

## COORDENADORIA DE ACÓRDÃOS E RESOLUÇÕES

### RESOLUÇÃO

#### RESOLUÇÃO Nº 23.661

INSTRUÇÃO Nº 0600230-52.2021.6.00.0000 - BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Mauro Campbell Marques

Interessado: Tribunal Superior Eleitoral

Confere nova redação ao art. 13 da Resolução-TSE nº 23.647, de 31 de agosto de 2021, que alterou a disciplina prevista para a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, a fim de regulamentar a coleta das assinaturas eletrônicas para apoio à criação de partidos e prorrogou, em caráter excepcional e transitório, o prazo para coleta de assinaturas pelos partidos em formação.

O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso de suas competências e tendo em vista o disposto no art. 61 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, resolve:

Art. 1º O art. 13 da Resolução-TSE nº 23.647, de 31 de agosto de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 13. Esta Resolução entra em vigor tão logo implementada ao menos uma das soluções previstas no art. 13-C acrescentado à Resolução-TSE nº 23.571/2018, cientificando-se as agremiações políticas em formação por intermédio do Sistema de Apoio a Partido em Formação (SAPF).

Art. 2º O disposto nesta Resolução não altera a prorrogação em 120 (cento e vinte) dias do prazo para a coleta de assinaturas de apoio, concedida aos partidos em formação nominados na tabela anexa à decisão de 31 de agosto de 2021.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de novembro de 2021.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES - RELATOR

#### RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES: Senhor Presidente, trata-se de proposta de alteração do art. 13 da recém aprovada Resolução-TSE nº 23.647, de 31 de agosto de 2021, a qual, por seu turno, modificou a Resolução-TSE nº 23.571, de 29 de maio de 2018, que disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, a fim de regulamentar a coleta das assinaturas eletrônicas para apoio à criação de agremiações políticas.

O cogitado art. 13 da novel resolução estabeleceu prazo de 120 (cento e vinte), a contar de sua publicação, para entrada em vigor de suas disposições, consoante destacou o voto proferido pelo eminente Relator, o Ministro Luis Felipe Salomão, "necessário para o completo desenvolvimento das ferramentas e adequação dos sistemas envolvidos na temática".

Em 8.11.2021, no Processo SEI nº 2020.00.000001327-1 - no qual foram desenvolvidos os estudos que culminaram com a aprovação da nova sistemática de coleta de assinaturas eletrônicas tratada nesta Instrução -, o ilustre Juiz Auxiliar da Presidência do TSE, Dr. Sandro Nunes Vieira, noticiou a implementação de nova versão do Sistema de Apoio a Partido em Formação (SAPF), que permite a comprovação eletrônica por meio de certificação disponibilizada pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), a partir de 3.11.2021, ao tempo em que sugeriu a remessa do feito à Corregedoria-Geral, a fim de que fosse avaliada a conveniência de alteração do dispositivo em apreço, permitindo-se a efetiva vigência das novas regras.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): Senhor presidente, conforme realçado, o período de vacância de 120 (cento e vinte) dias proposto no texto da resolução que se pretende alterar destinava-se à implementação das ferramentas indispensáveis à coleta das assinaturas eletrônicas.

Os esclarecimentos consignados no aludido Processo SEI nº 2020.00.000001327-1 dão conta de que:

[...]

Em 28.10.2021, foi publicado o texto da Resolução-TSE nº 23.647/2021, que, ao alterar aquela resolução, regulamentou a coleta das assinaturas eletrônicas para apoio à criação de partidos e prorrogou, em caráter excepcional e transitório, o prazo para coleta de assinaturas pelos partidos em formação.

Visando a implementação de solução tecnológica específica para esse fim, a Secretaria Judiciária formulou demanda de solução e serviço de TI (DSS), nos autos do Procedimento Administrativo SEI nº 2021.00.000004219-6.

Em 03.11.2021, a Secretaria de Tecnologia da Informação disponibilizou nova versão do Sistema de Apoio a Partido em Formação (SAPF) que permite a comprovação eletrônica do apoio por meio de processo de certificação disponibilizado pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

Ressalvou-se, contudo, que a utilização do aplicativo e-Título para fins de comprovação do apoio, opção prevista na Resolução-TSE nº 23.647/2021, ainda se encontra pendente de implementação (Despacho STI 1826245).

[...]

Observo, outrossim, que a preocupação quanto às peculiaridades do trabalho de coleta de assinaturas no período dos dois últimos anos, por força das restrições de circulação de pessoas decorrente da pandemia, foi considerada por esta Corte Superior por ocasião da aprovação da nova disciplina, haja vista terem sido as siglas em formação sensivelmente prejudicadas pelas circunstâncias. Deste cenário resultou a deliberação de, em caráter excepcional e transitório, prorrogar-se em 120 (cento e vinte) dias o prazo para coleta de assinaturas pelos partidos políticos em formação, indicados no voto do em. relator, preservando-se o prazo legal para que os partidos, com vistas ao lançamento de candidatos nas Eleições 2022, obtenham o deferimento do registro de seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

Conquanto o art. 13-C, introduzido pela Resolução-TSE nº 23.647/2021 à Resolução-TSE nº 23.571/2018, tenha admitido duas modalidades de assinaturas eletrônicas para os fins da norma - certificação mediante uso da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-Brasil) e código gerado em aplicativo do TSE (e-Título) - e apenas uma delas esteja efetivamente implementada, nada obsta a que se promova a entrada em vigor da nova sistemática com o emprego da solução disponível, à qual se somará a segunda ferramenta, tão logo liberada pela área técnica do Tribunal, cientificando-se a respeito as agremiações partidárias em formação pelo sistema próprio (SAPF).

Ante o exposto, visando a conferir o mais amplo alcance possível às normas recém aprovadas pelo Plenário e considerando, ainda, a prorrogação concedida, em caráter excepcional e temporário, para a conclusão do processo de coleta de assinaturas, voto pela alteração do art. 13 da Resolução-TSE nº 23.647, de 31 de agosto de 2021, na forma da minuta ora apresentada.

É como voto.

**ESCLARECIMENTO**

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Senhor Presidente...

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Pois não, Ministro Kassio.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Antes de mais nada, cumprimento Vossa Excelência, como Presidente da Corte e da sessão, interinamente; ministra Cármen Lúcia, meu bom-dia; Ministro Corregedor, Mauro Campbell; ministro Benedito Gonçalves, ministro Sérgio Banhos, ministro Carlos Horbach; nosso Vice-Procurador-Geral, Humberto Jacques; doutor Rui Moreira, que nos acompanha também na sessão, bom dia a todos.

Senhor Presidente, concordo com a proposta do eminente Corregedor, mas confesso que faria uma sugestão apenas. Vi que a preocupação de Sua Excelência é que, uma vez demonstrado que está disponível uma das ferramentas, ou a do inciso I ou a do inciso II do art. 13-C, já seria possível a utilização das assinaturas eletrônicas. E, como uma delas já está implementada e disponível, a ideia é antecipar a vigência da Resolução. Pelo que percebi, esse é o desiderato.

Minha preocupação é que Sua Excelência utilizou uma fórmula que envolve a vigência da Resolução condicionada a uma atuação administrativa, e isso eu, a título de sugestão, tentaria desvencilhar. Ou seja, em um dispositivo dizer simplesmente que, implementada uma das soluções, ela pode imediatamente ser utilizada, sem prejuízo da outra, e fixar a vigência em outro dispositivo, ou determinando o dia de amanhã - dia 18 -, ou reduzindo para 90 dias; isso ficaria a critério de Sua Excelência o Corregedor.

A minha preocupação é que, sempre que se condiciona a vigência de uma norma a uma atuação administrativa, não se permite ao intérprete, sem o cotejo dos outros atos - e até mesmo assim, como é um ato concreto -, dessa simples leitura saber a data de vigência. Então, a minha preocupação é em relação à segurança jurídica e também à publicidade, ou seja, quem não milita, ou quem não integra a Corte, quem não é um colaborador direto necessitaria de uma publicização diferente. Por quê? Porque a entrada em vigência da Resolução fica condicionada à implementação de uma das soluções. Sabemos nós que essa solução já está implementada.

A sugestão que eu daria seria fracionar, seccionar. Uma coisa é o dispositivo segundo o qual, uma vez disponível uma das ferramentas, ela pode ser utilizada, ou seja, as assinaturas eletrônicas podem ser utilizadas sem prejuízo da outra ferramenta - do inciso I ou do inciso II -; e a outra é a fixação da vigência, que pode ser com data certa - 18 de novembro, 19, 20, a critério de Sua Excelência o Corregedor.

É apenas a observação e a sugestão que faço.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Muito obrigado, eminente Ministro Nunes Marques.

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): Presidente.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Ouço Sua Excelência o Relator. Pois não, Ministro Mauro.

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): Presidente, agradeço ao Ministro Kassio Nunes Marques, mas, Ministro Kassio, esta resolução aqui, ela entrará em vigor na data de sua publicação.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Isso.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Veja bem, a proposta de Vossa Excelência é: esta Resolução entra em vigor tão logo implementada ao menos uma das soluções previstas no art. 13-C. Ela não disse que entra em vigor na data da publicação. É essa a sugestão que eu faço.

Ela entra automaticamente, mas está condicionada a uma atuação administrativa.

Vamos supor, apenas em tese, que hoje tenhamos uma informação do setor que diz o seguinte: "Olha, nós tivemos um problema com essa ferramenta e ela não está disponível agora".

Nesse caso, teremos uma resolução que entra em vigor, como Vossa Excelência está pontuando agora, na data da publicação, mas o dispositivo da redação prevê: "Esta resolução entra em vigor

tão logo implementada ao menos uma das soluções previstas no art. 13-C, acrescentado à Resolução-TSE 23.571". Isto é, a proposta estabelece a entrada em vigor, a eficácia da resolução, condicionada a uma atuação administrativa.

A sugestão que faço é tão somente que se diga: ou ela entra em vigor imediatamente após a publicação, ou com data certa, ou em noventa dias. Porque, condicionando a essa atuação administrativa, podemos ter um problema ainda na tarde de hoje, e essa implementação ser feita daqui a dez, quinze, vinte dias. E isso, ao meu sentir, pedindo a mais respeitosa vênias a quem pensa de forma diferente, pode gerar insegurança jurídica. Então, para evitar, usa-se, geralmente, prazo ou data certa.

É só a sugestão que faço.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Ministra Cármen, pois não.

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): Eu falarei após a Ministra Cármen.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Pois não. Ministra Cármen, por favor.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Presidente, cumprimentando Vossa Excelência e, em nome de Vossa Excelência, todos os Senhores Ministros, o Senhor Vice-Procurador-Geral Eleitoral, senhores advogados, senhores servidores, na pessoa do Doutor Rui.

Presidente, eu gostaria apenas de fazer uma ponderação. Quando eu li, Ministro Nunes Marques, a resolução, como ela se remete a uma alteração da norma do art. 13, como foi exposto pelo Ministro Mauro Campbell, pelo Ministro Corregedor, eu não tive dúvida. Eu acho que a dúvida que Vossa Excelência suscita cria mais insegurança na interpretação, como afirma o Ministro Mauro Campbell, do que está no texto, porque o art. 1º é que faz a remissão à norma do art. 13. E esta do art. 13 é que passa a vigorar quando implementada.

Agora, esta resolução, que determina a outra, está no art. 3º: "entra em vigor na data da publicação". Então, eu não vi dúvida nenhuma, e a seção proposta por Vossa Excelência é que passa a criar dúvidas, na minha visão.

Mas, enfim, estou dizendo isso porque a busca tanto de Vossa Excelência quanto do que foi exposto pelo Ministro Relator, Ministro Corregedor, é exatamente para dar mais clareza. Ora, às vezes, na dúvida que a gente tem, a gente suscita a dúvida no outro, porque, como está, tanto no voto quanto na resolução proposta para ser alterada, acho que não há dúvida. O art. 1º faz a referência ao art. 13 - que estabelece a possibilidade da implementação, portanto, há necessidade - e a resolução, que determina essa alteração, entra em vigor na data da publicação.

São dois dados que me parecem claros, com as vênias evidentemente da compreensão de Vossa Excelência, Ministro Nunes Marques.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Muito obrigado, Ministra Cármen Lúcia.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Mas apenas para ponderar, Presidente, porque, como o Ministro Mauro Campbell...

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Não tenho dificuldade nenhuma de me curvar à inteligência...

Pois não, Ministra, achei que Vossa Excelência tinha concluído.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Não, apenas para dizer que, como ontem, ao receber, nós estudamos, e, de fato, o que se tem aqui, como posta estava, eu diria bem coerente, eu realmente acho que, agora, precisa de se pensar o que gera mais dúvida, porque eu não tinha

dúvida, como foi exposto no voto do Ministro Mauro Campbell. E acho que o intérprete precisa dessa clareza, que eu acho que tem no texto, porque quando se desdobra, chama-se a atenção para duas datas, e aí é que se pode suscitar dúvidas.

Mas, enfim, a busca, tanto do Ministro Nunes Marques, quanto estava no voto e na proposta do Ministro Mauro, é no sentido de melhor esclarecimento para maior segurança, que eu vi perfeita no que foi proposto pelo Ministro Corregedor. Apenas como uma ponderação, Presidente.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Como sempre gosto de dizer, eu me curvo sempre à inteligência da maioria, mas tentei utilizar aqui de uma técnica legislativa. O nosso foco é o art. 13-C, que trata das assinaturas eletrônicas. Então, nós temos duas formas...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: O art. 13-C é o modificado, que é o que se propõe alteração. A norma do art. 13.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Essa proposta está vindo a partir do art. 13. A redação do art. 13 é a seguinte: "Esta resolução entra em vigor em 120 dias, contados da data de sua publicação". Esse art. 13 é que estabelece a data de vigor da resolução: 120 dias, contados da data da publicação. É esse art. 13 que está sendo modificado.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Exatamente.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: E ele diz que a Resolução entra em vigor...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: E isso é que o Ministro Mauro Campbell esclareceu no voto dele.

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): Para esclarecer essa *vacatio*.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Pois é. Mas veja bem: ela já tirou a *vacatio*, em relação a um prazo certo, que era de 120 dias. Então, nós substituímos um termo inicial que era certo, de 120 dias - poderíamos ter substituído por uma data certa, mas... bom, pelo menos é o que está aqui escrito: "Esta resolução entra em vigor tão logo implementada ao menos uma das soluções previstas no art. 13-C".

Então, eu indagaria a Vossa Excelência, ministra Cármen Lúcia, qual é a data? Se está tão claro, qual é a data? O que estou dizendo é que o intérprete não tem condições, pela própria Resolução, de saber a data de vigência, porque é preciso fazer o cotejo com outros elementos que dependem de uma atuação administrativa. Vamos lançar uma resolução, dizendo que ela entra em vigor tão logo implementada uma das ferramentas.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Para dar maior eficácia.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Foi essa a observação que fiz. Ela vai ser publicada...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Porém, a proposta do Ministro Mauro é exatamente para dar maior eficácia, porque a data pode ser a data no calendário, ou a data de uma ocorrência, e, neste caso, a opção foi essa porque nós temos a necessidade dessa implementação. Então, data, nem toda lei que entra em vigor, nem toda norma que entra em vigor, Ministro - aí é da técnica também - fixa o dia.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Não, não precisa o dia. Geralmente, fixa-se um prazo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Eu ouço até o relator, mas acho que a norma deu maior condições de eficácia jurídica...

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): Em razão, uma achega que eu daria à Ministra Cármen...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: ...exatamente, porque isso pode dar melhor aplicação e maior eficiência. A data de calendário não é obrigatória, e nunca foi, em nenhuma norma brasileira.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Não, veja bem, Ministra: a data de calendário, não. Mas o prazo geralmente é certo. Aqui, inclusive, ele era de 120 dias contados da publicação. Pode ser reduzido, agora, para 90 dias; pode-se reduzir até que se chegue ao dia de amanhã.

A única preocupação que tive é a de que o intérprete, olhando a Resolução, caso aprovada com essa proposta, entenderá que ela entrará em vigor tão logo implementada ao menos uma das soluções. É dizer, nós sabemos que uma das soluções está apta, mas se, porventura, hoje o setor responsável disser: "Olha, ela teve um problema e não vai ser implementada hoje"...

Então, essa data de implementação é que vai indicar o início da Resolução.

Logo, quem vai interpretar essa norma precisará da norma e do cotejamento fático. Se for implementada daqui a dez dias, quem está... o advogado que está com essa resolução em mãos precisará de duas informações. Ele precisará da resolução e do outro ato: comunicação do Tribunal de que uma das ferramentas está implementada. É só essa observação que fiz.

Há necessidade, sim, a meu sentir, *data maxima venia*, de uma atuação administrativa: a vigência da norma está condicionada a certa atuação administrativa. Por isso é que eu achei que talvez fosse mais interessante apenas seccionar, colocando um termo certo - ou 90 dias, que daria dia 29 de novembro, ou uma data que o eminente Corregedor, que tem mais tato com a Resolução, possa sugerir. Minha sugestão é apenas essa.

Sempre me coloco do outro lado. Não estivesse nesta sessão, apenas observando a regra eu não teria como saber qual a data de vigência, o início da vigência, porque ela está condicionada a uma atuação administrativa. Só entra em vigor conforme implementada ao menos uma das soluções. Por isso é que penso sempre na questão para...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: O que não é incomum, leis no Brasil, dizendo: "esta lei entra em vigor, condicionada à regulamentação do Poder Executivo". Cansa de ter normas dessa natureza...

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Mas é um ato. Veja bem. Eu, talvez por falta de experiência, não conheça. Sei o que Vossa Excelência está falando, que uma norma entra em vigor condicionada a uma regulamentação, que também vai seguir regra, vai ser publicizada. Esse ato de implementação precisa ser publicizado, senão os advogados não terão conhecimento da data de vigência da Resolução. Quis apenas simplificar, de uma forma cartesiana e pragmática, a data: ela ficou 90 dias após a publicação; substitui-se o texto anterior, ela entraria dia 29, ou com data certa.

Em resumo, minha preocupação foi tão somente esta: condicionar a vigência da norma a uma atuação administrativa, que nem todos têm essa data de forma clara e publicizada. Mas talvez me falte a experiência para saber como esses dados são comunicados e como a advocacia eleitoral do Brasil vai saber.

Então, sem mais, para evitar maiores discussões, apenas faço essa sugestão e aguardo a inteligência de Vossas Excelências.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Muito obrigado, eminente Ministro Nunes Marques. Creio que a matéria está posta. Em havendo uma dissonância, vou colher os votos.

VOTO (ratificação)

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): Presidente.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Pois não, Ministro Mauro.

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): Agradeço a Vossa Excelência. Presidente, apenas respeitosamente, as ponderações sempre pertinentes, sempre percucientes, [ininteligível] que lhe falte esse tipo de experiência, o que não é o caso.

O problema é que havia um outro prazo de 120 (cento e vinte) dias, que não era o da *vacatio* - que não foi alterado esse prazo. Era uma prorrogação de prazo para coleta de assinatura que foi concedido aos partidos que estavam em processo de coleta e foram prejudicados pela pandemia.

Esse prazo continua, mas só é contado do final do prazo de dois anos para adoção, para a obtenção, portanto, das referidas assinaturas. Ou seja, em 120 (cento e vinte) dias, as duas funcionalidades, indicadas na remissão, não estariam prontas. Muito bem.

Então, alterou-se a resolução, a redação, para que possa entrar em produção uma delas, quando as condições forem implementadas.

[INTERRUPÇÃO DO ÁUDIO 33:28 a 33:39]

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Ministro Mauro?

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): [INTERRUPÇÃO DO ÁUDIO 33:41 a 34:06]

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Muito obrigado, eminente Ministro Mauro Campbell Marques, Relator, que vota, portanto, nos termos da aprovação da proposta.

Colho os votos. Como vota a eminente Ministra Cármen Lúcia?

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Senhor Presidente, após as cuidadosas ponderações do Ministro Nunes Marques, que é, como acaba de dizer e o Ministro Mauro Campbell afirma -, alguém que tem experiência, sim, neste tema.

E, portanto, as ponderações são muito razoáveis, porém, como eu antecipei de alguma forma, parece-me que o que está posto na proposta de resolução é exatamente o que esclarece e parece-me suficiente, como foi oferecido pelo Ministro Relator, o Ministro Corregedor, Mauro Campbell.

Essa é a razão pela qual, Senhor Presidente, peço todas as vênias ao querido Ministro Nunes Marques, tenho certeza que a ponderação dele pode até prevalecer no sentido de que talvez dê maior clareza a partir da dúvida suscitada, entretanto, com todas as vênias, eu acompanho o voto do Ministro Mauro Campbell e a proposta por ele apresentada.

É como voto, Presidente.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Muito obrigado, eminente Ministra Cármen Lúcia. Colho o voto do eminente Ministro Nunes Marques.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Senhor Presidente, de saída, traço breve retrospecto sobre a evolução normativa recente da matéria em debate.

A Resolução TSE nº 23.571, editada em 29 de maio de 2018, disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos. Na dicção do § 1º do art. 12 - agora já revogado -, o apoio mínimo deveria ser comprovado mediante a assinatura de eleitor não filiado a agremiação partidária, em listas ou fichas individuais, de acordo com os modelos disponibilizados pela Justiça Eleitoral, organizados pelo partido em formação.

A Resolução TSE nº 23.647, de 31 de agosto de 2021, modificou a de nº 23.571, de 29 de maio de 2018, trazendo à baila regulamentação quanto à coleta de assinaturas eletrônicas para apoio à criação de partidos.

O art. 13-C, introduzido pela Resolução TSE nº 23.647/2021 na de nº 23.571/2018, admitiu duas modalidades de assinatura eletrônica para os fins da norma: certificação mediante uso da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-Brasil) e código gerado em aplicativo do TSE (e-Título):

Art. 13-C. As assinaturas eletrônicas admitidas para os fins desta Resolução são:

I - a produzida com a utilização de processo de certificação disponibilizado pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), na forma da Medida Provisória nº 2.200-2/2001; e

II - o código gerado em aplicativo do TSE instalado em equipamento mobile de uso pessoal do eleitor, mediante identificação biométrica aferida a partir dos dados do cidadão constantes do Cadastro Nacional de Eleitores.

A par disso, a Resolução TSE nº 23.647/2021 contou, em seu art. 13, com período de vacância de 120 dias, de modo a permitir o desenvolvimento das ferramentas e adequação dos sistemas pertinentes. O dispositivo tem a seguinte redação:

Art. 13. Esta Resolução entra em vigor em 120 (cento e vinte) dias, contados da data de sua publicação.

Em seu voto, o Relator ressaltou que uma das modalidades - a certificação digital - já está efetivamente implementada, de sorte que não há óbice à antecipação da vigência da nova sistemática com o emprego da solução disponível. A essa se somará a segunda ferramenta, tão logo liberada pela área técnica do Tribunal, o que permitirá a ciência, por meio de sistema próprio (Sapf), a respeito das agremiações partidárias em formação.

Posto isso, o Ministro Relator propõe a alteração do mencionado art. 13 da Resolução TSE nº 23.647/2021, nos seguintes termos:

O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso de suas competências e tendo em vista o disposto no art. 61 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, resolve:

Art. 1º O art. 13 da Resolução-TSE nº 23.647, de 31 de agosto de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 13. Esta Resolução entra em vigor tão logo implementada ao menos uma das soluções previstas no art. 13-C acrescentado à Resolução-TSE nº 23.571/2018, cientificando-se as agremiações políticas em formação por intermédio do Sistema de Apoio a Partido em Formação (SAPF).

Eis a síntese do necessário. Passo ao voto.

A questão é singela, e comungo da preocupação externada pelo Relator. Tenho, porém, como imprópria a fixação de vacância condicionada a determinada atuação administrativa. A redação proposta, com a devida vênia dos que entendem de forma diversa, não permite ao intérprete, sem cotejo com outros atos, até mesmo concretos, inferir, a partir da simples leitura, a data da entrada em vigor. Tudo isso vem em prejuízo da segurança jurídica, tão cara em matéria eleitoral.

A indicação da vigência da Resolução deve, para além da forma expressa, primar pela objetividade, como, a propósito, se extrai do art. 8º, *caput* e § 2º, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que disciplina a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

A fim de esclarecer que apenas uma das modalidades de assinatura eletrônica está em funcionamento, bem assim que a falta de disponibilidade técnica de uma das ferramentas não impede a eficácia da normativa, penso ser suficiente a inclusão, no próprio art. 13-C da Resolução TSE nº 23.571/2018, acrescido pela de nº 23.647/2021, de §§ 4º e 5º com o seguinte teor:

Resolução TSE nº 23.571/2018

Art. 13-C. [...]

[...]

§ 4º A utilização da assinatura eletrônica a que alude o inciso II dependerá da disponibilização pela Secretaria de Tecnologia da Informação do TSE e da cientificação das agremiações políticas por intermédio do Sistema de Apoio a Partido em Formação (SAPF).

§ 5º A ausência de implementação da ferramenta indicada no inciso II deste artigo não impedirá a utilização da solução prevista no inciso I nem a eficácia desta Resolução.

Com isso, a vigência da Resolução ficará dissociada de atuação administrativa posterior, a qual vem a condicionar apenas a possibilidade de utilização da segunda modalidade de assinatura, cuja implementação não foi concluída.

O § 4º, com a redação ora sugerida, esclarece que a modalidade prevista no inciso II do citado art. 13-C ainda não foi implementada. Passa, assim, a contemplar disposição semelhante à parte final da norma proposta pelo Relator.

Quanto ao próprio art. 13 da Resolução TSE nº 23.647/2021, a versar a vigência da norma alteradora, proponho o seguinte texto:

Resolução TSE nº 23.647/2021

Art. 13. Esta Resolução entra em vigor em 18 de novembro de 2021.

Mais importante do que a data - apontada para o dia 18, ante a proximidade com a presente sessão - é a objetividade do texto.

Com a redação proposta, a cláusula relativa à entrada em vigor se torna certa e apta a prestigiar a segurança jurídica no tocante à obtenção do apoio, de forma a evitar possíveis disputas judiciais sobre a validade da criação de agremiações.

É como voto.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Muito obrigado, eminente Ministro Nunes Marques, que dissente quanto à redação, nos termos da proposta de Sua Excelência.

Como vota o eminente Ministro Benedito Gonçalves?

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Senhor Presidente, presto, inicialmente, saudação à Corte, e dando também um cordial bom dia, na pessoa do Presidente em exercício, Ministro Fachin, à Ministra Cármen Lúcia, igualmente ao Ministro Nunes Marques e aos Ministros juristas que integram essa Corte, Ministro Sérgio Banhos e Ministro Carlos Horbach.

Quanto ao tema, embora, a meu ver, simples, mas demonstra a sensibilidade do relator. No texto originário da resolução, propôs a criação de duas formas de assinaturas eletrônicas: certificação mediante infraestrutura de chaves públicas brasileiras e o código gerado em aplicativo do TSE. E que o período para essa coleta seria prorrogado em 120 (cento e vinte) dias, em virtude de inúmeras peculiaridades.

Posteriormente, o relator, Ministro Mauro, Corregedor, foi informado pela área de tecnologia da informação desta Corte que até o momento apenas a primeira modalidade foi implementada, estando em curso os trabalhos quanto ao e-título.

Diante de tal situação, o relator propõe que essa primeira modalidade seja desde logo disponibilizada aos interessados em registrar seus partidos nesta Corte, independentemente da data da implementação da segunda forma de coleta.

Assim que eu formo a minha compreensão, pedindo vênias parciais ao Ministro - acho que parcial -, do Ministro Nunes Marques, que entende que tem que se fixar uma data. O que fez, a meu ver, foi disciplinar esses 120 (cento e vinte) dias com as informações que chegaram ao relator, Corregedor, da área técnica específica.

Portanto, Presidente, acompanho o relator.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Muito obrigado, eminente Ministro Benedito Gonçalves.

Como vota o eminente Ministro Sérgio Banhos?

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Senhor Presidente, Senhores Ministros, nobre representante do Ministério Público. Uma saudação especial à Ministra Cármen Lúcia, que sempre abrilhanta essa Corte, e também um cumprimento especial ao Ministro Kassio Nunes Marques, que hoje comparece pela vez primeira a uma sessão desta Corte. Seja muito bem-vindo, Senhor Ministro.

Senhor Presidente, a matéria já foi muito bem debatida, eu não tenho absolutamente nada a acrescentar. Eu estou acompanhando o relator na integralidade do voto de Sua Excelência, pedindo todas as vênias a ilustre divergência inaugurada pelo Ministro Nunes Marques.

É como voto, Senhor Presidente.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Muito obrigado a Vossa Excelência.

Como vota o eminente Ministro Carlos Horbach?

VOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS HORBACH: Senhor Presidente, muito bom dia. Eu saúdo igualmente a Ministra Cármen Lúcia e o Ministro Nunes Marques, que hoje abrilhantam a sessão do Tribunal Superior Eleitoral. Cumprimento o eminente Senhor Corregedor-Geral Eleitoral, Ministro Mauro Campbell, Ministro Benedito Gonçalves e também o Ministro Sérgio Banhos e o Senhor Vice-Procurador-Geral da República, Professor Humberto Jacques, que aqui volta, sempre para nossa alegria.

Bem, Senhor Presidente, eu confesso que também tive certa dúvida no início, em relação a esse ponto que foi destacado, agora há pouco, pela manifestação do Ministro Nunes Marques. E fiquei exatamente pensando o porquê dessa opção do eminente relator por fixar não uma data específica, certa, para o início da vigência, mas sim condicionando essa vigência à implementação das ferramentas tecnológicas por parte desta Corte, seja das assinaturas por meio das chaves públicas oficiais, seja do código gerado pelo e-título.

E a minha reflexão acabou me levando exatamente para o fato de que, como bem destacado pelo voto do eminente relator, essa possibilidade de assinatura por meio de certificação da infraestrutura de chaves públicas brasileira, da ICP-Brasil, está disponível desde o dia 3 de novembro. Ou seja, é possível até mesmo que alguns apoiantes já tenham sido processados por meio dessa ferramenta, que já está à disposição dos partidos. De modo que a redação de Sua Excelência, o eminente relator, acaba protegendo, eventualmente, atos que já tenham sido praticados com base nesse dispositivo.

Ademais, apesar de comungar com a preocupação de segurança jurídica externada pelo Ministro Nunes Marques, eu, há pouco, consultei o Sistema de Apoio a Partidos em Formação, do TSE, e vi que o universo de destinatários dessa norma é muito pequeno, são 84 (oitenta e quatro) partidos em formação ora tramitando nesta Corte. Desse modo, sendo eles - os partidos em formação - os primeiros interessados nessas novas ferramentas, é certo que já estão cientes de todas essas mudanças tecnológicas e, como diz aqui no dispositivo proposto pelo Ministro Relator, eles serão cientificados por meio do sistema próprio, que lhes cabe acompanhar, que eles devem acompanhar.

Com essas considerações, reafirmando que considero pertinentes as dúvidas levantadas pelo Ministro Nunes Marques, eu sigo o voto do eminente relator.

É como voto.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Muito obrigado a Vossa Excelência.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): Senhores Ministros, também peço vênias ao eminente Ministro Nunes Marques. Estou acompanhando às inteiras o voto de Sua Excelência o eminente Ministro Mauro Campbell Marques, também por compreender que a alteração se destina a uma situação inclusive pretérita da resolução que antecede a esta proposta. E creio que é justa e legítima a preocupação quanto à segurança jurídica, parece-me também atendida.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (vice-presidente no exercício da presidência): E assim anuncio o resultado do julgamento: o Tribunal, por unanimidade, acolhe a sugestão de alteração do art. 13 da Resolução-TSE 23.647 e, por maioria, acolhe a redação proposta pelo eminente Ministro Mauro Campbell Marques, na qualidade de Corregedor-Geral de Justiça. Vencido o eminente Ministro Nunes Marques, apenas no tocante à redação do dispositivo.

É o resultado do julgamento.

EXTRATO DA ATA

Inst nº 0600230-52.2021.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Interessado: Tribunal Superior Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por maioria, aprovou a proposta de alteração do art. 13 da Resolução-TSE nº 23.647/2021, nos termos do voto do relator, vencido parcialmente o Ministro Nunes Marques.

Ausências justificadas dos Senhores Ministros Luís Roberto Barroso e Alexandre de Moraes.

Composição: Ministros Edson Fachin (vice-presidente no exercício da presidência), Cármen Lúcia, Nunes Marques, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Sérgio Banhos e Carlos Horbach.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 18.11.2021.

Sem revisão das notas de julgamento dos Ministros Benedito Gonçalves e Sérgio Banhos.

## ÍNDICE DE ADVOGADOS

ADEMIR ISMERIM MEDINA (7829/BA) [463](#) [463](#)  
 ADMAR GONZAGA NETO (10937/DF) [443](#)  
 ADRIANA LO PRESTI MENDONCA (3139/AM) [548](#)  
 ADRIANA PEREIRA FURTADO (168821/MG) [494](#) [500](#)  
 AFFIMAR CABO VERDE FILHO (73974/RJ) [548](#)  
 AFRANIO COTRIM VIRGENS JUNIOR (16461/BA) [8](#)  
 AGEU JOVENTINO GOIS NASCIMENTO (0013866A/SE) [379](#)  
 AILANA PEIXOTO OLIVEIRA (41790/BA) [546](#)  
 AIRA VERAS DUARTE (4988600A/DF) [554](#)  
 AIRON CALEU SANTIAGO SILVA (17878/MA) [3](#) [515](#)  
 ALAMIR VENANCIO DE CARVALHO (0018738/PB) [409](#) [409](#) [409](#)  
 ALBERTO VINICIUS PETRY (95457/RS) [530](#) [530](#) [530](#) [530](#) [530](#)  
 ALCIDES JESUS PERALTA BERNAL (4521000A/MS) [538](#) [542](#)  
 ALEC GAIA DUARTE MORENO (0232858/RJ) [443](#)  
 ALECIO JOCIMAR FAVARO (0005522/ES) [383](#) [383](#)  
 ALEX FAGNER DA SILVA OLIVEIRA (0007845/SE) [26](#)  
 ALEX PINHEIRO CENTENO (15042/PA) [554](#)  
 ALEXANDRE GUANAIS TEIXEIRA (25260/BA) [504](#) [504](#) [504](#) [504](#)  
 ALEXANDRE LUIS MATURANA (279200/SP) [69](#) [69](#) [69](#) [69](#) [69](#) [69](#) [69](#)  
 ALEXANDRE MULLER BUARQUE VIVEIROS (24080/DF) [545](#)  
 ALEXANDRE PACHECO BASTOS (0052682/DF) [545](#)  
 ALEXANDRE PEREIRA DE SOUSA (0027879/BA) [463](#) [463](#)  
 ALEXANDRE SALA (0312805/SP) [501](#) [501](#) [501](#) [501](#)  
 ALINE CRISTINA SANTANA SILVA (0204514/RJ) [481](#)  
 ALINE FERNANDA PEREIRA KFOURI (40639/PR) [484](#)  
 ALYSSON ALEX SOUZA E SILVA (0256087/SP) [501](#) [501](#) [501](#) [501](#)  
 AMANDA FERREIRA CAMPOS (49987/DF) [158](#)  
 AMANDA PRANDINO ALVES (185649/RJ) [554](#)