



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL  
Tocantins**

# **Revista do TRE-TO**

**Ano 2 vol 2 Número 1 jan/jun 2008**

## ENSAIO

### A EVOLUÇÃO DO DIREITO ELEITORAL NO BRASIL

Helio Miranda - Advogado  
helioad@terra.com.br

DOUTRINA

A década de 1870 trouxe para o mundo atual uma colaboração quanto à submissão dos países a suas constituições, pois surgiram duas Cartas que deram início à interpretação da norma, à derivação de segmentos infra-constitucionais e à analogia com a história anterior.

Os pensadores remontam ao início da história da humanidade. O desenvolvimento das ciências humanas, filosóficas e sociais é integrante de uma evolução permanente, pois decorre do próprio pensamento humano que deságua nas ciências jurídicas, eis que resume toda a relação comportamental individual e coletiva.

O judiciário público teve consistência a contar das duas últimas décadas do século XVIII, onde a bifurcação cultural ficou bem acentuada, uma de origem latina e outra anglo-saxônica, levando a idéia de governo democrático para o povo e pelo povo.

A origem anglo-saxônica levou à constituição americana em 1787 os reflexos de sua formação, e os julgadores foram considerados os agentes públicos mais respeitáveis, servidores exclusivos do Estado a quem deviam toda a dedicação e lealdade.

A história latina refletiu na constituição francesa de 1879 situações de implementação dos direitos à cidadania, igualdade e fraternidade, organizando o poder judiciário público, eis que anteriormente tinha conotação privada uma vez que os senhores feudais eram titulares da vida e da morte, assim como do domínio patrimonial.

As definições no mundo jurídico oriundo da cultura latina não foram esclarecidas no primeiro momento, e com o advento do Código Napoleônico na primeira década do século seguinte, algumas questões foram se esclarecendo. A primeira foi o fato de que o julgador seria o funcionário público de maior prestígio, depois dos militares, foi-lhes construído um palácio, o da justiça, onde se instalaram para cumprir sua árdua missão, após o juramento de lealdade ao governo.

Seguiram-se nos dois mundos a implantação das normas e o regramento para constituição do poder, no lado americano a antiga

consideração que remonta do século XIV, quanto as leis do rei e as leis do reino, sempre tiveram um diferencial bem posto, as leis atingiam a todos, desde a sua consolidação, inclusive aos governantes; enquanto na outra vertente cultural prevaleciam as “leis do rei”, à época o poder dominante era napoleônico, sua influência em toda a Europa refletiu nas suas colônias, chegando ao Brasil.

Assim, temos um ligeiro ensaio que nos permite iniciarmos uma apreciação singela da legislação eleitoral brasileira, e sua evolução.

As ordenações Alfonsinas em 1446, Manuelinas em 1521 e as Filipinas em 1603, trouxeram as primeiras referências eleitorais, posto que sendo o Brasil uma colônia portuguesa estava sujeito à suas leis.

Para a formação da Assembléia Nacional, em 1821, D.João VI editou Decreto, quando da estada da família Real no Brasil, onde regularizou a primeira eleição para 72 representantes na Corte Portuguesa. Aqui cabe ressaltar que não havendo leis lusitanas quanto a norma eleitoral em colônias, foram usados dispositivos da Constituição Espanhola.

Ficou estabelecido o voto censitário, sendo eleitor apenas o cidadão produtivo maior de 25 anos que tivesse renda superior a cem mil reis por ano, mesmo que fosse analfabeto, e ante a inexistência de título eleitoral, era reconhecido pelos mesários.

O mesmo sistema foi adotado por D.Pedro I, quando, logo da independência em 1822 estabeleceu a idade eleitoral para 21 anos e que além do eleitor necessitar de renda anual, o candidato a deputado e a senador, também deveriam perceber 400 e 800 mil reis anuais, respectivamente e formou a Assembléia Nacional Constitucional e Legislativa, também conhecida como Assembléia Geral Constituinte, que editou a primeira Carta Nacional em 1824.

Até esta época, os brasileiros votavam apenas para os Conselhos Municipais, e isto, desde 1532, com a fundação da Vila de São Vicente, quando a população escolhia um grupo de eleitores para estes, sim, egerem os membros do Conselho. A saber, era proibida a presença de membros do reino nas eleições, com o fito de não intimidarem os eleitores, já demonstrando que a intenção sempre foi de eleições livres.

As fraudes eram constantes, tendo em vista o direito de votar por procuração, que subsistiu até 1842, eram comuns eleitores comparecerem por si e por diversos mortos. Nesta mesma legislação

ficou estipulada a necessidade de registro eleitoral prévio, no entanto sem criar o título eleitoral.

Em 1846, a primeira lei eleitoral originada do legislativo, estabelece as normas para as eleições municipais e distritais, promovendo as primeiras eleições simultâneas em todo o país.

A Lei dos Crioulos em 1855, editada por Decreto Imperial, eliminou o voto distrital e estabeleceu a desincompatibilização de autoridades seis meses antes das eleições, dispositivos logo revogados pela reação da classe política dominante, elevou também o valor da receita dos eleitores para duzentos mil reis por ano.

A supressão das eleições em dois níveis, ocorreu em 1860, ficando desde então estabelecida a eleição direta, sempre através de dispositivos esparsos que tratavam de eleições, não havia uma espécie de consolidação, o que veio ocorrer em 1875, quando surge a criação do título de eleitor, ainda carente de normatização e fica estabelecido o fim da assinatura para o voto.

Nesta época, em 1870, se iniciam os registros de atuação dos partidos políticos, embora seja reconhecido por outras fontes, a existência de grupos partidários anteriormente, como o Liberal em 1831, o Conservador em 1837, o progressista em 1862, o Libero-Radical em 1868 e o Republicano em 1870.

Em 1881, a Lei Saraiva institui definitivamente o Título de Eleitor, ainda vulnerável, pois não haviam fotografias, estabelece o voto secreto e exclui o voto censitário, situação que perdurou até 1891, quando logo da Proclamação da República, a Constituição impediu novas inscrições de analfabetos não eleitores no advento da Lei Saraiva, excluiu as mulheres, mendigos, soldados de pré e clérigos, sendo criticada por Ruy que a intitulou de “república dos gramáticos”.

Desde então, já na Velha Republica se caracteriza o tempo de maiores fraudes eleitorais da história, com os votos em lista, bico de pena e cabresto, justificados com adulterações em atas; nos estados as eleições dos governos eram indiretas, realizadas pelas assembleias, onde normalmente uma ata era realizada no final da eleição e divulgada outra divergente, à vontade dos mandatários políticos regional.

O procedimento eleitoral é regulamentado pela Lei Rosa e Silva de 1906, estabelecendo todo ritual da eleição, buscando aferir a maior interpretação da vontade popular possível, cria o envelope padronizado, obrigatoriamente rubricado pela comissão eleitoral,

onde o eleitor depositava a cédula que escolhesse na cabine; ressaltando que cada partido fornecia as suas cédulas.

Cria-se o Tribunal Superior Eleitoral e os Tribunais Regionais em 1930, é promovida uma modificação na Lei Rosa e Silva, que tão somente proíbe o fiscal de tocar no envelope com a cédula a ser depositada na cabine. Isto tendo em vista que para identificar o voto, alguns partidos, seguindo o exemplo de Flores da Cunha, elaboravam sua cédula em cartolina, assim a diferenciavam pelo tato.

Foi criado o primeiro Código Eleitoral a partir de 1930, para vigorar nas eleições de 1932, quando a mulher é tornada eleitora e surge pela vez primeira o sistema misto, com voto majoritário para o executivo e proporcional para Câmara de Deputados. A proporcionalidade ressurge, porém diversa do sistema do terço havido no início do império, quando fora definido que o grupo majoritário teria dois terços do parlamento e o minoritário, um terço; aqui, a proporcionalidade é resultado da preferência popular.

A Constituição de 1934 recepciona o Código de Assis Brasil e reduz a idade eleitoral para 18 anos, criando a novidade de exigir-se o registro prévio de candidatura, pois até então qualquer do povo poderia ser votado. A Carta Polaca de 1937, exclui a Justiça Eleitoral, restabelecendo-a por decreto em face da revolta popular.

A evolução das ciências eleitorais no Brasil é inegável, a emenda Constitucional 25/85, restabelece a condição de eleitor aos analfabetos, a Constituição vigente, permitiu o voto facultativo aos menores entre 16 e 18 anos, assim como aos que tenham mais de setenta anos, garantindo participação de maior percentual popular na escolha dos governantes; o regime de liberdades eleitorais e difusão de idéias vêm sendo incrementados com todas as liberdades que preservem a livre escolha do eleitor e o acesso a informação; a busca da lisura e a implantação do voto eletrônico têm garantido a verdade eleitoral.

Hoje há uma segurança que o sistema eleitoral não será modificado nas vésperas da eleição, posto que a Magna Carta determina que modificações ou novas leis que influam no sistema eleitoral não vigorem em eleição que ocorra no ano de sua edição.

Desde a criação dos Tribunais Eleitorais diversas situações de modificação do quadro legal ocorreram, momentos de claudicância da democracia, edição de leis que impediam a liberdade de informação, normas com excesso de preciosismo, inibindo a liberdade de manifestação, enfim a cada momento político uma nova ordem

pública e incontáveis leis voltadas a reger cada eleição em harmonia com o momento.

A edição da Lei Complementar 64/90 e da Lei 9.504/97, que definiram as inelegibilidades e processo eleitoral, reduziram em muito a diversidade eleitoral brasileira, no entanto, ainda mantém vivo sistema de Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, que foi criado para regulamentar a aplicação das normas, e evoluiu de uma forma tal, que hoje, em alguns casos transcreve textos legais em sua própria redação, e noutros inova, aplicando uma interpretação por vezes extensiva à própria norma constitucional.

Quanto a esta questão, há de ser lembrada a manifestação do Min. Octavio Galloti em sua posse na Presidência do Supremo Tribunal Federal:

*-“ Nessas paragens moveiças, encontram campo fértil os cultores do chamado direito alternativo ( que até magistrados passou a seduzir), produzindo artigos, pareceres ou sentenças deliberadamente contrários à lei, a pretexto de sobrepor-lhe o que se lhe afigura ser mais eqüitativo.*

*Mesmo quando se julgue melhor capacitado(ética ou tecnicamente) do que o legislador, deve, porem, o juiz tomar advertência de que não foi ungido, como aquele, pelo voto popular, e que não reside apenas em virtudes de discernimento pessoal (supostas ou verdadeiras), a razão do sagrado deposito, em suas mãos da missão de julgar seus semelhantes,*

*Predomina, nessa escola, o princípio das separações das funções, que manda extremar o mister de julgar, das atividades de legislar e governar. E assim, se faz para evitar a tirania de quem faz, simultaneamente, aplica e interpreta a lei.*

...

*Não deslembramos, por outro lado, a advertência, de Soler: o direito pode ser /examinado dogmática, crítica, histórica e filosoficamente; os pontos de vista são infinitos, o que importa afirmar é que a construção dogmática não deve ser barrocammente confundida com a apreciações extranormativas com opiniões pessoais, com teorias derogatórias da lei. Uma coisa é a lei e outra coisa nossa opinião; quando não coincide, nada nos prova de dizer o que pensamos; mas devemos saber distinguir o que é lei daquilo que somente nosso desejo”.*

Surtem questões atuais que necessitam de uma discussão maior, que aqui somente se permite a referência para estimular a meditação.

A legislação eleitoral merece uma atenção especial, sua interpretação diverge da que deve ser aplicada a leis gerais, pois a sua diferença é na amplitude do texto. Não se pode deixar de considerar que para se tornar lei, deve ser aprovada por um parlamento composto de forças opostas e por vezes antagônicas. Assim sua amplitude há de ser tal, para satisfazer ambas as facções, daí sua interpretação merecer uma aplicação de ciência política, filosofia, sociologia e principalmente história, não somente academicismo e ortodoxia, como geralmente ocorrem com as leis gerais.

A Lei das Inelegibilidades, por exemplo, afirma que são inelegíveis os que tenham suas contas rejeitadas pelos órgãos responsáveis, salvo se o resultado estiver sendo apreciado pelo Poder Judiciário; pois bem, desde a edição da referida lei em 1990, o antigo gestor irressignava-se perante a justiça comum, e em face do princípio da inocência e da acessibilidade ao judiciário, sua elegibilidade seria restabelecida até apreciação judicial; hoje o entendimento, pela nova leitura do TSE, não é mais o mesmo, se faz necessário uma manifestação da justiça comum, em caráter ao menos liminar.

“*concessa vênia*” a simples recepção da matéria pelo judiciário em área competente para apreciar a decisão administrativa torna a “*coisa sub judice*” pois se a irressignação fosse absurda seria indeferida de plano; e em não tendo sido, é porque merece instrução, em assim sendo, exigir uma decisão, embora liminar, não acata o princípio da inocência, não acata que nada é excluído da apreciação do poder judicial, em suma, não acata a Constituição.

Outra situação a ser pensada é o entendimento que pretendeu o legislador quanto à vigência das leis eleitorais, diz ele na Constituição que a lei que alterar o processo eleitoral vigorará no ano seguinte a sua edição; pois bem, quando se refere a processo eleitoral, não estaria se referindo a todo o sistema que rege a eleição daquele ano??? Ou teria se cingido ao rigorismo da terminologia jurídica para ter a palavra processo como regimentos ou normas procedimentais abstratas, sem qualquer direcionamento a questões materiais.

Mais uma vez peço *vênia* para entender que quando referiu a processo, o fez em relação a tudo o que abraça o pleito, assim quaisquer modificações ocorridas na legislação eleitoral no ano de uma eleição, apenas serão aplicáveis as que ocorrerem do próximo ano em diante, e não como vem acontecendo com a Lei 11.300, por exemplo, editada em maio de 2.006 e aplicada nas eleições do mesmo ano e em seus reflexos.

Outra observação que se pode trazer à consideração é o fato de que a legislação atual, embora direcionada ao direito eleitoral, se encontra bastante emaranhada, principalmente na questão de procedimentos, posto que a Lei das Inelegibilidades traz em seu bojo dois ritos processuais, a Lei das Eleições, como é tratada a Lei 9.504, também premia o sistema eleitoral com outro rito, se buscarmos no Código Eleitoral, ainda vamos encontrar procedimentos diversos além da recomendação de aplicação subsidiária do Código de Processo Penal e do Código de Processo Civil, o que demonstra a urgência na necessidade de ser elaborado um código processual eleitoral, para ritualizar uniformemente a procedimentalística eleitoral.

A história do direito eleitoral no Brasil é bem mais longa do que o mero ensaio que se apresentou, mas este por si é suficiente para demonstrar a vontade popular e legislativa no sentido de que unida de lisura, a liberdade de comunicação, expressão e de prévio conhecimento das normas garantam a aplicação da vontade da divina maioria do povo para a consolidação do verdadeiro estado democrático de direito.