



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

## ACÓRDÃO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 20.249 (38445-69.2009.6.00.0000) –  
CLASSE 26 – RIO DE JANEIRO – RIO DE JANEIRO**

**Relator:** Ministro Gilmar Mendes

**Interessada:** Corregedoria Regional Eleitoral do Rio de Janeiro

PROCESSO ADMINISTRATIVO. LISTA DE APOIAMENTO. CRIAÇÃO DE PARTIDO POLÍTICO. ELEITORES COM INSCRIÇÃO EM SITUAÇÃO IRREGULAR. IMPOSSIBILIDADE DE ASSINATURA. VERACIDADE DA ASSINATURA COMPROVADA POR MEIO DOS ASSENTOS ELEITORAIS. NECESSIDADE DE REGULARIDADE ELEITORAL. RESTRIÇÃO LEGAL QUE NÃO SE AFIGURA DESPROPORCIONAL.

1. A autenticidade das assinaturas em listas de apoio partidário é verificada mediante a comparação com os assentos eleitorais, inclusive com as folhas de votação nas últimas eleições, implicando a necessidade de regularidade da inscrição eleitoral.
2. Mormente se entenda a assinatura como ato de manifestação política, são possíveis as restrições a esse direito, uma vez que a própria Constituição Federal prevê tais hipóteses (art. 15 da CF).
3. Nesse sentido, tanto a ação popular quanto a iniciativa popular de lei dependem da regularidade do cadastro eleitoral, não configurando restrição desarrazoada.
4. Impossibilidade de assinatura de lista de apoio partidário por eleitores com cadastro em situação irregular.

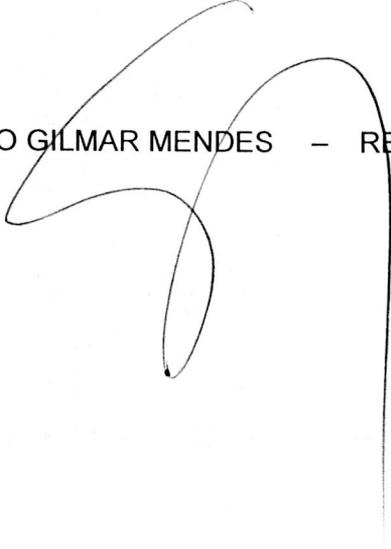
Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em responder ao questionamento entendendo pela impossibilidade de eleitores em situação não regular (suspensa, cancelada ou

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized '7' shape.

não liberada) assinarem as listas previstas no art. 9º, § 1º, da Lei nº 9.096/1995, nos termos do voto do relator.

Brasília, 24 de novembro de 2016.

MINISTRO GILMAR MENDES – RELATOR



## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhores Ministros, a Corregedoria Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro encaminha ofício com o seguinte questionamento (fl. 1):

Com a finalidade de uniformizar os procedimentos dos juízos eleitorais de todas as Unidades da Federação, em razão do caráter nacional do registro da agremiação partidária nesse colendo Tribunal Superior Eleitoral, indago se é possível aos eleitores inscritos no Cadastro Nacional dos Eleitores, com inscrição em situação não regular (suspensa, cancelada ou não liberada), assinar as listas previstas no § 1º, art. 9º, da Lei nº 9.096/95.

A Corregedoria-Geral Eleitoral, por meio do despacho de fls. 3-4, entendeu tratar-se de assunto estranho às suas atribuições e remeteu os autos à Presidência, com sugestão de distribuição, para exame da matéria pelo Tribunal.

Após distribuição, a então Assessoria Especial da Presidência (Aesp)<sup>1</sup> apresentou informação sobre a matéria (fls. 16-31). Depois de discorrer sobre o que se entende por suspensão, cancelamento e não liberação da inscrição, referiu que a cidadania comporta conceituação ampla e restrita. Nesse sentido, o apoio à criação de partido político constituiria exercício de cidadania em sentido amplo, direito individual de promoção de atividade associativa. Entretanto, opinou a Assessoria pela não facultatividade de exercício desse direito a quem tenha os direitos políticos suspensos, pois o seu exercício deveria ceder ao princípio maior do interesse público. Nessa linha, expôs: “não interessa à nação brasileira que, aqueles que estão com os direitos políticos suspensos, participem da criação de um partido político” (fl. 30). Por essa razão, opinou pela possibilidade de exercício de tal direito apenas por analfabetos e por eleitores com a inscrição não liberada.

A Procuradoria-Geral Eleitoral se manifestou de maneira semelhante (fls. 35-38). Afirmou não ser possível a manifestação de

---

<sup>1</sup> Atual Assessoria Consultiva, nos termos da Resolução nº 23.480, de 17.5.2016.



apoio por pessoas sujeitas à perda ou à suspensão dos direitos políticos previstas no art. 15, incisos I a V, da Constituição Federal.

Em 4.5.2015, proferi despacho, em que determinei o retorno dos autos à Assessoria Especial (Asesp) e à Procuradoria-Geral Eleitoral para nova manifestação, considerando que os pareceres haviam sido emitidos em 2009 (fl. 42).

A Asesp manteve seu entendimento (fls. 44-46). A Procuradoria-Geral Eleitoral ratificou seu parecer apenas em parte, para assentar que também os cidadãos que não se inscreveram eleitores (em razão da não liberação da inscrição) estão impossibilitados de apoiar a criação de novos partidos.

Os autos foram conclusos ao gabinete em 2.2.2016.

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhores Ministros, a questão que se põe nos autos diz respeito à possibilidade de pessoas com inscrição em situação irregular (cancelada, não liberada ou suspensa) assinarem as listas de apoio à criação de novos partidos políticos.

Inicialmente, cabe delimitar o que se entende por cada uma das hipóteses supracitadas.

O Código Eleitoral, em seu art. 71, define quais são as causas de cancelamento da inscrição, prevendo entre elas a hipótese de suspensão ou perda dos direitos políticos. Assim estabelece o dispositivo:

Art. 71. São causas de cancelamento:

I - a infração dos arts. 5º e 42;

II - a suspensão ou perda dos direitos políticos;

III - a pluralidade de inscrição;

IV - o falecimento do eleitor;



V - deixar de votar em 3 (três) eleições consecutivas.

Já a não liberação da inscrição acontece durante o período de 50 dias anteriores à data da eleição, nos termos do art. 91 do Código Eleitoral, período em que o alistamento eleitoral fica suspenso.

Por fim, a suspensão dos direitos políticos possui previsão no art. 15 da Constituição Federal, *verbis*:

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II - incapacidade civil absoluta;

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

As hipóteses de suspensão se diferenciam das de perda: estas seriam definitivas, devendo o indivíduo, caso queira readquirir seus direitos políticos, superar a causa de perda e proceder à nova inscrição perante a Justiça Eleitoral; já aquelas possuem natureza provisória, cessando seus efeitos a partir do momento em que ausente a causa. A doutrina aponta ainda como hipóteses de suspensão a incapacidade civil absoluta, a condenação criminal transitada em julgado e a condenação por improbidade administrativa.

Delimitadas as hipóteses em controvérsia nos autos, cabe analisar se a presença de alguma delas exclui os requisitos legais para criação de novos partidos.

O art. 9º da Lei nº 9.096/1995, ao tratar da possibilidade de constituição de novas agremiações, dispõe da seguinte maneira:

Art. 9º Feita a constituição e designação, referidas no § 3º do artigo anterior, os dirigentes nacionais promoverão o registro do estatuto do partido junto ao Tribunal Superior Eleitoral, através de requerimento acompanhado de:

I - exemplar autenticado do inteiro teor do programa e do estatuto partidários, inscritos no Registro Civil;



II - certidão do registro civil da pessoa jurídica, a que se refere o § 2º do artigo anterior;

III - certidões dos cartórios eleitorais que comprovem ter o partido obtido o apoio mínimo de eleitores a que se refere o § 1º do art. 7º.

§ 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.

Como se verifica, a lei exige que o partido em constituição possua apoio mínimo de eleitores, sendo que esse requisito deverá ser comprovado por meio do número do respectivo título eleitoral.

Dessa maneira, depreende-se que a lei em momento algum suprimiu o requisito da regularidade do cadastro eleitoral para a possibilidade de assinatura da lista de apoio. Pelo contrário, a própria lei exige o número do título eleitoral, sendo que tanto a assinatura quanto o número do título deverão ser atestados pelo escrivão eleitoral.

Ressalte-se, ainda, a disciplina contida no § 4º do art. 14 da Res.-TSE nº 23.465/2015, que afirma que a verificação da assinatura deverá ser realizada mediante a comparação com os dados do cadastro de eleitores e das folhas de votação utilizadas nas últimas eleições.

Chega-se, assim, à conclusão de que os eleitores com cadastro em situação irregular não poderiam assinar listas de apoio partidário, por não preencherem o requisito exigido pela lei.

Tal restrição ao exercício de direitos aos indivíduos com cadastro eleitoral irregular não é desarrazoada ou desproporcional. Pelo contrário, encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, em que não são inéditas as restrições estabelecidas aos eleitores irregulares (ou a não eleitores).

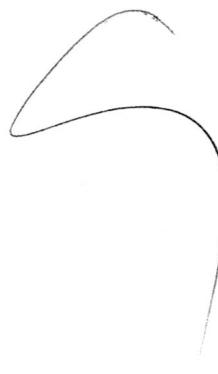
Vale lembrar que o § 3º do art. 1º da Lei nº 4.717/1965 estabelece a regularidade eleitoral como requisito para legitimidade ativa para a ação popular, ao considerar o título eleitoral como o meio de prova por excelência da condição de cidadão.



Da mesma forma, a iniciativa popular de leis constitui direito político fundamental, nos termos do art. 14 da Constituição Federal, e depende da comprovação do *status* de eleitor do indivíduo. A cidadania, portanto, para estas finalidades, exige a regularidade eleitoral, sendo inadmissível lei de iniciativa popular que se utilize do apoio de indivíduos com direitos políticos suspensos, por exemplo, com a finalidade de cumprir os requisitos constitucionais (art. 61, § 2º, da Constituição Federal).

Vale lembrar que as hipóteses especiais em que se confere a não eleitores ou a eleitores irregulares a possibilidade de assinar a lista de apoio partidário estão dispostas na regulamentação da matéria. É o caso, por exemplo, de analfabetos (cujo alistamento eleitoral é facultativo), que podem manifestar o apoio por meio da aposição de sua digital (art. 12, § 2º, da Res.-TSE nº 23.465/2015).

Ante o exposto, entendo pela impossibilidade de eleitores em situação não regular (suspensa, cancelada ou não liberada) assinarem as listas previstas no art. 9º, § 1º, da Lei nº 9.096/1995.

A large, stylized handwritten mark or signature, possibly a flourish or a specific symbol, located in the lower right quadrant of the page.

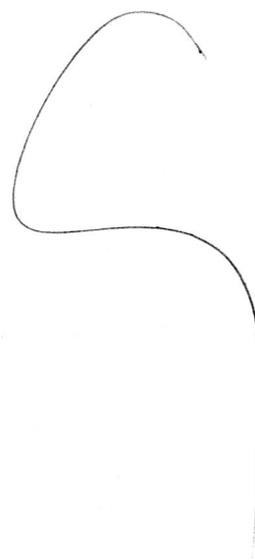
### EXTRATO DA ATA

PA nº 20.249 (38445-69.2009.6.00.0000)/RJ. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Interessada: Corregedoria Regional Eleitoral do Rio de Janeiro.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, respondeu ao questionamento entendendo pela impossibilidade de eleitores em situação não regular (suspensa, cancelada ou não liberada) assinarem as listas previstas no art. 9º, § 1º, da Lei nº 9.096/1995, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Teori Zavascki, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 24.11.2016.

A large, stylized handwritten mark or signature, possibly representing the name 'S', is located in the lower right quadrant of the page. It consists of a single continuous line forming a loop at the top and a long, thin tail extending downwards.