

HISTÓRIA DAS ELEIÇÕES

Do Brasil Colônia à Velha República

- Brasil Colônia (de 1500 a 1822)

No Brasil Colônia, realizaram-se eleições para conselhos ou câmaras. Essas eleições eram regidas pelas Ordenações Filipinas, que elencavam as atribuições dos representantes das câmaras¹, e o processo eleitoral era realizado em dois graus².

De acordo com Ferreira (2001, p.355), a primeira eleição em solo brasileiro, de que se tem notícia, foi realizada no dia 23 de janeiro de 1532 para eleger o Conselho da Vila de São Vicente/SP, primeira vila fundada pelos portugueses no Brasil. Nesse período, todos votavam, inclusive os analfabetos, contudo, só podiam eleger-se os homens bons³.

Foi apenas no ano de 1821 que os brasileiros conheceram uma eleição diferente: as eleições gerais realizadas no intuito de escolher os deputados que representariam o Brasil nas Cortes de Lisboa⁴.

- Brasil Império (de 1822 a 1889)

Com a proclamação da independência do Brasil, em 7 de setembro de 1822, a legislação eleitoral foi revisada, porém não se percebeu grande inovação, uma vez que a

¹[Os vereadores] “Exerceriam, como os juízes, certas atribuições judiciais, despachando, ‘sem apelação, os feitos das injúrias verbais e de pequenos furtos’(t.46, §16). [...] Taxariam os ‘ganhos honestos’ dos officios mecânicos (t.46,§27). Mandariam fazer ‘os cofres necessários para as eleições e pelouros, e as arcas e armários para as escrituras’ (t.46,§§ 14 e 15). Caberia às câmaras, ainda, baixar posturas (t.46, §§7 e 8), determinar a conservação de logradouros e instalações públicas (t. 46, §5), como chafarizes; taxar jornadas de trabalho (t. 46, §13), calçados (S.,p.4,t.1, 1.6,§7), gêneros (S.,p.6,t.1, 1.8).” (PORTO, 2002, p.13).

² Na eleição em dois graus, o povo (os votantes) indicava os eleitores e estes, por sua vez, elegeriam os vereadores.

³ De acordo com Faoro (2001, p. 214), “Na verdade, o escopo íntimo da superioridade institucional do homem bom será o mesmo que inspira os conselhos portugueses: inscrever os proprietários e burocratas em domicílio na terra, bem como seus descendentes, nos ‘Livros da Nobreza’, articulando-os, desta sorte, na máquina pública e administrativa do império.”

⁴ As Cortes de Lisboa eram uma assembleia constituinte com representantes do clero, nobreza e povo que culminaram com a aprovação da Constituição portuguesa de 1822. Para a designação dos deputados para as Cortes, o processo eleitoral consistia numa complexa eleição em quatro graus para formação de juntas eleitorais de paróquia, de comarca e de província. As primeiras se comporiam de todos os cidadãos da paróquia que elegeriam onze compromissários, e estes elegeriam o eleitor paroquial; as juntas de comarca se comporiam dos eleitores da paróquia que elegeriam os eleitores de província que elegeriam os deputados de Cortes (PORTO, 2002, p. 23 e 24).

primeira Constituição do Brasil, de 1824, determinava eleições indiretas em dois graus⁵, instituía o voto censitário (pecuniário)⁶ e a comissão de verificação dos poderes⁷.

Nessa época, o alistamento prévio não existia. No dia das eleições, em cada paróquia funcionava uma mesa eleitoral presidida por um juiz de paz que tinha a responsabilidade de identificar quais cidadãos estavam aptos a participar do pleito. Os votantes depositavam na urna um pedaço de papel contendo os nomes e as profissões de seus candidatos. Acrescente-se ainda que o alistamento e as eleições ocorriam nas igrejas e era o padre responsável pela paróquia quem tinha incumbência de reunir o povo, celebrar a missa e ler as instruções relativas à eleição.

Importante destacar que as eleições para as câmaras obedeceram às Ordenações Filipinas até 1828, uma vez que a Constituição de 1824 cuidava apenas da eleição dos deputados e senadores. Somente em outubro de 1828 a lei conhecida como o Regimento das Câmaras Municipais do Império passou a regulamentar as eleições das Câmaras. Este regulamento dispunha que as câmaras se comporiam de 7 a 9 membros, as eleições se realizariam de 4 em 4 anos e a eleição seria um processo único. Ainda, o regimento indicava que eram excluídos do direito ao voto as mulheres, os que não tivessem renda líquida anual de cem mil réis e os escravos.

No que se refere às atribuições das câmaras, é possível dizer que elas pouco mudaram, destacando-se apenas que passaram a ter função eminentemente administrativa (PORTO, 2002, p. 20).

Ocorre que, em 23 de julho de 1840, D. Pedro II, ao assumir o governo, dissolveu a câmara e convocou novas eleições. Essas eleições foram celebrizadas por vícios e fraudes e por uma legislação incapaz de conter as irregularidades⁸, posto que os

⁵ No primeiro grau, cabia à maioria (os votantes) escolher, nas urnas, os eleitores de paróquia que, nas eleições de segundo grau, elegeriam os deputados.

⁶ Para ser eleitor de primeiro grau (votante), era preciso a percepção de uma renda líquida anual de cem mil réis por ano, e para ser eleitor de segundo grau (eleitor), a renda exigida era de duzentos mil réis. Já para eleger-se deputado, era preciso comprovar renda anual de quatrocentos mil réis, e para ser senador, oitocentos mil réis (PORTO, 2002, p. 43).

⁷ A comissão de verificação dos poderes funcionava na própria Câmara dos Deputados. Existiu durante o período imperial e o da Primeira República. Tinha o poder de cassar mandatos. Essa verificação podia ser feita a qualquer tempo, do começo ao fim do mandato.

⁸ “Tratou-se inicialmente de substituir o pessoal que seria encarregado de fiscalizar as eleições. São nomeados novos presidentes para as províncias, são removidos juizes de Direito e chefes de Polícia, são suspensos oficiais superiores da Guarda Nacional. Passou-se, depois, à violência. Malta de valentões, com a convivência da Polícia quando não dirigidos por ela, assaltam as mesas eleitorais. Identificam-se pelo uso de um laço amarelo ao pescoço, ficando por isso conhecidos como *papos amarelos*. Assassínios e espancamentos foram assinalados em todo o país. A fraude completa o quadro dessas eleições. Na qualificação dos eleitores aceitam-se meninos, escravos, pessoas imaginárias e trocas de identidade. No recolhimento dos votos os eleitores de paróquia são impedidos de votar e as urnas cheias com votos

deputados depostos não mediram esforços para se reeleger. Devido aos vícios creditados ao processo eleitoral, a câmara eleita em outubro de 1840 também foi dissolvida.

Diante desses acontecimentos, houve precipitação para modificação da legislação eleitoral.

O Decreto 157 de 1842 criou o alistamento prévio feito, em cada paróquia, por meio de uma comissão composta pelo juiz de paz, pelo subdelegado de polícia e pelo padre.

Em 1855, o Decreto nº 842, chamado Lei dos Círculos, instituiu o voto por distritos ou círculos eleitorais, daí advindo o nome pelo qual é conhecido. Esse decreto dividiu o Império em tantos distritos quantos fossem seus deputados à Assembleia Geral. Ferreira (2001, p. 193) explica que “a Província de São Paulo, por exemplo, elegia nove deputados; logo, seria dividida em nove distritos eleitorais, de populações iguais, tanto quanto possível.”

O Decreto 2.675 de 1875, chamado Lei do Terço (nome derivado do fato de que o eleitor votava em dois terços do número total dos que deveriam ser eleitos), destacou-se do conjunto dos regramentos imperiais por ter introduzido a participação da Justiça no processo eleitoral e por ter instituído o título eleitoral. Observe-se que até 1875 o eleitor não recebia nenhum documento que o identificasse no momento da eleição.

Desde a proclamação da independência, o povo brasileiro almejava a realização de eleições diretas. Não tendo mais como protelar essa mudança, o imperador designou o liberal baiano José Antônio Saraiva para propor uma reforma na legislação⁹, o que foi feito por meio do Decreto 3.029, de 9 de janeiro de 1881, conhecido como Lei Saraiva ou Lei do Censo¹⁰.

Essa legislação instituiu as eleições diretas e criou o alistamento permanente. Também exigiu que o cidadão fizesse o requerimento, juntando prova de que tinha renda líquida anual mínima de 200 mil réis, idade suficiente para o ato (acima de 25 anos para os solteiros, acima de 21 anos para os casados e oficiais militares, e qualquer idade para os bacharéis formados e clérigos de ordens sacras), residência mínima de um ano no domicílio e que sabia ler e escrever¹¹.

preparados. Noutros casos, o conteúdo das urnas é substituído. Frauda-se a apuração com a alteração na contagem de votos, com a falsificação das atas.” (PORTO, 2002, p. 66).

⁹ José Antônio Saraiva após organizar, esquematizar e dar conhecimento ao imperador, encarregou Rui Barbosa, de redigir a nova lei eleitoral.

¹⁰ É chamada também de Lei do Censo porque instituiu a exigência de renda mínima para ser eleitor.

¹¹ A Lei Saraiva instituiu a exigência de saber ler e escrever para o futuro, ou seja, os analfabetos já alistados poderiam votar.

Além disso, a Lei Saraiva também dispensou as cerimônias religiosas no dia da eleição.

De acordo com Porto (2002, p.100), o mais impressionante feito da Lei Saraiva foi o grau de esperança que trouxe aos seus defensores¹².

- Velha República (1889 a 1930)

Com a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, a legislação eleitoral foi novamente revisada, o que ensejou inovações como a eliminação do "censo pecuniário" ou "voto censitário" e a instituição do sufrágio universal.

No dia 8 de fevereiro de 1890, o chefe do Governo Provisório, Marechal Deodoro da Fonseca, assinou a primeira lei eleitoral da República, o Decreto 200-A. Tal regramento dispunha que tinham direito a voto todos os cidadãos brasileiros natos, no gozo dos seus direitos civis e políticos, que soubessem ler e escrever e todos os cidadãos brasileiros declarados tais pela naturalização. Dispunha, ainda, que eram excluídos de votar os menores de 21 anos, com exceção dos casados, dos oficiais militares, dos bacharéis formados e doutores e dos sacerdotes.

O decreto disciplinava também que o alistamento eleitoral seria feito por comissões distritais compostas de três membros: um juiz de paz, um subdelegado da paróquia e um cidadão, que seria nomeado pelo presidente da câmara desde que tivesse as qualidades de eleitor e fosse residente no distrito. O processo de alistamento era revisto por uma segunda comissão, municipal - formada por um juiz municipal, pelo presidente da câmara e pelo delegado de polícia.

Conforme observa Manoel Ferreira (2001, p. 296), a Lei Saraiva delegou à Justiça o processo de alistamento, aspecto diferente da primeira lei eleitoral da República, que entregava tal serviço a prepostos do governo, entre eles os delegados de polícia.

O título de eleitor da Velha Republica era semelhante ao do Império, com a diferença da palavra paróquia, que foi substituída por município, e da previsão de penalidades para os crimes de natureza eleitoral.

¹² “O que se esperava com a eleição direta, segundo Rui Barbosa, é que se excluísse ‘o capanga, o cacetista, o biju, o xenxém, o bem-te-vi, o morte-certa, o cá-te-espero, o mendigo, o analfabeto, o escravo, todos esses produtos da larga miséria social, para abrir margem ao patriotismo, à ilustração, à independência, à fortuna, à experiência’.” (PORTO, 2002, p. 100).

No dia 24 de fevereiro de 1891, o Congresso aprovou a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.

Já em 25 de janeiro de 1892, foi elaborada a Lei nº 35, que cuidou dos eleitores, do alistamento e do processo eleitoral e estabeleceu os crimes de natureza eleitoral. No que se refere aos títulos de eleitor, é possível dizer que essa lei nada inovou em relação à anterior.

Na verdade, a Lei nº 35 de 1892 tratava unicamente das eleições dos senadores e deputados federais, o que demonstrou que as normas para as eleições dos cargos estaduais e municipais ficariam a cargo das leis estaduais.

Durante a Velha República, também chamada Primeira República, prevaleceu um esquema de poder conhecido como "a política dos governadores". Esse esquema consistia no apoio do presidente da República aos candidatos indicados pelos governadores nas eleições estaduais, os quais, como retribuição, davam suporte aos indicados pelo presidente.

Tal esquema, para funcionar, contou com a ação dos “coronéis”¹³, que controlavam o eleitorado regional, faziam a propaganda dos candidatos oficiais, fiscalizavam o voto dos eleitores e a apuração. Esse era o chamado “voto de cabresto”, em que o coronel, usando de violência e intimidação, obrigava os eleitores de seu "curral eleitoral"¹⁴ a votarem nos candidatos apoiados por ele. De acordo com Porto (2002, p. 200), “a mais grave consequência da política dos governadores foi a consolidação das oligarquias estaduais”.

Nesse período, o governo também controlava a Comissão de verificação de poderes do Congresso, que era responsável pelos resultados eleitorais finais e pela diplomação dos eleitos.

Vale a pena ressaltar que é dessa época que vem a famosa expressão “eleições a bico de pena”, que prevê a adoção de três tipos de precaução, pelo sistema de poder vigente, a fim de evitar surpresas nos resultados das eleições: *primeiro*, os chefes e caciques políticos orientavam os eleitores a votar em determinados candidatos, e só neles; para isso, entregavam ao votante uma pilha de cédulas dos candidatos em que deveriam votar; *segundo*, as atas das juntas apuradoras – frequentemente feitas pelas próprias mesas receptoras – eram adulteradas para mostrar determinados resultados, que

¹³ Grandes proprietários de terras cujo título derivava de sua participação na Guarda Nacional, servindo ao imperador durante o Império.

¹⁴ Região controlada politicamente pelo coronel. Nesse local o coronel oferecia ao eleitor trabalho, dinheiro e moradia, para votar em seu candidato.

nem sempre concordes com a contagem dos votos depositados naquela seção; e *terceiro*, onde isso não era possível – nas capitais e grandes cidades em que eram eleitos candidatos de oposição –, a comissão de verificação de poderes do Congresso fazia a verificação dos poderes dos que se apresentavam para tomar posse, momento em que muitos sofriam a “degola”¹⁵.

Por fim, ainda na Velha Republica, mais precisamente em 1916, foi sancionada a Lei 3.139, que entregou ao Poder Judiciário o alistamento eleitoral.

- A Revolução de 1930

Um dos primeiros atos do governo provisório foi a criação de uma comissão de reforma da legislação eleitoral, cujo trabalho resultou no primeiro Código Eleitoral do Brasil.

O Código Eleitoral de 1932 criou a Justiça Eleitoral, que passou a ser responsável por todos os trabalhos eleitorais – do alistamento à proclamação dos eleitos. Além disso, o citado código introduziu o voto secreto, o voto feminino e o sistema de representação proporcional (em dois turnos simultâneos).

No que tange ao sigilo do voto, é possível dizer que ele foi aperfeiçoado com duas medidas: a obrigatoriedade do uso de envelope oficial – uniforme, opaco, numerado e rubricado pelos membros da mesa eleitoral –, no qual o eleitor inseria a cédula eleitoral, e a introdução da cabine de votação. Com a primeira medida, buscou-se evitar a prática anteriormente usada para controle do voto dos eleitores, em que os partidos utilizavam envelopes de tamanhos, formatos e cores diferentes, e com a segunda tentou-se criar um lugar indevassável onde o eleitor pudesse colocar a cédula no envelope oficial.

Considerações finais

Podemos notar que durante quase 300 anos – das primeiras eleições até a proclamação da independência do Brasil – as eleições em solo brasileiro estiveram sob a égide de uma só legislação eleitoral.

¹⁵ A degola era a cassação do mandato. Se o candidato eleito não fosse favorável ao governador e ao presidente, seria cassado.

No Brasil Colônia, era possível visualizar a supremacia das Ordenações Filipinas. Já durante o Império, a legislação começou a ser modificada e evoluiu até chegar à Lei Saraiva, considerada um regramento de caráter inovador se observada no seu tempo.

Com a proclamação da República, as normas eleitorais foram atualizadas, porém o processo democrático brasileiro sofreu grande retrocesso, pois os republicanos inauguraram uma política direcionada para se manter no poder a qualquer custo.

Curiosamente, o golpe de 1930 foi responsável pela criação da Justiça Eleitoral, a qual ficou responsável, a partir de então, por todo o processo eleitoral – do alistamento do eleitor até o reconhecimento dos poderes do eleito, o que antes era uma competência das assembleias legislativas.

Isso nos mostra um pouco da história das eleições brasileiras desde o período colonial até a Velha República.

No próximo Roteiro de Direito Eleitoral, continuaremos o estudo do tema, discutindo como se deu esse processo a partir do final da Velha República, em 1930, até a biometria dos dias atuais.

Referências

FAORO, Raymundo. Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro. 3ª ed. São Paulo: Globo, 2001.

FERREIRA, Manoel Rodrigues, A evolução do sistema eleitoral brasileiro, Senado Federal, Brasília, 2001.

LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. 7ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

PORTO, Walter Costa. O voto no Brasil. Da Colônia à 6ª República. 2ª ed. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 2002.

PRADO Jr., Caio. Formação do Brasil Contemporâneo. São Paulo: Brasiliense, 2008.