

REVISTA ELEITORAL

PUBLICAÇÃO MENSAL ESPECIALIZADA

Redação:

AVENIDA GRAÇA ARANHA N.º 81 — 12.º andar

Salas 1 209 - 1 210 — Tel. 52-1666

ANO I

Rio de Janeiro, 30 de Abril de 1951.

N.º 1

SUMÁRIO

PALAVRAS DO MINISTRO
ALVARO MOUTINHO RIBEIRO DA COSTA,
Presidente do Tribunal Superior Eleitoral.

IMPRESSÃO DO MINISTRO
ANTONIO CARLOS LAFAYETTE DE ANDRADA,
ex-Presidente do Tribunal Superior Eleitoral.

A VIGENTE LEI ELEITORAL E A REPRESENTAÇÃO
PROPORCIONAL

DA JUSTIÇA ELEITORAL

O CASO DO ACRE

ELEIÇÕES SUPLEMENTARES

A FRAUDE PERFEITA

REFORMA DO CÓDIGO ELEITORAL

INSTRUÇÕES SOBRE OS PARTIDOS POLÍTICOS

LEI ELEITORAL DE EMERGÊNCIA

APURAÇÃO GERAL DAS ELEIÇÕES PARA PRESIDENTE
E VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA

JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL
(Resoluções e Acórdãos)

BIBLIOGRAFIA

DA JUSTIÇA ELEITORAL (*)

Augusto O. Gomes de Castro

O Brasil, como já dissemos em outro ponto dêste trabalho, nunca primára pela lisura e verdade de suas eleições políticas, quase sempre realizadas sob pressão mais ou menos disfarçada do Govêrno em favor do partido em que se apoiava no momento.

Se a onipotência, que um tal estado de coisas conferia ao Executivo, tivesse sido aproveitada para a realização de reformas realmente proveitosas e sábias ou para empreendimentos em prol do progresso e prosperidade do país, talvez que o povo se conformasse com êsse simulacro de democracia e continuasse a representar o papel de titular de uma soberania "dirigida". Mas, em 1889, chegára a um tal estado de descrença nas instituições vigentes, que assistiu, senão "bestificado", pelo menos indiferente, a uma mudança de regime operada por uma minoria insignificante, embora entusiasta.

Proclamada a república, o progresso material, que se seguiu, fez o povo esquecer por algum tempo que, em matéria de eleições, a mudança não havia justificado as suas esperanças de

melhora. Desde 1922, porém, ao festejar o Brasil o centenário de sua independência política, começou a se manifestar crise idêntica à de 89, acompanhada pelo mesmo estado de descrença nas instituições, sem o recurso de experimentar outro regime, pois ninguém se lembraria de voltar ao anacrônico e retrógrado que já tínhamos experimentado. Havia um só recurso: procurar debelar o mal que dava origem à supremacia do Poder Executivo, supremacia que a fraude eleitoral tornava ainda maior do que a Constituição imaginára, e que era tão inépta e egoisticamente empregada. Só em outubro de 1930 chegou essa crise ao seu período agudo, surgindo um movimento revolucionário cuja apreciação nos confessamos sem isenção de ânimo para fazer.

Uma coisa, porém, não se pode discutir: o seu efeito benéfico no que se refere ao processo eleitoral.

Já apreciamos diversos pontos da reforma que se operou no sistema eleitoral brasileiro, em virtude do Decreto n. 21 076, de 24 de fevereiro de 1932. Cabe-nos, agora, falar no mais impor-

(*) Capítulo da obra "Princípios de Direito Eleitoral," em preparação.

tante para a honestidade das eleições: a criação de uma justiça especial para providenciar sobre a realização do pleito, julgamento de sua regularidade e apuração dos verdadeiros eleitos.

A intromissão da Justiça em matéria eleitoral não era, propriamente, uma novidade, pois já a lei n. 3 029, de 9 de janeiro de 1881, Art. 29, dava aos juizes de direito competência para conhecer das eleições de vereadores e juizes de paz. Muitas outras leis, já no período republicano, deram às Côrtes de Apelação a atribuição de apreciar os recursos interpostos das decisões das Juntas Eleitorais, nas eleições municipais. E manda a verdade que se diga: a experiência não era de molde a recomendar a providência. Mas é preciso convir que o simples reconhecimento de poderes ou julgamento de recursos, desacompanhado de medidas tendentes a assegurar liberdade e lisura ao processo eleitoral, investe o julgador no direito de empregar uma tal amplitude na pesquisa da verdade, que é muito difícil não cair no arbítrio ou na parcialidade política.

Pela reforma de 1932, a Justiça Eleitoral tinha a seu cargo desde o alistamento até a diplomação dos eleitos. Segundo o Art. 5.º do Decreto n. 21 076, era instituída uma Justiça Eleitoral, com funções contenciosas e administrativas, cujos órgãos eram: um Tribunal Superior, na Capital da República; um Tribunal Regional, na Capital de cada Estado, no Distrito Federal e na

sede do Governo do Território do Acre; e juizes eleitorais nas comarcas, distritos ou têrmos judiciários.

Mas, com exceção de três membros do Tribunal Superior e de dois dos Tribunais Regionais, não se tratava propriamente da criação de uma justiça especial, e sim de conceder atribuições novas a magistrados que faziam parte da justiça comum. De fato, pelo Art. 9.º do citado decreto, o Tribunal Superior se compunha do presidente, que era sempre o vice-presidente do Supremo Tribunal Federal; de dois ministros do mesmo Tribunal, indicados por sorteio: de dois desembargadores da Côte de Apelação, também escolhidos por sorteio; e de três cidadãos de notável saber jurídico e idoneidade moral, escolhidos pelo Governo de uma lista de 15 nomes organizada pelo Supremo Tribunal Federal. Como se vê, só os últimos três membros não pertenciam à Justiça comum. O mesmo acontecia, *mutatis mutandis*, na composição dos Tribunais Regionais. E os Juizes Eleitorais eram os juizes locais vitalícios, pertencentes à magistratura comum estadual, do Território do Acre ou do Distrito Federal.

A mesma organização foi dada à Justiça Eleitoral pela Constituição de 16 de julho de 1934, que nos Arts. 82 e 83 trata da composição de seus órgãos e das respectivas atribuições. Permita, essa Constituição, a criação por lei de uma Junta para a apuração das eleições municipais.

Os efeitos dessa radical transformação do nosso processo eleitoral não se fizeram esperar. A primeira eleição realizada sob o regime do Decreto n. 21 076, preparada e dirigida pela Justiça Eleitoral, produziu um resultado surpreendente: a oposição vitoriosa em diversos Estados e, em muitos outros, tão poderosa, que qualquer defeção de membros da maioria faria a balança pender para a minoria!

Aquêles que estavam acostumados a ver na eleição apenas a chance legal à escôlha do partido dominante, que indicava muitas vêzes até os deputados do têrço reservado à oposição, começaram a encarar a reforma eleitoral como anárquica e subversiva. De fato, os que se criaram na convicção de que o eleitor era simplesmente uma figura de retórica política, não podiam deixar de considerar subversiva uma reforma que dava existência real a essa figura até então tida como imaginária ou, pelo menos, muito apagada e inexpressiva. Os que governavam sob a ficção, que tradicionalmente se estabeleceram, de que tinham o monopólio da sabedoria e do patriotismo, e que, portanto, oposição é sinônimo de manifestação de ignorância ou tentativa de subversão da ordem constituída, também não podiam deixar de ver numa reforma, que permitia a vitória da oposição, senão efeitos anárquicos e perigosos para a estabilidade das instituições.

Assim sendo, se causou pasmo a promulgação do Decreto n. 21 076, não provocou nenhuma surpresa o golpe insidioso que a

10 de novembro de 1937 anulou a manifestação do eleitorado num pleito honestamente realizado.

Felizmente, depois do pesadelo de alguns anos, os que estavam de boa fé aproveitaram a lição de uma dura experiência e procuraram corrigir o êrro em que haviam incidido. Pôde, afinal, ser promulgado o Decreto-lei n. 7 586, de 28 de maio de 1945, que restabeleceu as disposições do Decreto n. 21 076, com algumas modificações para pior. Mas, mesmo assim, o resultado das eleições realizadas sob a sua vigência, confirmou o efeito benéfico de se entregar à Justiça o preparo e julgamento dos pleitos políticos.

É verdade que se não poderia esperar uma radical transformação do eleitorado por efeito de uma lei. Essa mudança tem de ser gradativa, lenta e penosamente conseguida pela educação cívica da massa popular. Para êsse fim, é indispensável a prática da verdadeira democracia, principalmente no que se refere à justiça dos atos de tôdas as autoridades públicas. Uma população de revoltados e desajustados estará sempre à mercê dos agitadores e "pescadores de águas turvas", que são tão liberais em promessas como avaros em cumprí-las.

Êsse fato, aliás, já havia sido comprovado em diversos países. Segundo o Prof. *João Cabral* ("Sistemas Eleitorais"), autoridade no assunto cuja lição seguimos neste particular, na Grã Bretanha as eleições eram até 1868 julgadas pela Câmara dos Comuns, a princípio por tôda a

Câmara e, depois, por comissões de seus membros, de acôrdo com as reformas de 1770, 1839 e 1848. Nessas comissões, geralmente, entravam representantes dos diversos partidos. Mas em 1868, diz a Enciclopédia Britânica, essas atribuições passaram para High Court, apesar da má vontade da magistratura em se ocupar de causas dessa natureza. As eleições referentes à Irlanda eram julgadas pela Court of Common Pleas, e as relativas à Escócia pela Court of Session.

Em 1873 a jurisdição eleitoral passou para o King's Bench Division, onde atualmente as causas de natureza eleitoral são julgadas por dois juizes apenas. Têm direito de impugnar a eleição não só os candidatos, como qualquer pessoa com direito de voto, mesmo que o não tenha exercido. Não se dispensa a presença do representante do Ministério Público, para assistir os depoimentos e para denunciar as pessoas que hajam cometido atos de corrupção ou contrários à lei.

No Japão, uma lei de 11 de fevereiro de 1889, deu à Côte de Apelação competência para anular a eleição dos deputados, desde que o pedido de anulação tivesse sido feito dentro dos trinta dias seguintes à eleição.

Em Portugal, as leis de 1884 e 1896 deram ao Poder Judiciário competência para decidir da legalidade dos diplomas contestados. Pela lei de 1896 o Tribunal para julgamento das eleições era composto do presidente do Supremo Tribunal de Justiça, de tres membros desse Tribunal e de tres juizes da Côte de Apelação,

sendo todos, exceto o primeiro, designados por sorteio. Os substitutos desses juizes seriam os mais antigos dos respectivos tribunais. O prazo para o julgamento era fixado pela Câmara dos Deputados, quando enviava os papéis referentes à eleição contestada, e, se o Tribunal não pudesse decidir dentro do referido prazo, justificaria a demora e pediria novo prazo para ultimar o julgamento.

Na Tchecoslováquia, pela lei de 29 de fevereiro de 1920, não só foi criado um Tribunal Eleitoral para o exame da regularidade do processo eleitoral, como foi dado a esse tribunal a atribuição de decidir sobre a perda de mandato de um deputado excluído do partido em cuja lista foi eleito.

Na Alemanha, por disposição constitucional, foi criado um tribunal eleitoral, que tinha competência para decidir sobre a regularidade das eleições e sobre perda de mandato. Esse tribunal era composto de membros do Reichstag, escolhidos por este para todo o tempo da legislatura e de membros do Reichsverwaltungsricht (Tribunal Administrativo do Reich), designados pelo Tribunal por proposta de seu presidente. A decisão não podia ser proferida sem a presença de, pelo menos, cinco membros do Reichstag e de dois do Tribunal Administrativo.

Na Prússia, igualmente por disposição constitucional, foi criado um tribunal semelhante.

Na Áustria, a Constituição cometeu à Alta Côte Constitucional o exame das contestações

apresentadas às eleições para o Conselho Nacional, para o Conselho Federal, para as Dietas provinciais e para tôdas as outras assembléias representativas. A Alta Côte Constitucional podia declarar a perda de mandato, desde que o seu pronunciamento fôsse solicitado pela respectiva assembléia.

Na Grécia, a Constituição estabelece que a verificação das eleições contestadas por irregularidades cometidas ou por falta de condições requeridas nos candidatos seja confiada a um Tribunal especial, cujos membros são designados por sorteio entre os juizes da Côte de Cassação e das Côrtes de Apelação. O sorteio é efetuado pela Côte de Cassação, em sessão pública. A presidência dêsse Tribunal especial cabe ao membro mais antigo ou mais graduado em cargo, entre os designados pela sorte.

Na República de Cuba, pela lei de 31 de maio de 1943, foi organizada uma Justiça Eleitoral, compreendendo: um Tribunal Superior, com sede em Havana; uma junta provincial, na capital de cada Província; e uma junta municipal, na séde da administração municipal.

O Tribunal Superior é composto de três magistrados do Tribunal Supremo de Justiça, entre os quais é escolhido o presidente do Tribunal Superior; e de dois juizes do Tribunal de Justiça de Havana. Todos êles indicados por eleição procedida, entre a totalidade dos membros efetivos, pelos respectivos tribunais.

As Juntas Provinciais são compostas de um juiz do Tribunal

de Justiça local, como presidente, e de dois juizes locais, designados por sorteio.

As Juntas Municipais são compostas pelo juiz municipal da séde do município.

No Tribunal Superior, nas juntas provinciais e nas municipais, são considerados membros também um delegado de cada partido registrado. Mas êsses delegados não têm direito de voto, podendo, no entanto, opinar, consignar em ata a sua opinião ou exposição de fatos referentes às questões controvertidas.

Quando as juntas provinciais se converterem em tribunal contencioso para julgar as eleições, serão sorteados mais dois juizes do Tribunal de Justiça, e as decisões passarão a ser tomadas por maioria absoluta de votos.

O Tribunal Superior tem competência para: a) resolver em primeira instância as reclamações interpostas contra as resoluções, acórdos ou atos das Assembléias Nacionais, suas comissões executivas e seus membros, dos Partidos Políticos, e, em gráu de apelação, os recursos que se estabelecem contra resoluções das Juntas Provinciais na esfera de sua competência; b) ditar instruções gerais e especiais necessárias ao cumprimento da legislação eleitoral; c) resolver, em gráu de apelação, os recursos sobre a validade ou nulidade de uma eleição e a proclamação de candidatos; d) ditar instruções e disposições, de cumprimento obrigatório, às forças armadas e à Polícia para a manutenção da ordem e da liberdade eleitoral.

Vê-se por êsse rápido estudo de direito comparado que o julgamento das eleições pela Justiça, e não pelas próprias Câmaras, era uma idéia que ocorreu aos povos de índoles diversas e de vários regimes políticos. O fato de em quase todos êsses países não mais vigorar o aludido sistema de julgamento das eleições pelo Judiciário, não depõe contra a sua adoção, porque só foi abandonado quando os que o adotaram perderam o amor pelas eleições livres e democráticas.

Foi por muito tempo considerado essencial ao funcionamento do poder legislativo que os membros das assembleias representativas fossem reconhecidos pelas respectivas câmaras. Mas, diante da ameaça de absoluto descrédito em que fatalmente cairia, se continuasse a legalidade dos diplomas conferidos aos membros das assembleias políticas a ser julgada pela própria assembleia, houve necessidade de abrandar a rigidez dos princípios em benefício da sobrevivência dos parlamentos.

Alegou-se que o Poder Judiciário é composto de magistrados nomeados pelo Poder Executivo, sendo algumas dessas nomeações aprovadas por um órgão do Poder Legislativo, sem que com isso fique menos independente e deixe de anular atos emanados de qualquer dos outros dois poderes. Em muitos países, o presidente da República é eleito pela Assembleia, sem que seja considerado, por isso, como um seu subordinado.

No caso, porém, não se trata de nomeação de membro do Poder Legislativo por um poder estranho, o que seria impossível no regime democrático, em que a soberania reside no povo, que só a transmite aos representantes que elege por meio do voto direto. Cogita-se apenas do julgamento em virtude do qual foi expedido o documento que habilita o eleito a desempenhar o seu mandato. O portador dêsse documento ainda não é membro do Poder Legislativo, o que só se dá depois da posse. E quem poderá estar mais apto a julgar da validade de um ato jurídico que o Poder Judiciário?

Não temos dúvida em considerar o expediente adotado pelo Decreto n. 21 076, e já confirmado por duas Constituições, perfeitamente defensável em teoria. E, na prática, é tão proveitoso, que teria valido a pena sacrificar princípios teóricos em favor do que pode representar para a verdadeira democracia uma eleição livre e isenta de fraudes.

Partidário do reconhecimento de poderes dos membros das assembleias políticas pelo judiciário, estamos à vontade para chamar a atenção para alguns inconvenientes do julgamento feito pela justiça comum.

Já mais de uma vez, neste trabalho, aludimos ao fato do voto ser um ato jurídico, pelo qual o eleitor indica a sua vontade. Mas êsse ato jurídico é também o desempenho de uma função pública, necessário à formação das câmaras legislativas e à investidura do chefe do Estado. A apreciação, portanto, de

tal ato é assunto de direito público, é matéria política da mais alta relevância. Não deve ser medido pela bitola do direito privado, nem interpretado à luz de preceitos e regras aplicáveis a este direito.

Todo ato jurídico tem pelo menos um sujeito conhecido. No voto não se conhece o seu autor. O ato jurídico, criando direito a alguém e contra alguém, o seu conteúdo só interessa, quase sempre, às partes contratantes ou nele visadas. O voto interessa a todos os cidadãos: é o meio de expressão da vontade do Estado; é o fundamento do poder, a sua legitimação. Cada ato jurídico vale por si. O voto só é considerado como expressão de vontade quando reunido a outros dados no mesmo sentido, em número que supere a vontade expressa em votos diferentes. Muitas outras peculiaridades podem ser apontadas ao voto como modalidade *sui generis* de ato jurídico, tôdas elas revelando que o voto deve ser apreciado sob aspecto diferente, sob orientação mais elevada que a necessária ao julgamento dos atos privados ou de direito civil.

Os juízes, porém, afeitos à aplicação quotidiana do direito civil, habituados de longa data a se aterem estritamente às provas dos autos e a exigirem que estas sejam apresentadas por quem alega o vício, a circunstância ou a exceção, estão naturalmente propensos a aceitar as máximas daquele direito e a aplicar rigidamente às regras processuais.

Vemos comumente citadas em acórdãos dos tribunais eleitorais as máximas "*pas de nullité sans grief*", "*utile per inutile non vitiatur*", dando ao "grief" e ao "inutile" um conceito por demais restrito à espécie *sub judice*.

O dano causado pela nulidade de um voto, quando o eleitor nenhuma culpa teve nessa nulidade, não se limita à sua pessoa nem ao resultado da eleição na seção em que ocorreu. A nulidade pode vir a influir na eleição de um ou de alguns representantes, quando somada a outras verificadas em grande número de seções. Como de antemão declarar que não houve prejuízo pela anulação de alguns votos, sem saber se a reunião de todos os votos nulos sem culpa do eleitor pode alterar a colocação dos candidatos dentro do partido ou impedir que este atinja mais um quociente partidário?

Tratando-se de um ato eminentemente secreto, as provas de fraude são difíceis de produzir com a nitidez que justamente se exige no processo comum.

O conceito de coação é também diferente, quando encarado civil ou eleitoralmente. Não se decreta a nulidade de um contrato, embora lesivo a uma das partes, se não mediante a prova do vício de consentimento resultante de uma coação de tal modo efetiva, que a pessoa prejudicada preferiu o prejuízo só pelo risco que correria pela sua recusa. Mas no voto, em que não está em jogo o interesse pecuniário e imediato do cidadão, deve-se conceituar a coação de modo diferente. Não é preciso que a

ameaça se refira a atos de agressão ou de tal gravidade que ponha em perigo a segurança pessoal ou financeira do cidadão, para que se julgue ter sido êle coagido a mudar de voto ou abster-se de votar. O juiz deve ter a faculdade de apreciar imparcialmente a prova circunstancial, para verificar se o ambiente criado pela falta de garantias ou pela intervenção ostensiva das autoridades na cabala eleitoral teria influido realmente no comparecimento dos eleitores ou na expressão livre de sua vontade nas urnas.

Mesmo nos Estados Unidos, cuja jurisprudência, como veremos logo em seguida, se ressentido apêgo às formas processuais comuns, foi fixado o seguinte princípio: Os casos de coação devem merecer apreciação diferente da daquêles cuja ilegalidade pode ser facilmente provada e seus efeitos devidamente avaliados. Os primeiros nunca podem ser precisamente estimados, quanto à sua extensão, nem os seus efeitos contados aritmeticamente. *Seria encorajar tais práticas e torná-las parte comum do mecanismo das lutas políticas, sustentar que os casos de coação só devem ser evitados, quando os seus efeitos possam ser quantitativamente avaliados.* De modo que, sempre que se verificar a coação, não em um caso individual ou de um modo brando mesmo generalizada, mas de uma maneira geral e de forma a tornar o resultado duvidoso, deve-se considerar nula tal votação. (*Jones v. Glidewell; Harri-*

son v. Stroud — "American Annotated Cases", vol. 16, pág. n. 1050).

O respeito às provas dos autos e aos princípios jurídicos aplicáveis ao Direito Civil podem ter efeito verdadeiramente surpreendente em matéria eleitoral.

Nos Estados Unidos, um candidato a "cherife" no distrito de Uinta, Estado de Wyoming, Robert R. Hamilton, contestou a eleição de seu adversário, William Marshall, provando que a eleição se prolongara além do tempo regulamentar e que nesse período excedente votaram 14 eleitores ilegalmente; e, como a diferença entre a sua votação e a de seu contendor era apenas de dez votos, pedia a declaração da nulidade da eleição.

Os juizes da Suprema Corte de Wyoming, magistrados da justiça comum, aplicadores conscienciosos das regras processuais, decidiram que estava realmente provado o fato de 14 eleitores terem votado depois da hora marcada para o encerramento da votação, mas não ficara absolutamente provado que houvesse má fé ou fraude, nem que êsses eleitores não tivessem votado no candidato contestante, e, assim, o julgaram carecedor de ação. ("American Law Reports, Annotated", vol. 66, pág. 1154 a 1158).

Eis o que pode resultar da aplicação de princípios que são recomendáveis na esfera privada, mas inaceitáveis no domínio do direito eleitoral.

Não será fora de propósito recordar aqui o que se passou no

antigo Tribunal Superior, num julgamento em que o aspecto político exigiu uma solução diferente da indicada pela letra da lei numa interpretação restrita.

O Interventor no Estado de Mato Grosso, exorbitando de suas atribuições, expediu um decreto estadual de inelegibilidades, acrescentando dois casos aos mencionados no decreto federal n. 22.364, de 17 de janeiro de 1933. E em virtude daquêlê seu decreto, o Interventor suspendeu o Juiz de Direito de Aquidauana, que era também juiz eleitoral. Êste recorreu dêsse ato ao Tribunal Superior, que se viu diante de um caso realmente melindroso. A Justiça Eleitoral, na primeira instância, é composta de juizes da Justiça local. O Juiz Eleitoral é o juiz de direito da comarca. Substituído êste, o que fôr designado para a vara eleitoral passará automaticamente a exercer as funções de Juiz Eleitoral. Portanto, a suspensão não fôra propriamente do juiz eleitoral, mas do juiz de direito de Aquidauana, passando as funções de juiz eleitoral para o substituto que fosse designado para aquêlê juiz na Justiça local. Isto era a interpretação estrita do texto legal. Mas, por outro lado, havia o fato da necessidade de ser garantido o juiz que exerce a função eleitoral contra a interferência do Governo em assunto de suas atribuições ou no desempenho de suas funções eleitorais. Se o Tribunal Superior tanto insistia na necessidade do juiz ser vitalício para poder ser investido das funções de Juiz Eleitoral, não podia

agora deixar que um ato ilegal pudesse afastar um juiz eleitoral, sem vir em defesa dessa garantia indispensável ao bom desempenho de sua delicada função. Distribuído o feito ao ministro Carvalho Mourão, êste grande juiz logo compreendeu a gravidade do caso e o alcance que poderia ter o julgamento do Tribunal Superior numa época em que os interventores eram verdadeiros donatários de capitânias. A decisão foi a seguinte, conforme a respectiva ementa: "Os Juizes Eleitorais são vitalícios (Código Eleitoral, Art. 30) e lhes são asseguradas as garantias da magistratura federal (Código citado, Art. 6.º). Não podem, pois, ser suspensos dos seus mesmos cargos a não ser por sentença judicial, conforme, aliás, se deduz do decreto federal n. 3.084, de 5 de novembro de 1898. Inaplicável por inconstitucional e ilegal o decreto do governo do Estado de Mato Grosso, n. 359, de 29 de dezembro de 1932, não pode prevalecer o ato subsequente da interventoria federal, fundado no mesmo decreto, cujos motivos assinalados para sua expedição foram, entre outros, o alistamento eleitoral, regido exclusivamente por leis federais. Assim, pois, o juiz de direito de Aquidauana, embora suspenso das suas funções na magistratura local, poderá continuar no exercício das funções de Juiz Eleitoral da mesma comarca". (Boletim Eleitoral n. 28, de 1933).

Esta solução foi tão benéfica para o funcionamento da Justiça Eleitoral, quanto teria si-

do desastrosa uma decisão em sentido contrário, embora pudessem ser defendida pela organização peculiar dessa mesma Justiça. Isso prova que para julgar uma causa eleitoral não basta uma aplicação literal e simples da lei. E' muitas vezes necessário que a sentença seja orientada pelos superiores princípios de ordem pública e mesmo política, para que sirva não só ao interesse da justiça, como também de escarmento aos que se consideram acima da lei. Decisões nitidamente políticas foram as do Supremo Tribunal Federal, fazendo evoluir a teoria do *habeas corpus* para poder proteger direitos que não eram líquidos e certos quanto à liberdade de ir e vir, mas que precisavam ser amparados para não encorajar, pela impotência da Justiça, os que abusavam do poder para satisfação de ódios pessoais ou interesses politiquieiros. É nesse elevado sentido que desejamos ver a Justiça Eleitoral proferir decisões justas, mas também pautadas pelo mais alto senso político.

No que se refere às garantias dos juizes eleitorais e ao tempo por que devem servir, o decreto n. 21.076, de 1932, contém as seguintes disposições: Art. 6.º. Aos magistrados eleitorais são asseguradas as garantias da magistratura federal.

Art. 7.º Salvo motivo justificado perante o Tribunal Superior, a exoneração de seus membros ou a de membros dos Tribunais Regionais somente pode ser solicitada dois anos depois de efetivo exercício.

Art. 8.º — Ao cidadão, que tenha servido efetivamente dois anos nos tribunais eleitorais, é lícito recusar nova nomeação".

A lei n. 48, de 1935, reproduzindo disposição constitucional, preceituou no art. 8.º que "durante o tempo em que servirem, os órgãos da Justiça Eleitoral gozarão das garantias das letras b e c do art. 64 da Constituição Federal." Acrescentando, no parágrafo único do mesmo artigo, que "as medidas restritivas da liberdade de locomoção, na vigência do estado de sitio, não atingem em todo o país, os membros do Tribunal Superior e, nos territórios das respectivas circunscrições, os membros dos Tribunais Regionais."

O decreto-lei n. 7 586, de 1945, no art. 130 dispoz: "Os que pertencem aos órgãos do serviço eleitoral têm, durante este, as garantias das letras b e c do art. 91 da Constituição." E o art. 131 do mesmo decreto-lei reza: "As providências restritivas da liberdade de circulação, na vigência do estado de guerra ou de emergência, não atingem, em todo o território nacional, os membros do Tribunal Superior, e, nos territórios das respectivas circunscrições, os membros dos Tribunais Regionais e os Juizes Eleitorais."

Fizemos, a propósito dessas duas citadas leis, o seguinte comentário: "Nessas duas leis, foi inegavelmente excluída a garantia da vitaliciedade que, para o serviço eleitoral, é a mais importante, pois sem ela pouco valem

a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos. Os governos facciosos (e só das arbitrariedades destes é necessário resguardar os magistrados), para afastarem da função eleitoral os que se não curvam às suas imposições, não precisam removê-los ou diminuir-lhes os vencimentos, basta pô-los em disponibilidade ou aposentá-los. E o que importa, em tais casos, é manter o magistrado reto e independente na sua função de juiz, para que continue a desempenhar a função eleitoral que lhe está adjeta, e não somente assegurar-lhe as vantagens pecuniárias relativas ao cargo. Nos diversos casos em que o antigo Tribunal Superior teve de intervir, por ocasião das eleições de 3 de maio de 1933, cujos respectivos acórdãos estão mencionados na jurisprudência citada a propósito do Art. 13, tratava-se quase sempre de disponibilidade forçada ou aposentadoria administrativa.

Nem se diga que a função eleitoral, sendo transitória, não permite que se lhe atribua o predicado da vitaliciedade. Esse predicado é concedido à função e não ao indivíduo, e este só dele goza enquanto a desempenha. Por isso, nada obsta que se de àquele que desempenha função eleitoral a garantia de não ser afastado desse serviço senão mediante processo judiciário, enquanto o estiver desempenhando.

A disposição do Art. 108 n. 7 não é para-raio suficiente para abrigar os que servem nos órgãos do serviço eleitoral das iras

de Júpiter Tonante, pois uma lei ordinária não pode ter o poder de evitar a aplicação de preceito constitucional amplo e irrestrito. O mesmo se pode dizer a respeito do Art. 131, que procura pôr os membros dos tribunais eleitorais a salvo das medidas restritivas da liberdade de circulação, tomadas na vigência do estado de guerra ou de emergência. Se dessas medidas não estão imunes os membros da Câmara dos Deputados, como julgar que serão poupados aquêles que apenas estão servindo para escolhê-los? Essas disposições dos Arts. 131 e 108 n. 7 são apenas declarações de princípios. São louváveis, mas inócuas e ineficazes". ("A Lei Eleitoral Comentada", página 160/1).

Finalmente, a Constituição em vigor, no Art. 118, dispõe: "Enquanto servirem, os magistrados eleitorais gozarão, no que lhes fôr aplicável, das garantias estabelecidas no Art. 95 números I e II". Essas garantias são: a) — vitaliciedade, não podendo perder o cargo senão por sentença judiciária; e b) — inamovibilidade, salvo quando ocorrer motivo de interesse público, reconhecido pelo voto de dois têrços dos membros efetivos do tribunal superior competente.

Embora se procure cercar os juizes eleitorais de estabilidade na função, não é menos indispensável estabelecer também a transitoriedade do exercício das funções eleitorais.

O Art. 7.º do Decreto número 21.076, de 1932, não tornava obrigatório o revezamento dos juizes da Justiça Eleitoral, apenas

providenciando sôbre a obrigatoriedade do exercício da função pelo prazo mínimo de dois anos, salvo motivo justificado perante o Tribunal Superior. A Constituição de 1934, porém, no seu art. 82 § 5.º, transcrito no Art. 9.º da Lei n. 48, de 1935, determinou que "os membros dos tribunais eleitorais servirão por dois anos, nunca, porém, por mais de dois biênios consecutivos". Igual disposição se encontra na Constituição de 1946, Art. 114.

O motivo do revezamento dos membros da Justiça Eleitoral, objeto até de dispositivo constitucional, tal a sua relevância, é procurar impedir que se forme uma classe ou casta de juizes políticos, que se deixem influenciar pelas paixões e interesses meramente partidários e percam a serenidade e a imparcialidade, qualidades que devem ser inseparáveis da função de julgar.

Mas isso não é inteiramente conseguido, quando o juiz pode ser influenciado por considerações referentes à sua carreira na justiça comum. O seu exercício na função eleitoral pode ter efeitos na sua promoção, que o coloquem em uma posição difícil e incômoda para julgar serenamente.

Pela disposição do Art. 114 da Constituição, os juizes dos tribunais eleitorais podiam continuar por mais dois anos, além do biênio inicial, independentemente de qualquer formalidade. A separação do exercício da função judicatória eleitoral em dois biênios tinha o intuito de limitar a obrigatoriedade da função, que

só alcança o primeiro período de exercício.

Mas a Lei n. 1.164, de 24 de julho de 1950, que instituiu o Código Eleitoral vigente, estabeleceu, no parágrafo único do Artigo 8.º, o seguinte: "No caso de recondução para o segundo biênio, observar-se-ão as mesmas formalidades indispensáveis à primeira investidura".

Portanto, o juiz, que completar dois anos de exercício em tribunal eleitoral, não poderá continuar em função, sem que o tribunal que o elegeu renove-lhe o mandato pelo mesmo processo da primeira investidura. Continuou, porém, a ser facultativa a aceitação do cargo nesse período adicional.

A Constituição de 1934 deu à Justiça Eleitoral a atribuição de decidir sôbre arguições de inelegibilidade e *incompatibilidade* (Art. 83 letra "e"). De acôrdo com a disposição constitucional, a Lei n. 48, de 1935, deu ao Tribunal Superior competência para "decretar, originariamente, perda de mandato legislativo federal, nos casos estabelecidos na Constituição Federal".

Representava isso uma invasão de atribuições desnecessária para o regular funcionamento do processo eleitoral. Felizmente, a atual Constituição colocou a questão nos seus devidos termos.

Uma coisa é providenciar imparcialmente para que a eleição se realize com toda a regularidade e apreciar juridicamente a manifestação do eleitorado; coisa muito diferente é permitir

que o Poder Judiciário tenha a função de assessoriar o Poder Legislativo em atos que dizem respeito ao seu funcionamento, apreciando por êle as causas que podem aconselhar o afastamento de membros que já estão em pleno exercício de suas funções.

A Constituição de 1946, no seu Art. 119, dispoz que "a lei regulará a competência dos juizes e tribunais eleitorais", e incluiu entre as atribuições da Justiça Eleitoral: I — o registro e a cassação de registro dos partidos políticos; II — a divisão eleitoral do país; III — o alistamento eleitoral; IV — a fixação da data das eleições, quando não determinada por disposição constitucional ou legal; V — o processo eleitoral, apuração das eleições e a expedição de diploma aos eleitos; VI — o conhecimento e a decisão das arguições de *inelegibilidade*; VII — o processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhes forem conexos, e bem assim o de *habeas corpus* e mandado de segurança em matéria eleitoral; e VIII — o conhecimento de reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos partidos políticos, quanto à sua contabilidade e à apuração da origem dos seus recursos.

Tôdas essas atribuições são inteira e exclusivamente eleitorais, porque estão ligadas diretamente à realização da eleição. Por isso, a competência da Justiça Eleitoral, cuja regulamentação a Constituição deixou à lei ordinária, não deve ir além da

expedição definitiva dos diplomas aos eleitos. As questões relativas aos diplomados depois que tomaram posse, mesmo que se alegue irregularidade anterior à expedição do respectivo diploma, devem caber à própria Câmara a que pertencer o representante.

Salientamos que a expedição do diploma devia ser definitiva, isto é, aquela contra a qual não caiba recurso e haja sido feita pela mais alta instância. Uma questão levantada contra a legalidade do exercício de um ocupante de cargo eletivo, depois de passada em julgado na mais alta instância a decisão do recurso sobre a expedição de seu diploma, não é mais matéria eleitoral, e sim política, como causa de perda de mandato que é. E os únicos casos de perda de mandato de senador ou deputado, os dos §§ 1.º e 2.º do Art. 48 da Constituição Federal, são da competência da respectiva Câmara. (*)

A Justiça Eleitoral lucraria em ser composta de cidadãos estranhos à magistratura, mas com as garantias concedidas aos membros desta. Quando o juiz fôr apenas da justiça eleitoral, com a carreira limitada ao posto que no momento exerce e por tempo também determinado, a sua ação não será perturbada por considerações pessoais e, portanto, se exercerá com maior liberdade e isenção. Também, assim, não perturbaria o serviço da justiça comum, não sofreria a influência

(*) O Tribunal Superior aplicou a boa doutrina na Resolução n. 4176, de 22-12-50 (Pub. no D. J. seção II, de 19-2-51 pág. 4139).

de sua maneira mais rígida de julgar, nem haveria os problemas quase insolúveis da concessão de férias ou licença, sincronizadas as de uma com as da outra Justiça.

A concessão de garantias, somente enquanto o magistrado da justiça comum desempenha a função eleitoral, parece-se muito com a proteção que D. Quixote dispensou ao rapaz que estava sendo surrado pelo seu patrão, além de não receber as soldadas devidas. Enquanto o cavaleiro esteve presente, cessaram os açoites e houve promessa de pagamento, recomeçando aquêles e sendo esquecida esta logo que D. Quixote se afastou.

Os juizes, geralmente, não gostam das causas eleitorais, que provocam um interesse e uma agitação a que não estão habi-

tuados. Por isso, só delas se ocupam por dever de officio, sem tomarem um grande interesse pela parte administrativa que é concedida à Justiça Eleitoral. O mesmo não deveria acontecer aos juizes que só tivessem como função tratar da realização das eleições e de seu julgamento.

Falamos com a franqueza que vem de uma convicção sincera. Já uma vez dissemos que, para nós, a magistratura não é uma outra *mulher de Cesar*, que nem suspeitada podia ser. E por isso, encarando o assunto em tése, sob o ponto de vista teórico, sem qualquer intenção malévola, nem afirmação de que os inconvenientes apontados produziram realmente efeitos prejudiciais, parece-nos que a simples possibilidade é suficiente para aconselhar um outro sistema para a organização da Justiça Eleitoral.