as penas da lei.

§ 2º O eleitor analfabeto manifesta seu apoio mediante aposição da impressão digital, devendo constar das listas ou das fichas individuais a identificação pelo nome, número de inscrição, município, unidade da Federação e data de emissão do título eleitoral (Res.-TSE nº 21.853/2004).

§ 3º A assinatura ou impressão digital aposta pelo eleitor nas listas ou fichas individuais de apoio a partido político em formação não implica filiação partidária (Res.-TSE nº 21.853/2004).

Art. 13. O representante do partido em formação deve realizar o cadastro prévio dos dados dos eleitores que manifestaram apoio à criação do novo partido, por meio do sistema específico, mencionado no § 5º do art. 10 desta resolução, encaminhando as listas ou fichas individuais aos respectivos cartórios, acompanhadas do requerimento, gerado pelo sistema, devidamente assinado por um dos responsáveis pelo apoio.

§ 1º Serão aceitos no momento do pré-cadastramento todos os dados informados pelo usuário do sistema.

§ 2º O eleitor não filiado pode manifestar apoio à criação de mais de uma agremiação.

§ 3º A crítica ao apoio que não estiver de acordo com a norma vigente será efetuada no momento do envio do apoio à Justiça Eleitoral, ocasião em que o sistema fará automaticamente a primeira verificação dos dados, possibilitando ao usuário emitir relatório com os motivos da invalidação.



§ 4º Após a inserção dos dados dos apoiadores no sistema de que trata o § 5º do art. 10 desta resolução, será possível gerar um relatório que indicará o respectivo juízo eleitoral para onde as listas ou fichas individuais de apoio devem ser encaminhadas.

Art. 14. Preenchidos os dados do pré-cadastramento no sistema, os originais das listas ou das fichas deverão ser apresentados nos respectivos cartórios eleitorais de inscrição dos apoiadores pelos responsáveis credenciados, acompanhados do requerimento gerado pelo sistema, em duas vias, devidamente assinado pelo representante do partido em formação, a fim de viabilizar a validação das assinaturas.

§ 1º O chefe de cartório ou servidor por ele designado deve dar imediato, recibo na cópia do requerimento que acompanha as listas ou fichas individuais, e terá quinze dias, após o prazo de impugnação, previsto no art. 15 desta resolução, para validar o apoio apresentado (Lei nº 9.096/1995, art. 9º, § 2º, c.c. o art. 4º da Lei nº 10.842/2004).

§ 2º O prazo referido no parágrafo anterior pode ser prorrogado pelo juiz eleitoral, por igual período, quando houver motivo que o justifique.

Verifica-se das regras constantes da Res.-TSE nº 23.571/2018 que remanesce a obrigação imposta aos cartórios eleitorais de promover a verificação das assinaturas apresentadas nas fichas de apoio e do número das inscrições eleitorais para a formação de nova agremiação política (art. 14, §§ 4º a 8º).

É dessa averiguação dos documentos originais e do cotejo destes com os dados da Justiça Eleitoral que resultará o instrumento público (certidão), validando, ou não, o apoio à nova legenda partidária (art. 16). Neste contexto, perquire-se se a eventual adoção facultativa do uso de assinaturas eletrônicas destinadas a comprovar o apoio de eleitores à nova legenda partidária coaduna-se com os procedimentos estabelecidos nas regras de regência da matéria.

Conforme ressaltado pelo consulente, a utilização de assinaturas eletrônicas certificadas digitalmente tem validade jurídica reconhecida. Destacam-se da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24.8.2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, as disposições insertas no art. 10:

Art. 10. Consideram-se documentos públicos ou particulares, para todos os fins legais, os documentos eletrônicos de que trata esta Medida Provisória.

§ 1º As declarações constantes dos documentos em forma eletrônica produzidos com a utilização de processos de certificação disponibilizado pela ICP-Brasil presumem-se verdadeiros em relação aos signatários, na forma do art. 131 da Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 – Código Civil[2].

§ 2º O disposto nesta Medida Provisória não obsta a utilização de outro meio de comprovação da autoria e integridade de documentos em forma eletrônica, inclusive os que utilizem certificados não emitidos pela ICP-Brasil, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento.

Na mesma linha, as disposições contidas na Lei nº 11.419/2006, que, ao tratar da informatização do processo judicial, do uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, na comunicação de atos e na transmissão de peças processuais, estabelece como



pressuposto de validade dos atos eletrônicos a identificação inequívoca do signatário por meio de: “a) assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, na forma de lei específica; e b) mediante cadastro de usuário no Poder Judiciário, conforme disciplinado pelos órgãos respectivos” (art. 1º, § 2º, III).

Em sendo assim, entende esta Assessoria que não há óbice legal ao uso facultativo da assinatura eletrônica certificada digitalmente para comprovar o apoio à criação de nova legenda partidária, uma vez que estaria garantida a autenticidade da assinatura do eleitor.

Entretanto, considerando os efeitos decorrentes da utilização da mencionada ferramenta no sistema eletrônico para gerenciamento do apoio mínimo de eleitores[3], notadamente no tocante à viabilidade técnica e temporal da sua implementação, entende-se oportuna a manifestação da Secretaria de Tecnologia da Informação e da Seção de Gerenciamento de Dados Partidários desta Casa.

Por fim, informa-se, ante a similitude da matéria, que tramita neste Tribunal, nos autos do processo SEI nº 2018.00.000007314-0, proposta oriunda do Tribunal Regional da Bahia, apresentada no XLIII Encontro dos Corregedores da Justiça Eleitoral.

Trata-se de estudo relacionado a projeto que objetiva promover o desenvolvimento de *software* para telefonia móvel celular, com coleta de digitais e integrado ao banco de dados do TSE. O Projeto, denominado “Ágora de Participação Popular”, visa desonerar os cartórios eleitorais da conferência das assinaturas dos eleitores no processo de apoio à criação de partidos políticos.

3. Ante o exposto, esta Assessoria sugere:

a) seja colhida manifestação da Secretaria de Tecnologia da Informação e da Seção de Gerenciamento de Dados Partidários desta Casa acerca da viabilidade técnica e temporal da implementação da medida no sistema eletrônico para gerenciamento do apoio mínimo de eleitores; e

b) seja respondido positivamente o questionamento, no sentido de ser possível o uso facultativo da assinatura eletrônica certificada digitalmente para comprovar o apoio à criação de nova legenda partidária.

É o parecer que se submete à consideração superior.



[1] Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira.

[2] Dispositivo revogado. Entretanto, o novo Código Civil, Lei nº 10.406/2002, reitera idêntica disposição no art. 219.

[3] Art. 10 [...]

§ 5º Será dado acesso ao representante do partido em formação a um sistema específico, desenvolvido pela Justiça Eleitoral para gerenciar o apoio mínimo de eleitores e submetê-lo para validação nos cartórios eleitorais.

