

ANTEPROJETO DO CÓDIGO ELEITORAL (*)

* Dada a impossibilidade material da publicação, na íntegra, do projeto que ocuparia toda a Revista, publicamos um resumo que representa com exatidão as linhas gerais do trabalho, bem como a exposição de motivos apresentada pelo Ministro Cândido Mota, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, que elaborou o projeto.

Exposição de motivos

Brasília, em 16 de dezembro de 1964

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Tenho a honra de passar às mãos de Vossa Excelência os originais dos anteprojetos de Código Eleitoral e de Estatuto Nacional dos Partidos Políticos.

Com êles, desincumbiu-se o Tribunal Superior Eleitoral do compromisso que assumiu, perante a Nação, atendendo o honroso apêlo de Vossa Excelência de oferecer ao Governo da República os dois anteprojetos, tidos como necessários e basilares para o aperfeiçoamento e maior autenticidade do regime representativo no País.

Os trabalhos, que agora foram concluídos, resumem uma preocupação de ordem geral e decorrem da experiência desinteressada de magistrados eleitorais que, por motivo da alta e delicada missão que exercem, conhecem as dificuldades, as falhas, os males, as insuficiências das leis e dos processos eleitorais. Não são êles apenas juristas preocupados com os aspectos disciplinadores dos sistemas vigentes, mas são homens públicos, conhecedores das práticas eleitorais e que puseram na obra que realizaram o empenho de todos os brasileiros, de todos os partidos, de encontrar meios legais mais eficazes para que o voto, como

Dada a impossibilidade material da publicação, na íntegra, do projeto que ocuparia tôda a Revista, publicamos um resumo que representa com exatidão as linhas gerais do trabalho, bem como a exposição de motivos apresentada pelo Ministro Cândido Mota, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral que elaborou o projeto.

expressão fundamental da legitimidade democrática, seja, através da colaboração partidária, o veículo da vontade popular.

Não se trata de obra individual. A comissão que designei, presidida pelo Eminentíssimo Ministro ANTÔNIO VILLAS BOAS, composta dos Eminentíssimos Ministros DÉCIO MIRANDA e COLOMBO DE SOUZA e Dr. GERALDO DA COSTA MANSO foi a supervisora de um trabalho em que tomaram parte, não só todos os membros do Tribunal Superior Eleitoral, como também os Presidentes

de quase todos os Tribunais Regionais, que se reuniram em Brasília, num memorável e fecundo colóquio.

Longe de nós o dizer que a obra concluída é definitiva, pois é, tão só, um ponto de partida, uma colocação de temas, uma sugestão amadurecida de roteiros, uma sistematização de rumos, aconselhados não só pela autoridade de mestres, como ainda de colaboradores desinteressados que fizeram chegar até à Comissão suas lembranças e seus pontos de vista.

E foi dêsse modo, num afanoso trabalho de alguns meses, que se procurou traduzir, da maneira melhor possível, aquilo que os ideais democráticos proclamam e que os fatos, a realidade da vida política brasileira, suas condições geopolíticas revelam, e suas diferenciações culturais dificultam.

Está certo o Tribunal de que Vossa Excelência, com-preendendo assim a intenção que ditou os anteprojetos, como início de um grande e fecundo debate, onde a Nação possa encontrar-se consigo mesma, oferecê-los-á a todos os que queiram colaborar numa das mais nobres e mais altas aspirações renovadoras do momento atual, antes de enviar ao Legislativo o anteprojeto que o Governo der como definitivo.

1. O que cumpre pôr em relêvo, para melhor compreensão da índole e das finalidades dos anteprojetos, é que os mesmos mais que obras inovadoras, são obras de aperfeiçoamento do existente, de adequação do já vivido às novas exigências da vida política e social do país, aos novos critérios necessários a fim de propiciar o desenvolvimento e atuação do eleitorado. Mantendo o mesmo sistema anterior quanto à divisão dos capítulos, aos títulos, subtítulos, e ainda grande número de seus dispositivos, acolheram aquilo que a jurisprudência pôde fixar, no Tribunal Superior, na explicável dinâmica da realidade eleitoral, o que lhes impuseram as decisões administrativas, as respostas às consultas feitas, as resoluções e avisos. E, por fim, se amoldaram ao que exigem as Emendas Constitucionais e ao que há de recomendável nas numerosas leis existentes sobre matéria eleitoral.

Um Código Eleitoral, pela sua singularidade e suas características processuais, não só tem que ser assim, prudente e comedido, diante das fascinações das improvisações idealistas, como tem que se desdobrar de modo a propiciar aos eleitores e às eleições, fórmulas fáceis, claras e às vezes minuciosas, para que se tornem eficazes seus intuitos, máxime num país como o Brasil, de formação desigual e de quadros sociais de interesses diversos.

O que é nôvo é nôvo, porque a democracia é o regime que escuta tôdas as vozes, atende a todos os legítimos interêsses e assim precisa ter leis políticas capazes de abrir à vida do país as conquistas que o mundo moderno oferece para a liberdade humana e para a Justiça.

2. No Estatuto Nacional dos Partidos Políticos julgou o Tribunal que era justa a velha aspiração nacional de amparar a vida partidária nas linhas gerais e orgânicas de um Estatuto. E assim procedeu, porque reconheceu, como todos reconhecem, que os partidos políticos não são mais apenas veículos da disciplina eleitoral, como preludiava a Inglaterra no tempo de Carlos II, quando apareceram os *Whig* e os *Tories* e mesmo quando se iniciava, na velha Europa, o regime liberal (GEORGES BURDEAU: *Traité de Science Poli tique*, vol. V: - “*Une force sans conscience, une puissance sans emploi.*”

Nos dias atuais, com uma universalidade surpreendente, o quadro se mostrou inteiramente diverso:

a) os partidos, atingidos pela crise do Estado moderno, viram-se ameaçados pelos elementos antidemocráticos, pelo aparecimento da atividade organizada de interêsses, através de grupos e da intromissão ostensiva ou disfarçada dêsses grupos na vida partidária;

b) os partidos, como salvaguarda do ideal democrático, procuram revitalizar-se num contato maior e mais constante com o povo, tomando novas características associativas, vinculando seus membros com maior organicidade, tornando-se, afinal, um sistema de cultura política e uma força organizada capaz de atuar nas conjunturas políticas e ser, tipicamente, um dos órgãos atuantes dos regimes livres.

O Estatuto aparece, pois, como uma constituição dos partidos, a tábua de lei em que êles, ameaçados de desfiguração, devem apoiar-se. Êle coloca os partidos, como pessoas de direito público interno, como organizações indispensáveis à edificação democrática, não só com a finalidade de arregimentar a vontade popular, através de seus fins programáticos, como de conduzi-la vigilante e atuante no diálogo entre governantes e governados.

Com essa preocupação de atualizar os partidos, de fazê-los cada vez mais atuantes, fiéis aos seus programas, proporciona-lhes o Estatuto uma estruturação democrática, evitando, o mais possível, a atuação ditatorial das cúpulas partidárias, pela organização e funcionamento das convenções.

Enfrenta, assim, as naturais dificuldades da estruturação partidária, sem perder de vista a tese de que a vontade partidária é, antes de tudo e acima de tudo, uma vontade democrática, um aspecto da vontade do povo, que se faz sentir na consagração do multipartidarismo. Essa consagração, porém, não busca incentivar, mesmo com a consagração do voto proporcional e de legenda, o excesso de partidos, mas o número de partidos verdadeiros, selecionados pelas competições eleitorais. O partido incapaz de representar e se fazer representar, desaparece por si mesmo, por força de sua própria incapacidade de condicionar-se às exigências das inclinações nacionais.

Para que um partido, na atualidade, possa acompanhar as exigências da vida política e se manter ligado às forças criadoras da sociedade, precisa não só dela receber suas aspirações e reclamos, como também proporcionar-lhe diretrizes culturais, através de cursos de alfabetização, de direitos e deveres cívicos, como ainda, con-ferências sobre os temas da vida nacional visualizados de acôrdo com os seus programas.

Deve incentivar o interesse pela causa pública, despertando nos jovens, nos estudantes, nas mulheres, nos trabalhadores, o gosto, o interesse pela luta democrática, como luta pela própria afirmação humana e pela liberdade.

Para que os partidos fiquem indenes aos fatores que procuram deturpá-los, pelo suborno e pela corrupção, o Estatuto, ainda, com a severidade possível e com as diligências recomendáveis, procura repelir as influências do poder econômico e do poder político.

É, sem dúvida, difícil enfrentá-los, porque eles procuram desmoralizar as medidas repressivas nesse sentido, buscando, ardilosamente, alcançar, por sua inesgotável capacidade inventiva, a submissão da vontade política ao jogo de seus interesses.

Para a defesa da autonomia partidária nesse sentido e para impedir o personalismo alimentado pelos grupos de interesse, adota o Estatuto o Fundo Partidário.

Com êsse Fundo, os partidos livram-se das contingências financeiras, e não ficam ao sabor de interesses outros que não sejam os da representação política.

3. O Código Eleitoral existente é, sem dúvida, um marco em nossa vida política, como uma obra de segura visão do papel das eleições na vida representativa. Porém, com o correr dos anos, tornou-se insuficiente. As leis envelhecem depressa nos países novos, destituídos de padrões seguros de usos e costumes, e mais envelhecem ainda as leis eleitorais, porque, destinadas a regular a atividade política, nela encontram, naturalmente, habitual concentração de malícia.

Por isso, já o próprio Congresso Nacional vinha clamando contra a insuficiência do Código, incapaz de conter as fraudes e as simulações eleitorais, o crescimento dos processos da influência do dinheiro, a formação artificial, à custa de favores inumeráveis, da clientela eleitoral.

O critério adotado neste anteprojeto foi o de:

a) estabelecer as medidas que julgou indispensáveis para resguardar a liberdade do voto do eleitor e da verdade da apuração rápida, sem, no entanto, dificultar, por medidas burocráticas, protelatórias, o alistamento do eleitor;

b) robustecer a autoridade da Justiça Eleitoral de modo a facilitar sua atuação, dentro das diversidades regionais e do regime federativo.

O anteprojeto abriu as seguintes inovações:

I - eleição para a Câmara dos Deputados e Assembléia Legislativa por sistema baseado, em suas linhas gerais, no já utilizado na Alemanha Ocidental, tanto mais que ele se amolda, perfeitamente, às condições brasileiras;

II - criação de uma Corregedoria-Geral, com âmbito nacional;

III - o desaforamento de processos não decididos em prazo determinado;

IV - a apuração por um dos três sistemas:

a) pelas próprias juntas, como se faz atualmente, nos Estados em que o Tribunal Superior Eleitoral julgar inoportuna a contagem de votos pelas próprias mesas receptoras;

b) contagem prévia pelas mesas receptoras nos Estados em que esse sistema fôr autorizado;

c) apuração, em conjunto, pelas mesas e juntas, num mesmo local;

V - registro de candidatos somente a partir de seis meses antes das eleições;

VI - período de campanha eleitoral, restrito aos três meses anteriores à eleição;

VII - cédula oficial para todas as eleições, em todos os Estados;

VIII - meios para o combate à influência do poder econômico e abuso de autoridade;

IX - apenas previstas para o pichamento de fachadas, de muros, ou qualquer logradouro público, com agravamento da pena se as inscrições forem feitas em monumentos ou coisa tombada, o mesmo se aplicando quanto à colocação abusiva de cartazes;

X - valor probante para o boletim expedido pelas juntas;

XI - voto do eleitor, que reside no exterior, nas eleições para Presidente da República.

4. Para a realização da reforma eleitoral nos termos propostos no anteprojeto, evidencia-se a necessidade de três emendas constitucionais:

I - para permitir a lei das incompatibilidades eleitorais;

II - para determinar a coincidência das eleições em dois grupos;

III - para possibilitar o julgamento dos juízes eleitorais, nos crimes eleitorais, pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

5. À medida que se avoluma em problemas e interesses a política internacional, anotam os estudiosos que, por toda parte, se nota uma crescente despolitização na área interna dos países. As novas gerações colocadas, pelos novos inventos, nas possibilidades de novas perspectivas, vão-se desinteressando dos temas peculiares de seus países.

O empenho que revela o anteprojeto é o de fazer, através de um Código e, principalmente, através do Estatuto Nacional dos Partidos, a aproximação cada vez maior, do interesse eleitoral de todas as camadas sociais da República.

Ouvimos, nesse passo, as palavras de RENÉ REMON:

“Tudo parece provar que a participação nas consultas eleitorais está ligada à integração social: – quanto mais o indivíduo é inserido nas coletividades, mais ele participa das eleições. Há como que uma espécie de solidariedade entre a prática social e a política” (*La Démocratie à Refaire*, pág. 23 - 1963).

De qualquer forma, espera o Tribunal Superior Eleitoral que o seu esforço não seja em vão, servindo para um amplo debate em torno do aperfeiçoamento

dos processos políticos a que o povo brasileiro tem direito, para que sua vontade não seja uma mistificação e a democracia apenas um sonho de homens livres.

Apresento a Vossa Excelência, nesta oportunidade, os protestos de meu mais alto aprêço.

CÂNDIDO MOTTA FILHO

Presidente do Tribunal Superior Eleitoral

Ao Excelentíssimo Senhor Marechal HUMBERTO DE

ALENCAR CASTELLO BRANCO,

Digníssimo Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil.