



LEGISLAÇÃO ELEITORAL, SUA EVOLUÇÃO NO BRASIL de 1824 a 1967

Vicente de Faria Coelho

Proclamada a Independência do Brasil, tornou-se imprescindível dar contextura política ao novo Estado, surgindo, então, a Constituição do Império, jurada e outorgada no dia 25 de março de 1824.

Como não se poderia deixar de fazê-lo, trouxe em seu bojo dispositivos de ordem político-eleitoral, os quais sucintamente passaremos a referir: determinou, no Título I, capítulo VI, que os senadores e deputados seriam "nomeados" para a Assembléia Geral, assim como os membros dos Conselhos Gerais das Províncias, por via de eleições indiretas; assim, a massa dos cidadãos ativos elegeria, em Assembléias Paroquiais, os eleitos da província e por estes é que seriam escolhidos os representantes da Nação e Províncias.

Nas eleições primárias poderiam votar os cidadãos brasileiros, que

se encontrassem em gozo de seus direitos políticos e, ainda, os estrangeiros naturalizados, mas estavam excluídos: a) os menores de 25 anos, salvo os que já fossem casados, oficiais militares com mais de 21 anos, os bacharéis formados e os clérigos de ordens sacras; b) os filhos-familias, que estivessem na companhia dos pais, a não ser se exercessem ofícios públicos; c) os criados de servir, excluídos, todavia, os guarda-livros e os primeiros caixeiros das casas de comércio, os administradores das fazendas rurais e fábricas e os criados da Casa Imperial que não fossem de galão branco; d) os religiosos e quaisquer que estivessem em comunidade claustral; e) os que tivessem de renda líquida anual em cem milréis por bem de raiz, indústria, comércio ou emprego.

Ficou consignado — art. 93 —

que aqueles que não pudessem votar nas assembléias provisórias de paróquia, não podiam ser membros, nem votar na "nomeação" de alguma autoridade eletiva nacional ou local.

Ainda apareceu expresso, no artigo seguinte, que poderiam ser eleitores, nas eleições de deputados, senadores e membros dos conselhos de província, todos aqueles que pudessem votar nas assembléias paroquiais. Todavia, seria isso defeso: 1º) aos que não tivessem de renda líquida anual duzentos mil-réis por bem de raiz, indústria, comércio ou emprego; 2º) aos libertos; 3º) aos criminosos pronunciados em querela ou devassa. Ainda, segundo essa Constituição, estariam os eleitores habilitados para sua "nomeação" a deputado, naturalmente, com exceções: precisariam ter quatrocentos mil-réis de renda líquida; haviam de ser brasileiros natos; deveriam professar a religião do Estado — a católica, apostólica, romana.

Em cada distrito eleitoral seriam elegíveis, para deputados ou senadores, os cidadãos brasileiros, não se exigindo que lá fossem nascidos, residentes ou domiciliados. O número de deputados e o modo da realização das eleições seria regulamentado por lei específica.

A Câmara dos Deputados era eletiva e temporária. O Senado, composto por membros vitalícios, era organizado por eleição provincial. Os senadores seriam tantos para cada província quantos constituíssem a metade de seus respectivos deputados. Se acontecesse haver um só deputado, haveria,

também, um senador. As eleições para senador eram realizadas em lista tríplice, cabendo ao Imperador a escolha de um terço da totalidade da relação. O senador deveria ter mais de quarenta anos de idade e rendimento líquido anual de oitocentos mil-réis para cima; ser cidadão brasileiro e estar no gozo de seus direitos políticos. Os príncipes da Casa Imperial, atingida a idade de 25 anos, teriam assento no Senado.

O Conselho Geral das Províncias se constituiria, os mais populosos, de 21 membros (entre eles Pará, Maranhão, Ceará, Pernambuco, Bahia, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, e os outros treze membros). Exigia-se a idade mínima de 25 anos, probidade e decente subsistência. As eleições realizar-se-iam no momento e por forma idêntica à dos representantes da Nação, pelo tempo de cada legislatura. Eram inelegíveis o Presidente da Província, o Secretário e o Comandante das Armas.

A Constituição do Império do Brasil é realmente o marco inicial da evolução do direito político-eleitoral do nosso País, conquanto não se desconheçam anteriores disposições eleitorais, quando ainda o Brasil se encontrava incorporado ao Reino de Portugal.

A título de curiosidade vejamos algumas:

Decreto de 7 de março de 1821, que dispõe sobre a nomeação dos deputados às Cortes Portuguesas e as Decisões que se lhe seguiram: nº 13, de 23 de março de 1821, que comunicou a retirada de S.

Majestade para Portugal e determinou se fizessem eleições diretas para deputados às Cortes Nacionais; nº 18, de 11 de abril do mesmo ano, que mencionou a forma do cálculo dos eleitores das comarcas; nº 35, de 2 de julho também de 1821, que instruiu sobre a presidência da Junta para eleição de deputado; nº 43, de 14 de agosto ainda de 1821, que ordenou se procedesse à eleição dos Governos Provisórios das Províncias; nº 60, de 20 de setembro daquele mesmo ano, dando a mesma ordem para a eleição do Governo Provisório de Minas Gerais, e os Decretos de 3 de junho e 3 de agosto de 1822, o primeiro mandando convocar uma Assembléia Geral Constituinte e Legislativa composta de deputados das Províncias do Brasil, a serem sufragados mediante Instruções a serem expedidas, e o segundo aprovando ditas Instruções tornadas públicas a 19 de julho.

Após a Constituição do Império ser posta em vigor e logo no dia imediato — 26 de março de 1824 — surgiram as primeiras instruções eleitorais, baixadas por decreto, que deverá, a rigor, ser considerado como a primeira lei eleitoral do Brasil. Vigorou por mais de 20 anos, com ligeiras modificações. Merece então que dela nos ocupemos, para que possamos transmitir alguns de seus detalhes. Em cada uma das freguesias do Império, ficaria criada uma assembléia eleitoral, presidida pelo juiz de fora ou pelo ordinário da cidade ou vila a que a freguesia pertencesse, ou da principal se mais de

uma existisse, com assistência do pároco ou de seu legítimo representante.

As paróquias dariam tantos eleitores quantas vezes contivessem o número de cem fogos da sua população. Se não chegasse a duzentos fogos, mas ultrapasse de 150, daria dois eleitores; passando de 250, daria três eleitores, etc.

Por *fogo* entendia-se a casa, ou oarre dela, em que habitasse uma pessoa livre ou uma família com economia própria. No Dicionário da Língua Portuguesa, organizado por Eduardo de Faria, fidalgo cavaleiro da Casa de Sua Majestade e Cavaleiro da Ordem de Cristo, editado em 1852, Lisboa, lê-se: "casas habitadas (esta vila tem três mil fogos) E mais adiante: "Casal de fogo morto, não habitado". (vol. III, p. 148, verbo — *fogo*).

Aos párocos competia a afixação às portas de suas Igrejas de avisos com o número de fogos da freguesia.

Nas eleições primárias poderiam votar os cidadãos que estivessem no gozo de seus direitos políticos e os estrangeiros naturalizados, desde que domiciliados na freguesia. Os eleitores, por essa forma nomeados, reunir-se-iam, dentro de quinze dias, em *Colégios Eleitorais*, no distrito que lhes fosse designado.

O Colégio Eleitoral, depois de verificar a regularidade dos diplomas exibidos pelos eleitos, dirigir-se-ia à Igreja principal para ouvir missa solene do Espírito Santo, com sermão análogo às circunstâncias, retornando, em seguida, ao lugar da reunião para o prosse-

gimento dos trabalhos. De início a eleição para senadores; no dia imediato a eleição para deputados; ao começar o novo dia seriam eleitos os membros dos Conselhos Provinciais.

Recebidos os resultados dessas eleições, a Câmara da capital, nos Paços do Conselho, no primeiro domingo ou feriado, decorridos cinco dias após o recebimento dos ofícios dos Colégios Eleitorais, procedia à última apuração de votos, lavrando-se atas do ocorrido. A tudo, seguir-se-ia um soleine *Te-Deum* às expensas da mesma Câmara.

Esse decreto — a primeira lei eleitoral do Brasil — foi alterado sucessivamente por decretos de 29 de julho e 6 de novembro de 1829 e 28 de junho de 1830.

O decreto de 1824, a que nos referimos com alguns detalhes, não cogitou de eleições municipais, que continuaram regidas pelas Ordenações do Reino de Portugal (Lº I, tít. 66 e 67).

Dessas eleições veio a tratar a lei de 1º de outubro de 1828, consequente ao decreto de 27 de setembro do mesmo ano, que determinou a publicação do regimento das Câmaras municipais e ordenou se procedesse à eleição e posse de seus membros. Foi regulamentada essa lei pelo decreto de 1º de dezembro de 1828.

Por aquela lei e seu regulamento, a eleição seria realizada de 4 em 4 anos, no dia 7 de setembro, podendo nela tomar parte todos os que voltassem na *nomeação* de eleitores da paróquia, podendo ser escolhidos vereadores os que pu-

dessem votar nas assembleias paroquiais e tivessem, pelo menos, dois anos de exercício no termo. A lista de eleitores seria apostada às portas da Igreja Matriz, em domingos que precedessem pelo menos quinze dias ao da eleição.

Além de outras providências relativas à eleição e sua apuração, essa lei merece atenção especial porque as cédulas não só para vereadores, como para juiz de paz e seu suplente, deveriam ser assinadas no verso pelo votante ou por pessoa a seu rogo, o que nos traz à mente algumas reflexões: ausência de voto secreto, a implícita aceitação do voto de analfabeto, a introdução do *voto direto*.

Alterações posteriores à lei:
Decisão nº 47 de 13-3-1829. Ao vereador maior em votos competiria ser o Presidente da Câmara, enquanto menor em idade.

Decisão nº 111, de 27-6-1829 — A duração das Câmaras Municipais, então existentes, seria de 4 anos.

Decisão nº 260, de 14-2-1829 — Será excluído do cargo de vereador o cidadão que for sogro do Presidente da mesma Câmara.

Decreto de 5-9-1832 — A apuração das listas para eleição dos Vereadores será realizada na própria paróquia.

E outras de menor importância (Lei nº 16, de 12-8-1834).

Em 1834 surgiu o *Ato Adicional*, que alterou o nome dos Conselhos Gerais das Províncias para lhes dar o título de *Assembleias Legislativas Provinciais*, fixando o número de seus membros. As Províncias de Pernambuco, Bahia, Rio

de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo teriam 36 membros; as do Pará, Maranhão, Ceará, Paraíba, Alagoas e Rio Grande do Sul, 28 membros e as demais, 20 membros, sendo esses números alteráveis por lei geral.

Ficou, também, modificada a Constituição, no tocante à *regência*, na menoridade ou impedimento do Imperador. A constituição falava em três pessoas nomeadas pela Assembléia Geral, sendo o mais velho o presidente. O Ato Adicional, todavia, dispôs que, durante a menoridade do Imperador, o Império seria governado por um *regente* eleito e temporário, cujo cargo duraria quatro anos, sendo, após esse prazo, renovado.

Essa escolha seria feira pelos eleitores da respectiva legislatura, reunidos nos seus colégios, que votavam em dois cidadãos brasileiros (excluídos os naturalizados) dos quais um não tivesse nascido na Província a que pertencessem os colégios. Essa eleição realizar-se-ia no mesmo dia em todo o território nacional, por designação do Governo Geral. A lei de 3 de outubro de 1835 explicou a palavra "todos" no art. 28 do Ato Adicional, no que diz respeito à apuração dos votos para Regente do Império.

Como é de conhecimento geral, o primeiro Regente eleito, precisamente em 1835, foi o Padre Diogo Antonio Feijó, Paulista de nascimento. Renunciou ao cargo de 1837. Segundo se relata, era Feijó um membro ríspido, inflexível, que ia direto ao fim alme-

jado e que, para atingí-lo, quebrava mas não dobrava. Foi substituído por Pedro de Araújo Lima, que exerceu a regência de 1837 a 1840.

Antes do advento das novas instruções eleitorais principalmente sobre a maneira de proceder às eleições gerais provinciais, baixadas pelo decreto 157, de 4 de maio de 1842, buscou-se, de certo modo, obviar as falhas das Instruções de 1824, falhas essas que foram assinaladas por Francisco Belisário, em "O sistema eleitoral do Brasil":

"O resultado da eleição paroquial dependia absolutamente da mesa eleitoral, — seu poder e arbítrio não conheciam limites, — sua formação era a mais irregular e filha sempre de inauditas desordens e demais. A essa mesa a lei entregava um poder ilimitado. Não havia nenhuma qualificação anterior de votantes, — aceitava a mesa os votos de quem queria e recusava outros a pretexto da falta de condições legais".

Surgiam, desse modo, decisões, portarias, avisos, decretos etc., sendo de maior interesse mencionarmos um projeto apresentado, em 1831, por Alves Branco, depois Visconde de Caravelas, e José Bonifácio. Essa referência sobreleva, porque, se transformado em lei tal projeto, àquela época, já concedia o direito de voto à mulher.

E como se sabe, esse direito político à mulher somente foi concedido, no Brasil, quando promulgada a Constituição de 1934.

Em 4 de maio de 1842, o Decreto nº 157 baixou instruções eleitorais, seguindo a orientação do relatório do Ministro do Império Cândido José de Araújo Viana.

Em 1846 fincou-se mais um marco na trajetória da legislação eleitoral do Brasil, a primeira lei sobre a matéria oriunda do Poder Legislativo, resultante de projeto apresentado à Câmara, em janeiro do ano anterior, pelos deputados Odorico Mendes e Paulo Barbosa. Trata-se da Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846. Continha 129 artigos, estava dividida em títulos e estes em capítulos.

Em 1851 publicou-se o Decreto nº 842, de 19 de setembro, que instituiu a eleição por distritos ou círculos eleitorais. Por isso, passou a ser conhecida como *Lei dos Círculos*.

Por esse decreto, as Províncias do Império seriam divididas em tantos distritos eleitorais quantos fossem os seus deputados à Assembleia Geral.

A primeira divisão seria realizada pelo governo, levando em conta as três seguintes circunstâncias:

a) as freguesias de que se compusesse cada distrito eleitoral ficariam unidas entre si, sem interrupção;

b) seriam designados por números ordinários e iguais, quanto fosse possível em população de pessoas livres;

c) designar-se-ia para cabeça de distrito eleitoral a cidade ou vila mais central, onde se reuniriam,

num só colégio para eleição de deputados e seu edifício, antecipadamente escolhido, os eleitores do distrito.

Não obstante, na impossibilidade de reunirem-se todos os eleitores em um só Colégio poderiam ser subdivididos os Distritos em mais de um colégio eleitoral. Proclamava-se o eleito que tivesse obtido maioria absoluta. Do contrário, proceder-se-ia a mais dois escrutínios – no segundo tomando parte somente os quatro cidadãos mais votados e no terceiro, votando o eleitor dos dois mais votados. Em caso de empate, decidiria a sorte, sendo o vencido declarado suplente.

A aplicação dessa lei trouxe sérios inconvenientes e, até, abusos, que foram assinalados na *Fala do Trono*, lida na sessão de maio de 1856, vindo, então, a lume o Decreto nº 1.082, de 18 de agosto de 1860.

Apresentaram-se vários projetos de lei, procurando alterar a legislação eleitoral anterior, até que promulgado foi o Decreto nº 2.675, de 1875, conhecido como *Lei do Terço*, proveniente de proposição do deputado João Alfredo, então Ministro do Império. Essa nova lei, além de introduzir forma de votação garantidora da representação das minorias, trouxe inovações dignas de registro: a criação do título eleitoral, impresso e extraído de livro de talões e entregue ao eleitor mediante recibo, e a competência deferida à Justiça, mais especificamente aos Juízes de Direito, para conhecer de reclamações relativas à qua-

lificação de votantes e à validade ou nulidade das eleições de juízes de paz e de vereadores, além de atribuir aos juízes municipais a presidência das Juntas encarregadas da qualificação.

A seguir, pelo Decreto nº 6.097, de 12 de janeiro de 1876, foram mandadas observar as Instruções regulamentares para a execução da chamada *Lei do Terço*. Nele incluíram-se dispositivos das leis anteriores, como as de nºs 387, de 1846, e 842, de 1855, podendo, destarte, asseverar-se o aludido decreto constituía-se em verdadeira consolidação dos dispositivos então vigentes.

Esse decreto já dispunha a respeito de 2ª via do título eleitoral, que seria obtida em caso de perda do anterior, justificada perante a junta paroquial, com recurso para o Juiz de Direito, na hipótese de indeferimento.

Em 1881 surgiu uma nova e importante etapa para o direito eleitoral brasileiro — o advento da Lei nº 3.029 de 9 de janeiro daquele ano, que ganhou notoriedade sob o nome de *Lei Saraiva*. Os seus antecedentes podem assim ser resumidos. Os partidos existentes, tanto o Liberal como o Conservador, passaram a reclamar eleição direta e censitária. E se isso faziam os partidos, a opinião pública, em sua generalidade, também reclamava que se manifestasse por essa forma o voto popular.

Nesse ambiente, em 1878, subiu ao poder o gabinete presidido pelo *Visconde de Sinimbu* (João Luís Vieira Cansação de Sinimbu), que, comparecendo à Câmara dos De-

putados, na sessão de 20 de dezembro do mesmo ano, declarou enfaticamente, em nome do Imperador, ter este reconhecido a oportunidade de elaborar-se a reforma eleitoral direta. Nessa ocasião, acrescentou que as instituições não poderiam marchar com segurança para nosso futuro tranquilizador, se não fosse realizada a reforma eleitoral pelo sistema de eleição direta.

As primeiras dúvidas surgiram: seria possível tal reforma sem alteração da Constituição? Poderia ser validamente feita, através de lei ordinária?

Enquanto ia acesa a discussão em torno do assunto, foi apresentado à Câmara, em fevereiro de 1879, e subscrito por setenta deputados um projeto que dava à legislatura seguinte os poderes para reforma dos arts. 90, 91, 92 e 93 da Constituição, para que fosse possibilitada a nomeação dos deputados, senadores e membros das Assembléias Legislativas Provisórias por meio de eleições diretas e, ainda, do art. 94, para exigir que os eleitores soubessem ler e escrever e tivessem renda líquida anual nunca inferior a quatrocentos mil-réis. Tal projeto, conquanto aprovado pela Câmara, foi rejeitado pelo Senado.

A 28 de março de 1880, demitiu-se o Gabinete *Sinimbu*, sucedendo-o o organizado e presidido por outro liberal — José Antônio Saraiva, que era senador pela Bahia.

Saraiva, já havia, antes, opinado que, para a reforma para a implantação de eleições diretas e a

rejeição do processo então vigente da eleição por dois graus, bastaria uma simples lei ordinária. Nada de interferir na Constituição.

Confiou Saraiva a Rui Barbosa a elaboração e redação do projeto da nova lei e, na sessão de 29 de abril de 1880, foi apresentado à Câmara pelo Ministro do Império Barão Homem de Mello, que, após a tramitação normal pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, foi sancionado, como já ressaltado, a 9 de janeiro de 1881.

Foi o ponto de partida para a adoção no Brasil das eleições diretas, realmente a única forma certa e capaz de demonstrar a manifestação da verdadeira e legítima vontade popular na escolha de seus representantes.

Dizia a nova lei *verbis*: "As nomeações dos senadores e deputados para a Assembléia Geral, membros das Assembléias Legislativas Provinciais e quaisquer autoridades eletivas, serão feitas por eleições diretas, nas quais tomarão parte todos os cidadãos alistados eleitores, de conformidade com esta lei".

O alistamento eleitoral ficou confiado à magistratura; seria preparado, nos Termos, pelos Juízes Municipais e organizado, nas Comarcas pelos Juízes de Direito. Ficaram abolidas as juntas paroquiais de alistamento. Aos eleitores seria entreguê o respectivo título eleitoral, assinado pelo Juiz de Direito.

Pelo Decreto nº 7.981, de 29 de janeiro de 1881, mandou-se observar instruções para o primeiro alistamento, a se proceder em

virtude da Lei nº 3.029, pouco antes sancionada.

Outros decretos se seguiram:

O de nº 8.308, de 17 de novembro de 1881, que fixou a interrupção da Lei nº 3.029, citada.

O de nº 8.308, de 17 de novembro de 1881, que fixou a inteligência do art. 177 do decreto anterior (8.213).

O de nº 3.211, de 7 de outubro de 1882, que alterou algumas disposições da *Lei Saraiva* (3.029).

Cumpre, agora, informar alguma coisa sobre a última lei eleitoral do Império — a Lei nº 3.340, de 14 de outubro de 1887, sancionada pela Princesa Imperial Regente D. Isabel e referendada pelo Barão de Cotelipe.

A sua importância está justamente no fato apontado — o de ser a última lei do Império.

Impõe-se a sua menção, assim como a do Decreto nº 9.790, de 17 do mesmo mês e ano, que baixou instruções para sua execução.

Teve por escopo essa lei a alteração do processo das eleições dos membros das Assembléias Legislativas Provinciais e dos vereadores das Câmaras Municipais. E com essa finalidade, dispunha que cada eleitor votasse em tantos nomes quantos correspondessem a 2/3 dos que cada distrito eleitoral devesse eleger. Considerar-se-iam eleitos os que obtivessem a maioria relativa de votos. Nas eleições para vereador seguir-se-ia o mesmo critério.

Passemos, agora, a legislação da República.

A elaboração legislativa eleitoral, na República, começou de im-

diato, com a expedição pelo Governo Provisório do Decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889.

No art. 19 consideravam-se "eleitores para as Câmaras gerais provinciais e municipais, todos os cidadãos brasileiros no uso de seus direitos civis e políticos, que soubessem ler e escrever" e, a seguir, autorizava o Ministério do Interior a expedir as indispensáveis instruções e regulamentos para a qualificação e para o processo eleitoral.

A 8 de fevereiro de 1890, foi publicado o Decreto nº 200-A para tal efeito, elaborado pelo então Ministro Aristides Lobo.

Por esse decreto a qualificação dos eleitores seria preparada, em cada Distrito da República, por uma *Comissão Distrital* e, depois, organizada em definitivo por outra: a *Comissão Municipal*. A primeira presidida pelo Juiz de Paz e a segunda pelo Juiz Municipal. Expedidos títulos eleitorais.

Veio, após, o Decreto nº 511, de 23 de junho de 1890, mandando observar o regulamento para a eleição do primeiro Congresso Nacional, marcada para 15 de setembro seguinte. Dispunha-se que aqueles que fossem eleitos teriam poderes para manifestar a vontade nacional a respeito da Constituição publicada pelo Decreto 510 do dia anterior, assim como para eleger os primeiros Presidente e Vice-Presidente da República. Em 14 de agosto de 1890 publicou-se o Decreto nº 668, que complementava providências relativas ao processo dessa eleição.

Com o Decreto nº 802, de 4 de outubro de 1890, dispõe-se a

respeito da convocação das Assembleias Legislativas dos Estados, as quais haviam sido dissolvidas pelo Decreto nº 7, de 20-11-1889, cumprindo por ele, aos Governadores respectivos convocarem-nas até abril de 1891. E, logo após, o Decreto nº 1.189, de 20 de dezembro do mesmo ano, ordenou se aplicasse à eleição das Assembleias Legislativas as disposições regulamentares constantes do já citado Decreto nº 571.

Agora, uma nova e importante etapa: a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada a 24 de fevereiro de 1891. Adotou-se como forma de governo o regime representativo, a república federativa; as antigas províncias passaram a formar um Estado e o antigo Município Neutro, o Distrito Federal, até que, fixado no planalto central do País, passaria a constituir-se em Estado.

As eleições seriam diretas, inclusive para Presidente e Vice-Presidente da República. Eleitores, os maiores de 21 anos, alistados na forma da lei, excluídos os mendigos, os analfabetos, as praças de *pret*, salvo os alunos das escolas militares de curso superior, os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto, que importassem na supressão das liberdades individuais.

Os não alistáveis seriam inelegíveis.

Todavia, é preciso explicar, a primeira eleição para Presidente e Vice-Presidente se fez pelo sistema indireto, pelo próprio

Congresso. E, como sabemos, foram eleitos — presentes “234 constituintes” — o Marechal Deodoro da Fonseca para Presidente da República, 129 votos, havendo sido dados a Prudente de Moraes 97 votos, e o Marechal Floriano Peixoto para Vice-Presidente, com 153 votos, contra 57 que sufragaram o nome de Eduardo Wanden-kolk.

Promulgada a Constituição de 1891, a primeira lei eleitoral brasileira foi a de nº 35, de 26 de janeiro de 1892, sancionada por Floriano Peixoto e referendada por José Higino Duarte Pereira. Compreendia três títulos: Dos eleitores e do alistamento; dos elegíveis e das eleições; disposições penais e disposições gerais.

Havia nessa lei um dispositivo curioso: seriam mantidos, no alistamento eleitoral, os eleitores analfabetos qualificados em virtude da Lei Saraiva (Lei nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881), salvo se tivessem perdido os direitos políticos, ou deles estivessem suspensos pelos casos especificados na Constituição (art. 71).

Essa lei, da qual alguns dispositivos ficaram mantidos em leis posteriores, sofreu, todavia, algumas modificações: assim, pela Lei nº 69, de 1º de agosto de 1892, alterando disposições do seu art. 3º; pelo Decreto nº 1.061, de 20-9-1892, dando instruções para a execução de seus arts. 60 e seguintes; pela Decisão nº 12, de 13-9-1982, declarando que só ao Poder Judiciário cabe executar as atribuições de que tratam os seus arts. 47 e 55.

A 20 de setembro de 1892 surgiu a Lei nº 85, que tratava da organização municipal do Distrito Federal, incumbindo a sua administração a um Conselho Municipal formado de Intendentes eleitos, com mandato por 3 anos, e um Prefeito nomeado pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, servindo por quatro anos.

A Lei nº 218, de 15 de dezembro de 1894, alterou a organização do Conselho e regulou o processo das respectivas eleições.

Mais tarde o Decreto legislativo nº 543, de 23 de dezembro de 1898, determinou que a eleição ocorreria por lista incompleta, votando o eleitor de cada distrito em quatro nomes.

Devendo realizar-se a 1º de março de 1894 a primeira eleição direta para Presidente e Vice-Presidente da República, para o quadriênio 1894/1898, conjuntamente com as de deputados e senadores adiadas pelo Decreto nº 1608, de 15 de dezembro de 1893), foi publicado o Decreto nº 1.608, de 7 de fevereiro de 1894, que consolidou as disposições vigentes em matéria eleitoral para tais eleições.

Em 1896 veio a Lei nº 426, de 7 de dezembro, que mandou observar nas eleições federais o que se dispunha na Lei nº 248, de 1894, alusivamente à organização e funcionamento da mesa eleitoral e da votação dos eleitores quando sua seção não se instalasse, tornando-se, em tal hipótese, os votos em separado.

Outros decretos e leis de relativa importância foram aparecendo,

sem que nos obrigue a um tratamento especial até a publicação da Lei nº 939, de 20 de dezembro de 1902, tratando especificamente da eleição de caráter municipal, no Distrito Federal, seguindo-se vários decretos baixando instruções para tais eleições.

A legislação eleitoral foi, posteriormente, enfeixada na Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904, com a revogação expressa de toda a legislação anterior. Dividia-se em 16 capítulos, num total de 152 artigos, tratando: 1) Dos eleitores; 2) Do alistamento; 3) Dos recursos; 4) Da revisão do alistamento; 5) Dos títulos dos eleitores; 6) Das eleições; 7) Do processo eleitoral; 8) Da apuração; 9) Da elegibilidade; 10) Da inelegibilidade; 11) Da incompatibilidade; 12) Das nulidades; 13) Das vagas; 14) Das multas; 15) Disposições penais; 16) Disposições gerais.

Passou a ser conhecida como a *Lei Rosa e Silva*, tendo origem na Câmara dos Deputados por proposição do deputado Anizio de Abreu, em 1902. Substancialmente emendada no Senado, voltou à Câmara, grandemente modificada pelo trabalho do Senador Rosa e Silva. Aprovadas as emendas, à exceção da que aumentava o número de representantes da nação, transformou-se em lei, batizada com o nome daquele Senador. Foi completada por Instruções baixadas com o Decreto nº 5.543, de 6 de fevereiro de 1905.

Devo mencionar o Decreto-lei-gislativo nº 1.619-A, de 31 de dezembro de 1906, que adiou para o

último domingo do mês de março de 1907 as eleições que deveriam ocorrer no último domingo de outubro daquele ano, desde que tomou várias providências, dignas de registro, a respeito dos títulos eleitorais: Novos títulos seriam expedidos em substituição aos anteriores, que ficaram sem qualquer valor; seriam assinados pelo Pretor da respectiva Pretoria, ou da que se lhe seguisse em número imediato, e pelo eleitor; a entrega far-se-ia em edifício apropriado, designado pelo Governo, por uma Junta composta de Pretores, trinta dias após a promulgação da lei e até o o último sábado anterior à eleição; o recebimento do título era pessoal, não admitida a procuração.

Sobre os casos de inelegibilidade para o Congresso Nacional e para a Presidência e Vice-Presidência da República, com algumas alterações da lei eleitoral em vigor, publicou-se o Decreto nº 2.419, de 11 de julho de 1911.

Em matéria de inelegibilidades, outros diplomas surgiram até nossos dias. Ainda em 1911: o Decreto nº 8.922, de 23 de agosto de 1922, e a Lei nº 4.546, de 16 de março; em 1933: o Decreto nº 22.364, de 17 de janeiro, e o Decreto nº 22.641, de 13 de abril; em 1965: a Emenda constitucional nº 14, de 3 de junho, a Lei nº 4.738, de 15 de julho, a Resolução nº 7.637, do Tribunal Superior Eleitoral, de 10 de agosto, e o Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro.

Voltemos a 1916; nesse ano ocorreu a reforma da legislação

eleitoral, consubstanciada nas Leis nºs 3.129, de 2 de agosto, e 3.208, de 27 de dezembro, sancionadas pelo Presidente Wenceslau Braz e referendadas pelo Ministro Carlos Maximiliano. A primeira tratava do alistamento, depois regulamentada pelo Decreto nº 12.193, de 6 de setembro de 1916, e a segunda referia-se ao processo eleitoral.

A magistratura que, em leis anteriores, já vinha tomando posição para a perfectibilidade do processo eleitoral, teve aumentadas suas atribuições. Defendendo a ingerência da justiça declarou, no Senado, o Senador Bueno de Paiva: "Não se pretende, Senhor Presidente, fazer descer a magistratura da serenidade em que ela paira, arrastando-a para o terror e emaranhado terreno da politicagem. Queremos, ao contrário, elevar e colocar sob a égide protetora da Justiça a segurança do nosso direito político, assim como a ela temos confiado e por ela garantido todos os nossos direitos individuais, que dizem respeito à liberdade, à honra, à propriedade do cidadão. Queremos dignificar o direito eleitoral".

Seguiu-se o Decreto nº 3.424, de 19 de dezembro de 1917, que introduziu algumas alterações à lei anterior.

Depois, o Decreto nº 4.215, de 20 de dezembro de 1920, modificando o processo eleitoral, sancionado pelo Presidente Epitácio Pessoa e referendado pelo Ministro Alfredo Pinto.

Esse decreto, entre outras providências, determinou o número de mesas receptoras em proporção

ao número de eleitores; seriam tantas mesas quantos fossem os grupos de quinhentos eleitores.

Outro decreto – de nº 4.226, de 20 de dezembro de 1920, igualmente alterando o alistamento eleitoral.

E, em 1927, o Decreto nº 5.271, de 4 de outubro, dispondo sobre mesas eleitorais e eleições municipais no Distrito Federal, assinado pelo Presidente Washington Luiz e referendado pelo Ministro Viana do Castelo.

Esse decreto permitia que um eleitor desse a um candidato mais de um voto, até o máximo de oito. É que poderia votar para Constituição do Conselho Municipal em até oito nomes, podendo distribuir os seus votos pelos candidatos que desejasse sufragar, ou acumular os oito votos em um só dos candidatos.

Em 1932 processou-se fundamental reforma eleitoral, justamente para obviar a corrupção política, que vinha minando o regime, o que foi a precípua justificativa da revolução de 1930; veio a lume o Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, instituindo o Código Eleitoral.

Resultou de dois projetos distintos elaborados pela 19ª Subcomissão de reforma legislativa, composta dos Srs. Assis Brasil, João Cabral e Mario Pinto Serra, projetos que foram unificados pela Comissão revisora, sob a presidência do Ministro da Justiça Mauricio Cardoso, sob a denominação de Código, contendo 144 artigos e dividido em cinco partes: I – In-

trodução; II – Da Justiça Eleitoral; III – Do Alistamento; IV – Das Eleições; V – Disposições Gerais.

Esse Código marcou o início da Justiça Eleitoral do Brasil, que, no dizer do Ministro Edgard Costa, "acima dos interesses partidários, se erigiu como a mais lídima garantia da verdade e da legitimidade do voto, isto é, da realidade do sufrágio popular".

A ela se atribui a direção do alistamento, dos pleitos, da apuração eleitoral, com a incumbência de proclamar os eleitos, terminando-se de vez com a fase do reconhecimento, atribuída, até então, aos órgãos legislativos, prática que tanto deturpava a verdade dos sufrágios.

A Justiça eleitoral foi, então, constituída, tendo como órgãos o Tribunal Superior Eleitoral, sediado na capital da República, os Tribunais Regionais Eleitorais, nas capitais dos Estados e os Juízes eleitorais, nas Comarcas, Distritos ou Termos judiciais.

O primeiro Tribunal Superior Eleitoral instalou-se no dia 20 de maio de 1932, sendo seu presidente o Ministro Hermenegildo de Barros.

A qualificação dos eleitores seria realizada *ex-ofício* ou a requerimento do interessado. Na qualificação *ex-ofício* estavam incluídos: 1) os magistrados, militares e os funcionários públicos civis; 2) os professores de estabelecimentos de ensino oficiais ou fiscalizados pelo Governo; 3) os profissionais liberais, devidamente diplomados; 4) os comerciantes e sócios de fir-

mas comerciais; 5) os reservistas de 1ª categoria das forças armadas.

Em matéria de domicílio eleitoral era permitido que não coincidisse com o domicílio civil. Domicílio eleitoral considerava-se o lugar onde o cidadão comparecia para inscrever-se.

O máximo de eleitores para a constituição das seções eleitorais seria de quatrocentos eleitores.

No governo Provisório, correndo os anos de 1932 a 1934, inúmeros decretos foram baixados trazendo umas inovações, outros alterações ao Código Eleitoral, todavia, sem importância fundamental. Tantos são (cerca de trinta), que enfadonho seria aqui a sua enumeração.

A *Constituição de 1934* decretada e promulgada em 16 de julho de 1934, resultou da apreciação pela Assembléia Nacional Constituinte eleita em 3 de maio, convocada a 19 de agosto e instalada a 15 de novembro de 1933, do projeto remetido por Getúlio Vargas, Chefe do Governo Provisório.

Essa Constituição sofreu críticas por ser excessivamente extensa; mas teve o mérito, o grande mérito de pretender expulsar os abusos dos nossos costumes políticos.

Atribuiu a competência privativa da União, a de legislar sobre matéria eleitoral, tanto da União, como dos Estados e dos Municípios "inclusive alistamento, processo das eleições, apuração, recursos, proclamação dos eleitos e expedição de diplomas". A justiça eleitoral ficou assegurada, soberanamente, todas as decisões

pertinentes à matéria. Seriam eleitores os brasileiros de um e outro sexo, maiores de 18 anos. O voto obrigatório, inclusive para as mulheres que exercessem função pública remunerada.

Em 1935, pela Lei nº 48, de 4 de maio, foi modificado o Código Eleitoral, para adaptá-lo aos dispositivos constitucionais, com a intromissão de alterações legais. Tem 217 artigos e, a rigor, tomou o caráter de verdadeira consolidação.

No tocante ao *domicílio eleitoral* propugnou que o mesmo coincidisse com o domicílio civil e, se houvesse mais de um domicílio civil, ficaria ao eleitor a escolha de um deles. O voto seria secreto e absolutamente indevassável. As eleições para a Câmara dos Deputados, Assembléias Estaduais e Câmaras Municipais far-se-iam pelo sistema da representação proporcional. Na votação usar-se-ia uma só cédula, contendo apenas um nome ou legenda e qualquer dos nomes da lista registrada sob a respectiva legenda. Estariam eleitos os candidatos que obtivessem o quociente eleitoral e os da mesma legenda mais votados nominalmente, quantos indicasse o quociente partidário.

Sob a égide da Constituição Federal de 1934 mais duas leis sobre a matéria eleitoral foram promulgadas: a Lei nº 230 de 31 de julho de 1936, que tomou providências a respeito dos arquivos eleitorais e registro de óbito dos eleitores e a de nº 374, de 7 de janeiro de 1937, que organizou o quadro

do funcionalismo dos Tribunais Eleitorais.

A 10 de novembro de 1937 foi decretada nova Carta Constitucional, com a justificativa de que estava a "paz política e social profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem, resultantes da crescente agravamento de dissídios partidários". Achou o Chefe do Governo que, assim, daria ao Estado os meios necessários para preservar e defender as instituições do país e sua segurança. A competência para legislar sobre assuntos eleitorais ficou atribuída à União. E, coisa curiosa, não manteve a inclusão entre os órgãos do Poder Judiciário, dos juízes e tribunais eleitorais. A Justiça Eleitoral desapareceu do organismo judiciário brasileiro, como estava expresso na Constituição anterior (1934).

A 28 de fevereiro de 1945 foi publicada a Lei Constitucional nº 9, que alterou dispositivos da Constituição de 1937, inclusive determinando a eleição de Presidente da República por sufrágio direto a realizar-se noventa dias antes do término do período presidencial.

Para regulamentar o alistamento e as eleições de que tratou foi baixado o Dec. 7.586, de 28 de maio do mesmo ano. Esse decreto tinha caráter estritamente transitório, mas vigorou, com alguns acréscimos e modificações até o advento do Código Eleitoral de 1950.

Seriam eleitores os maiores de 18 anos de ambos os sexos, que soubessem ler e escrever, não fossem mendigos e não estivessem

privados de seus direitos políticos. Dos militares em serviço ativo só os oficiais poderiam exercer o direito de voto. Sem propriamente restabelecer expressamente a Justiça Eleitoral, fez menção expressa aos "Órgãos dos serviços eleitorais": Tribunal Superior, Tribunais Regionais e Juízes Eleitorais.

Como é de conhecimento geral, em 1945, eventos políticos sacudiram o país, acabando pelo afastamento do Presidente Getúlio Vargas, a 29 de outubro, sendo substituído pelo Ministro José Linhares, então Presidente do Supremo Tribunal Federal e também do Tribunal Superior Eleitoral. Para bem consignar os poderes constituintes do Parlamento assim como os poderes do Presidente da República, a serem eleitos a 2 de dezembro de 1948, promulgaram-se as Leis Constitucionais nº 13 e 12 de novembro de 1945 e nº 15 e 26 do mesmo mês.

Continuou em 1946 a publicação de novos decretos-leis destacando-se, pela importância da matéria os de nºs 8.566, de 7 de janeiro (reabertura do alistamento eleitoral), 8.831 de 24 do mesmo mês, que alterou dispositivo (art. 42) do Decreto-Lei nº 7.586 de 1945, fixando, ainda, a regra de que o domicílio eleitoral era o de lugar de residência ou morada de eleitos, 9.528 de 14 de maio, referindo-se a assunto condizente com o alistamento e aos partidos políticos.

Ainda, em 1946, a Assembléia Constituinte eleita no dia 2 de dezembro de 1945, promulgou a

18 de setembro mais uma Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Essa Constituição incluiu a Justiça Eleitoral entre os Órgãos do Poder Judiciário: um Tribunal Superior Eleitoral; Tribunais Regionais Eleitorais, um na capital de cada Estado e no Distrito Federal, Juntas Eleitorais e Juízes eleitorais. Deu-se fim, por tal modo, à esdrúxula situação anterior, criada pela Carta Constitucional.

Determinou-se o sufrágio universal direto e o voto secreto, assegurando-se a representação proporcional dos partidos políticos.

A essa Constituição seguiram-se algumas leis que feriam matéria eleitoral, até a instituição do Código Eleitoral de 1950, sancionado pelo então Presidente da República, Marechal Eurico Gaspar Dutra, em 24 de julho daquele ano, perante o Tribunal Superior Eleitoral, em sessão solene, presidida pelo Ministro Lafayete de Andrade.

Foram elas: a Lei nº 5 de 14 de dezembro de 1946, a Lei nº 85 de 6 de setembro de 1947, a Lei nº 211 de 7 de janeiro de 1948 e a Lei nº 648 de 10 de março de 1949.

Esse Código Eleitoral (Lei nº 1.164 de 24 de julho de 1950) foi aplicado às eleições processadas antes de 1955, quando começou a sofrer alterações várias, por diplomas legais, que foram sendo promulgados: Lei nº 2.550 de 25 de julho de 1955 que criou a cédula única de votação para as eleições de Presidente e Vice-Presidente da República; Lei nº 2.982 de 30

de novembro de 1956, que, entre outras modificações, ordenou se aplicasse a cédula única às demais eleições majoritárias; Lei nº 3.338 de 14 de dezembro de 1959, alterando disposições de ambas. Depois, em 1962, as Leis nºs 4.109 de 27 de julho e 4.115 de 22 de agosto ainda dispuseram alusivamente à aplicação da cédula oficial de votação nas eleições pelo sistema proporcional instituído pela primeira delas.

Itemos, ainda, que a Lei nº 1.395 de 13 de julho de 1951, que dispunha sobre a eleição do Presidente e Vice-Presidente da República, pelo Congresso Nacional, ficou revogada pela Lei Complementar ao Ato Adicional de 17 de julho de 1962; mas a Lei nº 4.321 de 7 de abril de 1964 voltou a dispor sobre aquela eleição.

Em 1965, pela Lei nº 4.737, de 15 de julho, foi pelo Presidente Castelo Branco, sancionado, com *referendum* do Ministro da Justiça, Milton Campos, o Código Eleitoral que se encontra em vigor, com as alterações que se consignaram em legislação posterior.

São eleitores — os maiores de 18 anos de ambos os sexos. Excluem-se os analfabetos; os que não saibam expressar-se na língua nacional; os que estejam privados de direitos políticos; são alistáveis os militares desde que oficiais, aspirante a oficiais, guarda-marinhas, subtenentes ou suboficiais, sargentos ou alunos das escolas militares de curso superior para formação de oficiais.

O voto é obrigatório, salvo, no alistamento, quanto aos inválidos,

aos maiores de 70 anos, aos que se encontrem fora do país; na votação, quanto aos enfermos, aos que se encontrem fora do seu domicílio; aos funcionários civis e militares em serviço que os impossibilite de votar.

A eleição será secreta e direta, salvo os casos de eleição indireta previstos na Constituição e leis específicas.

A Lei nº 4.738, de 15 de julho de 1965 estabeleceu novos casos de inelegibilidades.

A Lei nº 4.740 de 15 de julho de 1965 constitui a lei orgânica dos partidos políticos.

Vitoriosa a revolução de 31 de março de 1964, surgiu o Ato Institucional de 9 de abril de 1964, que, determinando a eleição indireta do Presidente e Vice-Presidente da República, alterou a Constituição vigente no tocante aos direitos políticos e garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade e aos poderes do Presidente da República.

A Emenda Constitucional nº 9 de 2 de julho de 1964 trata da eleição do Presidente da República (art. 83); assim, o Ato Institucional nº 2 de 27 de outubro de 1965 (arts. 9 e 26).

As Emendas Constitucionais, que se seguiram, como por exemplo, as de nºs 13, 14, 15, 16, 17 contêm disposições inerentes ao direito eleitoral. Igualmente entre outros, com destaque, os Atos Complementares nºs 4, 6 e 7 e o Ato Institucional nº 3 de 5 de fevereiro de 1966.

Finalmente, para ter vigência a partir de 15 de março de 1967 foi

decretada e promulgada pelo Congresso Nacional a Constituição do Brasil. Por ela ficou na competência da União legislar sobre o direito eleitoral. O sufrágio é universal e o voto é direto e secreto, salvo as exceções previstas na própria Constituição, assegurada a representação proporcional aos partidos políticos. A eleição do Presidente da República far-se-á pelo sufrágio de um colégio eleitoral, composto de membros do Congresso Nacional e de delegados indicados pelas Assembléias Legislativas dos Estados, com mandato por quatro anos. O Vice-Presidente da República considerar-

se-á eleito com o Presidente, registrado em chapa conjunta.

A Justiça Eleitoral continua integrando o Poder Judiciário, e, como órgãos da Justiça, o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Juízes eleitorais e as Juntas eleitorais.

O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os性os, maiores de 18 anos, salvo as exceções da lei. É esta, em largas pinceladas, a evolução da legislação eleitoral brasileira de 1824 a 1967.

O Desembargador Vicente de Faria Coelho, é diplomado pela Escola Superior de Guerra, Turma Tiradentes, membro da Ordem do Mérito Militar no grau de Comendador, da Ordem do Mérito Naval no grau de Grande Oficial e agraciado com a Medalha de Alta Distinção da Ordem do Mérito Jurídico Militar. Foi Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do antigo Estado da Guanabara e Secretário de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.