

REVISTA ELEITORAL

PUBLICAÇÃO MENSAL ESPECIALIZADA

Redação:

AVENIDA RIO BRANCO N.º 277 — 9.º andar

Sala 905 — Tel. 22-6990

ANO I Rio de Janeiro, 30 de junho de 1951. N.º 3

SUMÁRIO

NULIDADE DE PLENO DIREITO

O CANDIDATO AVULSO EM FACE DA DOCTRINA E DA
CONSTITUIÇÃO

A ROTATIVIDADE NA JUDICATURA ELEITORAL

IMUNIDADES

UM CLARO NA JUSTIÇA ELEITORAL

IMPUGNAÇÃO AO SISTEMA REPRESENTATIVO
DO CÓDIGO ELEITORAL

DOS TRIBUNAIS REGIONAIS

ANISTIAS PERIÓDICAS

O CASO DOS PARLAMENTARES COMUNISTAS NO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

CONSULTAS A REVISTA ELEITORAL

AS ELEIÇÕES DE 3 DE OUTUBRO

JURISPRUDÊNCIA

O CASO DOS PARLAMENTARES COMUNISTAS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

*Natureza do mandato politico. — Subsiste à cassação do registro do partido?
— Criou a Constituição um novo sistema representativo. — Inteligência dos
Arts. 40 parágrafo único e 141 § 13 da Carta Magna e do Art. 11 n.º 1 b)
do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*

Havendo o Tribunal Superior Eleitoral cassado o registro do Partido Comunista do Brasil, pela Resolução n. 1841, de 7 de maio de 1947, o Senado Federal, por ato da respectiva Mesa, de 9 de janeiro de 1948, fundado no Art. 2.º da Lei n. 211, de 7 do mesmo mês e ano, declarou extintos os mandatos do senador Luiz Carlos Prestes e de seu suplente sr. Abel Chermont. O primeiro impetrou mandado de segurança contra o ato da Mesa do Senado Federal ao Supremo Tribunal Federal, que julgou a matéria em sua sessão de 25 de maio de 1949. Não tomaram parte no julgamento por impedidos os ministros Lafayete de Andrada, e Ribeiro da Costa, substituídos pelo ministro do Tribunal de Recursos Sampaio Costa e Cunha Vasconcelos. Por estarem em gozo de licença, também não funcionaram os ministros Castro Nunes, Oroszimbo Nonato e Goulart de Oliveira, substituídos, respectivamente, pelos ministros do Tribunal de Recursos Armando Prado, Abner de Vasconcelos e Macedo Ludolf, que foi o relator do feito.

Uma preliminar referente à admissibilidade de mandado de segurança fundado em inconstitucionalidade de lei foi rejeitada contra os votos dos ministros Hahnemann Guimarães e Barros Barreto. Quanto ao mérito a decisão foi a seguinte:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de pedido originário de mandado de segurança sob o n. 986, do Distrito Federal, em que é requerente Luiz Carlos Prestes:

O Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, após rejeitar a preliminar de ser idônea a medida sobre questão constitucional e também a relativa à coisa julgada, esta por votação unânime e aquela por maioria — acorda denegar a concessão do mandado, unânimemente, na conformidade das notas taquigráficas que integram o julgamento.

Rio de Janeiro, 25 de maio de 1949.
— *Laudo de Camargo*, Presidente. —
Edmundo Macedo Ludolf, Relator.

Damos a seguir os votos em que a matéria foi mais longamente explanada:

O Sr. Ministro Macedo Ludolf —
Como dispõe, fundamentalmente a
Constituição Federal vigente, Art. 1.º,

definindo o Estado democrático no Brasil — *todo poder emana do povo e em seu nome será exercido.*

Mas o postulado dêsse dispositivo há que ser examinado dentro das normas da boa hermenêutica judiciária, para ter aplicação em consonância com outros preceitos da Magna Carta que estabelecem a maneira de se efetivar, entre nós, a representação política, quer no Congresso Nacional, quer perante as demais corporações legislativas, estaduais ou municipais.

O que deflui de tais preceitos é que a referida representação política, exprimindo a manifestação direta da vontade popular — deve ser estruturada em partidos nacionais, e nisso reside a feição nova imprimida ao assunto pelo legislador constituinte de 1946, sem que, talvez até ao presente se haja percebido, amplamente, o exato sentido de semelhante inovação.

Por não arraigado ainda o entendimento que vem de ser destacado, justifica-se *a priori*, a assertiva do impetrante de que, no Brasil, jamais se admitiu ser o parlamentar representante de partido. Isto é certo mas antes da lei eleitoral de 1945 e da Constituição de 1946, porque daí em diante, muito diverso do anterior foi o sistema que passou a dominar no país, ou seja, hoje, a representação política através dos partidos de âmbito nacional. Cada parlamentar é, na verdade, um representante do povo, mas condicionado ao programa e ação do partido que o elegeu. Tanto assim deve ser, quanto não há como obscurecer a falha ou omissão notada em nosso Pacto Supremo, quando deixou de prescrever a sanção devida contra o Senador ou Deputado que, no exercício do mandato,

se afasta ou trai a agremiação que, por seu eleitorado, o conduziu ao seio do Parlamento.

Objetou mais o impetrante que a Constituição alude à representação proporcional (Art. 56), não para significar representação de partidos e, antes, para que o seja de todo o povo. Deixe, porém, o intérprete cair suas vistas sobre essa Constituição, Artigo 134, onde se erige em dogma a cogitada representação partidária no Congresso, segundo as normas prescritas à lei ordinária, e procure, então, entrosar com tal art., porque a êle filiados, os de ns. 40, parágrafo único, e 53, também parágrafo único, além do § 3.º do Art. 11, do ato das Disposições Transitórias — para que êle, o interprete, logo se capacite do pensamento de que, realmente, tanto o Senador, como o Deputado, desempenha seu mandato, corporificando a idéia ou o programa da corrente partidária que o sufragou nas urnas.

Não se constesta que o mandato emana da soberania do povo a ser representado, cumprindo, no entanto, não esquecer que a coletividade que o outorga há que estar sempre, na atualidade constitucional, condensada nos partidos nacionais a que referi.

O registro do candidato, por intermédio de um dêles, constitui, iniludivelmente, condição básica, essencial, para a sua elegibilidade.

Em referência, basta a invocação da lei eleitoral (Decreto n. 7 586, de 28 de maio de 1945) em cujo Art. 39, se estatui, *in verbis*, que *somente podem concorrer às eleições candidatos registrados por partidos.*

Essa legislação, que já formara assim o princípio representativo, nos moldes realçados, nada tem de incompatível com a Constituição em apreço e, ao revés, se ajusta perfeitamente à sua letra e espírito, notando-se que foi na constância daquela legislação que o impetrante, inscrito pelo antigo Partido Comunista, conquistou a senatoria pelo Distrito Federal.

Ora, êsse Partido, como é notório, foi declarado fora da lei e tornou-se extinto, em virtude de cancelamento do respectivo registro, por força de decisão soberana da Justiça Eleitoral, em acórdão do seu mais elevado Tribunal, esteiado no que reza a nossa Carta Política, Art. 141, § 13, a saber:

“É vedada a organização, o registro ou o funcionamento de qualquer partido político ou associação, cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem”.

O dispositivo, como se vê, assume marcada relevância, pois que encerra medida de defesa e preservação da continuidade da própria forma de Governo, escolhida para nortear os destinos da nacionalidade. O seu caráter de ordem pública se projeta por excelência, em razão do escôpo que o preside, conforme justificativa enunciada, quando foi da elaboração da nossa Lei Maior, e que está citada pelo douto Carlos Maximiliano, em sua obra de comentários a respeito dessa Lei nos termos seguintes:

“Deve o regime democrático e, mesmo pelo fato de o ser, assegurar tôdas as liberdades, menos uma — a de ser destruído”.

Eis a síntese expressiva de todo o sentido jurídico — social daquele focalizado § 13, cuja aplicação está a cargo exclusivo da Justiça especializada, criada para atuar especificamente no campo eleitoral, inclusive no tacante a eficácia do preceito proibitivo de que trata (Constituição Artigo 119, I).

Cassado, pois, em observância do imperativo constitucional, o registro do Partido Comunista pelo órgão judicante competente a tal fim, com a circunstância de que essa agremiação lograra ser retirada antes do advento da nova Magna Carta, a ser respeitada em seus mandamentos, e tendo depois surgido a Lei n. 211, de 7 de janeiro de 1948, reguladora das hipóteses da perda ou extinção dos mandatos políticos, procurou-se, a seguir, exectuar essa lei, em seus têrmos.

Nela ficou considerada extinta a representação de qualquer um dos membros dos Corpos Legislativos, quando ocorra cassação do registro do respectivo partido, por incidência no pre-falado Art. 141, § 13.

Deu-se em consequência, a prática do incriminado ato da Mesa do Senado Federal constante dos autos, em que declarou extinto o mandato de Senador do impetrante, em vista de ser filiado àquele Partido Comunista, cujo funcionamento havia cessado por ser tido como nocivo e perigoso à estabilidade de nossas instituições.

O mencionado ato foi expedido após ser recebida a comunicação a cargo do Colendo Superior Tribunal Eleitoral, conforme o Art. 2.º, parágrafo único da Lei n. 211 em causa.

O impetrante acoima de manifestamente inconstitucional o apontado diploma legal e, por conseguinte, o debatido ato que o privou de continuar no exercício da senatória.

A sua argumentação calcou-se no pressuposto de que o mandato de que se cuida só pode ser cassado nos casos definidos expressamente em nosso estatuto fundamental, Art. 48 e 136, não figurando, entre tais casos, a hipótese ora considerada.

A tendência dos comentadores, é inegável, se afina por esse ponto de vista, isto é, que o afastamento temporário ou definitivo do senador ou deputado há de ficar adstrito ao especificado no **têxto supremo**.

Entretanto, a regra assim preconizada não se deve revestir da pretendida feição de absolutismo. Como toda regra, pode ela ter exceção e é, exatamente, o que ressalta do estudo do presente feito, em que se defronta com uma situação sãbiamente prevenida pelo legislador constituinte, através do já apreciado Art. 141, § 13, da Constituição, no qual se vedou a existência de partido político ou associação, vês que caracterizado o seu intuito manifesto de atentar, inteiramente, contra aquilo que tudo sobreleva na vida de uma nação, a sua organização político-social.

É que, enfrentando o problema dêsse jeito, deveria, a meu vêr, a assembléia constituinte ter completado a sua obra, pela adoção de uma medida especial, em ordem a possibilitar, na prática, a garantia de êxito daquela vedação, indispensável à co-existência de nossa civilização, orientada, esta, à sua vez, por um govêrno democrático e à sombra de ampía liberdade aos direitos fundamentais do homem.

O legislador ordinário, verificando a lacuna e visando supri-la no sentido da complementação do intuito constitucional há pouco mencionado, não podia tomar outro rumo senão aquele que importou na criação de mais uma hipótese de extinção de mandatos.

Vem a pêlo, neste passo, como decisiva, a opinião de Ruy Barbosa — o inexcedível e imortal constitucionalista citado na discussão.

Ensina Ruy que, entre as disposições constitucionais, umas são auto-executáveis, isto é, se executam independentemente de lei ordinária que desenvolva o preceito constitucional: outras dependem, para que entrem em pleno vigor, da interferência do legislador, a quem incumbe regulamentá-las.

Ora, a lei de extinção dos mandatos em foco, foi, exatamente, a reafirmação instantânea da própria Constituição, num dos seus pontos capitais, para que o preceito não se transforme em letra morta, inteiramente inócua; tal aconteceria, à plena evidência, uma vez que vingasse a opinião, aliás respeitável, dos que entendem que, embora proibido o funcionamento e a ação de um determinado partido, por atentatório das nossas instituições políticas e sociais, devem, não obstante, continuar integrados no Parlamento os representantes anteriormente eleitos por êle.

Mas, está demonstrado que a representação política, conquanto emane diretamente do povo, deve traduzir a manifestação dêsse pelo agrupamento em partidos nacionais legítimos; êsses partidos, portanto, é que formam na realidade a representação a que se alude, devendo a bancada de cada um dêles refletir o programa e o pensamento da agremiação a que pertence.

Chega-se, agora, ao ponto culminante do contraditório e que reside, *tout court*, na concepção objetiva e indestrutível de que a vinculação de ordem partidária, imprescindível ao candidato, sobrepõe à expedição do diploma de Senador ou Deputado, a luz da sistemática do nosso direito constitucional, pactuado em 1946, pois participam aqueles partidos, ativamente dos trabalhos do Congresso, como meio encontrado de estruturar ou condensar mais seguramente a vontade popular em suas diferentes correntes de opinião.

O cancelamento do registro de um partido, nas condições aqui expostas, deve determinar, necessariamente, sejam afastados dos Corpos Legislativos aqueles que tiveram seus nomes sufragados pelo respectivo eleitorado, de cujas idéias e tendências comungam e estão, destarte, na obrigação de propagá-las.

Não pode haver terreno mais propício ao fim de ação e propaganda política, como seja o ambiente dessas assembléias legislativas, porquanto, os seus membros gozam da garantia de imunidades, estando aptos, ao que bem se ponderou no curso dos debates, a agitar impunemente as massas populares, na execução de uma meta subversiva de Governo e da ordem pública.

É o propósito atribuído ao "Partido Comunista do Brasil", conforme o pronunciamento da Justiça Eleitoral, em aresto já trazido à baila e que não cabe ser examinado, pelo menos agora, por parte deste Excelso Pretório.

A decantada Lei n. 211, por consequência, nada tem de inconstitucional na parte que faz objeto do pedido ajuizado, dado que, a respeito, ela se amolda inteiramente à Constituição,

em seu fixado Art. 141, § 13, carecendo este, irrecusavelmente, de ter cabal execução numa conjuntura como a que se apresentou, em relação ao impetrante.

Legítimo aquele diploma legal, em cujo Art. 1.º, letra e, se baseou a Mesa do Senado para agir, declarando extinto o mandado em litígio, não há por que arguir a insubsistência do ato visado.

Vislumbra-se nêle rigorosa legalidade e podia ser logo baixado, como foi em vista da norma consagrada de que as leis políticas ou de ordem pública atuam imediatamente; passam tais leis, na lição do insigne Carlos Maximiliano, a reger os fatos atuais, embora estes iniciados sob o domínio da lei anterior.

Tal o ocorrido com o impetrante que, tendo entrado na posse e exercício do mandato sobre o qual se questiona, tornou-se incapacitado para desempenhá-lo, *ex-vi* de uma resolução legislativa, tipicamente compreendida no grupo daquelas leis que produzem de pronto os seus efeitos, sem que se possam alegar, em contraposição, as garantias insertas no nosso estatuto político, Art. 141, § 3.º. Não se proclama direito adquirido ou coisa que o valha, em detrimento de interesses supremos da coletividade.

Não há que falar, por igual, em voto majoritário, a que também se apegou o impetrante, pois essa circunstância não exclui o aspecto predominante de que êle alcançará o diploma, que o credenciou ao exercício do mandato, na posição de candidato registrado pelo Partido Comunista. Esse registro, como já está esclarecido, era e é condição *sine qua non* para a elegibilidade

de qualquer candidato quer ao Senado, quer aos demais Corpos Legislativos (Lei Eleitoral, cit. Art. 39).

Outros argumentos aduzidos na inicial, compreendendo ainda matéria constitucional, perdem de importância e me dispense de abordá-los, eis que de ordem secundária, não podendo, em coisa alguma, afetar a conclusão do julgamento, diante das premissas maiores que orientaram o desenvolvimento do meu voto.

A missão impar dêste Egrégio Supremo Tribunal Federal não está apenas na rotina de fazer cumprir a Constituição e leis do país, dando-lhes, como seu mais autorizado intérprete, a exata inteligência: essa missão tem, sobretudo, dentro da contextura dos nossos Poderes, de Estado, uma altíssima e inigualável expressão política, qual seja a de construir o próprio direito, suprimindo as deficiências ou imperfeições da legislação, especialmente a atinente aos assuntos que se filiam a segurança do regime e sua verdadeira prática.

Na situação dos autos, ainda bem, não está em jogo qualquer falha ou omissão de lei; o problema se armou justamente ao redor de uma providência legislativa que não contravém nenhum preceito constitucional expresso. projetando-se, antes disso, com a virtude de ensejar plena executoriedade ao ventilaço Art. 141, § 13, da Magna Carta, dispositivo êsse que é de uma importância capital para a sobrevivência tranquila de nossas instituições, como parece pacífico.

O ato, cuja anulação se pleiteia, emergiu para verificar a norma, para dar-lhe eficácia absoluta e, neste pressuposto, carece de ser mantido, porque perfeitamente legítimo.

Assim, desprezando a arguição de inconstitucionalidade denego o mandado. *O Sr. Ministro José Linhares: —* A soberania pertence à Nação, nenhuma parte do povo, nenhum indivíduo poderia atribuí-la a si mesmo.

A Nação não é senão o total numérico dos indivíduos, nos quais ela assenta sua existência. A Nação só exerce a sua soberania através os seus representantes. A Nação, de que emanam todos os poderes, não os pode exercer, senão por delegação.

O voto é o processo pelo qual os indivíduos participam do exercício da soberania.

Os deputados e senadores, para existirem, se faz necessário primeiramente sejam filiados a um partido político, que os registre como candidatos dêste partido em determinada eleição. Vê-se, pois, que o partido é o meio pelo qual um cidadão poderá ser delegado dêle no Congresso.

Não é o partido uma abstração. Existe como necessidade orgânica do sistema presidencial tal como foi instituído na Constituição Federal de 1946. Disposições várias da Constituição, como sejam os Artigos 134, 40, parágrafo único, e 53, parágrafo único — a êles se referem, dando-lhes função na composição de suas condições, e prescrevendo a representação proporcional dêles.

Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido (diz a Constituição) — está claro que sim, mas para êste exercício se fazem precisos órgãos com as suas atribuições definidas em lei. O corpo eleitoral é quem indica os seus representantes.

O partido não é uma elegoria; está ligado à vida mesma da Nação. Declarado fora de lei um partido, que só tem existência através dos seus membros e representantes no Congresso, claro é que tais representantes não têm mais função legislativa para cumprir, porque lhes é vedada por falta de qualidade na sua representação partidária. Não tem fundamento a invocação de efeito retroativo de lei para privar os representantes de um partido declarado extinto, porque é vedada a organização, o registro ou o funcionamento de qualquer partido político ou associação cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem. (Constituição Federal, Art. 141, § 13). Não é de se desprezar a circunstância de que tal pressuposto está consignado na Constituição, que, como lei fundamental, é a manifestação precípua de soberania. É a vontade mesma do Povo, organizado em Nação.

Cabe aqui repetir uma passagem de Laferrière: *Dire q'une autorité est le "representant" de la nation signifie que cette autorité a reçu de la Constitution le pouvoir d'exprimer la volonté nationale, que la volonté qu'elle manifeste relativement aux questions mises dans ses attributions qu'étant l'expression de la volonté nationale*" (Julien Leferrière — *Manuel de Droit Constitutionnel*, 2e. ed., p. 62.

Assim, nos termos da Constituição, só quem representa a Nação é aquele que se obriga a zelar por ela, nos termos em que é concebida. Não há que falar em direito adquirido de mandato, porque, antes de tudo, este mandato não pode ser mais cumprido, nos

termos que a Constituição impõe para ser exercido. Não é de se buscar amparo em preceitos de direito privado, para se justificar um direito que a Constituição nega a quem, por sua ação partidária, não atinge os fins, consoante ela prescreve.

Argumenta-se com os casos de mudança de partido. Não há dúvida que o trânsfuga deveria perder o mandato, sob cuja legenda partidária foi eleito, mas para isto se faz mister que uma lei ordinária estabeleça esta sanção, como foi preciso a Lei n. 211, de 1948, para que o impetrante e seus correligionários o perdessem.

Diante do exposto, e ainda por fundamentos por mim apontados *aliunde* — indefiro o mandado de segurança, por não haver direito líquido e certo a amparar.

Pelo mesmo motivo a Mesa da Câmara dos Deputados declarou extintos os mandatos dos deputados: Abílio Fernandes, Agostinho Dias de Oliveira, Alcedo Coutinho, Carlos Marighela, Gervásio Gomes de Azevedo, Gregório Lourenço Bezerra, José Maria Crispim e Maurício Grabois. Requerido mandado de segurança contra esse ato ao Supremo Tribunal Federal, o feito foi julgado na sessão de 18 de maio de 1949, tomando parte no julgamento os mesmos juizes que funcionaram na decisão anteriormente citada.

O Tribunal decidiu pela forma que se segue:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Mandado de Segurança número 900 do Distrito Federal, em que

são requerentes, Abílio Fernandes e outros, acórdão os Ministros do Supremo Tribunal Federal rejeitar, por maioria de votos, a preliminar de não arguição de inconstitucionalidade em pedido de Mandado de Segurança; rejeitar, unânimes, a preliminar de coisa julgada, e negar, por votação unânime, o mandado requerido, em conformidade com as notas juntas.

Rio de Janeiro, 18 de maio de 1949 — *Lauda de Camargo*, presidente. — *Hahnemann Guimarães*, relator.

Damos a seguir os votos sôbre as preliminares e mérito:

voto

1.^a Preliminar

O Sr. Ministro *Hahnemann Guimarães* (Relator) — Ao contrário dos requerentes, entendo que o arguido defeito da Lei n. 211, de 7 de janeiro de 1948, não pode ser examinado no processo sumaríssimo do mandado de segurança, pelo qual se protege direito líquido e certo contra a ilegalidade ou o abuso de poder, praticados por qualquer autoridade. Parece-me, assim, procedente a exceção oposta pela Mesa da Câmara dos Deputados.

No julgamento do Mandado de Segurança n. 768, em 4 de dezembro de 1946 (*Revista Forense*, 113, pág. 407), pretendi sustentar que era esclarecedor o paralelo entre o Art. 113, n. 33, da Constituição de 1934 e o § 24 do Artigo 141 da Constituição vigente. Naquela disposição era permitido alegar-se direito certo e incontestável contra uma ato da autoridade, que se fundasse em lei, se esta fôsse evidentemente inconstitucional. Daí resultou que a Lei n. 191, de 10 de janeiro de

1936 no Art. 5.^o I, *b*, considerava, entre os atos que se poderiam combater pelo mandado de segurança os de patente inconstitucionalidade, cometidos pelas autoridades legislativas. A Constituição de 1946 não repetiu, porém, a menção do “ato manifestamente inconstitucional”.

Castro Nunes não aceita esse argumento (Do Mandado de Segurança 2.^a edição, 1948, Pág. 161, nota 1). Objetando que “a omissão é consequente a ter-se adotado para o mandado de segurança a mesma formulação referente ao *habeas-corpus* (§§ 23-24, Art. 141), não sendo de admitir-se que a arguição de inconstitucionalidade possa ser lavantada em *habeas-corpus*, como em qualquer via processual, com a excessão única do mandado de segurança, cujo âmbito estaria limitado em detrimento dessa garantia”.

A ordem de *habeas-corpus* ampara este direito por ser ferido por uma lei inconstitucional. O mandado de segurança protege outros direitos subjetivos, certos e manifestos. Estes requisitos da determinação e evidência não podem existir, se o ato da autoridade é legal. A existência de uma lei formalmente válida, observada pela autoridade, é incompatível com um direito oposto a suas disposições, que se possa considerar manifesto e determinado. A Constituição de 1934 somente tolerava que se discutisse, em mandado de segurança o defeito da constitucionalidade manifesto. A Constituição de 1946 parece ter vedado o exame desse defeito, porque sendo legal o ato, não pode haver ofensa de qualquer direito líquido e certo.

O ato da Mesa da Câmara baseou-se nas disposições do Art. 1.^o e do Art. 2.^o da Lei n. 211, depois

que o Tribunal Superior Eleitoral cumpriu o preceito do parágrafo único do citado Art. 2.º. Foi, assim, ato de manifesta legalidade. Ainda que se admita a controvérsia a respeito da constitucionalidade da lei em ação para obter mandado de segurança, o defeito da Lei n. 211, não seria manifesto como demonstra o conflito de opiniões travado na discussão do projeto e reproduzido entre outras publicações, no *Diário do Congresso Nacional* de 7 de dezembro de 1947, págs. 3 517 e seguintes.

Não deveria, pois, segundo me parece, admitir-se a conhecimento o pedido, visto que se reconhece a legalidade do ato praticado pela autoridade legislativa.

VOTO

1.ª Preliminar

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Sr. Presidente, de acôrdo com o próprio entendimento dêste Egrégio Tribunal, que acompanho ainda por convicção pessoal, desprezo a preliminar.

VOTO

1.ª Preliminar

O Sr. Ministro Sampaio Costa — Sr. Presidente, em votos proferidos no Tribunal a que pertenco tive oportunidade de manifestar-se a respeito dessa preliminar.

Em um dêles assim estatui:

“Ao instituir o instituto do Mandado de Segurança, a Constituição de 1934 estabeleceu pressupostos para o seu uso e concessão, pressupostos êsses que foram reiterados pela Constituição vigente. Tais são êles:

1.º Direito líquido e certo, não amparado por *habeas-corpus*.

2.º Que êsse direito tenha sido violado ou esteja ameaçado de violação por ato de autoridade.

Temos, assim, em que, quando satisfeitos êsses pressupostos, não há como desacolher o pedido do writ para concedê-lo.

Finalidade específica do remédio é a de assegurar o restabelecimento pronto da integridade do direito evidente ferido por ato legal ou abusivo de autoridade. Ato positivo, executório, ou negativo, ou omissivo”.

Evidencia-se assim, que contra a lei em abstrato, não é possível o emprego da medida heróica, dado que aquela não é pròpriamente um ato de autoridade, mas uma norma de caráter geral, emanada de um poder soberano. Já assim não acontece se o ataque à lei tem por fim a derrubada ou anulação de ato de autoridade com assento nela. É que, sendo o ato ilegítimo ou abusivo, mas, com assento em disposição de lei inconstitucional, para afastá-lo ou declará-lo insubsistente se torna necessário declarar a inconstitucionalidade da lei. A conclusão, pois, a tirar-se e a acentuada em vários acórdãos dêste Egrégio Tribunal é de que, se não é possível, em mandado de segurança, atacar-se a norma, a lei em tese, o é sempre através de ataque ao ato executório que nela se fundamenta.

O fundamento do pedido é ter havido um ato da mesa da Câmara dos Deputados atentatório de direito líquido e certo dos impetrantes, e que êsse ato é inconstitucional, porque deflui da execução de preceito legal contrário à lei maior. Logo em se tratando de ato administrativo da autoridade, com assento em lei, para afas-

tá-lo, se realmente incontestável é o direito dos impetrantes, indispensável se torna o exame da lei, face à Carta Fundamental.

Rejeito, pois, a primeira preliminar, com a devida vênia do eminente Sr. Ministro Relator. Conheço do mandado.

voto

1.^a Preliminar

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Em face da atual Constituição, Artigo 141, § 24, a medida do Mandado de Segurança deve ser concedida para amparar direito líquido e certo, seja qual fôr a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.

O têxto, ora enunciado, tem levado juristas eminentes a se inclinarem pela exegese de que não é possível, através da espécie *sub judice*, questionar-se a respeito da validade de uma lei, frente à letra constitucional.

Este Egrégio Supremo Tribunal, porém, já se tem pronunciado pelo cabimento da arguição de inconstitucionalidade, visando, com isso, assegurar plenamente a garantia contida no apontado inciso da nossa lei *mater*.

Tenho julgado nesse sentido, dando a devida e ampla interpretação à palavra *ilegalidade*, a que alude o têxto em tela, pois que, a não ser assim, ficaria quase sem finalidade específica o instituto do cogitado mandado de segurança, surgido para a proteção de todos os direitos, dêz que revestidos dos requisitos de liquidez e certeza. A definição de tais direitos, em regra, emerge fundamentalmente do nosso Pacto Supremo, não raro ferido em seus dispositivos.

Assim, desprezo a preliminar.

voto

1.^a Preliminar

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Não dou pela preliminar levantada pela Mesa do Parlamento, e acolhida pelo douto Ministro Relator. Desde que se argui a inconstitucionalidade da lei em que se funda o ato que impediu o desempenho do mandato eleitoral conferido aos recorrentes, surge o motivo que habilita o mandado de segurança. Em tese, a lei ofensiva a direito pode ser atacada por via dêsse recurso. Este Egrégio Tribunal aceita a legitimidade dessa medida assecuratória de direito, desde que haja uma ato concreto que o ameace ou viole. E, no caso vertente, além da lei que autoriza a cassação do mandato e do julgado que a proclamou, — ocorre a sanção da mesa recorrida, dando execução à perda do exercício parlamentar.

voto

1.^a Preliminar

O Sr. Ministro Armando Prado — Sr. Presidente, data vênia do eminente Sr. Ministro Relator, rejeito a preliminar primeiro suscitada, de acôrdo com os eminentes Srs. Ministros que me precederam e cujos votos estão, a meu ver, perfeitamente fundamentados.

voto

1.^a Preliminar

O Sr. Ministro Edgard Costa — O mandado é requerido contra ato da Mesa da Câmara fundado em lei que se argui de inconstitucional. Não está, portanto, em causa a inconstitucionalidade, em tese, dessa lei, mas o ato expedido com base nela; quando o estivesse, então sim, — o mandado

seria realmente incabível, porque a arguição de inconstitucionalidade em tese só é admissível nos termos e de acôrdo com o parágrafo único do Art. 8.º da Constituição. Tem aplicação na espécie, o que V. Exa. Sr. Presidente em voto proferido, firmou ao propósito em síntese que o nosso eminente colega, Ministro Orozimbo Nonato, qualificou de lapidar, — qualificativo que peço vênia para ratificar: “Não se pleiteia contra a lei. O que legitima o mandado é ser o ato da autoridade contrário à lei ou fundado em lei inconstitucional” (acórdão de 8 de novembro de 1935). Essa é a jurisprudência dêste Tribunal. De acôrdo com ela e com a vênia do Sr. Ministro relator, rejeito a preliminar.

VOTO

1.ª Preliminar

O Sr. Ministro Anibal Freire — Senhor Presidente, a matéria já foi objeto de várias decisões dêste Supremo Tribunal, tomadas com o meu voto. Assim reiterando êsses pronunciamentos, rejeito a preliminar ora considerada.

VOTO

1.ª Preliminar

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, já me pronunciei, desde o julgamento do Mandado de Segurança n.º 767, com o mesmo entendimento do Sr. Ministro Hahnemann Guimarães. Acolho, pois, a preliminar, de acôrdo com o voto de S. Exa.

VOTO

1.ª Preliminar

O Sr. Ministro José Linhares — Sr. Presidente, rejeito a preliminar.

VOTO

(2.ª Preliminar)

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães (Relator) — Rejeito a exceção que opõe ao pedido, a decisão do Tribunal Superior Eleitoral declaratória da constitucionalidade da Lei n.º 211.

Não se pode negar o vigor formal de coisa julgada às decisões do Tribunal Superior Eleitoral, nos termos estabelecidos pelo Art. 120 da Constituição.

Essa eficácia, porém, limitada à questão decidida. Torna-se, pois, coisa julgada a consequência jurídica dada pela decisão a certos fatos. A interpretação que o juiz atribui a lei, o reconhecimento da validade desta, o fundamento jurídico, em suma, da sentença não vincula o juiz em processo relativo a fatos diversos dos considerados em decisão anterior.

O órgão Supremo da Justiça Eleitoral apenas resolveu cumprir o disposto no Art. 2.º, parágrafo único, da Lei n.º 211. Esta resolução implica, sem dúvida, o reconhecimento da validade da lei. Não foi, entretanto, tal motivo da decisão que adquiriu a eficácia de coisa julgada. Ficou vedado apenas impugnar-se o cumprimento dado à lei, quanto à comunicação de que fôra cassado o registro do partido. O Tribunal entendeu que, havendo revogado o registro de certo partido, devia levar êsse fato ao conhecimento das Mesas dos Corpos Legislativos, onde houvesse representantes filiados ao partido cujo funcionamento se proibiu.

Os fatos, que se discutem no presente pedido, são outros. Impugna-se o ato da Mesa da Câmara dos Deputados, que declarou extintos pela cassação

do registro do partido respectivo os mandatos dos requerentes. A questão implica também o assunto da validade da lei, mas versa sobre fatos que somente ao Supremo Tribunal Federal caberia apreciar, pelo Art. 101, da Constituição. Não se pode, assim, acolher a exceção de coisa julgada oposta ao recumprimento, pois a decisão do Tribunal Superior Eleitoral não podia tornar inaplicável o ato posterior da Mesa da Câmara, uma vez que se admitiu a possibilidade de ser atacada a validade da lei em mandado de segurança.

VOTO

(2.^a Preliminar)

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Sr. Presidente, pelo officio do illustre Ministro Presidente do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, à Mesa do Senado Federal, verifica-se que S. Ex.^a teve a cautela de transmitir, precisamente, a decisão que tomou o Tribunal Eleitoral, restrita ao parágrafo único do Art. 2.^o da Lei n. 211. O officio é exepresso... “de conformidade com a decisão de hoje deste Tribunal, no sentido da constitucionalidade *dêsse preceito* (a que já se referira de início), dando cumprimento ao parágrafo único do Art. 2.^o da Lei n. 211”...

Dir-se-á — e já o disse o nobre Relator — que, cumprindo o § 2.^o, estaria, o Tribunal, admitindo a constitucionalidade da lei. Entretanto, para efeito de orientação do meu pronunciamento, procurei conhecer, em seus termos exatos, o julgado do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral e pude verificar que quatro dos seus illustres componentes tiveram o propósito de limitar a apreciação, rigorosamente, ao parágrafo do Art. 2.^o.

Não vejo, portanto, em que o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral tenha dado decisão sobre a constitucionalidade da Lei.

Rejeito a segunda preliminar.

VOTO

(2.^a Preliminar)

O Sr. Ministro Sampaio Costa — Sr. Presidente, também rejeito a segunda preliminar.

VOTO

(2.^a Preliminar)

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Sr. Presidente, ataca-se um ato puramente administrativo, praticado pela Mesa da Câmara dos Deputados, ato que declarou extintos os mandatos dos deputados comunistas. Vem isso por via do Mandado de Segurança, em que se pleiteia a anulação da medida, entendendo-se que aquele ato é inconstitucional. Nestas condições, cabe ao Supremo Tribunal examinar o assunto. O aspecto de “coisa julgada” pode, talvez, constituir matéria para o mérito propriamente da questão, mas não para impedir que, preliminarmente, se deixe de conhecer do pedido. De acôrdo com o eminente senhor ministro relator, desprezo a preliminar.

VOTO

(2.^a Preliminar)

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Visa a segunda preliminar sugerida pelo eminente Dr. Procurador Geral prejudicar o conhecimento do recurso pela circunstância de ter sido o ato da Mesa inspirado pela decisão do Egrégio Superior Tribunal Eleitoral. Assim, o que na realidade se ataca é antes o julgado na Justiça Eleitoral de que um ato autônomo da Mesa diretora da Câmara ou do Senado.

Nada impede, a meu ver, para se tentar a invalidade de um ato de caráter administrativo, que se investigue a sua fundamentação legal, as causas que lhe deram origem.

O Mandado de Segurança vai, assim, à análise da Lei n.º 211, de 1948, e da decisão eleitoral, que motivaram a cassação do mandato dos recorrentes, para apreciá-las à luz das garantias constitucionais e das restrições criadas ao exercício dos direitos. Assim sendo, desprezo também esta outra prejudicial.

VOTO

(2.ª Preliminar)

O Sr. Ministro Armando Prado — Sr. Presidente, de acôrdo com o eminente Sr. Ministro Relator, rejeito a segunda preliminar, relativa ao caso julgado.

VOTO

(2.ª Preliminar)

O Sr. Ministro Edgard Costa — A decisão do Tribunal Superior Eleitoral não me parece possa constituir-se em óbice a que este Tribunal conheça do mandado, por muito respeitável que seja, e o é a manifestação dos votos ilustres que o compõem. Sôbre ter sido a constitucionalidade da lei reconhecida por aquele Tribunal, como preliminar da execução do ato administrativo que lhe incumba por fôrça de um seu dispositivo, de comunicar ao Legislativo o cancelamento do registro do partido, como condição para o cumprimento, pelo mesmo Legislativo de outro dispositivo da mesma lei, não estando assim, em causa a constitucionalidade de diploma legal á cuja execução se procede — aquele — entendimento — que não de próprio modo algum subtrair a este

Tribunal a competência que lhe é privativa de dizer a última palavra em matéria de tão transcendente relevância, qual a da inconstitucionalidade das leis. A resolução do Tribunal Eleitoral não dava por outro lado, aso a qualquer recurso; ato de simples expediente, não podendo ser atacado pelos requerentes que não estavam então diretamente em causa, o seu conteúdo não se reveste da autoridade de coisa julgada impeditiva do exame por este Tribunal da arguentezação, ora sujeita à sua apreciação, prova oblíqua da constitucionalidade da Lei que servia de base ao ato contra o qual pretendem segurar-se os impetrantes.

Rejeito também essa preliminar e conheço do mandado.

VOTO

(2.ª Preliminar)

O Sr. Ministro Anibal Freire — Sr. Presidente, constitui coisa julgada a decisão relativa ao fechamento do Partido Comunista; não as consequências jurídicas dessa decisão, que podem ser examinadas por este Tribunal.

Assim, também rejeito esta preliminar.

VOTO

(2.ª Preliminar)

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, não acolho a preliminar de coisa julgada de acôrdo com o Senhor Ministro Relator.

VOTO

(2.ª Preliminar)

O Sr. Ministro José Linhares — Sr. Presidente, rejeito a segunda preliminar.

VOTO

(2.^a Preliminar)

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, rejeito a segunda preliminar.

MÉRITO

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — (Relator) — Conhecendo do pedido tem o juiz de resolver a questão sôbre se os membros do Congresso Nacional são representantes do povo independentes da filiação partidária ou exercem essa representação, porque, elegendo-os, o povo lhes deu a incumbência de executar o programa do partido, que os registrou como seus candidatos.

A Constituição vigente adota a concepção de que democracia é um Estado de partidos. A vontade do povo não é vaga, imprecisa, mas se forma na livre competição entre grupos, de interesses constituídos em partidos políticos. Democracia nessa concepção significa transação e compromisso entre esses grupos.

A prova de que a Constituição abandonou a teoria de que o Congresso Nacional representa o povo, e seus membros exercem o mandato, sem estarem vinculados à vontade de seus eleitores, a prova disso está nas seguintes disposições constitucionais do art. 40, parágrafo único, pela qual se reconhece que os partidos políticos participam da concessão e assim lhes é assegurada, tendo quanto possível, representação proporcional na constituição das comissões; do art. 52 e do art. 68, § 4.^o, que conferem a substituição do deputado e do senador aos suplentes da representação partidária; do Art. 119, onde entre as atribuições da Justiça Eleitoral, se realçam; a de conceder registro aos partidos políticos, a de revogá-lo e a de decidir reclamações relativas a obrigações

impostas por lei aos partidos políticos quanto à sua contabilidade e à apuração da origem de seus recursos (I e VII); do art. 124, que assegura a representação proporcional dos partidos políticos e do art. 141, § 13, que enuncia claramente o princípio de que o regime democrático se baseia na pluralidade de partidos. A democracia adotada pela Constituição de 1946 é assim um Estado de partidos.

Os defensores dessa política sustentam que ela evitar quer o inconveniente do mandato livre, que reduz a vontade do povo a uma ficção, pois as deliberações do parlamento não dependem juridicamente daquela vontade; quer como mandato imperativo, que anularia a assembléia legislativa. No Estado de partidos, os eleitores não designam um candidato incumbido de substituir sua vontade à delés; não votam em certo indivíduo: votam, principalmente, em uma política, em um programa, em um partido. Não é o povo, em sua totalidade, que elege a assembléia representativa. O corpo eleitoral é formado por diversos grupos que se distinguem pelas suas convicções. Os mandatos cabem aos partidos em razão de sua força numérica. Fazem-se, dêste modo, representar no parlamento, proporcionalmente a seu prestígio eleitoral, as diversas correntes da opinião pública.

Afirma, com razão, Barbosa Lima Sobrinho (*Questões de Direito Eleitoral*, 1949, pág. 271) que a lei eleitoral de 28 de maio de 1945 representa o maior esforço que já se fez no Brasil no sentido da formação e consolidação dos partidos políticos. A Comissão que elaborou o anteprojeto do Decreto-lei n.^o 7586, admitia o registro de candidato avulso, mediante um requerimento assinado por duzentos eleitores, ponderando que a arrematação parti-

dária não deve ser o resultado de imposição legal, mas o das preferências livremente manifestadas pelos eleitores. Não compete à lei obrigar o eleitor a se filiar a partidos, mas estes é que devem conquistá-lo pelo seu programa e pela confiança que inspirem seus diretores”.

A lei de 1945, ao contrário, no Art. 39, dispõe que somente poderiam concorrer às eleições candidatos registrados por partidos ou alianças de partidos. A Constituição de 1946 acolheu, como demonstram as disposições acima referidas, esse regime de representação partidária.

Decorre desse regime que se fôr cassado o registro do partido contrário ao sistema democrático, há-de ficar, necessariamente extinto o mandato conferido ao candidato registrado por esse partido. O membro do corpo legislativo representa o povo, mas o povo não é totalidade unânime; é, segundo pensam os propugnadores da representação proporcional à força numérica dos partidos, um conjunto de agrupamentos políticos ponderáveis, que se distinguem pelos seus programas. O parlamentar representa esses grupos, exercendo mandato que não é inteiramente livre, nem imperativo, mas está definido no programa do partido. Considerado anti-democrático o programa, e, em consequência, proibido o funcionamento do partido o membro da corporação legislativa, incumbido de realizar tal programa, perde o mandato por meio do qual o partido exercia a atividade política permitida aos corpos eleitorais. A disposição do art. 1.º, e, da Lei n.º 211, está, pois, a rigor, compreendida no sistema constitucional. O mandato dos membros dos corpos legislativos não pode deixar de se extinguir pela cassação do registro do respectivo partido, quando incidir no § 13 do art. 141 da Constituição.

Os dois parágrafos do art. 48 da Constituição não abrangem todos os casos de perda do mandato. *Negue lege neque, senatus consulta ita scribi possunt omnes casus qui quandoque incidierat comprehendantur* (D. 1-3-10). Mais do que qualquer outra lei, a Constituição é um sistema de princípios, dos quais se podem deduzir regras, que, portanto, estavam compreendidas no sistema. O Art. 1.º da Lei n. 211 completou os preceitos constitucionais, dentro dos princípios adotados. Este método, pelo qual a lei se desenvolve e integra, é recomendado pela própria Constituição, no art. 144.

O art. 2.º § 1.º do Ato das Disposições Transitórias, que fixou a duração dos mandatos, não impede que estes se extingam, antes da terminação do prazo, pelas condições resolutivas enumeradas no art. 1.º da Lei n.º 211.

Não procede o argumento fundado no art. 38, parágrafo único, da Constituição. Se o regime é representativo e proporcional; se é pelos partidos políticos que o povo manifesta sua vontade; se eles é que participam dos corpos legislativos, os membros do Congresso Nacional não podem deixar de pertencer aos partidos, que os registraram como candidatos, para poderem concorrer às eleições. A extinção do mandato, pela superveniência de um fato resolutivo, não pode ofender nenhum direito, pois é o próprio direito do representante que se extingue em consequência da extinção do partido representado.

A lei n. 211, no Art. 1.º, apenas tornou explícitas normas compreendidas no sistema constitucional e que, portanto, não podiam ofender direito cuja existência podia cessar pela ocorrência dos fatos enumerados pelo mesmo art. 1.º.

Não houve indébita interferência na organização da Câmara dos Deputados com a Lei n.º 211. Esta lei resultou do Projeto n.º 900, de 1947, aprovado por 179 votos contra 74, em sessão da Câmara dos Deputados, de 7 de janeiro de 1948 (*Diário do Congresso Nacional* de 8-1-1948, págs. 280 e 281).

Foge inteiramente do assunto o argumento de que nenhuma pena passará da pessoa do delinquente. A extinção do mandato, pela cessação do registro do partido, é uma consequência necessária do sistema representativo adotado na Constituição.

É também impertinente alegar-se que a Lei n.º 211 ofende a autonomia estadual. Ao juiz cabe somente considerar a lei na parte relativa às consequências jurídicas, que as partes querem tirar de um fato concreto, real. No caso, apenas se admite a discussão a respeito da constitucionalidade das disposições em que a Mesa da Câmara dos Deputados se fundou, para declarar extintos os mandatos dos requerentes.

Pelas razões expostas, julgo constitucionais as disposições legais aplicadas pela Mesa da Câmara dos Deputados (Lei n.º 211, arts. 1.º e 2.º) e nego o mandato requerido.

VOTO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcellos — Em conformidade com o art. 4.º da Lei Constitucional n.º 9, de 28 de fevereiro de 1945, o Decreto-lei n.º 7.586, de 28 de maio do mesmo ano, regulou o processo eleitoral, deixando expresso a Lei Constitucional n.º 13, de 12 de novembro seguinte, que os poderes constituintes seriam ilimitados.

O citado Decreto-lei n.º 7.586, no Art. 39, dispõe que “somente podem concorrer as eleições candidatos re-

gistrados por partidos ou aliança de partidos” — partidos políticos nacionais (art. 109), registrados no Tribunal Superior Eleitoral (art. 110), revogado o Decreto-lei n.º 37, de 2 de dezembro de 1937 (art. 142).

Competente a União para legislar sobre direito eleitoral (Constituição de 1946, art. 5.º, inciso XV, letra a), assegurada ficou a representação proporcional dos *partidos políticos nacionais*, na forma estabelecida em lei (art. 134) — representação aquela de que também já cogitava o Decreto-lei n.º 7.586 (art. 38 § 1.º e Capítulo III, do título I, parte quarta); alude, ainda, a Constituição, a *partidos nacionais* no art. 40, parágrafo único, definindo, em seguida, como base do regime democrático, a pluralidade dos partidos (art. 141, § 13). E no art. 11, § 2.º, inciso I, letra b, do *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*, lê-se mesmo referência a *suplentes partidários* de senadores.

Elegíveis, pois, quer para a Constituinte de 1946, quer para qualquer das casas do Congresso Nacional, somente registrados por partidos políticos, ou aliança de partidos, como está expresso no Decreto-lei n.º 7.586 (art. 39, citado), e decorre da Constituição vigente (arts. 40, parágrafo único, e 134) e também do *Ato das disposições Constitucionais Transitórias* (disposição citada).

A própria Constituição entretanto, preceitua:

“É vedada a organização, o registro ou o funcionamento, de qualquer partido político ou associação, cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos par-

tidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem” (art. 141, § 13).

Cassado o registro e proibido o funcionamento de qualquer partido político, extingui-se-á, *ipso jure*, o mandato dos representantes eleitos pelo partido?

É o que está afirmado em nosso direito constituído (Lei n.º 211, de 7 de janeiro de 1948, Art. 1.º, letra e).

Frente às disposições legais e constitucionais acima invocadas, é indubitável que só pode ser eleito candidato registrado por partido. Em verdade, conseqüentemente, tal registro, segundo o direito pátrio, é condição de elegibilidade. Negado o registro, ou proibido o funcionamento do partido — ou não concorrerá êle, à eleição, ou, se seus representantes estiverem no exercício natureza das coisas, hão de perder o de mandato, forçosamente, pela própria mandato, por não mais existir o partido.

A superveniência de motivo de inelegibilidade importa em perda de mandato, segundo a doutrina mais autorizada, conforme expôs o senhor doutor Procurador Geral da República, no avulso que anexou a seu ilustrado parecer e não contraria a própria inicial, segundo se infere da transcrição de trecho de discurso do senhor deputado João Mangabeira — e no qual foi reproduzida esta passagem de Esmein:

“Enfim, cada Câmara tem o direito de pronunciar a perda do mandato de seus membros, se êles são atingidos por uma condenação, ou se adquirem uma qualidade que as tornaria inelegíveis no dia da eleição” (fls. 9).

Nesse sentido, além dos juristas e tratadistas citados pela Procuradoria da República, convém ouvir o Professor Julien Laferrière, da Faculdade de Direito de Paris:

“L'éligibilité est l'aptitude légale, à faire partie du Parlement. Si cette capacité fait défaut, il y a inéligibilité, laquelle produit un double effet; antérieure à l'élection, elle empêche celui qui en est atteint d'être élu; même si au scrutin il a obtenu la majorité requise il n'entre pas au parlement; son élection est nulle et doit être déclarée telle par le juge de l'élection; postérieure à l'élection elle entraîne la déchéance du mandat parlementaire; ne peut continuer à faire partie d'une assemblée, sans les conditions nécessaires pour y être élu”. (*Manuel de Droit Constitutionnel*, 2.^a ed., 1947, págs. 658).

A tese de que as condições de elegibilidade para o Congresso Nacional são taxativamente aquelas mencionadas no art. 38, parágrafo único, da Constituição — e a de que os casos de inelegibilidade estão expressamente previstos nos Arts. 139 e 140, bem como no Art. 48, e seus parágrafos, os de perda de mandato — embora relevante e digna da maior meditação, não se nos afigura capaz e com força de destruir as conseqüências da aplicação do § 13 do art. 141. Se não se houvesse, como condição de elegibilidade, o registro do candidato por partido político registrado, o citado § 13 perderia toda razão de ser e sem finalidade, inteiramente destituído de objetivo, se mostraria o cancelamento do registro de qualquer partido.

Os partidos políticos se organizam, se constituem legalmente, para concorrer às eleições e, através destas, realizar a conquista de posições de governo, em sentido amplo. Esta, sua finalidade maior.

Ora, se se pudessem eleger candidatos disto independentemente, ou avulsos, livres da exigência de registro por partido com vida legal, qual a sanção que se conteria no § 13 do art. 141? Cancelado o registro do partido, seus candidatos se apresentariam, individualmente, ao eleitorado — e o partido continuaria, através dos eleitos, alcançando aquele objetivo preponderante.

Fácilmente se compreende, assim, que o registro se haja como condição sem cujo preenchimento não haverá candidato elegível: — condição de elegibilidade, portanto.

E o disposto no Art. 141, § 13, só terá sentido jurídico operante frente a tal reconhecimento, pois que, do contrário, estaríamos face a mandamento da lei suprema prática e absolutamente inócuo, vago, sem conteúdo — e isso não é de se admitir, juridicamente.

Se, pois, segundo a doutrina, a perda de condição de elegibilidade tem sentido abrangedor de condição pessoal, ou geral, sobrevinda ao exercício do mandato, importa em perda deste — o que aliás, era de direito expresso, na Finlândia (lei orgânica da Câmara dos Deputados de 1928, § 12) e, entre nós, se conclui por construção necessária — não se poderá reconhecer a inconstitucionalidade apontada na inicial destes autos.

Contra esta conclusão cumpre ainda examinar, derradeiramente, argumento de aparência relevante.

O ilustre senador Ferreira de Souza, opinando, na qualidade de relator, na Comissão de Justiça, em sua Câmara, pela inconstitucionalidade do projeto que se transformou na Lei n.º 211, invocou a rejeição, pela Grande Comissão da Constituinte de 1946, da Emenda número 1734, segundo a qual extintos se considerariam os mandatos dos representantes de partido que viesse a ter seu registro cancelado, na forma da Constituição.

Com a invocação, pretendeu, fora de dúvida, o brilhante catedrático de direito comercial da Faculdade Nacional de Direito, demonstrar a erronia de se pretender construir aquilo que a Constituinte expressamente condenara.

Impressionante, inegavelmente, a força do argumento, se inteiriço o raciocínio.

Nos próprios autos, há, entretanto, *a prova* de que o episódio não favorece a reflexão do preclaro senador. Realmente, à fls. 67, está a explicação do nobre deputado Costa Neto, relator daquela emenda e autor do parecer por sua rejeição. E dessa explicação se vê que os motivos determinantes do parecer aprovado desarmam, inteiramente, o argumento do senador potiguar e autorizam a conclusão a que cheguei.

Indeferido, pois, o pedido.

VOTO

O Sr. Ministro Sampaio Costa — Sr. Presidente, o substancioso voto proferido pelo eminente Sr. Ministro Relator apreciou com justeza e precisão todos os problemas jurídicos postos em debate, chegando à conclusão de que tanto o ato da Mesa da Câmara dos Deputados, de que se queixam os impetrantes, como a Lei n.º 211, de 1948, são constitucionais e legítimos.

Os argumentos expendidos por Sua Ex.^a. foram precisamente aquêles que com menos brilho, pretendia fundamentar o meu voto o denegar a segurança pedida. Por outro lado, as considerações que levava em mira expender dizem respeito ao sistema especial adotado pela Constituição vigente, e que tanto basta para que não possa ser declarada inválida, por tal defeito, a lei questionada.

Poderia repetir o que disse um dos mais ilustres parlamentares que se manifestaram contrários à constitucionalidade da referida Lei, o Sr. Dr. João Mangabeira, em seu livro: "Em torno da Constituição" (ed. 1934), — a propósito do *quorum* necessário para a declaração de inconstitucionalidade: mais duvidosa do que aquela repelida "Não pode haver inconstitucionalidade pela Assembléia, rejeitada pelo Presidente da República na sanção, e, no Supremo Tribunal, impugnada por cinco dos seus onze Ministros" e (antes de mim seis já votaram no sentido da constitucionalidade). E decretá-la nessas condições seria, com a anulação da lei, anular, — como a nós acrescentou S. Ex.^a, — "os dois poderes eletivos do Estado, que haviam muita vez feito e sancionado a lei, para atender aos mais instantes clamores populares, *servir aos supremos interesses do país, ou preservar os destinos da Nação*" (obra citada, pág. 115).

Feitas essas considerações, acompanho o voto do eminente Sr. Ministro Relator indeferindo o pedido, para denegar o mandado impetrado.

VOTO

O Sr. Ministro Anibal Freire — Senhor Presidente, o presente mandado ofereceu a êsse pretório oportunidade de um memorável debate. Já antes,

nas duas casas do Congresso, porfiou-se uma batalha das mais destacadas, pela elevação e percucência dos antagonistas. Seria veleidade minha querer acrescentar mais qualquer coisa, nessa altura da discussão.

Mas, releve o Tribunal que aduza ligeiras considerações para fundamentação de meu voto.

A Constituição de 1946 singularizou-se, na história das Constituições políticas, por vedar o registro de partido contrário aos seus princípios. Não é da índole do julgador fazer a crítica das normas legislativas; é de crer que as oriente o mesmo interesse pela causa pública, que inspirará o julgador.

Mas, é a Constituição e ela tem de ser executada e cumprida pelos órgãos judiciais, para que daí não resultem atritos e desvantagens para a marcha normal das instituições.

A Constituição, portanto, vedou o registro de partidos contrários aos seus princípios: em consequência desse dispositivo, foi cancelado o registro do partido e as consequências jurídicas do cancelamento vão ser reguladas por este preceito: a sobrevivência ou não de representantes do Poder Legislativo pertencentes ao partido cancelado. Podem permanecer, depois do cancelamento feito pelo órgão competente da Justiça Eleitoral, êsses representantes? Este é o tema essencial. O roteiro para a solução há de ser a Constituição e as leis que se não contraponham ao estatuto fundamental.

É inegável que, em doutrina, na prática, os partidos políticos são veículos das inspirações nacionais, diversificadas por motivos de crenças, de ideologias, de pensamentos, de justiça social, de justiça construtora. Mas, a

Constituição de 1946 erigiu os partidos políticos em suportes e pilares da organização política: é inegável esse ponto de vista adotado pelo legislador, não só no artigo em que fala de pluralidade de partidos, como em vários outros dispositivos lembrados não só no parecer do eminente Dr. Procurador Geral, a cujo trabalho rendo as minhas homenagens, como no lúcido voto do eminente Sr. Ministro Hahnemann Guimarães. Essa proeminência dos partidos não sofre dúvida. Aludiu-se muito à liberdade de voto, às emanações dos direitos dos representantes hauridos do povo. Mas, uma pergunta é indispensável fazer-se, em instante como este; juridicamente é livre o eleitorado brasileiro? é livre de fazer como lhe aprás ou satisfaz às suas conveniências, aos seus interesses, às suas inclinações, a escôlha de qualquer candidato? Evidentemente não.

Quer dizer: a manifestação eleitoral está condicionada a limites impostos pela lei; só podem ser sufragados candidatos inscritos em nome de partidos. Quer dizer: não fica ao eleitor a capacidade de escolher quem lhe aprover, como anteriormente se fazia em relação aos candidatos de sua simpatia; o eleitorado está, hoje, no Brasil, subordinado a condição sistemática, relativa ao funcionamento dos partidos políticos. Não há, portanto, nenhuma deformação de sentido jurídico, nem da sistemática constitucional, numa interpretação que procure dar, de acôrdo com o espírito da lei e da Constituição, a proeminência aos partidos políticos e, conseqüentemente, a invalidar a eleição dos representantes eleitos por um partido que desapareceu.

Sempre fui fiel, em votos proferidos neste Tribunal, às lições que o direito

norte-americano, pela sua legislação e pela sua jurisprudência monumental, inspira os ensinamentos. A inconstitucionalidade de uma lei, pela sua relevância, só pode ser determinada pelo Judiciário, que não deve ter a preocupação de se atritar; a inconstitucionalidade só pode ser decretada em casos especiais; quando manifesta e flagrante. Nunca tive outra orientação. Permanentemente, reiteradamente, invocando os fundamentos dos mestres de direito norte-americano, sempre salientei este aspecto.

Não vejo, de acôrdo com o que enunciaram os votos proferidos, como considerar flagrantemente inconstitucional a Resolução tomada pela Mesa da Câmara. Sendo o mandado de segurança destinado a tutelar direito líquido e certo, não hesito em acompanhar o voto do eminente Sr. Ministro Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — O deputado ou senador representando o povo, organizado em partidos — da cassação do registro de partido político pelo órgão competente, quando incidir êle no art. 141, § 13, da Carta Constitucional, há de decorrer, forçosamente, a extinção do mandato legislativo dos seus representantes.

E, porque se me afigura irrecusável a constitucionalidade da Lei n.º 211, de 7 de janeiro de 1948, como também do ato impugnado da Mesa da Câmara dos Deputados, não encontro direito líquido e certo a ser protegido.

Denego a segurança impetrada.

VOTO

O Sr. Ministro José Linhares — Na lição de Cooley — a dúvida sobre a

validade constitucional de uma lei jamais será razão bastante para autorizar a declaração de sua inexistência: "Não é por simples indução ou conjectura que se pode afirmar que o *legislativo* excedeu as suas atribuições, e, conseqüentemente, a nulidade de seus atos. A oposição entre a Constituição e a lei deve ser de tal ordem, que o Juiz sinta uma convicção *clara e arraigada* da incompatibilidade de ambos.

O indispensável respeito, que se deve guardar para a sabedoria, integridade e patriotismo do corpo legislativo, que vota uma lei leva a presumir em favor de sua validade, até que a violação da Constituição seja provada, fora de toda a dúvida. Dando-se isto a decisão judicial deve sustentar a lei". (Cooley — *The General Principles of Constitutional Law.*, pág. 130). E Amaro Cavalcânti — comentando esta passagem do insigne constitucionalista americano — logo acrescenta: — "Mas seja como fôr, a presunção é que na passagem de uma lei, a deliberação dos membros de corpo legislativo foi tomada nos limites de sua autoridade, e que, portanto, ao *juiciário* incumbe relevar as próprias dúvidas e sustentar, em regra, a autoridade do legislador". (Amaro Cavalcânti, *Regime Federativo*, pág. 237). Aliás é esta a lição de Black, *On Const. and interp. of Laws*, págs. 93 e segs. e C. Maximiliano — *Hermenêutica e Impeachment*, n.º 366.

Vejamos se a lei que se fulmina de inconstitucional incorre nesta pecha manifestante, e isto sem que haja qualquer dúvida. A Lei n.º 211, de 7 de janeiro de 1948, que declarou extintos os mandatos dos membros dos Corpos Legislativos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, eleitos, ou não, sob legendas partidárias: c) pela cassação do respectivo partido, quando incidir no § 13 do art. 141, da Constituição Federal. Ora se a Constituição Federal no preceito citado — veda a organização, o registro ou o *funcionamento* de qualquer partido político ou associação, cujo programa contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem, claro é que, cassado o registro e, conseqüentemente, o funcionamento do Partido Comunista pelo Tribunal Superior Eleitoral, teriam os membros eleitos forçosamente de perder os seus mandatos, por isto que os partidos não são entidades abstratas, que tenham a sua organização e ação independentes de seus membros. Seria uma incoerência fechar-se o partido, e deixar os membros deste partido no gozo de um mandato representativo de um programa contrário ao regime democrático, como estatui a Constituição Federal. Só mediante a lei votada pelo Congresso, dentro de sua competência constitucional, podia privar os membros do partido de seus mandatos. O argumento de que é investido pelo

povo, só êle poderá retirá-lo, é por demais simplista. Basta assinalar que a expressão eleitoral do povo — é o partido, e só é elegível quem fôr filiado a êle, e por êle registrado como candidato. No regime democrático estabelecido pela Constituição Federal, só tem expressão política — nos corpos legislativos, os partidos. Em várias passagens da Constituição, como sejam o art. 134, 40, parágrafo único e 53, parágrafo único — bem demonstram esta assertiva.

Assim o § 13 do art. 141 da Constituição Federal — seria letra morta, se uma lei ordinária não criasse uma sanção. Pergunta-se, a Lei n.º 211 é

manifestamente (veja-se bem, manifestamente) contrária à Constituição? Ninguém de bôa fé poderá responder pela afirmativa. Não há que falar em retroatividade da lei, desde que êste é o complemento da cassação de registro do partido, e de afirmação imediata.

Seria desconhecer o disposto no § 2º do Art. 48 da Constituição Federal.

Sem outras considerações que bem poderiam ser aduzidas, não vejo direito líquido e certo a ser resguardado por via de mandado de segurança.

Indeferido o pedido.

*