

## Aspectos históricos da Justiça Eleitoral Brasileira

TERESA CRISTINA DE SOUZA CARDOSO VALE

■ A história política brasileira teve nas fraudes eleitorais um grande problema que impactava diretamente os resultados oficiais, manipulando a verdade eleitoral e garantindo que tudo permanecesse exatamente como estava. Ainda que com algumas diferenças na Colônia, no Império e na Primeira República, as fraudes eram fatores determinantes para o impedimento das transformações substanciais na política brasileira. Diversos políticos dessas fases denunciaram-nas como sendo um retrocesso brasileiro. Por exemplo, Assis Brasil, político gaúcho e crítico das fraudes eleitorais na República Velha, afirmou, no Manifesto da Aliança Libertadora do Rio Grande do Sul ao País, em 1925:

Ninguém tem certeza de ser alistado eleitor; ninguém tem certeza de votar, se porventura foi alistado; ninguém tem certeza de que lhe contem o voto, se porventura votou; ninguém tem certeza de que esse voto, mesmo depois de contado, seja respeitado na apuração da apuração, no chamado terceiro escrutínio, que é arbitrária e descaradamente exercido pelo déspota substantivo, ou pelos déspotas adjetivos, conforme o caso for da representação nacional ou das locais. (Assis Brasil, 1998, p. 312)

Até a concepção da Justiça Eleitoral, contra esse mal foram experimentadas diversas fórmulas, todas frustradas. A criação dessa instituição se deu em meio a uma luta entre facções oligárquicas que tinham como único objetivo conquistar o poder do Estado. Dessa maneira, o objetivo deste trabalho é apresentar um breve histórico da introdução da Justiça Eleitoral no Brasil, bem como, os principais passos dados para a consolidação da democracia brasileira. Para tanto, este trabalho encontra-se subdividido em seções: na primeira abordo os primórdios da governança eleitoral; em seguida, a criação da Justiça Eleitoral; na terceira, a suspensão da Justiça Eleitoral; na quarta, do retorno aos dias atuais; e por fim, uma conclusão preliminar.

## PRIMÓRDIOS DA GOVERNANÇA ELEITORAL

■ Até o Império, os juízes tiveram participação crescente no processo eleitoral, mas ainda pequena se comparada à participação da Justiça Eleitoral. Para citar um exemplo, em 1824 passou a ser obrigatória a presença de um juiz na mesa receptora; posteriormente este ganhou o direito de ser o presidente da mesma. A gradual participação dos magistrados deveu-se às sucessivas tentativas de inibir as fraudes. E foi por causa das mesmas que, em 1881, Rui Barbosa redigiu o Projeto de Lei que ficou conhecido como Lei Saraiva (Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881). Esta lei objetivava moralizar as eleições com a criação do título de eleitor, juntamente com as eleições diretas e com a atribuição à magistratura do alistamento eleitoral, abolindo as Juntas Paroquiais de Qualificação. Ao redigir o projeto dessa lei, Rui Barbosa estava preocupado com as fraudes, mas não obteve muito resultado, pois as mesmas continuaram a ocorrer. Foi após a Lei Saraiva que ocorreu a primeira eleição direta para a Câmara dos Deputados, o Senado e as Assembleias Provinciais.

As mudanças implantadas pelos liberais trouxeram uma paulatina ruptura no que se refere às leis eleitorais – inspiradas, até então, no modelo francês. Os políticos acreditavam que as leis brasileiras não eram eficazes para o controle eleitoral, e por isso passou-se a adotar o modelo norte-americano. As principais inovações implementadas, a partir desse novo modelo, foram a eliminação do “censo pecuniário”, ou “voto censitário” (Lei Saraiva) e, já na República, a instituição do voto direto para presidente e vice, além de afirmar, no Regulamento Alvim (Decreto n.º 511, 23 de junho de 1890), a importância de os eleitos exprimirem a vontade nacional. Embora com tais inovações, o Regulamento Alvim não alterou substantivamente a prática eleitoral, permitindo que as fraudes permanecessem na base de todo o processo. Mas não se pode deixar de mencionar que, pela primeira vez, uma lei eleitoral brasileira expressou claramente a necessidade de moralização, ainda que isso não tenha ocorrido de fato.

No que se refere ao plano eleitoral, ao longo da República Velha se encontram diversas leis, decretos e instruções<sup>1</sup>. Embora em números haja um acervo vasto de legislação eleitoral, essas não trouxeram modificações substantivas que inibissem as fraudes. As falsificações das atas eleitorais, um dos mais graves e delicados problemas do sistema eleitoral brasileiro, permaneceram. Esse tipo de fraude nas eleições fez com que essas ficassem conhecidas como “eleições a bico de pena”.

1 Essa informação encontra-se em detalhes in: Tavares de Lyra, 1921 *apud Cadernos da UnB*, setembro de 1980.

Outro problema grave era a “degola” que ocorria quando a Comissão de Verificação de Poderes do Legislativo federal ou estadual não reconhecia a eleição de um candidato, não dando posse ao mesmo. Existiam também as fraudes ocorridas no dia mesmo da votação, que eram praticadas pelos “cabalistas” (aqueles que incluíam nomes na lista de votantes) e pelos “capangas” ou “capoeiras” (que intimidavam o eleitor utilizando-se, muitas das vezes, da força física). Mas também era bastante comum agrupar eleitores no “curral eleitoral” para a distribuição de cédulas já lacradas para serem depositadas diretamente na urna (Gomes, Pandolfi e Albert, p. 2002).

Outra prática existente na Primeira República era a presença de duas Assembleias, bem como de dois presidentes de estado empossados no mesmo Estado e no mesmo período. Essas contendas sempre eram resolvidas pelo Supremo Tribunal Federal, mas nunca traziam resultados satisfatórios. Revoltas e assassinatos eram as principais formas encontradas para resolver os problemas entre os oponentes<sup>2</sup>.

Além disso, a prática do regime era autoritária com o abandono do princípio da representação. Melhor dizendo, ainda que houvesse um número expressivo de leis, ainda que permanecesse o voto para a escolha do representante, as urnas não apresentavam resultados seguros, condizentes com o real interesse dos eleitores. Mais ainda, a última palavra era sempre dada pelos aliados do governo que desejavam manter as coisas como sempre estiveram. Diferentemente do Império, na República surgiu uma nova configuração do poder em que o conflito entre grupos oligárquicos era exclusivamente direcionado para a conquista do patrimônio constituído pelo Estado. Segundo Paim (1989), essa conquista, no âmbito das antigas províncias, revela-se, de pronto, insuficiente. Para o autor, era “necessário assegurar a posse do Executivo Central. Para apaziguar esse conflito inventou-se a ‘política dos governadores’ ou o ‘chamado café com leite’ (alternância de São Paulo e Minas Gerais na suprema magistratura)” (Barreto e Paim, 1989, p. 204).

O liberalismo, que impôs ao país a Constituição de 1891, foi sufocado, permitindo o surgimento da prática autoritária que se configurou posteriormente pela doutrina castilhistas. Nesse sentido, concordo com Paim quando diz que “a

---

2 No livro *A Primeira República*, de Edgard Carone, encontra-se um bom exemplo ocorrido no Sergipe, em 1910. Os políticos envolvidos na contenda foram Batista Itajahy e Rodrigues Dória. Ambos se diziam chefes do poder Legislativo sergipano, criando-se um impasse que só foi resolvido pelo Supremo Tribunal Federal. Esta notícia foi publicada na *Folha de S. Paulo* de 10 e 11 de abril de 1910. Ver Carone (1973, p. 117-26).

doutrina liberal de Rui Barbosa, do mesmo modo que a de Assis Brasil, peca pelo abandono do entendimento firmado no Império de que a representação era de interesses” (ibidem, p. 219). E esse abandono permitiu a sustentação da falsa convicção de que a República era o governo de todo o povo e, também, permitiu o surgimento de uma nova oligarquia que governava ao “arrepio da Constituição” (Lessa, 1988). Tudo isso fez com que os partidos políticos fossem necessários apenas nos períodos eleitorais, utilizados como instrumento para tentar retirar do poder grupos oligarcas e, em seu lugar, colocar outros grupos oligarcas. Ou seja, como sabiamente afirmou Faoro (2000), esse período configurou-se pela “distribuição natural do poder” entre as oligarquias estaduais. Somado a isso, a corporação militar se modernizou e se profissionalizou, permitindo o seu fortalecimento doutrinário e corporativo, ainda que existissem ideários em minoria que desembocariam no Tenentismo.

Em síntese, mesmo passando a ser o fio condutor da República para a escolha dos representantes, o processo eleitoral não recebeu um tratamento adequado. E isso permitiu aos estudiosos, como Leal (1978), Lessa (1988), Barreto e Paim (1989), entenderem esse período como um retrocesso na questão eleitoral, se comparado ao Império. Sua organização e estrutura eram bastante precárias, o que permitia, ainda, a permanência de fraudes. Várias leis foram implementadas na tentativa de inibi-las, mas nenhuma obteve resultado relevante. Isso porque as fraudes tinham um significado importante nessa fase da República: elas garantiam a política dos governantes e, conseqüentemente, a estrutura de poder oligárquica inabalada.

Em todo o período da Primeira República houve discussão, tanto na Câmara quanto no Senado, sobre soluções que inibissem as fraudes eleitorais. Essas soluções traziam à discussão a ideia de atribuir à Justiça o controle do processo eleitoral. Havia políticos que acreditavam que a retidão dos juízes acabaria por contaminar os processos eleitorais, evitando as fraudes. Mas havia aqueles que pensavam o contrário: os juízes se contaminariam com a “politicagem”. Independente do posicionamento dos deputados e senadores em relação ao controle do processo eleitoral, dificilmente se encontrava um político que duvidasse da integridade moral dos juízes.

Sob o impasse de quem controlaria o processo eleitoral, três momentos apresentam-se com maior relevância: a) as discussões de 1903 (período da elaboração da Lei Rosa e Silva); b) as discussões de 1914; c) as discussões de 1916<sup>3</sup>. Embora

3 Sobre o assunto, a tese de Cristina Buarque de Hollanda (2007) tem informações relevantes e mais aprofundadas.

essas discussões não tenham trazido, de fato, o Judiciário para o controle do processo, elas demonstram a preocupação, bem como o amadurecimento da ideia entre políticos de então.

## A CRIAÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL (1932)

■ Com o término da Revolução de 1930, um decreto governamental estabeleceu que fosse formada uma comissão para estudo e revisão de toda a legislação eleitoral brasileira. O Ministério da Justiça e Negócios Interiores, incumbido de acompanhar os trabalhos da comissão, só o fez realmente quando seu então ministro, Oswaldo Aranha, foi substituído por Maurício Cardoso, que dirigiu pessoalmente a revisão final do projeto apresentado ao Governo Provisório. Essa Comissão era composta por Joaquim Francisco de Assis Brasil, Mário Pinto Serva e João Crisóstomo da Rocha Cabral (relator). Por motivos de saúde, Mário Pinto Serva teve pouca atuação junto à Comissão.

A Subcomissão para preparar o anteprojeto do Código Eleitoral dividiu o trabalho em duas partes: a primeira dizia respeito ao alistamento dos eleitores, que se realizou em setembro de 1931; a segunda, ao processo eleitoral propriamente. Entendiam eles que as partes “*obedecem aos mesmos princípios fundamentais e se entrosam em um sistema, como partes independentes e harmônicas*” (Cabral, 1929, p. 16). O trabalho da Subcomissão passou pela apreciação de alguns juristas notáveis. São eles: Antônio de Sampaio Dória, Juscelino Barbosa, Mário Castro, Bruno de Mendonça Lima, Sérgio Ulrich de Oliveira, Adhemar de Faria e Octavio Kelly.

A Justiça Eleitoral foi criada em 1932, pelo Decreto nº 21.076, de fevereiro de 1932 – o primeiro Código Eleitoral do país. Suas responsabilidades eram preparar, realizar e apurar as eleições, além de reconhecer os eleitos, ou seja, ela era responsável por todo o processo eleitoral, o que a difere, em muito, dos projetos apresentados ao Congresso e mencionados anteriormente.

No entanto, sendo a Justiça Eleitoral um órgão Judiciário especializado, encarregado de administrar e julgar casos eleitorais, não se pode dizer que as participações de juízes nas eleições, durante o Império e a Primeira República, sejam o início de sua formação. E, embora muitos políticos da época tenham atribuído à reforma Bueno de Paiva promulgada no governo Wenceslau Brás o primeiro passo para a sua criação, esta também não pode ser considerada como embrião porque, nesta lei, somente a qualificação para as eleições foi confiada à atividade judiciária. Alguns políticos e juristas desse período, como, por exemplo,

Pedro Lessa, afirmaram ser essa lei uma desmoralização da Justiça, já que as juntas eleitorais reviam o trabalho do Judiciário.

Será após a Revolução de 1930 que tudo se transformará. A nova organização eleitoral cunhada em 1932, com a criação da Justiça Eleitoral, trouxe transformações significativas ao sistema representativo brasileiro, transformações essas que podem ser sentidas até os dias atuais. Atualmente, não é comum duvidar da lisura dos processos eleitorais; e se o assunto é Justiça Eleitoral, concorda-se em maioria que é uma instituição bastante sedimentada e idônea.

É importante ressaltar aqui que o amplo direito ao voto, em condições iguais (isto é, com a redução das fraudes), se deu durante um breve período autoritário, quando se encaminharam as reformas políticas, como por exemplo, a institucionalização da Justiça Eleitoral. Melhor dizendo, foi necessário um golpe, seguido da posse provisória de Getúlio Vargas para que as transformações em direção a uma democracia política pudessem ser implementadas. Para isso, era necessário o fim das milícias estaduais e, conseqüentemente, o esvaziamento do coronelismo e do poder oligárquico. Essa ação fortaleceu o poder central, permitindo-lhe operar reformas de maior profundidade política e social, muitas delas advindas da nascente e crescente classe média.

As reformas políticas, no que se refere à questão eleitoral, prometidas pela Aliança Liberal foram todas cumpridas nos primeiros anos do Governo Vargas. E o mais importante é que as reformas eleitorais foram, sem dúvida, decisivas para que o país alcançasse um sistema eleitoral democrático baseado no voto secreto e comandado pelo Poder Judiciário, ainda que a execução somente ocorra uma década depois. Não há dúvidas de que o país avançou no que se refere à transparência nos procedimentos, na correção e no clima de liberdade durante o período eleitoral. No entanto, não significa que as fraudes foram extintas com a criação da Justiça Eleitoral. Sua criação mostrou ser a mais consistente, se comparada às tentativas anteriores, mesmo que ela ainda tivesse (e ainda tem) muitos pontos a alcançar. E isso pode ser confirmado quando, ao retomarmos as eleições em 1945, a Justiça Eleitoral reaparece como foi proposta por Assis Brasil em 1932, com apenas algumas poucas alterações.

## A SUSPENSÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL

■ Algumas críticas foram feitas ao Código de 1932 pela própria magistratura eleitoral, que culminou nas alterações que resultaram na Lei n.º 48, de 4 de maio de 1935, o Código de 1935. Nesse mesmo ano, a Lei de Segurança Nacional suspendeu

a Justiça Eleitoral. Embora o Código de 1935 tenha vigorado até o Golpe de 1937, não chegou a ser utilizado, pois Vargas outorgou uma Nova Constituição, redigida por Francisco Campos – conhecida como “polaca”. Nessa, o agora ditador fechou o Congresso Nacional (que só foi reaberto em 1945), extinguiu a Justiça Eleitoral, suspendeu as eleições livres, aboliu os partidos políticos existentes e estabeleceu eleição indireta para presidente da República, com mandato de seis anos. Por dez anos não houve eleições no país, ou seja, entre os anos de 1935 a 1945, o estado de direito foi duramente atingido, comprometendo seriamente o desenvolvimento da cidadania brasileira. Somente em 28 de maio de 1945, através do decreto nº 7.586, a Justiça Eleitoral foi restaurada e não mais suspensa.

Com a emenda de 2 de dezembro de 1937, os partidos políticos foram extintos. Dentre eles, quase todos efêmeros e com resquícios ainda da República Velha, somente dois tinham projeção nacional: o PCB (Partido Comunista do Brasil, que praticamente desde a sua criação encontrava-se na clandestinidade) e a AIB (Ação Integralista Brasileira). A lei que suspendeu os partidos políticos em 1937, dizia:

[...] considerando que o sistema eleitoral então vigente, inadequado às condições da vida nacional e baseado em artificiosas combinações de caráter jurídico e formal, fomentava a proliferação de partidos, com o fito único e exclusivo de dar às candidaturas e cargos eletivos aparência e legitimidade. (Carone, 1985, p. 28).

A Constituição de 1937, redigida por Francisco Campos, era forte, centralizadora, autoritária, de inspiração fascista, sobretudo do ditador polonês Józef Pilsudski, e uma parte das leis do regime de Mussolini, na Itália, tal como desejaram os positivistas, em 1889. A polaca consagrou a corrente positivista, autoritária e caudilhistas de Benjamin Constant, Floriano Peixoto, Flores da Cunha e Lindolfo Collor (e outros, sob a influência do castilhismo e do Colégio Militar de Porto Alegre, onde estudaram todos os presidentes do regime militar pós-1964). A Constituição de 1937 também estabeleceu eleições indiretas para presidente, com mandato de seis anos e previu a realização de um plebiscito para referendá-la, o que nunca ocorreu.

Mesmo com a suspensão, a Constituição de 1937 diz, em seu artigo 117, que “são eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de dezoito anos, que se alistarem na forma da lei”. Diz, ainda, no mesmo artigo, parágrafo único “não podem alistar-se eleitores: os analfabetos, os militares em serviço ativo, os mendigos e os que estiverem privados, temporária ou definitivamente, dos

direitos políticos”. O artigo 118 fala da suspensão dos direitos políticos, sendo esta por incapacidade civil e por condenação criminal. O artigo 119 diz que perdiam os direitos políticos quem recusasse os serviços ou obrigações impostas por lei, aceitasse título nobiliárquico ou condecoração estrangeira, e quem perdesse a nacionalidade brasileira.

Com essa nova Constituição o Presidente da República, além de dissolver a Câmara dos Deputados, poderia expedir decretos-lei sobre matéria de competência legislativa da União, excetuando-se: modificações à Constituição; legislação eleitoral; orçamento; impostos; instituição de monopólios; moeda; empréstimos públicos; e alienação e oneração de bens imóveis da União. Os decretos-lei expedidos pelo presidente dependiam do parecer do Conselho de Economia Nacional, que possuía como competência o poder consultivo.

O Estado Novo significou um grande golpe para os avanços institucionalizados em 1932. Esses somente puderam retornar em 1945, como veremos adiante. Mas, de uma maneira geral, vimos um amadurecimento das correntes autoritárias na década de 1930. Getúlio Vargas empenhou-se em transformar as questões políticas em problemas técnicos, prevalecendo, acima de tudo, o bem comum e o ideal republicano.

Não há dúvidas de que o ponto culminante da reforma implementada no pós-1930 foi a institucionalização de uma justiça especial, a Justiça Eleitoral, que, segundo Costa (1964), surgiu como a “mais lúdima garantia da verdade e da legitimidade do voto”. Ainda que o sistema tenha fracassado em seguida, com o abandono das ideias liberais, não foi o suficiente para o completo desmoronamento dos ideais de representação e justiça. Será com o retorno da democracia, em 1945, que a Justiça Eleitoral retomará seu curso. Assim, devemos reconhecer que o pensamento liberal consolidou-se a partir da conquista de 1932, e essa assertiva se reafirma com a consagração desse ideal através da incorporação da Justiça Eleitoral como parte do Poder Judiciário brasileiro, a partir da Constituição de 1946.

Em 1945, com a deposição de Vargas, finaliza-se o Estado Novo permitindo o retorno dos ideais democráticos levantados pela revolução de 1930. Com esses ideais retorna também a necessidade de uma instituição que controlasse os processos eleitorais e esta será novamente a Justiça Eleitoral.

## DO RETORNO DA JUSTIÇA ELEITORAL AOS DIAS ATUAIS

■ Com o fim do regime autoritário e a retomada democrática, o processo eleitoral de 1945 foi regulado pela Lei Agamenon (Decreto-Lei 7.586/1945), que



estabeleceu as eleições para presidente, senadores e deputados federais. Nesse Código, a Justiça Eleitoral ficou sob a responsabilidade do Supremo Tribunal Federal, já que as leis da época não permitiam a criação de um Judiciário especial. Essa lei, redigida pelos membros do próprio Supremo, criou a obrigatoriedade de filiação partidária como requisito fundamental para a candidatura a cargos públicos, vigorando sem muitas modificações até ser substituído pelo Código Eleitoral de 1950.

É importante ressaltar que a Justiça Eleitoral organizou-se nos moldes da Justiça Federal, desde seu ressurgimento, em 1945. Foi criado um Tribunal Superior, na capital da República, e Tribunais Regionais, nas capitais dos estados. Afora os Tribunais, em cada circunscrição judiciária havia um juiz eleitoral de primeira instância. A Justiça Eleitoral passou, também, a possuir um Ministério Público próprio, exercido por um Procurador Geral, junto ao Tribunal Superior, e procuradores regionais, junto a cada um dos 22 tribunais estaduais.

A Constituição de 1946 veio reafirmar os direitos políticos inerentes ao processo eleitoral. Nesse período, o presidente e o vice eram eleitos por maioria simples, mas em pleitos independentes, com mandato de cinco anos e sem direito a reeleição imediata. Com o retorno das atribuições da Justiça Eleitoral ao TSE, na Constituição de 1946, reafirmou-se, também, uma maior autonomia da mesma, se comparada com os poderes dados aos demais tribunais ligados ao Poder Judiciário brasileiro. Pouco se alterou, nessa Constituição, no que tange às leis instituídas anteriormente. Entretanto, a Carta de 1946 trouxe uma novidade significativa: extinguiu a distinção de procedimento nas apurações dos pleitos municipais, estaduais e federais, passando todas elas para a competência da junta apuradora, presidida por um juiz e composta por dois outros cidadãos nomeados pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

O terceiro Código Eleitoral, redigido em 1950 pelo senador Ivo de Aquino, também manteve a estrutura originária da Justiça Eleitoral, com poucas modificações. No entanto, as falhas na redação desse Código fizeram com que, em 1955, o presidente do Tribunal Superior Eleitoral redigisse duas emendas ao mesmo tempo para melhor operacionalidade das leis eleitorais.

O período seguinte, que vai de 1964 até 1985, caracteriza-se pelo aparecimento de uma ditadura militar, que alterou as atribuições dos poderes Executivo e Legislativo, bem como regulou a organização e o funcionamento dos partidos – ainda que o papel institucional da Justiça Eleitoral não tenha sido modificado. Com isso, a Justiça Eleitoral manteve a responsabilidade sobre as eleições no que concerne ao alistamento, admissão de candidatos, apuração das eleições e posse

dos eleitos. E mais, durante os 21 anos de permanência no poder, o governo militar não se caracterizou pela obstrução da crescente incorporação de novos cidadãos em relação ao direito de voto. Autores como Olavo Brasil de Lima Junior, veem na manutenção da participação político-eleitoral do cidadão brasileiro uma tentativa de a ditadura militar legitimar o regime repressor. Segundo ele, essa participação foi supérflua e deu ao governo militar a possibilidade de extinguir as instituições democráticas construídas na fase anterior (Lima Júnior, 1998). Outro ponto bastante intrigante pode ser percebido se olharmos para os resultados dos pleitos do período em questão. Apesar do bipartidarismo compulsório, a Justiça Eleitoral conseguiu garantir a posse de candidatos contrários à situação.

Sem dúvida, o principal ônus do regime autoritário, na esfera política brasileira, deu-se com a outorga de uma série de Atos Institucionais, entre os quais, para os objetivos desse trabalho, interessam o AI-2, AI-3 e AI-5. Com o AI-2, de outubro de 1965, extinguiu-se as eleições diretas para presidente da República, dissolveu-se os partidos políticos criados em 1945, estabeleceu-se o bipartidarismo (Arena, de situação, e MDB, de oposição) e, principalmente, hipertrofiou o Executivo, cujos poderes incluíam a autoridade para dissolver o Parlamento, intervir nos estados, decretar estado de sítio e demitir funcionários civis e militares. Em seguida, com o Ato Institucional nº 3, as eleições para governador e vice passaram a ser indiretas e os prefeitos das capitais e cidades de segurança nacional nomeados por governadores (com o assentimento das Assembleias Legislativas). Por fim, com o AI-5, os direitos civis e políticos foram alvo de grandes restrições, resultando no fechamento do Congresso, na cassação de mandatos e na suspensão de direitos políticos de deputados e vereadores. O AI-5 só foi revogado em 1978, quando então a Justiça Eleitoral recuperou as atribuições que até aquele momento tinham sido sufocadas pelos efeitos desse Ato Institucional. De 1968 a 1978, ou seja, durante os dez anos de vigência do AI-5, o regime autoritário apresentou sua face mais cruel, pois deu poder de exceção aos governantes para punir, de forma arbitrária, todos aqueles que fossem contrários ao regime. Esta foi a única fase, desde o ressurgimento da Justiça Eleitoral, em 1945, em que ela teve seu poder reduzido.

Durante a ditadura militar, coube ao Código Eleitoral de 1965 a regulação dos pleitos. Nesse Código estabeleceu-se a obrigatoriedade de votar em candidatos de um mesmo partido nas eleições proporcionais; proibição de coligação eleitoral; prazo de seis meses para o registro do candidato e multa para cidadãos não alistados ou eleitores que se ausentassem na eleição. As atribuições do Judiciário eleitoral foram ampliadas, se comparadas aos códigos anteriores, e a sua estrutura

não se alterou. Cabe ressaltar aqui que as eleições nesse período foram regulares e foram proclamados resultados desfavoráveis à elite governante, o que, conforme dito anteriormente, confere mais importância à Justiça Eleitoral no Brasil. Tal qual os Códigos de 1935, de 1945, e as emendas de 1955 ao Código de 1950, o Código de 1965 foi redigido por membros do Judiciário Eleitoral, evidenciando o ativismo jurídico desde sempre desse judiciário especial.

No ano da abertura, em 1985, a Emenda Constitucional nº 25 acabou com a exclusão do direito de voto dos analfabetos – embora esses não tivessem (e ainda não têm) o direito de serem votados. É importante considerar que esse período foi marcado por grandes transformações na legislação eleitoral e, no ano de 1986, foi feito um novo recadastramento, sob a responsabilidade da Justiça Eleitoral, no intuito de erradicar possíveis fraudes nesse processo.

Com a Constituição de 1988, retomaram-se todos os direitos políticos, bem como a sua ampliação, permanecendo com a Justiça Eleitoral a atribuição de regular os processos eleitorais vindouros. Foi estabelecido, então, o sistema de eleições em dois turnos para os Executivos; o voto facultativo para os analfabetos e para os maiores de 16 e menores de 18 anos; além de assegurar aos partidos políticos autonomia para se estruturarem, prevendo, também, a realização de um plebiscito para a escolha do sistema de governo – realizado em 1993, com a vitória da República sobre a Monarquia e do Presidencialismo sobre o Parlamentarismo.

Posterior à Constituição de 1988, as leis que merecem destaque são a Lei Complementar nº 64/1990 (Lei das Inelegibilidades); a Lei nº 9.096/1995 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos); e a Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições).

## CONCLUSÃO PRELIMINAR

■ Após a criação (1932), a suspensão (1937), o retorno (1945), a Justiça Eleitoral vem experimentando um período de expansão. E essa expansão tem se dado por duas vias: 1) aumento de poder do Judiciário sobre os demais poderes; e 2) pelo reconhecimento internacional e consequente implementação de nossas formas em outros países.

Ainda que existam grandes debates sobre o papel da Justiça Eleitoral, com alegações de que esta tem usurpado o poder do Legislativo<sup>4</sup>, a Justiça Eleitoral teve e tem um papel moralizador (diria, pedagógico) sobre a boa representação.

4 Há diversos exemplos nos Anais do Congresso nacional, sobretudo na década de 1990. Para mais detalhes, veja a minha tese: VALE, T C S C. Justiça Eleitoral e Judicialização da Política: um estudo através de sua história. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009.

Nestes termos, a justiça eleitoral pode ser classificada como o “órgão neutro” capaz de garantir a idoneidade das eleições que Dahl (1989) entende ser necessário à democracia. As funções atribuídas a ela, como recepção do voto, apuração da eleição e diplomação do eleito, mostram terem sido acertadas, uma vez que com a Justiça Eleitoral as fraudes comuns à primeira República foram praticamente erradicadas, o que não exclui novas formas de fraudar as eleições no formato atual. Temos um grande problema dentro da questão eleitoral ainda por resolver, qual seja, a personalização do voto, mas que foge do escopo do judiciário, ou ainda no sentido aqui proposto para estudo. No entanto, este, em associação com a AMB e outras instituições, tem feito cartilhas, propagandas e outros trabalhos com o intuito de educar o eleitor brasileiro para que este saiba o valor de seu voto, não desconsiderando, é claro, os trabalhos de dezenas de ONG’s que caminham nesse mesmo sentido.

O judiciário eleitoral brasileiro mostrou-se um relevante ator para a consolidação da democracia, ao menos política. A atuação desse ator permitiu que se garantisse os princípios básicos da democracia representativa, quais sejam, soberania popular garantida por eleições limpas e por resultados seguros. ■

## REFERÊNCIAS

- A JUSTIÇA eleitoral de 1932 ao voto eletrônico*. Rio de Janeiro: TRE/RJ, 1996. 114 p.
- ALBUQUERQUE, A. R. *Código Eleitoral, legislação em vigor*. Araraquara: Bestbook Editora, 2004.
- AMADO, Gilberto. *Eleição e representação curso de direito político*. Rio de Janeiro: Sá Cavalcante Editores, 1969. 3ª Edição.
- BARRETO, Álvaro Augusto de Borba. O Código Eleitoral de 1932 e a representação das associações profissionais. *História em Revista*, vol. 8, dez. 2002.
- BARRETO, V. e PAIM, A. *Evolução do pensamento político brasileiro*. Belo Horizonte/São Paulo: Itatiaia/Editora da USP, 1989.
- BARROS, F. D. *Direito eleitoral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *A justiça eleitoral e o seu papel no ordenamento jurídico-democrático*. Brasília: TSE, 1980, 22 p. (procurando nas bibliotecas)
- BROSSARD, Paulo. *Idéias políticas de Assis Brasil*. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1989.
- CABRAL, João C. da Rocha. Código eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil: Decreto nº 21076, de 24 de fevereiro de 1932. Org. Secretaria de Documentação e Informação do TSE e Tribunal Regional Eleitoral do Piauí. Brasília: TSE/SDC, 2002, 382 p.
- CALVALCANTI, T. e DUBNIC, R. *Comportamento eleitoral no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1964.
- CARONE, E. *A Terceira República*. São Paulo: Difel, 1982.
- \_\_\_\_\_. *A Quarta República*. São Paulo: Difel, 1980.
- \_\_\_\_\_. *A Segunda República*. São Paulo: Difel, 1978.
- \_\_\_\_\_. *A Primeira República*. São Paulo: Difel, 1973.
- CASTRO, Augusto O. Gomes de. *O novo código eleitoral*. Rio de Janeiro: Coelho Branco Fº, 1936.
- COSTA, E. *A legislação eleitoral brasileira. Histórico, comentários e sugestões*. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1964.
- DAHL, R. *Um prefácio à teoria democrática*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.
- FAORO, R. *A República inacabada*. São Paulo: Editora Globo, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Editora Globo, 2000.
- FAUSTO, B. História do Brasil. São Paulo: Edusp, 2006.
- \_\_\_\_\_. *A Revolução de 1930: historiografia e história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.
- FERREIRA, M. R. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. Brasília: Senado Federal, 2001.

- FERNANDES, Florestan. *A Constituição inacabada*. São Paulo: Estação Liberdade, 1988.
- FONTOURA, João Neves da. *Memórias*. Porto Alegre: Globo, 1958.
- GOMES, S. C. *A Justiça Eleitoral e sua competência*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.
- GOMES, A. C.; PANDOLFI, D. C. e ALBERT, V. *A República no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/Cpdoc, 2002.
- HOLANDA, C. B. de. Modos de representação política: o experimento da Primeira República brasileira. Tese de Doutorado em Ciência Política, Rio de Janeiro, IUPERJ, 2007.
- HOLLANDA, S. B. de e FAUSTO, B. *História Geral da Civilização Brasileira*. Vols. 7 a 11. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- KELLY, Otávio. *Código Eleitoral Anotado*. Rio de Janeiro: A. Coelho Branco Fº Editor, 1932.
- LAFER, C. *O sistema político brasileiro*. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.
- LESSA, R. *A Invenção da República: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira*. Rio de Janeiro/São Paulo: IUPERJ/Vértice, 1988.
- MELLO, Antonio Carlos Pimentel. *A defesa da verdade eleitoral*. Vila Velha: Gráfica Espírito Santo, 2004.
- MENEGUELLO, R. Nota preliminar para um estudo da Justiça Eleitoral . In: SADEK, M. T. (org.). *História Eleitoral do Brasil*. São Paulo: Idesp, 1989, p. 101-15.
- MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*. Tomo IV. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1967.
- \_\_\_\_\_. *Comentários à Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Tomo II. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1937.
- NICOLAU, J. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.
- POMBO, R. *História do Brasil*. São Paulo: Melhoramentos, 1967.
- PORTO, W. *O voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Mentirosa Urna*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Dicionário do Voto*. Brasília: Editora UnB, 2000.
- ROCHA, M. E. G. T. *Limitações dos mandatos legislativos*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.
- RUSSOMANO, R. Sistemas eleitorais. Justiça Eleitoral sua problemática no constitucionalismo brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*, Ano 18, nº 71, jul/set. 1981, p. 133-40.
- SADEK, M. T. A. *A Justiça Eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 1995.
- \_\_\_\_\_. A Justiça Eleitoral no processo de redemocratização . In: LAMOUNIER, B. (org.). *De Geisel a Collor: o balanço da transição*. São Paulo: Idesp, 1990, p. 153-76.

SANTOS, Ruy de Oliveira. *Código Eleitoral anotado*. Rio de Janeiro: Metr pole Editora, 1937.

SEMINÁRIO sobre modelos alternativos de representa o política no Brasil: realizado na UnB, em setembro de 1980, por Afonso Arinos e outros. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1981. Cadernos da UnB.

SILVA, Hélio. *Fim da Primeira República. 1927-1930*. São Paulo: Milesi Editora, 1975.

\_\_\_\_\_. *História da República Brasileira*. 20 volumes. Rio de Janeiro: Editora Tr s, 1975.

SOUZA, Edvaldo Ramos. *A Justiça Eleitoral de 1932 ao voto eletrônico*. TRE-RJ: 1996.

TAVARES DE LYRA, 1921 apud Cadernos da UnB, setembro de 1980.

TEIXEIRA, Maria Lopes. *A Revolu o de 30: textos e documentos*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

TRE-SP (Passarelli, Eliana, coord.). *Justiça Eleitoral, uma retrospectiva*. São Paulo: Imprensa Oficial de SP, 2005.

TRINDADE, H. (org). *Reforma Eleitoral e Representa o Política*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1992.

VALLE, A. *Estruturas Políticas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Laudes, 1970.

VALE, T C S C. *Justiça Eleitoral*. In: AVRITZER, Leonardo et all. *Dimensões Políticas da Justiça*. São Paulo: Civiliza o Brasileira, 2013.

\_\_\_\_\_. *Justiça Eleitoral e Judicializa o da Política: um estudo através de sua história*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009.

Arquivo CPDOC – GV c 1931.11.00/1 – FGV.