

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

ALEXANDRE DE OLIVEIRA BAZILIO DE SOUZA

**PERTO DA JUSTIÇA, LONGE DO CIDADÃO:
a administração judicial das eleições no Brasil (1881-1932)**

Vitória

2017

ALEXANDRE DE OLIVEIRA BAZILIO DE SOUZA

**PERTO DA JUSTIÇA, LONGE DO CIDADÃO:
a administração judicial das eleições no Brasil (1881-1932)**

Tese de doutorado apresentada ao programa de pós-graduação em História do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo.

Orientadora: Adriana Pereira Campos

Vitória

2017

Ficha catalográfica

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

S729p Souza, Alexandre de Oliveira Bazilio de, 1982-
Perto da Justiça, longe do cidadão : a administração judicial
das eleições no Brasil (1881-1932) / Alexandre de Oliveira
Bazilio de Souza. – 2017.
425 f. : il.

Orientador: Adriana Pereira Campos.
Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal do
Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais.

1. Eleições - Brasil. 2. Cidadania - Brasil. 3. Cultura política -
Brasil. I. Campos, Adriana Pereira. II. Universidade Federal do
Espírito Santo. Centro de Ciências Humanas e Naturais. III.
Título.

CDU: 93/99

Folha de Aprovação

PERTO DA JUSTIÇA, LONGE DO CIDADÃO: a administração judicial das eleições no
Brasil (1881-1932)

Tese apresentada ao programa de pós-graduação em História do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de doutor em História.

Aprovada em 14 de junho de 2017

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dra. Adriana Pereira Campos
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientadora

Prof. Dr. Hermes Zaneti Junior
Universidade Federal do Espírito Santo
Membro externo

Prof. Dr. Carlos Garriga
Universidad del País Vasco
Membro externo

Prof. Dr. Josemar Machado de Oliveira
Universidade Federal do Espírito Santo
Membro interno

Prof. Dra. Andrea Slemian
Universidade Federal de São Paulo
Membro externo

“É o magistrado que desde o princípio começa a erguer o edifício eleitoral, e cada homem que entra para a luta é uma pedra, com que ele deve contar para o remate da obra. Meticuloso ou partidário, ele descobrirá na lei todos os expedientes, se o quiser – a demora nos despachos, a dúvida sobre a pessoa, impossibilidade de tempo, os vícios ou defeitos da escritura, a falta de certidões indispensáveis. E, quando o esbulhado de seus direitos quiser provar com testemunhas a verdade da injustiça que sofreu, gritará o juiz: a prova única é a da lei, quanto a testemunhas uma só existe, sou eu!” – José Bonifácio, o Moço (ASB, 11/11/1880, vol. 8, p.138-139).

Pesquisa financiada, durante período no exterior, pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – processo nº BEX 6.108/14-8.

Resumo

Desde a Independência, as eleições tornaram-se um tema central dos debates políticos no Brasil. Nas últimas décadas do Dezenove, promulgaram-se reformas que alterariam sobremaneira o funcionamento dos pleitos do país, com especial destaque para a Lei Saraiva de 1881. Entre outras mudanças, firmou-se então a presença da magistratura letrada na administração das eleições, em substituição às autoridades leigas que tradicionalmente ocupavam esse espaço, principalmente o juiz de paz. As justificativas para a alteração giravam em torno da ideia de que o Judiciário era imparcial, apolítico e capaz, portanto, de eliminar ou, ao menos, minimizar os males que assolavam as eleições brasileiras. Essa nova configuração dos órgãos eleitorais, entretanto, resultaria no afastamento dos eleitores das urnas, por dois motivos centrais: os locais para realização das etapas eleitorais foram deslocados para os grandes centros e os processos eleitorais tornaram-se bem mais complexos a partir da adoção das técnicas jurídicas. Como resultado, o eleitorado brasileiro reduziu-se drasticamente, passando de cerca de dez por cento da população até 1880 para pouco mais de um por cento. Com a proclamação da República, apesar da extinção de renda mínima para votar, o número de eleitores no país permaneceria baixo, enquanto novos fatores influenciariam o processo eleitoral, como a atribuição de tarefas eleitorais ao Judiciário federal, então criado, e as inéditas soluções jurídicas dadas ao manejo do sufrágio, como o uso do *habeas corpus*. O regime republicano viu também a volta de gestores eleitorais leigos, reflexo das controvérsias associadas à entrega da administração eleitoral aos juízes. Em 1916, no entanto, a legislação Bueno de Paiva colocaria novamente o Judiciário no comando dessa estrutura, processo consagrado pouco depois com o Código eleitoral de 1932, que outorgou aos juízes e a seus subordinados exclusivamente a gestão de todas as etapas eleitorais. Neste trabalho, busco retrair esse caminho percorrido entre 1881 e 1932, durante o qual o Judiciário foi pensado e designado como administrador por excelência das eleições, de modo a analisar o impacto que essa configuração teve na construção da cidadania e da cultura política brasileiras no período.

Palavras-chave: eleições - Brasil; cidadania - Brasil; cultura política - Brasil.

Abstract

Since the Brazilian Independence, elections have become a central issue in the country's political debates. In the last decades of the 1800's, major reforms in that area were put in place, like the *Saraiva* Law in 1881. Among other changes, the Judiciary was given a major role in the electoral administration, in replacement for lay authorities, mainly the justices of the peace. In order to justify this alteration, the judges were described as impartial, apolitical and, therefore, capable of eliminating or minimize, at the very least, the difficulties surrounding elections. Nonetheless, this new organization of the electoral officials resulted in a decline of electoral turnout, for two main reasons: the wards were centralized in citified areas and the electoral processes became more complex as they adopted the judicial technique. As a result, the Brazilian electorate reduced drastically from about ten percent of the population up to 1880 to just over one percent. After the proclamation of the Republic, despite the drop of income qualifications, the number of balloters remained low, at the same time that additional features of the electoral processes included the insertion of the federal Judiciary – established at the time – into the electoral structure and the issuing of unprecedented electoral writs, such as the *habeas corpus*. The republican regime also witnessed the return of lay electoral administrators, as a reflex of the controversy associated to the performance of electoral duty by the judges. In 1916, however, the *Bueno de Paiva* legislation would put the Judicial Power in charge of the elections once again, process consolidated with the passing of the electoral Code in 1932, when the magistrates and its subordinates came to be exclusively responsible for all electoral activities. In this research, I aim at retracing this path between 1881 and 1932, during which the Judiciary was thought and assigned as the main manager of the elections, in order to analyze the impact this had on the development of the country's citizenship and political culture during the period.

Keywords: elections - Brazil; citizenship - Brazil; political culture - Brazil.

Resumen

Desde la Independencia, las elecciones se tornaron un tema central de los debates políticos en Brasil. En las últimas décadas del siglo XIX, se promulgaron reformas que alterarían en gran medida el funcionamiento del sufragio del país, con especial enfoque para la Ley *Saraiva* de 1881. Entre varias modificaciones, se consolidaba entonces la presencia de la magistratura en la administración de las elecciones, reemplazando a las autoridades legas que tradicionalmente ocupaban ese lugar, sobretudo el juez de paz. Las justificaciones para esos cambios tenían base en la idea de que la Judicatura era imparcial, apolítica y capaz, por lo tanto, de eliminar o, al menos, minimizar los males que asolaban las elecciones brasileñas. Esa nueva configuración de los órganos electorales, entretanto, resultaría en el alejamiento de los electores de las urnas, por dos razones centrales: los lugares para realización de las etapas electorales fueron desplazados a los grandes centros y los procesos electorales se volvieron mucho más complejos a partir de la adopción de las técnicas jurídicas. Como resultado, el electorado brasileño disminuyó drásticamente, pasando de cerca de diez por ciento de la población hasta 1880 para poco más de un por ciento. Después de la proclamación de la República, a pesar de la extinción de la renta mínima exigida para alistarse, el número de electores en el país continuaría bajo, mientras nuevos factores influenciarían el proceso electoral, como la atribución de tareas electorales a la Judicatura federal, entonces creada, y las inéditas soluciones jurídicas que pasaron a ser aplicadas al sufragio, como el uso de *habeas corpus*. El régimen republicano también vio el retorno de los gestores electorales legos, como reflejo de las controversias asociadas a la entrega de la administración electoral a los jueces. En 1916, sin embargo, la legislación *Bueno de Paiva* pondría otra vez el Poder Judicial en el comando de esa estructura, proceso consagrado poco después con el Código electoral de 1932, que otorgó a los jueces y sus subordinados exclusivamente la gestión de todas las etapas electorales. En este trabajo, busco recorrer ese camino entre 1881 y 1932, durante el cual la Judicatura fue pensada y colocada como el principal administrador de las elecciones, a fin de resaltar el impacto que esa configuración tuvo en la construcción de la ciudadanía y de la cultura política brasileñas en dicho período.

Palabras clave: elecciones - Brasil; ciudadanía - Brasil; cultura política - Brasil.

Abreviaturas

- ACD – Anais da Câmara dos senhores deputados/Anais da Câmara dos deputados
- ACN – Anais do Congresso Nacional/Anais do Congresso Constituinte
- AEB – Anuário estatístico do Brasil
- AG – *Diario de sesiones de la honorable Asamblea General*
- AGN – *Archivo general de la Nación*
- AL – *Almanak Laemmert*
- AN – Arquivo Nacional
- APESP – Arquivo público do estado de São Paulo
- APMV – Arquivo público municipal de Vitória
- ASB – Anais do Senado do Império do Brasil/Anais do Senado federal
- CCJ – Comissão de Constituição e Justiça
- CDB – Coleção das decisões do Governo do Império do Brasil
- CE – *Diario de sesiones de la honorable Consejo de Estado*
- CLB – Coleção de leis do Império do Brasil/Coleção de leis dos Estados Unidos do Brasil
- DF – Distrito Federal
- DOU – Diário oficial da União
- DR – *Diario de sesiones de la honorable Cámara de representantes*
- DS – *Diario de sesiones de la honorable Cámara de senadores*
- EL – *El Día*
- EUA – Estados Unidos da América
- HC – *Habeas corpus*
- JACJ – *Jurisprudencia de la Alta Corte de Justicia/Jurisprudencia*
- JE – Junta eleitoral
- MP – Ministério Público
- MPEMG – Mensagem apresentada pelo presidente de estado de Minas Gerais
- N/A – Não se aplica
- N/D – Não disponível/Não especificado/Não identificado
- N/H – Não há

OE – v

OI – *O Imparcial*

PB – *Pandectas Brasileiras*

PR – Processo de responsabilidade

RE – Recurso eleitoral

RF – *Revista Forense*

RJB – *Revista de Jurisprudência Brasileira*

RMA – Relatório do Ministério da Agricultura/Agricultura, Comércio e Obras Públicas/Indústria, Viação e Obras Públicas/Agricultura, Indústria e Comércio

RMI – Relatório do Ministério do Império/Interior

RMJ – Relatórios do Ministério da Justiça

RPR – Relatórios da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, Justiça e Instrução Pública (estado do Paraná)

RSTF – *Revista do Supremo Tribunal Federal*

RST – *Revista do Supremo Tribunal*

RTBA – *Revista dos Tribunais* (BA)

RTSP – *Revista dos Tribunais* (SP)

S/N – Sem número/sem numeração

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TJ – Tribunal de Justiça

TR – Tribunal Regional

TS – Tribunal Superior

TSJ – Tribunal Superior de Justiça

USP – Universidade de São Paulo

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Número de atividades por gestor eleitoral (1821-1932).....	19
Gráfico 2 – Crimes e infrações em âmbito eleitoral – por tipo (1821-1932)	92
Gráfico 3 – Crimes e infrações em âmbito eleitoral – por agente (1821-1932)	94
Gráfico 4 – Eleitores alistados por habitante – porcentagem (Brasil, 1869-1934)	119
Gráfico 5 – Eleitores efetivos por habitante – porcentagem (Brasil, 1835-1933).....	123
Gráfico 6 – Quantidade de órgãos instalados para inscrição eleitoral (Brasil, 1869-1933)	127
Gráfico 7 – Quantidade de órgãos instalados para entrega de título eleitoral (Brasil, 1876-1933).....	134
Gráfico 8 – Quantidade de órgãos instalados para votação (Brasil, 1869-1933)	136
Gráfico 9 – Número de avisos do Governo em matéria eleitoral – por relatório ministerial (Brasil, 1846-1928)	150
Gráfico 10 – Recursos às Relações (1874-1889)	174
Gráfico 11 – Ações na seção judiciária do Rio de Janeiro (1893-1923).....	176
Gráfico 12 – Recursos ao STF (1896-1917)	178
Gráfico 13 – Recursos eleitorais originários do ES à Relação do RJ – por pedido (1871-1884).....	184
Gráfico 14 – Decisões eleitorais publicadas na revista <i>O Direito</i> – por pedido (1876-1912).....	184
Gráfico 15 – Recursos julgados pela Alta Corte de Justiça (1904-1924).....	267

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Qualificação eleitoral por tipo de renda (município de Vitória/ES – 1878-1880)	140
Tabela 2 – Alistamento por prova de renda e isenção (Município neutro, 1881-1883)	141
Tabela 3 – Recursos eleitorais em tribunais estaduais (São Paulo e Minas Gerais, 1904-1930)	179
Tabela 4 – Solicitações de alistamento e recursos eleitorais (Município neutro, 1881)	181
Tabela 5 – <i>Habeas corpus</i> eleitorais – por pedido (1892-1930)	200
Tabela 6 – Documentos de Juntas eleitorais recebidos pelo Ministério de Governo – por tema (1888-92, caixa 1)	260
Tabela 7 – Recursos eleitorais julgados na Alta Corte de Justiça – por tema (1907-1923)	268

Lista de Quadros

Quadro 1 – Tipos de construção da cidadania – esquema de Turner	30
Quadro 2 – Tipos de orientação política – esquema de Almond e Verba	32
Quadro 3 – Pontos de análise das eleições a partir do modelo de Almond e Verba e novos tipos de cultura política.....	58
Quadro 4 – Caráteres racional e irracional do Direito em seus aspectos formais e materiais – esquema de Weber	83
Quadro 5 – Opinião de parlamentares sobre a administração judicial das eleições – por partido (Uruguai, 1830-1924).....	257
Quadro 6 – Documentos de Juntas eleitorais recebidos pelo Ministério de Governo (1888-1924)....	259

Sumário

Introdução.....	16
Administração eleitoral no Brasil: histórico introdutório (1821-1932).....	22
Cidadania na Ciência Política	29
Cidadania na Historiografia	42
Tese	55
Por que uma administração judicial das eleições?	61
A racionalização do poder.....	63
O político <i>versus</i> o juiz	69
A política <i>versus</i> a Justiça	81
Perto da Justiça, longe do cidadão	98
Judiciário às eleições	111
Eleitorado e eleições: das normas aos números	114
Eleições distantes	126
Posto à prova	138
Judiciário ao Executivo	148
Eleições ao Judiciário.....	168
Chuva de processos	173
Em busca de Justiça	182
<i>Habeas corpus</i> às eleições.....	197
Matéria eleitoral é um horror!	208
A administração judicial das eleições no Uruguai.....	226
Panorama legislativo	234
No Parlamento.....	240
Juntas eleitorais	257
Alta Corte de Justiça	265
Conclusão	283
Referências.....	288
Fontes	288
Bases de dados, catálogos e manuais	296
Multimeios	297
Bibliografia	298
Apêndices e anexos.....	315
Apêndice I – Gerência das eleições – normas nacionais (Brasil, 1821-1932)	316

Apêndice II – Administradores eleitorais – por período de atuação e forma de investidura (1821-1932)	329
Apêndice III – Características do procedimento de inscrição prévia (1821-1932)	332
Apêndice IV – Características do procedimento de votação (1821-1932).....	333
Apêndice V – Crimes e infrações administrativas eleitorais – descrição (1821-1932).....	334
Apêndice VI – Localização dos órgãos eleitorais (1821-1932)	346
Apêndice VII – Biografia dos parlamentares e publicistas brasileiros citados	348
Apêndice VIII – Administração judicial eleitoral no mundo (1868-1999)	353
Apêndice IX – Recursos aos Tribunais de Relação (1875-1889).....	355
Apêndice X – Processos eleitorais consultados em periódicos (1876-1930)	357
Apêndice XI – Processos eleitorais consultados em Arquivos (1870-1932)	359
Apêndice XII – Processos judiciais eleitorais – previsão legal nacional (1846-1932)	360
Apêndice XIII – Processos nas seções judiciárias federais (1892-1927)	363
Apêndice XIV – Processos eleitorais – por pedido e julgamento (1876-1880)	368
Apêndice XV – Processos eleitorais – por pedido e julgamento (Arquivos, 1881-1932)	369
Apêndice XVI – Processos eleitorais – por pedido e julgamento (Revistas, 1881-1932).....	370
Apêndice XVII – Gerência das eleições (Uruguai, 1825-1924).....	372
Apêndice XVIII – Biografia dos políticos e líderes uruguaios citados	379
Apêndice XIX – Crimes e infrações administrativas eleitorais – quantitativo (1821-1932).....	383
Apêndice XX – Processos eleitorais promovidos por agremiações e delegados partidários (Alta Corte de Justiça – Uruguai, 1920-1922).....	385
Apêndice XXI – Localização dos órgãos eleitorais (Uruguai, 1825-1924)	386
Apêndice XXII – Administração da Justiça (Uruguai, período colonial)	387
Apêndice XXIII – Competência para julgar crimes eleitorais (1821-1932)	389
Apêndice XXIV – Eleitorado em algumas localidades (Europa, 1853-1901)	391
Apêndice XXV – Eliminação de restrições para votar (sexo, censo monetário e alfabetização) – por país e ano.....	393
Apêndice XXVI – Eleitores alistados por habitante – por província/estado (Brasil – 1869, 1873, 1881, 1910 e 1927).....	395
Apêndice XXVII – Eleitores potenciais (Brasil, 1821-1932)	397
Apêndice XXVIII – Órgãos de entrega de título – quantidade por província/estado (Brasil – 1905, 1912, 1924 e 1933).....	398
Apêndice XXIX – Provas para inscrição eleitoral (1828-1932)	399
Apêndice XXX – Alistamento por isenção de prova de renda (ES, 1881-1886).....	402
Apêndice XXXI – Cargos eletivos estaduais e municipais – por estado (Brasil, 1891-1919)	404
Apêndice XXXII – Eleições – por data, cargo e localidade (Paraná, 1894-1918).....	407

Apêndice XXXIII – Órgãos de inscrição eleitoral – quantidade por província/estado (Brasil – 1869, 1873, 1876, 1882, 1905, 1912, 1924 e 1933).....	412
Apêndice XXXIV – Número de decisões do Governo em matéria eleitoral (Brasil, 1846-1928)..	414
Apêndice XXXV – Eleitores alistados por habitante (Brasil – 1869, 1873, 1881, 1905, 1907, 1908, 1909, 1910, 1911, 1912, 1926, 1927, 1928, 1933 e 1934).....	416
Apêndice XXXVI – Recursos do alistamento – por paróquia (ES, 1881-1886).....	417
Apêndice XXXVII – Número de atividades por gestor eleitoral (1821-1932)	418
Anexo I – Decisão nº 40 – Ministério da Justiça – 27 de janeiro de 1881	419
Anexo II – Eleitores alistados por habitante – por país (Europa, 1832-1922)	420
Anexo III – Tribunais estaduais no Brasil – por data de instalação	421
Anexo IV – Eleitorado – eleições nacionais (Uruguai, 1905-1932)	422
Anexo V – Alistamento por prova de renda e isenção de prova (Rio de Janeiro, 1881).....	423
Anexo VI – Queda no alistamento eleitoral – por província (Brasil, 1881).....	424
Anexo VII – Alistamento por profissão (Município Neutro, 1881).....	425

Introdução

“Um escândalo na 6ª Vara

Os Srs. José Evaristo da Costa, Antônio da Rosa Fialho, Segismundo Victorino dos Santos, Francisco José Affonso e José Teixeira da Paixão, todos residentes no distrito de Campo Grande, vieram ontem à tarde a esta redação formular uma queixa de todo o ponto de vista justa.

Candidatos ao alistamento eleitoral, prepararam suas petições de acordo com a lei, e tendo comparecido à 6ª Vara, a fim de efetuarem suas inscrições, ao meio dia, dizendo-lhes o escrivão que esperassem, que os chamaria oportunamente. Às 16 horas, quando supunham que seriam atendidos, foram convidados pelo escrivão a se retirarem, pois que naquela Vara só se alistavam dez cidadãos por dia e esse número já tinha sido preenchido.

Como alegassem que isso, além de não ser legal, lhes trazia prejuízos, pois são todos homens do trabalho e moradores em lugar longínquo, o escrivão, Sr. Pinto Junior, enfureceu-se e prorrompeu em improperios.

Os candidatos ao alistamento aqui deixaram suas petições, que efetivamente estão com os requisitos legais, inclusive todas as firmas reconhecidas.

Amedrontados ante a fúria do escrivão, que os ameaçou com cadeia, receiam voltar à Vara, preferindo perder o direito que a lei lhes assegura a se meterem com funcionário da Justiça insolente e malcriado.

Foram testemunhas do incidente os Srs. Mattos Vieira e João Oddo de Souza.

Fizemos o que nos cabia: aconselhamos que levassem o ocorrido ao conhecimento do juiz, mas talvez não se possa confiar muito no remédio, porque, segundo estamos informados, a ilegalidade da limitação do número de candidatos a serem atendidos diariamente é praticada com a sua conivência.

Cumprimos, em todo caso, o nosso dever, denunciado essa irregularidade que se passa na Vara a cargo do Dr. Cesário Pereira” (OI, 28/04/1917, p.8).

Em 3 de maio de 1911, conforme previa a Constituição, o presidente da República Hermes da Fonseca proferiu mensagem ao Congresso Nacional sobre as reformas que considerava urgentes para o país, entre as quais figurava a legislação eleitoral.¹ Afirmou que, apesar de bem intencionada, a Lei então em vigor, promulgada em 1904, logo permitiu que a fraude retornasse às eleições brasileiras. Em sua opinião, era preciso novamente alterar o regramento eleitoral do país, de modo a alcançar a sonhada fidedignidade das urnas. Apontou como causas desses problemas não apenas o processo eleitoral², mas também a qualificação e distribuição de títulos, já que seria comum o uso de falsificações desse documento (ACD, 03/05/1911, vol. 1, p.27). No ano seguinte, em nova mensagem ao Congresso, Fonseca reafirmou seu posicionamento, insistindo na reforma da legislação: “Obra inatingível à fraude jamais será possível fazer, mas que se procure dificultar tanto quanto possível aquela e que se facilite a ação da Justiça no castigo dos impenitentes defraudadores da verdade eleitoral. Esse deve ser objetivo de uma boa lei” (ACD, 03/05/1912, vol. 1, p.438). Em 1915, o presidente Wenceslau Braz Gomes, por sua vez, abriu o seu discurso no Congresso com o tema da crise política no Brasil, principalmente em âmbito estadual, o que teria resultado, segundo pensava, nas fraudes dos pleitos em janeiro anterior para deputados e senadores federais. Assim, clamou igualmente pela reforma eleitoral, o que viria a repetir na mensagem seguinte (ASB, 03/05/1915, vol. 2, p. 34; 03/05/1916, vol. 1, p.15).

Naquele ano de 1916, seria de fato aprovado texto eleitoral que modificaria alguns pontos da legislação até então em vigência. Entre os principais, estava o alargamento da presença da magistratura na administração do sufrágio. Na fase de inscrição, seria o juiz de direito que passaria a julgar as requisições de alistamento, em substituição a uma Junta formada por: autoridade judiciária ou ajudante do procurador da República (como presidente); quatro maiores contribuintes do município; e três cidadãos eleitos pelos membros do Governo municipal. Na fase de votação, a mesa eleitoral não seria mais formada por cidadãos indicados, mas autoridades judiciárias e políticas. Essa maior atuação do Judiciário levou a algumas mudanças procedimentais: a inscrição passou a ser feita a qualquer tempo e não mais em período restrito, mas somente nos municípios que contassem com algum magistrado; ademais, os títulos eleitorais começaram a ser entregues na sede da comarca e não mais em

¹ Constituição de 1891 (art. 17; art. 48, 9º). O texto previa que a abertura do Congresso no dia 3 de maio de cada ano, sempre que não fosse estipulada outra data, e que o presidente apresentasse nesse momento mensagem sobre a situação do país, indicando aos legisladores as providências e reformas que julgasse fundamentais.

² Ao utilizar a expressão “processo eleitoral”, Fonseca provavelmente fazia referência específica à fase de votação.

cada município. Na esfera material, houve diminuição no número de tipificações de infrações eleitorais e aumento no de crimes desse âmbito.³

Essa ampliação da atividade judicial na administração do sufrágio evidencia-se de forma clara no episódio descrito na epígrafe desta introdução, quando José Evaristo da Costa, Antônio da Rosa Fialho, Segismundo Victorino e José Teixeira Paixão, moradores do distrito de Campo Grande no Rio de Janeiro, viajaram até a sede do município em 27 de abril de 1917, a fim de realizar suas inscrições na 6ª Vara civil. Ali, tiveram que enfrentar a fúria do escrivão Pinto Júnior, que se recusou a receber as petições endereçadas ao magistrado, sob alegação de que haveria um limite diário de inscrições. A frustração dos alistandos era compreensível: ademais de todo esforço para deslocarem-se à Vara, a legislação era bastante clara ao afirmar que esses pedidos deveriam ser recebidos em qualquer dia útil do ano, entre as 12 e as 16 horas.⁴ Assim, malogrados em seu intento, os alistandos não apenas denunciaram o ocorrido à imprensa como também apelaram à Junta de recursos, anexando ao processo a citada reportagem. Nessa ação, manifestaram-se, além de duas testemunhas, o juiz Cesário Pereira e seu escrivão. Este alegou que os reclamantes teriam comparecido à Vara depois do fim do expediente e que havia ali excesso de trabalhos eleitorais, o que também justificaria o não atendimento dos reclamantes. “Se maior número de processos não se prepara por dia é isso devido exclusivamente ao tempo, que tem de ser dividido para a entrega de diplomas, para o alistamento propriamente e para a escrituração que é complexa e deve ser bem feita para corresponder aos intuitos da lei”. O magistrado, por sua vez, afirmou que só no dia seguinte tomou conhecimento do caso e, assim como seu subordinado, fez relato que em muito diferia daquele dos postulantes e de outros depoentes do processo: “Indivíduos em cujo testemunho não se pode acreditar, serviçais como são dos reclamantes, como seus carregadores de papéis, interessados em contrariar a verdade para melhor agrado dos seus mandantes e chefes políticos” (AN, Vara federal do Rio de Janeiro, 1917, maço nº 2.357, processo nº 168).⁵

Esse tipo de tropelia não era novidade no Brasil. Denúncias de fraudes eleitorais e episódios anedóticos encheram os nossos anais políticos e eram frequentemente denunciadas nas

³ Para o período de 1821 a 1932, os apêndices I e II apresentam esquematização das autoridades eleitorais, suas atribuições e formas de nomeação; o apêndice III, características do procedimento de inscrição prévia; o apêndice IV, características do procedimento de votação; o apêndice V, a descrição de crimes e infrações administrativas eleitorais; o apêndice VI, a localização dos órgãos eleitorais. Para o período anterior, consultar Nicolau (2012, p.13-15).

⁴ Lei nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (art. 6º).

⁵ Dos quatro pleiteantes, ao menos um, José Evaristo da Costa, aparece posteriormente entre os eleitores efetivamente alistados (OI, 12/10/1917, p.9).

tribunas, nas obras de publicistas e na imprensa.⁶ O que chama a atenção no caso relatado é o fato de que a denúncia aparece não apenas em uma arena política, mas também em um processo judicial, cujo objeto era justamente o fenômeno eleitoral. Essa imbricação forte entre Judiciário e eleições era acontecimento mais recente no país, já que, na maior parte do século XIX, a gestão eleitoral esteve aqui outorgada majoritariamente a outros atores, conforme se vê no gráfico a seguir:

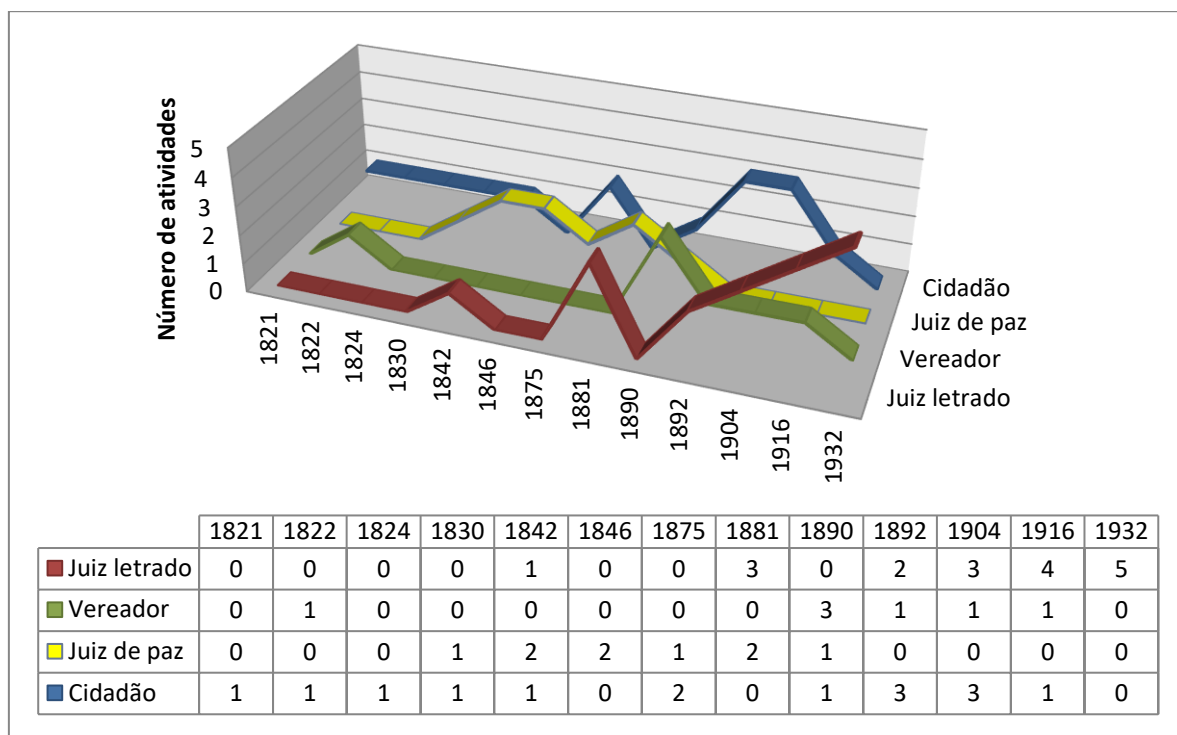


Gráfico 1 – Número de atividades por gestor eleitoral (1821-1932)⁷

Atividades consideradas: inscrição do eleitorado (primeira ou única instância), entrega do título (primeira ou única instância), votação (mesa eleitoral – primeiro ou único grau), apuração geral e validação (primeira ou única instância).

Referência: eleições para deputado nacional.

Observação: considerou-se o cargo quando seu ocupante realizasse indicação direta para indivíduo responsável pelo exercício da atividade.

Fonte: CLB, anos indicados.

⁶ Sobre a relação entre eleições e imprensa, consultar Bastos (2016, p.19; p.127-137; p.205-242; p.257-258; p.293-305) e Siqueira (2011; 2016). No caso do Espírito Santo especificamente, Bastos (2016, p.33) mostra como as notícias da província circulavam nos jornais da Corte, quando a imprensa não estava ainda ali estabelecida. Para a discussão sobre eleições em obras de publicistas e no Parlamento, consultar Souza (2013, p.25-38; p.83-113).

⁷ Neste gráfico, foram listados apenas os principais gestores do período. O quadro completo encontra-se no apêndice XXXVII.

O gráfico mostra que, desde o início dos pleitos para deputados nacionais que aqui sucederam, optou-se fulcralmente no Brasil por administradores leigos, principalmente juízes de paz – autoridade eletiva atuante nas paróquias – e cidadãos convocados para executar alguma tarefa eleitoral específica.⁸ Esse quadro começou a mudar bruscamente com a Lei Saraiva de 1881, quando pela primeira vez aos juízes foram incumbidas mais atividades do que a qualquer outra autoridade.⁹ Criava-se nesse momento o alistamento feito a pedido do cidadão, em substituição à confecção de uma lista de votantes elencados pela autoridade eleitoral. A entrega dos títulos eleitorais não mais seria incumbência do juiz de paz da paróquia, mas do juiz municipal, e a contagem geral dos votos deixava de ser feita pela Câmara municipal e passava a ser responsabilidade do juiz de direito, auxiliado por juízes de paz. As eleições para outros cargos do país seguiram tendência similar, quando não outorgassem ainda mais tarefas ao Judiciário.¹⁰

O trecho do discurso José Bonifácio, proferido durante os debates dessa legislação e reproduzido na epígrafe desta tese, mostra de forma bastante evidente o novo papel pensado para os juízes na gestão das eleições naquela conjuntura: as eleições descritas como o edifício, o juiz como o construtor e os eleitores como as pedras. Evidencia também, pelo tom irônico

⁸ Antes do chamamento para as Cortes Portuguesas em 1821, tínhamos eleições apenas em âmbito local (NICOLAU, 2012, p.13-15). O estabelecimento das Cortes Gerais e Extraordinárias foi uma demanda dos revoltosos portugueses em 1820, que buscavam assim limitar o poder real através da formulação da Constituição por um órgão deliberativo representativo (NEVES, 2003, p.175-177). Consultar Decreto de 7 março de 1821 com a convocação para as Cortes.

⁹ As expressões magistrado e juiz, nesta tese, fazem referência a um grupo de membros do Judiciário, cujo cargo, por exigência ou preferência, era ocupado por indivíduos com curso superior em Direito. Mais explicitamente, são chamados de letrados, em oposição aos juízes leigos, dos quais não se exigia formação na área, como os juízes de paz, os quais também chamo de juiz ou magistrado eletivo ou eleito, por conta da sua forma de investidura. Há ainda a expressão juiz ou magistrado de carreira, para especificar o caráter estável do cargo ou sua inserção numa trajetória profissional rumo a um posto desse tipo, a exemplo do juiz de direito e municipal, seus substitutos ou, na República, os a eles equivalentes. Difiro assim de Carvalho (2010, p.100), que considera magistrado, no mínimo, o juiz de direito, porque só a partir desse patamar ganhava-se a estabilidade. Desse modo, esses termos são usados para englobar uma série de cargos que possuíam requisitos de investidura e características diferentes. A nomeação pelo chefe do Executivo era predominante, mesmo que em alguns casos tal escolha estivesse restrita por lista fornecida por outro órgão, como ocorria com juízes municipais até 1841 e, na República, com os juízes federais. A federação trouxe ainda maior diversidade para a carreira, na medida em que era dada aos estados liberdade para legislar sobre seu Judiciário. Os juízes de direito capixabas, por exemplo, eram nomeados pelo TJ e não pelo chefe do Executivo (FREIRE, 1898, p. 70). Também no Espírito Santo – assim como no Paraná, Goiás, Alagoas, Rio Grande do Norte e em Pernambuco –, juízes municipais (também chamados de distritais) eram providos por meio de eleição, ainda que indireta – como no caso pernambucano, em que a Câmara municipal era responsável pela escolha (FREIRE, 1898, p.404; p.431; p.447; p.511; p.555; p.569; p.583; p.622; NUNES, 1922, p.144). Juízes de paz, por serem leigos e eleitos, eram em regra excluídos da categoria magistrado. Muitos contemporâneos defendiam ferozmente essa exclusão. Na República, algumas Constituições estaduais, como de Goiás, Piauí, Paraíba do Norte, Rio Grande de Sul e Alagoas, chegaram a restringir explicitamente a expressão a juízes de direito e desembargadores (FREIRE, 1898, p.168; MENDONÇA, 1889, p.2; SOUZA, 2013, p.108). As formas de nomeação dos magistrados que administraram as eleições no período de 1821 a 1932 encontram-se detalhadas no apêndice II.

¹⁰ No caso das eleições locais – para vereadores e juízes de paz –, o juiz de direito seria responsável também pelo julgamento de sua validade. Conferir apêndice I nas linhas correspondentes.

do senador, que essa alteração não veio sem antes enfrentar forte relutância. Tanto que, nos primeiros anos da República, esse processo sofreria recuo e a preponderância dos juízes na administração do sufrágio só seria restabelecida em 1916. Pouco depois, com o Código eleitoral de 1932, esse domínio converter-se-ia em monopólio, quando as eleições passariam a ser administradas exclusivamente por magistrados e seus subordinados.

Esse percurso, de cerca de meio século, é o objeto central da presente tese, que visa a explicar os motivos que levaram à escolha no Brasil por uma gestão judicial do sufrágio e as consequências que esta teve, principalmente com relação ao eleitorado do país. Nesse sentido, argumento que a estrutura eleitoral – e, portanto, o conteúdo processual das reformas que então se efetuavam – influenciou em diferentes aspectos da participação eleitoral e na imagem que passou a ter o sufrágio, como consequência de sua inserção no campo dos juristas.

Epistemologicamente, a pesquisa encontra-se na confluência de estudos sobre a cidadania realizados pela Ciência Política e, especialmente, pela História, buscando incorporar e discutir os aportes que essas áreas têm trazido nas últimas décadas sobre o tema. As seções subsequentes desta introdução abordam essa discussão, além de incluir uma contextualização do panorama histórico da administração eleitoral no Brasil. Seguidamente, o texto está dividido em quatro capítulos, além da conclusão. No primeiro, objetivo explicar, a partir da visão dos contemporâneos, os razões pelas quais o Judiciário ganhou predominância na gestão das eleições, suas vicissitudes e os desafios que essa escolha representaria. No segundo, avalio o modo como essa nova estrutura organizacional impactou empiricamente na condução das diferentes fases eleitorais. No terceiro, analiso os processos eleitorais que passaram a correr no Judiciário brasileiro no período. No quarto, investigo a construção da administração judicial das eleições no Uruguai, estudo que funciona como parâmetro comparativo ao caso brasileiro.

Antes de iniciar esse percurso, vale ressaltar algumas observações a respeito da forma e da organização do trabalho. Nesses aspectos, tomei como base as determinações da Associação brasileira de normas técnicas (ABNT), com exceção de algumas regras pontuais, cuja modificação pareceu-me mais apropriada.¹¹ De modo a facilitar a leitura, as transcrições de fontes foram adaptadas ao português atual. No caso do uso de maiúsculas, bastante comum no

¹¹ As normas da ABNT foram consultadas nos manuais confeccionados pela Universidade Federal do Espírito Santo (2006a, 2006b). As exceções tiveram relação com as citações de autores distintos com mesmo sobrenome, para as quais optei por acrescentar uma letra ao final do ano ao invés de utilizar suas iniciais; ausência de numeração de seções e, no índice, de capítulos; a localização dos números de páginas; e tamanho da fonte em alguns apêndices (reduzido por conta da extensão do texto).

período analisado, optei por reservá-lo a nomes de disciplinas, órgãos, textos legislativos e obras, preferencialmente apenas na primeira palavra, ou quando o uso de maiúsculas é consagrado. Os números aparecem por extenso, exceto quando formados por mais de uma palavra ou quando usados em paralelo, em datas ou em referência a elementos do próprio texto. A legislação citada, se não informado explicitamente, foi consultada nas Coleções de leis do Império e da República (anos indicados) e em obras de compilação (BRASIL, 1996; URUGUAI, 1930).

No que toca ao conteúdo da tese, optei por explicitar claramente os pontos de pesquisa que deixei em aberto, apontando caminhos para desenvolvimento de estudos correlatos. Ademais, e também por isso, busquei facilitar, ao máximo que pude, a consulta do trabalho por outros pesquisadores, através do uso extensivo de anexos e, principalmente, apêndices, além da indicação e descrição de fontes não integralmente trabalhadas. Quanto às biografias dos contemporâneos citados, tanto brasileiros quanto uruguaios, decidi por agrupá-las em dois apêndices, em contrariedade à prática habitual de reservá-las a notas de rodapé, recomendada pelos membros da banca de qualificação, cujo alvitre decidi respeitosamente não acolher.

Administração eleitoral no Brasil: histórico introdutório (1821-1932)

Ao estudar a administração eleitoral no Brasil, utilizei primeiramente como pilar a legislação, cujos anos de vigência estão discriminados no eixo horizontal do gráfico 1. Essa escolha foi feita porque, na Modernidade – vista especialmente a partir da tradição francesa –, as normas legislativas ganharam um papel fundamental na ordem jurídica, quando o poder de legislar passou dos monarcas para as Assembleias representativas, transformando a lei, por excelência, em fonte criadora de direitos e em garantia do limite entre o Estado e a liberdade dos antigos súditos, novos cidadãos (SLEMIAN, 2009, p.33; p.35-36). Igualmente, começou-se a estabelecer regras bastante rígidas para sua aplicação, proibindo-se, por exemplo, a interpretação judicial ampla, como se vê na mais conhecida obra de Montesquieu (1996, p.175), segundo a qual os juízes deveriam ser apenas a boca de lei.¹² Nesse cenário, a

¹² Nas palavras do autor: “Poderia acontecer que a lei, que é ao mesmo tempo clarividente e cega, fosse, em certos casos, rigorosa demais. Mas os juízes da nação são apenas, como já dissemos, a boca que pronuncia as palavras da lei; são seres inanimados que não podem moderar nem sua força, nem seu rigor” (MONTESQUIEU, 1996, p.175). Vale ressaltar que a aplicabilidade de tal ideia durante o movimento de codificação na França, iniciado no século seguinte, mostrou uma série de enlacs, mormente por conta do art. 4º do Código de Napoleão, que estabelecia a integração das leis. Se, para uns, o dispositivo autorizava a livre criação do juiz; para outros (com destaque aos seguidores da Escola da exegese), tratava-se de imposição para que o magistrado se ativesse sempre à letra da lei (BOBBIO, 1995, p.73-78). Dizia o citado artigo: “*Le juge que refusera de juger*”

legislação passou a ser cada vez mais detalhada e organizada, funcionando como um excelente arcabouço dos fenômenos por ela normatizados.¹³

No Brasil, assim como nos outros países que nasciam na América Latina, esse conjunto de princípios foi fielmente adotado e positivado em sua Constituição. Inspirada nas experiências europeias, principalmente da França e de Cádiz, não se adotou aqui a forma sintética americana, mas a farta enumeração de dispositivos que regulamentavam tanto as liberdades individuais quanto o funcionamento dos novos Poderes constituídos (ALVARÉS CUARTERO; SÁNCHEZ GÓMEZ, 2007, p.32). As regras materiais do direito eleitoral estavam elencadas no texto constitucional brasileiro, mas o detalhamento de seus procedimentos foi reservado à legislação a parte, em distinção à congênita espanhola: no que se refere aos gestores eleitorais, a Carta de Cádiz de 1812 determinou que estes fossem o chefe político (ou o alcaide da cidade, vila ou aldeia), com assistência do pároco.¹⁴ Esta seria a constituição básica da mesa eleitoral no Brasil até 1846: um juiz local – nomeadamente o de paz – auxiliado pelo representante religioso, ambos secretariados por cidadãos propostos pelo povo.¹⁵ Como a princípio basicamente não havia inscrição prévia, era fundamental que essas autoridades conhecessem bem os votantes, os quais se apresentavam espontaneamente para participar dos pleitos e deveriam assim ser reconhecidos pelos mesários, tanto em sua identidade quanto em suas qualidades para preenchimento dos requisitos de votação, como idade e renda. Outros gestores do sufrágio nesse momento eram os integrantes da Câmara municipal – que administravam as eleições de segundo grau de senadores – e os membros da

sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice" (CODE civil des français, 1804, p.2).

¹³ Isso não significa, por outro lado, que a lei, como fonte, seja suficiente para compreensão da administração estatal moderna, já que ela existe no plano normativo, do dever-ser, e não do ser. Em outras palavras, o texto legal não abarca, por si só, toda experiência a que ele se refere, já que não é capaz de prever integralmente as situações possíveis quando de sua aplicação e, mesmo se o fosse, nem sempre seu cumprimento é feito à risca (FAORO, 2012, p.430; NEDER, 1995, p.17-18; p.25-26). Essa observação é ignorada por muitos estudiosos da História do Direito, principalmente juristas que partem de pressuposto – mesmo que não explicitamente – de que lei e direito são sinônimos, como se vê em trabalhos como o de Ferreira (2005).

¹⁴ Constituição Espanhola de 1812 (art. 46). Neste artigo, estão descritos os procedimentos referentes à eleição de primeiro grau, que envolvia todos os residentes da paróquia aptos a votar. A França foi usada como modelo principalmente para as normas eleitorais materiais, como a definição dos critérios de alistamento, traduzida especialmente na separação entre cidadãos ativos e inativos (CAMPOS; VELLASCO, 2011, p.379; CARVALHO, 1996, p.340; MOTTA, 2013, p.45). Ver mais sobre esse último tema em nota da introdução do terceiro capítulo.

¹⁵ Conferir nas linhas correspondentes no apêndice I. Destaca-se que a inserção do juiz de paz como presidente da mesa eleitoral, em substituição aos antigos juízes de fora ou ordinário, foi determinada pelo Decreto de 28 de junho de 1830. Esse texto é normalmente ignorado pelos historiadores, já que se trata de uma norma isolada e não um regramento completo do processo eleitoral. Depois de 1824, somente em 1842, com o Decreto nº 157 de 4 de maio, um texto com essa natureza foi novamente produzido. É por isso que, nas descrições dos órgãos eleitorais feitas por parte da historiografia, é nesse momento que o juiz de paz passa a figurar como gestor dos pleitos nacionais. Nesse sentido, verificar Faoro (2012, p.424) e Graham (1997, p.140-141).

Assembleia Geral – que, por disposição constitucional, eram responsáveis pela validação de seus próprios pleitos.¹⁶

Essa lógica inicial das eleições começaria a mudar na década de 1840. Nessa época, foi estabelecida, nas eleições nacionais e provinciais, a qualificação prévia do eleitorado, sob responsabilidade de uma Junta formada pelo juiz de paz (como presidente), o pároco e o subdelegado (como fiscal). Estes dois últimos logo seriam substituídos por eleitores. Foi então também que os juízes letrados começaram a atuar nas eleições. Primeiramente, especificamente para verificar as cédulas guardadas na Câmara dos vereadores e, em 1846, por meio de contestação, *ex-officio* ou a pedido da parte, referente a: irregularidades na formação da Junta de qualificação, mesa eleitoral e Colégio eleitoral; qualificação; e apuração de votos, depois de verificados os poderes pela autoridade competente.¹⁷ Os magistrados também ganhariam papel importante na qualificação normatizada em 1846, período em que esse processo passou a contar com diferentes instâncias de apelação. Seria possível recorrer primeiramente a um Conselho municipal – composto pelo juiz municipal (como presidente), presidente da Câmara municipal e o eleitor mais votado da paróquia cabeça do município – e, em último grau, ao Tribunal de Relação.¹⁸

Esse processo ganharia força em 1875, quando a chamada Lei do Terço – nome dado por conta do sistema eleitoral¹⁹ que então se estabelecia – inseriria o juiz de direito em três etapas eleitorais: na fase recursal do alistamento, na entrega do título eleitoral – criado também nesse momento – e no julgamento da validade das eleições de juízes de paz e vereadores. Esse novo cenário motivou o ministro do Império, José Bento da Cunha e Figueiredo, a enviar circular de 24 de janeiro de 1876 aos presidentes de província, no qual afirmava que “cabendo à magistratura uma parte saliente no processo eleitoral, importa muito que V. Ex. signifique aos juízes a indeclinável necessidade de procederem com toda a circunspeção e imparcialidade

¹⁶ Constituição de 1824 (art. 21). Para uma discussão sobre essa configuração inicial no México, com base na Carta de Cádiz, consultar Annino (1996, p.61-86). Sobre a relação entre a Carta e as Cortes portuguesas de 1821-1822, consultar Berbel (1998). No caso das eleições para juízes de paz e vereadores, a inscrição prévia foi criada ainda em 1828. Conferir linhas correspondentes no apêndice I.

¹⁷ Decreto nº 157 de 4 de maio de 1842 (art. 29) e Lei nº 387 de 19 de agosto de 1846 (art. 111). Esta última buscava enfatizar que a ação judicial, nos casos relatados, só poderiam ser propostas após a verificação de poderes pelo Parlamento. Nesse sentido, muito provavelmente, já corriam ações desse tipo, ainda que não explicitamente previstas na legislação.

¹⁸ Conferir linhas correspondentes no apêndice I.

¹⁹ Sistema de representação ou sistema eleitoral refere-se às formas de contagem de votos e distribuição de cadeiras no Parlamento (SOUZA, 2014, p.3-6). Segundo a Lei do Terço, cada eleitor votaria em tantos deputados correspondentes a dois terços do número total de vagas designadas para a respectiva província. Tratava-se, portanto, de um sistema do tipo voto limitado ou incompleto, cujo objetivo era proporcionar a representação de grupos políticos minoritários (PORTO, 2002, p.95-96).

[...]” (RMI, 1876, livro 1, p.16-17).²⁰ Iniciava-se também o declínio do juiz de paz como principal gestor eleitoral no país: além do papel central que perdia na etapa de qualificação, também deixaria de compor as mesas eleitorais, sendo responsável, contudo, por organizar a eleição de seus membros e efetuar a entrega dos títulos nas paróquias.

A consolidação da magistratura como o principal agente da administração eleitoral viria em 1881 com a aprovação da Lei Saraiva, cujo nome foi dado em homenagem ao conselheiro que conduziu sua aprovação (SOUZA, 2012c, p.28-32). Nesse momento, todo processo de alistamento ficaria reservado exclusivamente a autoridades judiciais. Ademais, o juiz municipal seria quem passaria a entregar os títulos e o juiz de direito quem coordenaria a apuração dos votos para deputados, com auxílio de juízes de paz, a quem também novamente foi concedida a gestão das mesas eleitorais, dessa vez de forma exclusiva. Nesse ano, o ministro da Justiça, Manoel Pinto de Souza Dantas, encaminhou aviso aos presidentes de província, em que destacou que nunca antes os magistrados brasileiros tinham recebido tantas incumbências eleitorais: “V. Ex. compreenderá que em nenhuma circunstância da nossa existência política foi conferido aos juízes e tribunais um encargo mais elevado e mais consoante à isenção, imparcialidade e justiça que devem distingui-los” (CDB, 1882, p.25).²¹

Essa trajetória sofreria uma guinada nos primeiros anos do novo regime. Era reflexo do posicionamento do Governo provisório nos regulamentos criados para organizar as eleições para Assembleia Constituinte, agendadas para setembro de 1890.²² Na abertura da primeira sessão legislativa, marechal Deodoro justificou o teor dessas decisões:²³

Proclamada a República, cumpria ao Governo provisório promover no mais breve prazo a reunião dos imediatos representantes da soberania nacional e, para a respectiva eleição, é inegável que não lhe era lícito sem contradição recorrer ao mesmo processo que vigorava no regime decaído, e que, como é notório, significava apenas engenhosa combinação, da qual, aliás, não resultava a expressão sincera da vontade popular (SOARES, 1909, p.53).

A atitude traduzia-se em um movimento de maior abertura política, mormente no que tangia à participação eleitoral, por meio de medidas, ainda que comedidas, para aumentar o número de

²⁰ As referências dos relatórios ao longo do trabalho referem-se ao ano de capa e não necessariamente de publicação.

²¹ A transcrição integral do aviso está disponibilizada no anexo I.

²² Decreto nº 78 B de 21 de dezembro de 1889.

²³ Durante a confecção dessas normas, Campos Sales havia sugerido que o alistamento fosse realizado por um delegado do Governo e o juiz municipal, com recurso ao juiz de direito. Contrariamente pensava Aristides Lobo, ministro do Interior do Governo provisório, que apresentara projeto prevendo comissão formada por diferentes agentes, o qual acabou aprovado (ABRANCHES, 1907, p.55-58).

votantes alistados – que havia declinado brutalmente a partir da execução da Lei Saraiva.²⁴ Expediu-se Decreto que tornava eleitor todo brasileiro alfabetizado, independentemente de renda²⁵; promoveu-se a naturalização de estrangeiros residentes então no Brasil²⁶; e até permitiu-se que aqueles que posteriormente aqui chegassem fossem incluídos no alistamento.²⁷ A tendência foi mantida na Lei votada em 1892, que vigoraria por doze anos. Todavia, diferente do que ocorria no Império, eram os vereadores e não os juízes de paz, segundo esses textos, que passaram a gerir boa parte das tarefas relacionadas com os pleitos. Essa escolha gerou muita controvérsia no período, principalmente porque se apontava o município como âmbito de influência dos chefes locais.²⁸ Foi este, ao menos, um dos argumentos usados para retomada dos magistrados na gerência das eleições a partir da Lei de 1904, nomeada Rosa e Silva em homenagem a seu autor. “A experiência demonstrou que o escândalo dos alistamentos atuais provinha em grande parte da unanimidade das comissões alistadoras, eleitas pelas Câmaras, filiadas todas à situação dominante nos estados”– afirmou, em seu livro, o juiz mineiro Tito Fulgêncio Pereira (1905, p.23).

²⁴ Tabela com o número de eleitores alistados em 1869, 1873, 1881, 1910 e 1927 encontra-se no apêndice XXVI.

²⁵ Decreto nº 6 de 19 de novembro de 1889.

²⁶ Decreto nº 58 A de 14 de dezembro de 1889. Leal (1975, p.112-113) afirma que, nos primeiros anos da República, alguns estados chegaram a conceder direito de voto aos estrangeiros que tivessem um prazo mínimo de residência; em alguns casos, eram inclusive elegíveis.

²⁷ Decreto nº 277 D de 22 de março de 1890. Para Aurélio Wander Bastos (1990, p.39; p.41), foi o liberalismo e não o positivismo que influenciou a legislação constitucional e eleitoral da República, assim como o fizera no período imperial. O autor lembra, entretanto, que a abertura republicana foi bastante tímida no que toca à participação eleitoral, principalmente porque a Constituição afastou todo eleitor analfabeto, mesmo os que já se encontravam inscritos; a Carta, portanto, foi mais restrita nesse ponto do que a Lei Saraiva e o Decreto de 1890. José Murilo de Carvalho (1990, p.9; p.25) concorda que a Constituição de 1891 teve inspiração no liberalismo americano. O autor afirma ainda que essa corrente acabou por definir a natureza do novo regime a partir da virada do século, em detrimento do positivismo e do jacobinismo à francesa. Isso significou valorização dos interesses privados e não a busca por igualdade. Sobre esse ponto, Amaro Cavalcanti chegou a firmar que “o projeto que se discute, todos sabemos, não é obra original. Elaboração da política experimental, ele nos apresenta o texto da Constituição Federal da República Norte-americana, completado com algumas disposições das Constituições suíça e argentina” (CARONE, 1970, p.285). Similarmente a Bastos, afirma Carvalho que a insistente exclusão do analfabeto das eleições – de longe, a maioria da população – é sintomática dessa visão. Para Maria Efigênia Lage de Resende (2008, p.93), foi o federalismo a principal marca do novo texto, embora concorde que a supervalorização dos direitos individuais em detrimento do coletivo impediu em grande medida o desenvolvimento da cidadania no país. Mais sobre a formulação e características da Constituição de 1891, consultar Bello (1965, p.83-98) e Basbaum (1962, p.268-271). No mesmo sentido, a proclamação da República foi caracterizada pela ausência – e até despercebimento – da população, como relata autores como Basbaum (1962, p.17-21; p.58; 1975-1976, p.139; p.163; p.231), Bello (1965, p.37), Carone (1983, p.25-26), Hollanda (1997, p.347) e Lessa (2015, 61), em referência principalmente à afirmação de Aristides Lobo de que o povo assistira ao evento bestializado, pensando ser uma parada militar. Carvalho (1987, p.9) adverte, por outro lado, que há testemunhos divergentes sobre esse ponto, com o que concorda Flores (2008, p.53). Mais sobre o tema, consultar Lustosa (2008, p.300) e Sodrê (1990, p.291-292).

²⁸ Edgard Carone (1970, p.272-273; p.293; 1983, p.11) afirma que os Decretos nº 200 A de 8 de fevereiro e nº 511 de 23 de junho de 1890 – Lei Cesário Alvim, também chamado Lei de arrocho – permitiram a manutenção das forças estaduais oligárquicas, impossibilitando a democratização na Primeira República. O autor afirma que, apesar da abertura em termos de participação eleitoral, as leis eleitorais do período continuam permitindo os vícios anteriores.

A partir desse ponto, a administração judicial das eleições ganhou impulso novamente. O processo de inscrição, por exemplo, contaria com magistrados em suas três instâncias. Na primeira, juízes estaduais, juntamente com os maiores contribuintes dos municípios e cidadãos indicados pelo Governo municipal. Na segunda, o juiz federal e o procurador geral do Estado. Na terceira, o STF. Os membros das mesas eleitorais seriam indicados por Juntas presididas também por juízes e o escrutínio seria igualmente por eles realizado, com auxílio dos presidentes das Câmaras. Em 1916, com a legislação Bueno de Paiva, cujo nome provinha do senador membro da comissão que a analisou, essa tendência seria ainda mais acentuada, com a presença exclusiva de autoridades judiciais na inscrição e no escrutínio geral (HOLLANDA, 2009, p.188-189). Finalmente, o Código de 1932, que criou a Justiça eleitoral, estabeleceria o monopólio do Judiciário sobre todas as fases da gestão do sufrágio, desempenhadas diretamente ou por meio de funcionários nomeados. Embora não exclusivo ao Brasil, o fenômeno adotou aqui viés mais radial em comparação a outros países, onde aos magistrados foram designadas menos atribuições eleitorais, como discuto no primeiro e quarto capítulos deste trabalho.

A entrega da administração eleitoral ao Judiciário representou um novo momento dentro da História do Direito, que não deve ser confundido com aquele do legalismo inaugurado a partir da Revolução francesa e adotado na América Ibérica nas primeiras décadas do Dezenove.²⁹ É verdade que os dois fenômenos falam de objetos próximos, mas que possuem, ao menos, matizes diferentes. No império das leis – para usar a feliz expressão recuperada por Andréa Slemian (2009) –, o primado da lei substituiu antigas fontes de poder, transformando as instituições do direito público nos alicerces do Estado moderno.³⁰ Já no império dos juízes, não foi lei, mas a estrutura e a técnica jurídicas que alçaram o pedestal mais alto. Ou seja, o Judiciário passou a ser o principal organizador da estrutura estatal, ao menos, no que tangia ao sufrágio.³¹ É por isso que velhas soluções políticas, ainda que legalmente previstas, não eram

²⁹ Há duas vertentes principais do movimento legalista: o jusnaturalismo racionalista e o juspositivismo. Em ambos, está presente a valoração da lei como fonte de direito. Entretanto, enquanto que, para o primeiro, a lei positiva o direito natural – ou seja, regras que já existem como princípios racionais ou religiosos –, para o segundo, a lei cria o direito (BOBBIO, 1995, p.73-78; SLEMIAN, 2009, p.56-70).

³⁰ Segundo António Hespanha (2004, p.88-89), o primado da lei manifestou-se, em Portugal e seu movimento constitucionalista, na exclusividade de produção legislativa pelos eleitos pela nação, sem necessidade de consentimento do destinatário (quando no Antigo Regime podia-se alegar a antijuricidade da norma); na reserva ao Legislativo (sem sanção real) de atos políticos importantes; e na vinculação à lei de todos os poderes, atos e atividades do Estado. No caso brasileiro, Andréa Slemian (2009, p.17-44) também atribui à Constituição papel fundamental para arquitetura do Estado baseado no legalismo, um pacto político que teria permitido, por exemplo, a manutenção da unidade nacional.

³¹ Hespanha (2003, p.246-247) defende que a interferência do Judiciário no regramento estatal, principalmente no que toca à edição do direito, estava interdita no regime legalista por conta do princípio da separação de

mais aceitáveis.³² Dentro do quadro eleitoral, essa conjuntura significou basicamente duas medidas: a normatização dos partidos políticos e a designação dos juízes como os novos gestores dos pleitos.³³ Esses eventos, entretanto, não foram aqui sincrônicos: o primeiro só é efetivamente concretizado no Código de 1932³⁴; o segundo, como mostrei, começou a tomar lugar em momento bastante anterior e é este o processo sobre o qual me debruço.

Mas por que estudar a administração judicial das eleições? Para além de um propósito meramente descritivo, parto do pressuposto que o tipo de autoridade que gerencia o sufrágio pode alterar profundamente seus modos de funcionamento e de manifestação. O episódio relatado no início dessa introdução ajuda a entender essa ideia. As dificuldades por que passaram os alistados tinha relação direta com o fato de que, naquele momento, a gestão eleitoral estava quase inteiramente nas mãos dos juízes, o que se traduzia em duas consequências principais para o eleitorado: uma física e uma procedimental.

Sobre o primeiro ponto, é vital ressaltar que o número de juízes era muito reduzido em relação às outras autoridades que cuidavam do sufrágio, o que levou a uma centralização acentuada no Brasil dos trabalhos eleitorais à medida que estes eram atribuídos ao Judiciário. Por isso, era constante a necessidade de viajar para participar das eleições, exatamente como ocorreu no caso descrito. Já o segundo ponto tem relação com a técnica utilizada pelos magistrados na condução das ações judiciais, que passaria a ser aplicada também aos ritos eleitorais, como a apresentação de papeladas probatórias para inscrição e sua avaliação pela autoridade gestora, tornando o processo bastante penoso para o jurisdicionado. No caso relatado, são mencionados documentos que necessitaram ser juntados ao processo, alguns inclusive com firma reconhecida.

poderes. Somente os Estados Unidos permitiriam tal tipo de gestão – o chamado Estado judicial – em momento mais longínquo.

³² Essa nova posição do Judiciário apoiou-se na própria valoração do direito processual, na medida em que se passou a defender que a declaração de regras, por si só, não seria suficiente para efetivá-las. Nas palavras de Andreas Auer (1993): “Uma coisa é afirmar que o conjunto da atividade estatal [...] se deve fundar na lei. Outra coisa é prever mecanismos processuais que permitam ao juiz controlar a aplicação da lei e, em particular, conhecer queixas relativas à sua violação” (AUER, 1993, p.132).

³³ De certo modo, a primeira medida pode ser considerada vicissitude da segunda, já que, após a normatização, muitos aspectos do funcionamento dos partidos passaram a ser decididos pelo Judiciário. Pelo Código de 1932, por exemplo, o registro partidário deveria ser feito junto aos Tribunais eleitorais, momento em que precisavam ser declarados: sua denominação, orientação política, órgãos representativos, endereço da sede e, ao menos, um de seus representantes locais. O Código, ademais, previa os recursos que o partido, enquanto pessoa jurídica, poderia impetrar na Justiça. Conferir título II do Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932.

³⁴ Aurélio Wander Bastos (1990, p.43) afirma que os partidos políticos não funcionavam como elementos imprescindíveis da política na Primeira República e sua organização, sem qualquer menção na legislação eleitoral, dava-se em função dos regimentos civis. O autor defende que essa lacuna normativa e de atuação foi responsável pela segregação política dos anos 20 e pela forte atuação dos movimentos sociais.

Antes da administração judicial das eleições, o cotidiano do eleitorado era bastante diferente. Inicialmente, como apontado, sequer era confeccionada listagem prévia de inscritos e, quando se a criou, esta prescindia de comparecimento ou mesmo requisição do interessado, já que as autoridades eleitorais faziam o alistamento escorando-se em conhecimento próprio, permitida, não obstante, a reclamação dos que discordassem de suas decisões. Era por isso que tais gestores deviam necessariamente ser membros da comunidade local, ou, ao menos, contar com informações por estes fornecidas. Além da inscrição, também na votação tal configuração era essencial, já que igualmente nessa etapa era preciso realizar a identificação do votante ou de seu representante. Em minha dissertação de mestrado, discuti a escolha pelo juiz de paz, nesse primeiro momento, como o principal administrador eleitoral no Brasil, justamente por essas características: investidura eletiva e pequena área de jurisdição (nomeadamente a freguesia ou o distrito de paz) garantiam a forte ligação com as comunidades em que atuavam. Ademais, ainda que fosse possível, mesmo antes da Lei Saraiva, recorrer ao Judiciário para resolver as questões eleitorais, era mais comum que as autoridades locais resolvessem as disputas, ao menos aquelas referentes ao eleitorado, de forma a facilitar o acesso às urnas. Representativo nesse sentido foi o caso que relatei de um eleitor de Viana, no Espírito Santo, chamado Joaquim de Azevedo Rodrigues Braga, durante a eleição de 30 de outubro de 1881, quando a mesa eleitoral formada por juízes de paz e suplentes aceitou seu voto, apesar de invertidos seu terceiro e quarto sobrenomes no alistamento: “é conhecido de todos desta vila”, justificaram (SOUZA, 2013, p.179). Similarmente, Fabíola Martins Bastos (2016; p.108-119; p.302-304) descreve o papel central dos procedimentos eleitorais ocorridos na paróquia e conduzidos por autoridades locais, que podiam servir-se da proximidade com o eleitorado para dar solução às contendas que surgiam. Era nas ruas, nas igrejas e nas lojas que se dava grande parte do jogo eleitoral – mesmo de seus elementos legalmente institucionalizados. Antes do estabelecimento da imprensa, por exemplo, era necessário afixar os editais eleitorais nos lugares públicos para que seu conteúdo tornasse-se amplamente conhecido.

Cidadania na Ciência Política

Afirmar que havia maior acesso às eleições antes da gestão judicial não significa dizer que existisse interesse claro por parte do eleitorado nessa participação e, muito menos, que esta poderia ser traduzida em manifestação cívica, como se compreenderia hoje. As formas e os

sentidos da inserção da população na administração do Estado são bastante variados e, por isso, é interessante apoiar-se em alguns estudos prévios que tratam do tema, de modo a melhor assimilá-lo.

A relação dos indivíduos com a gestão pública e seu florescimento enquanto cidadãos participativos foi objeto de inovador trabalho de Thomas Marshall (1988), lançado há quase setenta anos. Partindo do caso inglês, o autor chegou à conclusão de que o desenvolvimento da cidadania ocorreu em três estágios, traduzidos no aparecimento de três espécies de direito, de acordo com uma sequência lógica. Primeiro, os civis, relacionados às liberdades individuais. Segundo, os políticos, referentes ao direito de participar no exercício do poder por meio de um cargo ou elegendo um representante. E, terceiro, os sociais, que garantem nível de vida considerado minimamente adequado. Principalmente por considerar apenas o exemplo da Inglaterra, transformando-o em um padrão único, o texto foi bastante criticado. Não obstante, tornou-se referência obrigatória em pesquisas sobre o assunto, inspirando inúmeros trabalhos nas décadas seguintes (SIIM, 2006, p.65-68).

A pesquisa de Bryan S. Turner (1990) é uma das que mais se destacam nessa lista. Nela, a construção da cidadania é pensada a partir de duas dimensões: passivo-ativo e público-privado. A primeira faz referência à direção em que a cidadania forma-se: de cima para baixo ou de baixo para cima. Ou seja, se a partir da iniciativa, respectivamente, do Estado ou dos indivíduos. A segunda enfatiza o espaço onde é conquistada, ou a que, ao menos, é direcionada. Se privado, o foco está nas relações entre indivíduos (religião, família e privacidade); se público, nas relações entre estes e o Estado. A interseção dessas duas dimensões produz tipologia de quatro contextos políticos para criação ou institucionalização de direitos, conforme quadro e explicações a seguir:

Quadro 1 – Tipos de construção da cidadania – esquema de Turner

Dimensões	Passivo (de cima para baixo)	Ativo (de baixo para cima)
Público	Democracia passiva. Exemplo: Inglaterra.	Contextos revolucionários. Exemplo: França.
Privado	Autoritarismo plebiscitário (ou democracia autoritária). Exemplo: Alemanha.	Pluralismo liberal. Exemplo: Estados Unidos.

Fonte: Turner (1990, p.200-201; p.206-210)

Na democracia passiva, reconhece-se a legitimidade de direitos civis, políticos e sociais, mas não há tradição de luta por eles. A cidadania aqui funciona mais como forma de regulação e institucionalização de conflitos de classe por entidades governamentais do que como resultado de demandas por participação.

No autoritarismo plebiscitário, o Estado é o grande gerente do espaço público. A participação dos cidadãos dá-se passivamente por meio de convites periódicos para escolha de líder. Entretanto, uma vez eleito, este não mantém laços de responsabilidade com os votantes. A vida privada é muito valorizada e apresenta-se como único – ainda que frágil – abrigo contra o Governo, única autoridade fora desse núcleo reconhecida.

No contexto revolucionário, o mundo privado perde importância em prol da coletividade. A luta por direitos democráticos, todavia, comumente termina em terror ou mesmo em alguma forma de totalitarismo.

Finalmente, o pluralismo liberal clássico também dá-se por meio de luta, mas possui como foco a diversidade e a liberdade de opinião em oposição à uniformidade de crença. Tem como expoente as ideias de John Stuart Mill (TURNER, 1990, p.200-201; p.206-210).³⁵

Outro texto clássico que ajuda a pensar melhor o problema da cidadania é o de Gabriel Almond e Sidney Verba (1989), autores que desenvolveram um robusto esquema teórico-metodológico para estudar a cultura política da democracia e das estruturas e processos sociais que a sustentam. A expressão cultura política faz referência, em seu trabalho, a orientações psicológicas do indivíduo e seu papel no sistema político. Em outras palavras, é a internalização das cognições, sentimentos e avaliações a respeito desse agrupamento especial de estruturas e processos por uma população. Nesse conjunto, destacam-se quatro objetos principais: sistema político em geral (o que inclui sentimentos de patriotismo e alienação; cognições e avaliações da nação e do regime de governo); partes do sistema do tipo *input* ou políticas (processos como reivindicações de demandas legislativas e estruturas como partidos políticos, movimentos sociais e mídia); partes do sistema do tipo *output* ou administrativas (processos como políticas públicas e suas aplicações e estruturas como órgãos executivos e judiciais); e a visão do indivíduo de si mesmo como ator político. Essa divisão, por certo, é idealizada e deve ser vista apenas como via de análise empírica (ALMOND; VERBA, 1989, p.13-16). Não obstante essa limitação, os autores puderam estabelecer, a partir do conceito criado, três tipos de orientações políticas, segundo a relação cognitiva, afetiva e avaliativa dos indivíduos com cada um dos quatro objetos (se tendente à ausência – zero – ou à presença – um), conforme quadro a seguir:

³⁵ John Stuart Mill (1806-1873): economista político e filósofo britânico. Principais trabalhos: *Lógica* (1843), *Economia política* (1848) e *Liberdade* (1859) (CASSELL'S ILLUSTRATED ALMANACK, 1871, p.22).

Quadro 2 – Tipos de orientação política – esquema de Almond e Verba

Orientação política	Sistema em geral	Partes <i>input</i> ou políticas	Partes <i>output</i> ou administrativas	Indivíduo como participante
Paroquial	0	0	0	0
Súdita	1	0	1	0
Participativa	1	1	1	1

Fonte: Almond e Verba (1989, p.16).

Na orientação paroquial, com tendência a zero em relação a todos os objetos, não há papéis políticos especializados; nesse sentido, a cultura política confunde-se com outras, como a religiosa e a social. O indivíduo, descrente de qualquer mudança no sistema político, dele nada espera. Como exemplos, os autores mencionam tribos africanas.

Na orientação súdita, há tendência à presença em relação aos objetos sistema e suas partes *output*. Isso significa que o indivíduo tem plena ciência da autoridade estatal, mas sua relação com o sistema é majoritariamente passiva. Ou seja, tal reconhecimento não implica que o sujeito sinta-se parte da estrutura governamental ou acredite que possa nela interferir.

Finalmente, na orientação participativa, os indivíduos envolvem-se nas estruturas e processos dos quatro objetos. Assim, reconhecem o sistema, suas partes tanto políticas quanto administrativas e seu próprio papel em relação a ele, mesmo que o faça de modo a rejeitá-lo.

Esses três tipos ideais raramente se apresentam em suas formas puras e não se autoexcluem. Assim, a predominância da orientação participativa, em determinado ente político (um país, por exemplo), dá-se quase sempre por meio de convivência com as outras duas orientações, fazendo com que as três influenciem-se entre si. Isso acontece porque o conceito de cultura política faz referência a atitudes individuais, das quais não se espera homogeneidade. Nesse sentido, cidadania seria certa combinação dos três tipos e cultura cívica – na qual é possível às classes trabalhadoras entrar e participar efetivamente da política – envolveria as três orientações: os indivíduos participam do processo político sem abrir mão de estratégias paroquiais e súditas (ALMOND; VERBA, 1989, p.6; p.16-19; p.30).

José Murilo de Carvalho (1996, p.339-342; p.355), responsável em grande medida pela divulgação desses trabalhos no Brasil, reconhece que os dois últimos esquemas apresentados utilizam terminologias e perspectivas diferentes, mas acredita ser possível combiná-los na análise do caso brasileiro oitocentista, com duas restrições.³⁶ Primeiramente, ele exclui o eixo

³⁶ Dessa combinação resultaria que as orientações participativa e súdita de Almond e Verba (1989) equivalem, respectivamente, à cidadania conquistada ativa e passivamente; para a orientação paroquial, o autor cria o termo não-cidadão, que não se confunde com o cidadão em negativo. Este seria quem reage a tentativas

público-privado de Turner, na medida em que aqui não teria havia universalização dos direitos criados em espaço público (por meio da apoderação do Estado, como na França, ou submissão a ele, como na Inglaterra) ou separação rígida entre essa esfera e a privada (em troca de lealdade ao Estado, como na Alemanha, ou por imposição de seu avanço, como nos Estados Unidos).³⁷ No Brasil, a participação teria sido bastante seletiva e a busca dos cidadãos pelo poder público dar-se-ia para satisfação de interesses privados, perfeitamente compatíveis com suas atitudes de repúdio às leis, fenômeno que o autor denominou de estadania.³⁸ Já no esquema de Almond e Verba (1989) são levadas em consideração majoritariamente as orientações paroquial e súdita; o ativismo político é visto com limitações.³⁹ Sua hipótese é de que a cidadania aqui foi construída de cima para baixo, com cultura política predominantemente súdita, quando não paroquial; como demonstração, cita diversas iniciativas do Estado imperial para fomentar a participação do cidadão na máquina pública pelo viés da estadania, a exemplo das eleições, a Guarda Nacional, o serviço militar, o Júri, o recenseamento e o registro civil.

Além dessas colocações de Carvalho, a análise dos três modelos, principalmente o de Almond e Verba, oferece ainda outros desafios para seu uso pela historiografia, para cuja discussão reservo o restante desta seção. Primeiramente, é importante destacar que há diferenças entre os esquemas apresentados que merecem maior destaque. No que se refere ao número de casos estudados, o de Marshall é o único que se centraliza em um só país, ainda que isso não se mostre de modo explícito, já que o autor cria um modelo que se pretende universal. Almond e Verba trabalham com dados de cinco países e Turner de quatro (apesar de fazer incursões

governamentais de racionalização, burocratização e secularização. Como exemplos, o autor menciona manifestações contra o alistamento militar, o registro civil e a introdução do sistema métrico, além de Canudos e da revolta da Vacina – estes dois últimos já no regime republicano (CARVALHO, 1996, p.339; p.352-354).

³⁷ Ao comentar a desconsideração do eixo, Carvalho (1996, p.399) explica a incompatibilidade do caso brasileiro apenas em comparação a França e Alemanha. Os outros quadrantes do modelo (ativo-privado – Estados Unidos; passivo-público – Inglaterra) foram por mim incluídos de forma a tornar a justificação mais completa.

³⁸ Ao debater o conceito de estadania, Carvalho (1990, p.29) explica que, no Brasil, a inserção do indivíduo na administração pública, ao invés da afirmação de direitos, deu-se por conta da tradição estadista do país, herdada da colonização portuguesa, combinada com as poucas possibilidades ocupacionais que a sociedade escravocrata oferecia. Em outro trabalho, Carvalho (1987, p.50) usa o mesmo conceito para falar sobre a formulação sugerida por Raul Pompéia para solucionar os conflitos entre o Governo e o Exército, segundo a qual haveria uma identificação entre este e o povo, impossibilitando assim o militarismo no Brasil. No corpo do Exército, Lauro Sodré seria representante dessa posição, para quem os militares sempre se teriam colocado ao lado das causas populares.

³⁹ O autor não explicita a justificação para essa segunda restrição, mas provavelmente faça referência à distância entre o sentido de participação previsto nas leis e sua prática, como afirmou ao citar as eleições (CARVALHO, 1996, p.343). Esse distanciamento está ligado ao que Almond e Verba (1989, p.20; p.26) chamam de congruência entre a estrutura e a cultura política; nesse caso, uma estrutura democrática associada a uma orientação paroquial ou súdita. Os autores afirmam ainda que esse tipo específico de incongruência é bastante comum em nações emergentes, o que explicaria a oscilação nelas entre autoritarismo e democracia.

pontuais a muitos outros). Foi justamente por considerar a possibilidade de trajetórias distintas que os dois últimos oferecem maior apoio ao estudo do desenvolvimento da cidadania em outros países.

Como característica singular no modelo de Turner, deve-se destacar o fato de que possui duas dimensões, cuja combinação produz os tipos de cidadania descritos pelo autor. É verdade que Almond e Verba chegam a construir um esquema de quatro componentes para seus três tipos de cultura política (apresentado no quadro 2), mas este não funciona como um arcabouço multidimensional, já que não é possível combinar cada componente com os demais, o que resultaria em dezesseis e não em três instâncias do modelo.

Entre os três esquemas, o mais distinto é de fato o de Almond e Verba. Em primeiro lugar, porque não trata do conceito de cidadania, mas de cultura política. Com efeito, ao menos explicitamente, os autores não baseiam seu estudo no de Marshall.⁴⁰ Turner (1990, p.190-195), diferentemente, discute-o em larga extensão. Em segundo, porque é o único que utiliza análises estatísticas em sua metodologia. Finalmente, porque o estudo que realizam não é histórico, ainda que utilizem complementarmente dados dessa natureza. Essa série de particularidades faz com que seu uso em uma pesquisa historiográfica sobre cidadania mereça maior aprofundamento, principalmente de modo a entender os limites do trabalho e suas possibilidades interdisciplinares.

Epistemologicamente, a pesquisa de Almond e Verba faz parte do que se chama, em Ciências Sociais, de comparativismo, método que aparece desde os primeiros escritos sobre política, quando Aristóteles fez análise sobre os tipos de sistemas políticos, de forma não muito diferente das que aparecem em estudos posteriores, principalmente a partir do Renascimento (ECKSTEIN, 1963, p.1). Na Modernidade, o comparativismo teve papel central nas Ciências Sociais, já que foi o recurso utilizado nos primeiros trabalhos da área, a exemplo dos textos de autores como Alexis de Tocqueville, Karl Marx e Adam Smith. Quando da especialização das disciplinas humanísticas no final do século XIX, a preocupação com o comparativismo manteve-se presente em cada um dos novos ramos, como se vê nos trabalhos de Otto Hintze, Max Weber e Marc Bloch (MAHONEY; RUESCHEMEYER, 2003, p.3).

Em termos de objeto, o comparativismo era entendido inicialmente como o estudo de Governos estrangeiros, o que por vezes ainda acontece. Essa amplitude fez com que a expressão fosse frequentemente equiparada à Ciência Política, algo duramente criticado por

⁴⁰ Almond e Verba (1989, p. 177-178) chegam a mencionar Marshall em seu livro, mas somente para sintetizar o modo como os direitos políticos foram adquiridos pelos britânicos e não para discutir o modelo proposto.

certos politólogos. Nesse cenário, o método transformou-se em aspecto central para distinguir o comparativismo de outras formas de análise (ECKSTEIN; APTER, 1963, p.v-vii). Não por acaso, segundo Peter Hall (2003, p.373-375), passou-se a empregar, dentro das Ciências Sociais, a denominação política comparativista a um de seus ramos, caracterizado por sua metodologia, por meio da qual os investigadores comprovam causalidade, preocupação fundamental desse campo. Essa tendência pode ser observada no uso extensivo de métodos estatísticos e modelos de regressão, principalmente a partir das pesquisas de Lijphart (1971) e sua valoração de análises quantitativas em estudos comparativistas. Sem embargo, Hall (2003, p.375-388) acredita que as bases ontológicas do comparativismo deslocaram-se para outra direção, a das teorias baseadas em técnicas de *path-dependence* ou interação estratégica, incompatíveis com aquela metodologia. Isso porque estas consideram que o momento histórico de análise das variáveis é crucial para explicar o resultado posterior. Ademais, a explicação dada só teria sentido se considerasse um conjunto complexo de eventos em cada caso observado. O método estatístico, diferentemente, não leva em consideração a historicidade das variáveis. Frente a esses problemas, alguns politólogos passaram a centralizar-se em microprocessos ao invés de buscar explicações diretas sobre todo o sistema; outros, ainda mais descrentes, descartaram as categorias de análise política e tornaram-se mais interessados nas interpretações que os atores históricos fazem de seu próprio mundo.

Nesse vasto campo apresentado, os estudos cujos objetos são eminentemente históricos costumam adotar uma abordagem particular, chamada de comparativismo histórico. Aqui, a preocupação é encontrar causas para fenômenos em casos singulares, diferente, portanto, do que ocorre em análises multinacionais, que buscam explicações generalistas. Para esse fim, usam técnicas específicas, como as mencionadas no parágrafo anterior, que dão grande importância à dimensão temporal do fenômeno político e ao conhecimento profundo do caso analisado (MAHONEY; VILLEGAS, 2007, p.73-74).

O conceito de cultura política de Almond e Verba faz parte, conforme a cronologia construída por Hall (2003, p.376-379), a uma segunda geração de estudos comparativistas, chamada por ele de Revolução Comparativa, que teve lugar nas décadas de 1950 e 1960. Aqui, a inspiração inicial foi o trabalho de Talcott Parson (1951), que permitiu relacionar estruturas sociais com o sistema político – conceito criado para englobar também relacionamentos informais do indivíduo com o Estado. Essa ontologia foi trabalhada a partir de uma metodologia bastante

fechada, que buscava identificar similitudes e diferenças entre os sistemas políticos.⁴¹ A visão do fenômeno político como um sistema foi ainda mais reforçada nesse momento quando algumas pesquisas passaram a adotar ontologias com base na Física e na Biologia. No primeiro caso, os comparativistas passaram a preocupar-se com a enumeração de regras gerais, aplicáveis a diferentes casos, comumente a despeito dos fatores tempo e espaço. No segundo, desenvolveu-se a ontologia funcionalista, segundo a qual as partes de um sistema podem ser entendidas a partir dos efeitos que o conjunto produz. Consequentemente, construíram-se metodologias que poderiam trabalhar com vários casos, já que o estudo de um apenas era incompatível com essas ontologias: valorizaram-se fortemente projetos que construíssem taxonomias aplicáveis a diferentes países e que identificassem processos necessários para chegar-se a regimes democráticos.⁴²

A partir dessas colocações, compreende-se o grande sucesso que desfrutou a pesquisa de Almond e Verba. Ao abarcar cinco países e uma amostra populacional gigantesca, os autores mostraram-se bastante confiantes de que o modelo que traziam poderia ser aplicado aos mais diferentes casos e dar uma boa indicação do estágio em que se encontravam rumo a um regime democrático participativo. Metodologicamente, o trabalho foi conduzido a partir de questionários, respondidos em mais de mil entrevistas estruturadas, de quarenta minutos a uma hora, para cada um dos cinco países. Alguns participantes fizeram uma segunda entrevista, mais aberta, para obtenção de dados pessoais que poderiam ajudar na construção de um panorama comparativo entre os cinco casos. Ontologicamente, o estudo focou-se na micropolítica, ou seja, no comportamento e orientação política dos entrevistados, visto em primeira instância como indivíduos. Não obstante, o interesse principal estava em seu papel no sistema. O desafio maior nesse tipo de investigação é justamente inferir o funcionamento do sistema a partir das respostas dadas pelos indivíduos. Para isso, os autores fizeram três suposições: que a amostra era representativa da população; que o fato de que falassem de suas relações interpessoais, ainda que em entrevistas individuais, era suficiente para oferecer

⁴¹ Antes, durante o chamado Institucionalismo Inicial, os métodos empregados eram basicamente descritivos e o foco costumava ser um único caso; porém, mesmo quando não o era, as generalizações eram evitadas. Ontologicamente, as instituições eram vistas como produto das histórias nacionais e, por isso, a política comparativista centralizava-se nos estudos sobre organismos formais, como constituições e sistemas legais (HALL, 2009, p.375-376).

⁴² Para Hall (2003, p.379), o problema com essa perspectiva está na dificuldade de encontrar relações causais entre os elementos internos e externos ao sistema, ou mesmo em determinar se este já está em equilíbrio, uma vez que os conceitos de estabilidade e fluidez são relativos. Ademais, a ideia de equivalência funcional não permitia identificar claramente as instituições do sistema, uma vez que muitas delas poderiam realizar a mesma função. Para superar essa dificuldade, os estudiosos começaram a criar categorias bastante abstratas para descrever essas relações, o que gerou críticas a respeito de seu distanciamento da realidade.

informações sobre seus concidadãos e o modo como estes interagiam; finalmente, que as atitudes descritas tinham uma relação direta com o sistema estudado. Em seguida, os autores testaram estatisticamente as respostas dos entrevistados. Na comparação entre os países, entretanto, essa análise seria mais complicada, porque havia apenas cinco casos na amostra. Assim, os autores consideraram cada nação como um exemplo mais ou menos fechado e em equilíbrio de democracia e buscaram estabelecer frequências de atitudes para cada uma delas. Também consultaram informações externas aos questionários para construir modelos de democracias que se encaixassem em cada um dos cinco países, como dados históricos e informações de estruturas de partidos políticos. No final, ao confrontar os dados internos e externos da pesquisa, os autores tentaram verificar se em uma democracia estável existia um conjunto de atitudes dos indivíduos que a sustentasse (ALMOND; VERBA, 1989, p.40-44).

A conexão entre o sistema político e os padrões psicológicos da população foi chamada por Harry Eckstein (1961, p.6-12) de congruência; Almond e Verba foram pioneiros em estudar quantitativamente como esses padrões distribuem-se em certas populações, conforme relatam Christian Welzel e Ronald Inglehart (2007, p.298; p.301-303). Sem embargo, esses últimos autores alertaram que a suposição de que orientações individuais afetem o sistema, ainda que bastante difundida, não é necessariamente correta. Esse ponto, assim como a metodologia empregada, também gerou críticas por parte de Robert Dowse e John Hughes (1986, p.282-302), segundo os quais, há quatro problemas com a abordagem de Almond e Verba. Em primeiro lugar, porque desenvolveram pesquisa oficialmente patrocinada, o que poderia dificultar a análise de problemas politicamente delicados dos países estudados. Em segundo, porque os indivíduos analfabetos foram excluídos da amostra, já que não podiam responder os questionários. Em terceiro lugar, pelo pressuposto de que é possível inferir estados mentais de respostas verbais, relação que críticos afirmam não ser direta. Finalmente, porque a associação causal entre cultura cívica e democracia talvez ocorra na direção oposta à descrita na obra, ou seja, a segunda como causa e não consequência da primeira. Outra perspectiva também foi apresentada por Michael Mann (1973, p.68-73), para quem os trabalhadores, nas democracias liberais, simplesmente aceitaram pragmaticamente seu papel, não existindo, portanto, uma ligação sólida com seus valores (TURNER, 2006, p.69).⁴³

⁴³ Conforme citação, as informações sobre as discordâncias de Dowse e Hughes e de Mann foram consultadas em verbete relativo à cultura cívica, escrito por Turner (2006, p.69). Especificamente sobre a última, é preciso ressaltar que não encontrei, em sua obra original, referência direta a Almond e Verba ou ao estudo sobre cultura política. Desse modo, não se trata, pelo menos no texto referenciado, de crítica direta, como afirma Turner, mas apenas de uma visão destoante.

Não obstante essas críticas, o conceito de cultura política tornou-se bastante conhecido e utilizado, não apenas na Ciência Política, mas também em outros campos. No Brasil, além de historiadores, há assistentes sociais que recentemente passaram a discuti-lo (BAQUERO, 2008; MOISÉS, 2008; BROTTTO, 2012; PRADO, 2015). É verdade que, nesses trabalhos, nem sempre o uso da expressão faz referência à pesquisa de Almond e Verba. Ora denotam-se conceitos construídos por outros autores; ora, sua utilização prescinde de fundamentação teórico-metodológica.⁴⁴ Em um congresso regional de História em Minas Gerais em 1996, por exemplo, organizou-se uma mesa para discutir o uso do conceito de cultura política na historiografia e nenhum dos três comunicadores citaram diretamente Almond e Verba. De fato, somente um deles apresentou um conceito de cultura política referenciando algum autor.⁴⁵

O uso de determinado conceito, sem a devida fundamentação, pode torná-lo excessivamente frágil, já que dificulta enormemente sua apropriação, crítica e aperfeiçoamento. Por outro lado, sua adoção integral frequentemente endurece o trabalho de pesquisa, uma vez que adaptações mostram-se normalmente necessárias para sua aplicação a um determinado caso. Sem dúvida, existe risco em adaptar certos elementos de um modelo ao mesmo tempo em que se descartam outros. Se isso é feito sem as devidas considerações sobre possíveis impactos na análise, há da mesma forma perda significativa de contribuições para a pesquisa. Em minha opinião, a exigência acadêmica de incorporação de algum esquema teórico-metodológico é a causa de frequentes referências descontextualizadas ou adaptações não justificadas.

Especificamente sobre o trabalho de Almond e Verba, essas colocações mostram uma contradição, já que a complexa sistematização que desenvolveram foi responsável em grande medida pela popularização do modelo, contribuindo para seu uso em diferentes contextos e para diferentes finalidades, como se capaz de preencher os vazios ontológicos e metodológicos dessas investigações. De modo a melhor entender essa crítica, tomo como exemplo a apropriação feita por Carvalho (1996, p.338-339).⁴⁶ Em seu trabalho, há

⁴⁴ Arend Lijphart (1989, p.54) afirma que uma das maiores contribuições de *The civic culture* foi sistematizar estruturalmente o conceito de cultura política.

⁴⁵ Adriano Cerqueira (1996) utilizou o conceito que Giacomo Sani (1998, vol. 1, p.306-308), o qual teve como base o trabalho de Almond e Verba. Rodrigo Motta (1996) apresentou uma definição própria e Marcos Lopes (1996) mencionou a expressão apenas no título de sua apresentação.

⁴⁶ Há outros historiadores que partem do arcabouço proposto por Carvalho de forma bastante fiel, entre os quais me incluo, especificamente em referência à minha dissertação de mestrado. Nesse conjunto de trabalhos, não há uma crítica a essa modelagem, mas seu uso direto na construção de estudos sobre a cidadania. Conferir Ribeiro (2009), Souza (2013) e Motta (2013). Surama Conde Sá Pinto (1999, p.41-49), apesar de inspirar-se também em Carvalho, não inclui o modelo de Almond e Verba em sua discussão, mas o trabalho de Nick Elisson (1997), forte opositor ao esquema de Marshall – que ele chama de centrada no Estado ou universalista –, a abordagens

basicamente três incursões ao conceito Almond-verbiano. Primeiro, a descrição da tipologia de culturas políticas. Segundo, a justificativa para consideração apenas das culturas políticas que transitassem entre os caracteres paroquial e súdito. Terceiro, a comparação entre essa tipologia com a de Turner. Nesse sentido, não há uma discussão sobre os aspectos ontológicos e metodológicos do modelo para sua utilização, principalmente em uma pesquisa histórica.

Em relação à ontologia, não foi debatida a teoria da congruência: o autor disserta ora sobre as atitudes dos indivíduos, ora sobre sistema político, como se a relação entre eles fosse algo necessariamente direta. Ainda que fosse o caso, seria fundamental explicar o modo como tal nexos se deu no contexto estudado: um Estado extremamente centralizador e, ao mesmo tempo, afastado de grande parte da população.⁴⁷ Sobre esse ponto, é importante lembrar que o conceito de Almond e Verba é terminológico e não contextual. Ou seja, não toma em consideração formas temporais de interação para construção de cada tipo de cultura política, mas apenas faz uso de instâncias pré-determinadas em busca de um padrão eminentemente iluminista-liberal. Assim, talvez seja mais apropriado para comunidade de *self-government* do que para Estados centralistas (CARVALHO, 2002, p.299; SABETTI, 2007, p.352-354). Importante destacar também que a ontologia presente no conceito – que enxerga a universalização dos processos democráticos – parece ser incompatível com determinadas adaptações do modelo que criem alguma restrição ou exceção, já que isso feriria seu caráter generalista. Ademais, diferente dos estudos em Ciência Política, a busca por causas, ainda que existente em algum grau nos trabalhos historiográficos, ocorre usualmente pelo viés interpretativo, fortemente rechaçado por comparativistas (MAHONEY; RUESCHEMEYER, 2003, p.23).

pluralistas – que criticam versões universalistas de cidadania e defendem a incorporação de visões de grupos minoritários – e pós-estruturalistas – que veem a cidadania como um princípio capaz de se recriar e assim afetar as diferentes posições sociais do agente. Em seu lugar, o autor encara a cidadania como uma prática política e social frente a um mundo globalizado. Elio Chaves Flores (2008) é outro historiador nacional que faz uso do conceito de cultura política, referenciando para isso o dicionário de política de Norberto Bobbio. Destaca-se, entretanto, que o verbete, escrito por Giacomo Sani (1998, vol. 1, p.306-308), faz referência direta às pesquisas de Almond e Verba. Wanderley Guilherme dos Santos (1993, p.105-106) utiliza o termo cultura cívica em referência também a Almond e Verba; seu trabalho, entretanto, aproxima-se muito mais da Ciência Política do que da História. Lúcia Maria Bastos Pereira das Neves (2003, p.25-26) usa o conceito de cultura política de Keith Michael Baker, mas faz referência a outros autores, incluindo Sani. Maria Alice Rezende de Carvalho (2002, p.297-302) traça crítica ao conceito de cultura política a partir do confronto entre as abordagens racionalistas e culturalistas; estas mais próximas da visão Almond-verbiana, ao igualar o estudo da democracia ao da criação e consolidação do civismo; aquelas, com ênfase em motivações. Oliveira Vianna (1974a, vol. 1, p. 77; p.241; p.281; vol. 2, p. 40; p.136; p.146) usava frequentemente a expressão, sem referenciar nenhum autor ou definir precisamente o conceito.

⁴⁷ Vale lembrar a contribuição de Richard Morse (1988) e seu *Espelho de Próspero*, obra em que estabeleceu um paralelo entre as culturas anglo-saxônica e ibérica, defendendo que nesta a apropriação das práticas liberais foi dificultada pela presença massiva do Estado na integração das relações sociais (CARVALHO, 1987, p.149-150; 1990, p.31).

A metodologia empregada na construção do conceito de cultura política também não foi discutida por Carvalho. Esse aspecto é ainda mais crucial porque o emprego de questionários, adotado por Almond e Verba, é severamente incompatível com a pesquisa histórica. Ao mesmo tempo, é preciso lembrar da imbricação dos métodos e da ontologia do modelo de Almond e Verba: a tipologia foi criada a partir de um processo de observação, em que os instrumentos aplicados foram desenhados para detectar informações correspondentes aos elementos de cada tipo de cultura política (GERRING, 2007, p.109). Trata-se assim de um trabalho com base na Psicologia Social, o que esclarece a utilização extensa de instrumentos de inquirição e seu foco nas atitudes individuais – ainda que, mais recentemente, os estudos dessa área estejam deslocando-se a um contexto social mais amplo, no qual os indivíduos tornam-se politicamente ativos (NORRIS, 2007, p.628-629). Desse modo, há um distanciamento muito forte na historiografia do conceito de cultura política no que tange ao seu elemento metodológico, que passa a ser considerado eixo de importância reduzida a partir de sua subsunção ao interpretativismo. Como resultado, o modelo passa a ser considerado e utilizado como uma simples tipologia.

Nesse cenário, coloco duas questões fundamentais. Primeiro: seria possível essa abordagem? Ou seja, a adoção somente da tipologia do conceito é capaz de manter com ele certa fidelidade? Segundo: se possível, seria esse uso útil para o historiador?

Não há dúvida de que é prática recorrente na História a utilização de modelos teóricos das Ciências Sociais, seja da Antropologia, da Sociologia ou da Ciência Política. Poucos são os historiadores que criam seus próprios conceitos ou, mesmo quando o fazem, quase sempre se baseiam em alguma dessas áreas do conhecimento. Isso ocorre porque a História possui como característica marcante a interdisciplinaridade – estuda-se a história de algo –, sendo assim frequentemente chamada de disciplina acessória (BLOCH, 2001, p.51-68). Tal característica não constitui debilidade, mas parte significativa de sua potência na disputa do espaço institucional com outras disciplinas na área das humanidades. O intercâmbio com as Ciências Sociais, por exemplo, é responsável pela exploração de novos objetos e, como consequência, pela adoção de conceitos ali criados. No entanto, as peculiaridades da História, sobretudo seu aspecto temporal, obrigam os investigadores a modificar profundamente os modelos importados, como discutido com referência àquele de Almond e Verba. Essas modificações, por outro lado, tornam bastante dificultoso o diálogo com as obras originais. Seria viável comparar, por exemplo, o caso brasileiro oitocentista com aqueles estudados por Almond e

Verba? Concluí, ao menos em relação a alguns aspectos ontológicos e metodológicos, que não é este o caso.

O que me parece mais coerente, diante desses obstáculos, é fazer uma separação epistemológica entre objetos e modelos. Ou seja, a inspiração em outros campos pode ocorrer sem que isso resulte na adoção dos conceitos criados nos estudos originais. Ao eliminá-los ou, ao menos, não tomá-los tão literalmente, os historiadores teriam mais espaço para desenvolver seus próprios métodos de investigação. Os modelos complexos, apropriados para as Ciências Sociais – onde se buscam generalizações –, nem sempre se encaixam nas pesquisas históricas, já que nestas, principalmente as com viés interpretativo, buscam justamente o oposto: discutir as múltiplas e casuísticas formas de manifestação dos fenômenos sociais, sem atribuí-lhes necessariamente uma lógica direta de causa-consequência. Gerardo Caetano (1999, p.405-409) também questiona a possibilidade e a pertinência de modelizações na História, especificamente em processos de desenvolvimento da cidadania, frente à análise comparativa de casos na América Latina. Ele defende uma exploração teórica mais aberta, que possa abarcar problematizações analíticas sobre o tema. Em minha opinião, o modo como essa exploração deve ou pode ser conduzida ainda está em curso, mas seu reconhecimento é passo fundamental nesse caminho. Nesse sentido, o uso que faço aqui do arcabouço conceitual fornecido pela Ciência Política não difere sobremaneira do proposto por Carvalho (1996) e que adotei em minha dissertação de mestrado (SOUZA, 2013). Diferentemente de então, por outro lado, busquei agora justificar as escolhas em torno dessa adoção e expor claramente os limites dessa operação.

No que tange à metodologia, similarmente, optei por não empregar nesta tese um conjunto fechado e pré-determinado de procedimentos na análise dos documentos, pois não creio que teria sido útil – ou mesmo recomendável – fazê-lo. Em seu lugar, elegi métodos diferentes a cada estágio e para os diversos tipos de fonte, de acordo com as peculiaridades que estas apresentassem, com o cuidado de discriminar posteriormente no texto os passos tomados. Esse tipo de abordagem foi descrita por Carlo Ginzburg (2007, p.294-295), para quem o método histórico não por ser definido antes da própria investigação, já que é durante seu percurso que o pesquisador constrói seu objeto e as formas como é possível explorá-lo.

Cidadania na Historiografia

Diante dos desafios apresentados em termos de modelagem para a cidadania, reservei para esta seção debate sobre como a historiografia aborda o tema, especialmente no caso das eleições. Tomei como base estudos clássicos e mais recentes, que buscam enfrentar essas dificuldades e trazer diferentes soluções para o estudo do fenômeno. Ademais, incluí trabalhos que tratam especificamente do papel que o Judiciário desempenhou nesse cenário.

Desde o final da década de 1980, os estudos sobre o sufrágio têm ganhado uma nova roupagem, principalmente no sentido de desmistificar a superavaliação dada aos regimes inaugurados após a Primeira Guerra, vistos tradicionalmente como a expressão plena da democracia (SABATO, 1999, p.20-21).⁴⁸ Nesse sentido, foi pioneira a coleção de trabalhos organizada por Antonio Annino e Raffaele Romanelli (1988) sobre as práticas eleitorais no século XIX. Nela, os autores buscaram quebrar o paradigma anacrônico, em sua visão, de que a democracia de massa nascida no século XX é consequência lógica do liberalismo antes vivenciado, funcionando assim como uma justificativa legitimadora dos regimes que nasciam no pós-Guerra. Para os estudos históricos, essa perspectiva teria sido responsável por reduzir sobremaneira a complexidade e multiplicidade das experiências oitocentistas, equiparando-as a rituais elitistas e homogêneos e ignorando seus procedimentos informais e pragmáticos, que escapavam da normatização legal.

Esse conjunto de práticas formais e informais que envolvem o sufrágio foi chamado por Frank O’Gorman (1996, p.17-20) de cultura eleitoral. O conceito foi usado em seu estudo sobre pleitos e companhias na Inglaterra a partir de *Triennial Act* de 1694, que reduziu o poder da monarquia em favor do Parlamento, permitindo a realização de eleições frequentes – no máximo a cada três anos – e aumentando o nível de concorrência entre candidatos. Da mesma forma como Annino e Romanelli, o autor critica historiadores que se limitam a apresentar uma mera descrição dos ritos eleitorais, distorcendo o seu significado, maiormente ao compará-los com as novas formas de manifestação do sufrágio do século passado. Grande parte dessas pesquisas veem as eleições do período anterior como necessariamente deficitárias, pois ausentes de um eleitor civicamente consciente. Consequentemente, esses pesquisadores não se interessam em entender o que significava a eleição para os próprios contemporâneos. O autor mostra, por exemplo, que os pleitos que analisou eram um evento bastante distinto dos que

⁴⁸ Como aponta Posada-Carbó (1996, p.1), a obra de Charles Seymour e Donald Frary (1918), *How the world votes*, é alegórica dessa perspectiva evolucionista. Dividida em dois volumes, o texto busca analisar as formas como o sufrágio universal foi sendo construído em diferentes países e como o cenário do pós-Guerra possibilitou a consolidação de democracias sobre esse pilar.

comumente ocorriam nos povoados, tanto para eleitores quanto para não eleitores, pois envolviam procissões, propaganda, música – características que foram se perdendo ao longo do tempo. Para os que votavam, em particular, criava-se um novo papel social, na medida em que o voto transformava-se em moeda de negociação com as classes superiores, ainda que fosse totalmente previsível o candidato que seria eleito.

Hilda Sabato (1998, p.18-19) também insiste bastante nessa crítica. A autora lembra que, embora o voto moderno fosse um mecanismo de representação política por excelência, nem sempre a população considerou-o forma de intervenção desejável e significativa. Para ela, imaginar o votante oitocentista em algumas partes da América e da Europa como cidadão participativo – ou, em suas palavras, ávido para exercer seus direitos políticos – é bastante anacrônico, já que noções como soberania popular e representação estavam alheias à grande parte do eleitorado. António Manuel Hespanha (2015), em recente entrevista, também aponta a importância desse distanciamento do presente, principalmente no sentido de tentar abrir mão de determinadas concepções sobre fenômenos atuais que muito provavelmente se manifestavam de forma completamente diferente no passado e que tinham, portanto, uma lógica própria.

Esses trabalhos apontam assim para visão mais abrangente da cidadania, do mesmo modo como o fez Carvalho (1996, p.340-355; 1999, p.321-344). Não por acaso, uma versão em espanhol de seu texto foi incluída em coletânea em que se discutem as inúmeras experiências de construção de Estados na América Latina. Em comum, reconhece-se ali a adoção de práticas liberais, traduzidas, entre outras, na ampla adoção do sufrágio – ainda que variasse bastante o contingente desses sufragantes, ou mesmo o papel que estes tiveram para a formação da cidadania em cada país. Epistemologicamente, admitiu-se a grande influência que teve o esquema marshalliano para as interpretações apresentadas, mesmo que para mostrar que os processos de inserção política na região ibero-americana aproximaram-se mais do caso revolucionário francês, com tendência ao sufrágio universal masculino, do que o inglês e seus cidadãos proprietários pensados por Locke (SABATO, 1999, p.13-21).⁴⁹

⁴⁹ Uricoechea (1978, p.83-88) afirma que, na formação da estrutura política brasileira, o liberalismo Lockeano, ou pré-democrático, contribuiu para a manutenção de um caráter hierárquico e autoritário presente no período colonial. Na América espanhola, por outro lado, teria sido predominante o modelo francês, marcado por valores democráticos e republicanos, consequência da rejeição da antiga ordem política durante os conflitos de independência. Oliveira Vianna (1974, vol. 1, p.283-284), por outro lado, defende que, mesmo no Brasil, criou-se, a partir da Constituição de 1824, um cidadão como aquele pensado por Rousseau, já que a exigência de renda para alistamento era bastante baixa.

É importante salientar que, na comparação dos trabalhos da coletânea, o texto de Carvalho (1999, p.321-344) destoa-se em alguns pontos. Em termos teóricos, o autor é o único que busca aprofundar comparativamente o esquema marshalliano, por meio da inclusão dos modelos de Turner e de Almond e Verba, como já discutido. Isso talvez ocorra até pela formação do pesquisador na área de Ciência Política, tanto na graduação quanto pós-graduação. Ademais, Carvalho realizou seu mestrado e doutorado em Stanford, entre as décadas de 1960 e 1970, momento em que Almond e Verba ali atuavam como docentes e recém haviam lançado sua obra. O autor revela ainda que, mesmo antes de sua viagem, já havia tido contato com o trabalho dos dois e que, naquele momento, as Ciências Sociais, em seu viés positivista principalmente, estavam em voga nos Estados Unidos (VERBA; PYE; EULAU, 2005; CARVALHO, 1998a; SCHOLAR.HAVARD.EDU, [s.d.]).

Em termos interpretativos, Carvalho defende que o caso brasileiro, diferente dos congêntos latinos, afasta-se da experiência da França, em que o indivíduo afirma-se frente ao Estado (SÁNCHEZ GOMES, 1999, p.435). Para o autor, grande parte dos brasileiros, que até então se viam afastados da vida pública, passou a relacionar-se com o Estado por iniciativa deste, a partir de Dezenove, em conformidade com seu conceito de estadania, já mencionado.⁵⁰ O autor completa ainda que os poucos estudos sobre a construção da cidadania no Brasil têm focado na participação eleitoral, fenômeno que corresponde à direção de baixo para cima no modelo de Turner. O modo como a expansão do Estado afetou a sua relação com os indivíduos teria sido ainda pouco explorado, exceto talvez pelas reações em negativo.⁵¹ Mesmo nesse caso, muito estaria por ser feito, seja porque diversas revoltas não foram ainda

⁵⁰ Claudio H. M. Batalha (2008, 178-180), ao estudar a luta operária por direitos da Primeira República e, mais especificamente, o papel de organização do chamado Círculo dos Operários da União, faz crítica ao conceito de estadania de Carvalho, afirmando que a separação entre direitos sociais e políticos não seria exclusividade da cultura ibérica nem específica da cidade do Rio de Janeiro. No caso do Círculo, o autor enxerga uma negociação com o Estado e não uma captação de indivíduos, o que demonstraria o problema em utilizar modelos ideais de cidadania. Tal crítica, a meu ver, é inapropriada. O uso de tipos ideais não sugere sua aplicação generalizada sem exceções ou modulações, como já advertia Weber (1999, vol.1, p. 141-142). Batalha também faz uma leitura bastante superficial do conceito de estadania, consultando para isso somente a obra *Os bestializados*, de 1987, e não o livro *Formação das almas*, de 1990, ou o artigo *Cidadania: tipos e percursos*, de 1996, no qual, como já explicado, o autor faz um debate teórico mais extenso, em que não se vê uma circunscrição tão delimitada do conceito como descreve Batalha. Creio que, ao discutir sua raiz na cultura ibérica, Carvalho não teria necessariamente afirmado que a estadania era exclusividade desta e tampouco a restringiu ao Rio de Janeiro. José Miguel Arias Neto (2008, p.226-228) também tece uma crítica ao modelo de estadania proposto por Carvalho, mas por conta da visão pessimista que esta faz do cidadão, consubstanciado na figura do bilontra e cuja ênfase está na ausência de uma atuação política, ou seja, naquilo que este não foi. Para o autor, a Primeira República seria caracterizada por um cenário bastante mais promissor no que se refere à construção dos direitos, especificamente pela presença dos movimentos sociais, a larga utilização de *habeas corpus* e a conquista de direitos sociais, como os trabalhistas.

⁵¹ Por reação em negativo, Carvalho (1996, p.340) entende os movimentos de resistência frente às ações estatais, entre eles as revoltas do quebra-quilos, do vintém, de Canudos e da vacina obrigatória, como citado em nota anterior.

abordadas⁵² ou, mesmo para as que foram, raramente suas análises buscam decifrar a natureza da participação da população nesses movimentos (CARVALHO, 1996, p.339-340).⁵³

Com relação especificamente às eleições oitocentistas, também são poucas as pesquisas que as investigaram como uma forma de cidadania passiva, ou de cima para baixo, como afirmaria Turner. Em outras palavras, enxergá-las como uma prática imposta pelo Estado para, a partir daí, analisar o modo esta foi vivenciada pela população. É sob essa perspectiva que se encontram os trabalhos sobre a gestão eleitoral, nos quais esta tese está incluída, e cujos objetos são justamente os diferentes atores recrutados pelo Estado brasileiro para administrar seus pleitos. Sobre a atuação dos párocos nesse seara, escreveu Ana Maria Rodrigues Bastos (1997); sobre os juízes de paz, destacam-se, com referência à primeira metade do século, as pesquisas de Joelma Aparecida do Nascimento (2010; 2015), Kátia Sausen da Motta (2013), Adriana Pereira Campos (2011) e desta com Ivan Vellasco (2011) e, com recorte na segunda metade, a minha (SOUZA, 2013). Não encontrei trabalhos sobre a gestão dos vereadores na Primeira República⁵⁴ e nem de agentes policiais – delegados e subdelegados – no período de 1842 a 1846 e 1890 a 1892.

⁵² Carvalho (1996, p.340) refere-se aqui às revoltas contra o recenseamento, o registro civil e o recrutamento militar.

⁵³ Surama Conde Sá Pinto (1999) foi uma das autoras que buscou preencher essas lacunas apontadas, especificamente com relação à Primeira República. Embora concorde com interpretações consolidadas sobre a posição dos indivíduos frente ao Estado, marcada pela indiferença ou exclusão, reação pragmática – por meio, por exemplo, da estadia – e violência, a autora aponta dois episódios em que a atuação da população, em um contexto eleitoral, afastou-se dessa configuração: nas sucessões presidências de 1910 e 1922 durante os movimentos conhecidos, respectivamente, como Campanha Civilista e Reação Republicana. Nesses eventos, segundo aponta, a população da cidade do Rio de Janeiro mostrou algum grau de atuação na esfera política. Foi também nesses momentos que os candidatos opositoristas nos pleitos mencionados – Rui Barbosa e Nilo Peçanha, respectivamente – desenvolveram novas estratégias políticas, através de propagandas e uso intenso da imprensa, com o objetivo de mobilizar o maior quantitativo possível de setores insatisfeitos com as oligarquias estaduais, atraindo assim parte da elite carioca e também da população geral da cidade. O eleitorado assim aparecia nos comícios, onde se incentivava a inscrição eleitoral. A autora traz números, especificamente para a primeira década do século, que mostram que esse esforço teve algum resultado, mas que não foi traduzido em efetivos votos, devido à baixa presença dos eleitores no dia dos pleitos, fruto principalmente do fechamento de grande parte das urnas pelos opositores. A autora reconhece, entretanto, que poucos são os dados empíricos que traz, demonstrando a necessidade de novos estudos sobre as questões relacionadas à cidadania na Primeira República. Campanha Civilista refere-se ao pleito disputado por Rui Barbosa contra Hermes da Fonseca em 1910, em que aquele se afirmava como uma opção civil à candidatura do militar (DICIONÁRIO da Elite Política Republicana, 1884). A Reação Republicana foi o movimento articulado pelas oligarquias do Rio de Janeiro, Pernambuco, Bahia e Rio Grande de Sul, em resposta à imposição à candidatura de Artur Bernardes e Urbano Santos, apresentadas por mineiros e paulistas (FERREIRA; PINTO, 2008, p.393-397). Mais sobre esses temas, consultar Basbaum (1962, p.276-278), Bello (1965, p.306; p.331-347), Pang (1979, p.159-166), Sodré (1990, p.313) e Viscardi (2012, p.40; p.255-284).

⁵⁴ Basbaum (1962, p.13) denomina de Primeira República o período entre a Proclamação e a posse de Prudente Moraes em 1894. Neste trabalho, considero o marco final do período a Revolução de 1930, coincidente temporalmente, portanto, com a expressão República Velha, cunhada durante o Governo de Vargas com o intuito de desprestigiar o período anterior (SCHWARCZ, 2012, p.71). Sodré (1990, p.314-328) considera a Revolução de 1930 o primeiro movimento revolucionário na história brasileira que emana das classes mais baixas, consequência principalmente da crise econômica. Para Ítalo Tronca (2004, p.7-12), embora a Revolução tenha

No que toca o Judiciário, devido ao papel característico que lhe foi dado nos sistemas políticos modernos, sua escolha como administrador eleitoral é bastante significativa. Carvalho (1996, p.355) chegou a apontar a expansão das práticas judiciais como instrumentos de garantia de direitos civis e muitos estudos foram feitos nesse sentido desde então.⁵⁵ Por outro lado, deve-se apontar que a atuação do Poder Judicial brasileiro nas eleições está relacionada com o elemento político da cidadania, como descrito por Marshall, e não com os direitos civis. Esse fenômeno – chamado neste trabalho de administração judicial das eleições – pode ser percebido de duas maneiras, que correspondem, respectivamente, a atribuições propriamente judiciais e àquelas administrativas. Sob o primeiro aspecto, a ruptura deu-se pela gigantesca elevação no número de ações eleitorais que tivemos a partir de 1881. Sob o segundo, o mesmo ano marca o ponto a partir do qual a magistratura passaria a organizar, pela primeira vez, a maior parte dos procedimentos eleitorais. A completude desse processo organizacional, ou seja, o total monopólio do Judiciário nas eleições, viria cerca de cinquenta anos depois, com a criação da Justiça eleitoral em 1932.

É curioso notar também que o aumento no número de ações eleitorais a partir de 1881 – o qual é objeto do terceiro capítulo deste texto – não foi questionado nem pelos contemporâneos nem por historiadores *a posteriori*. Talvez a redução massiva do eleitorado ocorrida no mesmo momento tenha centralizado o foco das preocupações em torno da nova legislação. Inúmeros são os trabalhos historiográficos que tratam dessa queda, suas causas e consequências, assim como fizeram políticos e publicistas brasileiros que vivenciaram o momento, conforme relato no segundo capítulo desta tese. Essa constatação é evidência, como apontou Carvalho (1996, p.340), de que os estudos sobre a construção da cidadania no Brasil, ao menos em âmbito eleitoral, possuem como perspectiva dominante a direção de baixo para cima no modelo de Turner, ainda que sua aplicação seja aqui pouco adequada.

Alguns trabalhos historiográficos chegaram a abordar a administração judicial das eleições no Brasil antes da criação da Justiça eleitoral. Segundo meu levantamento, o primeiro a fazê-lo foi Aurélio Wander Bastos (1990, p.43-47), que chamou a atenção para esse fenômeno ao

sido impulsionada pela classe média, esta era em grande parte dependente do poder agrário, o que a impossibilitava de conduzir um programa político que a beneficiasse. Mais sobre o tema, consultar Viscardi (2012, p.313-321). Revisão historiográfica da Revolução de 1930 encontra-se também em Tronca (2004, p.99-101).

⁵⁵ No artigo, Carvalho (1996, p.357) cita o trabalho de Patrícia Ann Aufderheide, intitulado *Order and violence: social deviance and social control in Brasil, 1780-1840*. É possível mencionar ainda os referentes à escravidão – os quais, aliás, compõem a maioria dos trabalhos nesse rol –, como de Sidney Chalhoub (1989), Hebe Maria Mattos de Castro (1998), Adriana Pereira Campos (2003) e Keila Grinberg (2008). Sobre o STF e a Justiça federal, cita-se artigo de Gladys Sabina Ribeiro (2008).

identificar uma passagem da gerência das eleições do Executivo para o Judiciário, principalmente a partir da década de 1920, com maior tipificação de delitos eleitorais e respectivas sanções penais. A tese do autor é a de que a expansão da competência judicial em âmbito eleitoral indicou tanto maior confiabilidade nesse Poder para solução dos dissídios políticos quanto o estado de crise em que se encontrava a República oligárquica. Como resultado, o Código de 1932 teria sido um pacto de reorganização política do país, o qual o autor considera o mais importante documento da nossa história eleitoral. Além da legislação, o pesquisador usou como fonte em sua análise algumas ações judiciais da Primeira República, que almejavam estabelecer a competência do Judiciário para solucionar demandas eleitorais.

Três anos depois, Andrei Koerner (2010, p.184-192) utilizou o mesmo tipo de fonte para debater a atuação do STF, entre os anos de 1908 e 1911, nas disputas eleitorais estaduais. Para o autor, os votos dos ministros acompanharam as posições dos chefes oligárquicos a quem estavam ligados, demonstrando que o Judiciário era utilizado, à época, como forma de reforçar a dominação exercida pelas facções estaduais.

Em sua tese de 2001, Marília Schneider (2007, p.207-283) chegou à conclusão semelhante, porém a partir de decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo, entre 1895 e 1910, referentes a pleitos municipais. Segundo a autora, tal complacência do Poder Judicial foi possível principalmente pelo uso de mecanismos formalistas do direito, que permitiram aos juízes esquivar-se da atuação em processos políticos, quando isso lhes fosse conveniente.

Já Lêda Boechat Rodrigues (1991, vol. 3), ao analisar *habeas corpus* eleitorais julgados no Supremo, entre 1910 e 1926, defende que a atuação da Corte foi um elemento importantíssimo para salvaguarda de direitos civis e políticos no período, principalmente por conta da adoção da doutrina que expandiu a aplicação do *writ* para além das violações relacionadas à locomoção.

Finalmente, Cristina Buarque de Hollanda (2009, p.209-217; p.258-266), na tese defendida em 2007, discutiu, com uso de anais do Congresso, a relação entre magistratura e eleições na administração dos escrutínios na Primeira República, a fim de identificar e analisar as justificativas parlamentares para as reformas então efetuadas. A autora acredita que o enfraquecimento da corrente positivista permitiu a expansão da competência judiciária na administração eleitoral em detrimento das estruturas políticas até então adotadas. O Código de 1932, ápice desse processo, seria o resultado da combinação das duas outras vertentes políticas presentes no período: o realismo e o liberalismo. Este teria se manifestado na adoção

do voto feminino e secreto, da proporcionalidade, do quociente partidário e da própria Justiça eleitoral; aquele, na manutenção do sistema majoritário no segundo turno.⁵⁶ Em sentido similar a Aurélio Bastos, a cientista política afirma que o Código foi marco jurídico de encerramento do período, porquanto estabeleceu o alargamento do princípio representativo; não obstante, aponta também o paradoxo de sua outorga em um regime político autoritário.

Se tomarmos como recorte temporal o Império, o número de pesquisas sobre o tema é ainda menor. Felipe Azevedo e Souza (2012c, p.61-63; p.70; p.91-92; p.183) chegou a analisar processos eleitorais previstos pela Lei Saraiva de 1881 e mesmo a pontuar a presença marcante que o juiz de direito então ganhava no processo de inscrição do eleitorado; o objeto de seu estudo, entretanto, foi a participação eleitoral e não a administração judicial das eleições, o que explica a incursão reduzida que fez ao assunto e à análise desses ricos documentos.⁵⁷

Quando analisados em conjunto, parece haver certo embate nesses trabalhos no que tange ao papel da administração judicial das eleições para a democratização do país. Se, para Aurélio Bastos, Lêda Boechat e Cristina de Hollanda, essa gestão favoreceu a abertura política do país, para Andrei Koerner e Marília Schneider, os juízes eram apenas mais uma peça da dominação oligárquica. Sobre essa ambiguidade, José Eduardo Faria (1989, p.8) reconhece

⁵⁶ Sistema proporcional é aquele que busca assegurar a presença de diferentes grupos no órgão parlamentar, por meio da proporção entre o número de votos recebidos e os assentos alocados a cada partido. Sistema majoritário é aquele que atribui representação apenas aos candidatos com maior quantidade de votos recebidos; os demais não ganham qualquer assento, ainda que tenham sido votados (NICOLAU, 2004, p.17; p.37). Quociente partidário equivale ao número de assentos de cada partido ou coligação, calculado pela razão entre a quantidade de votos obtidos por essa agremiação pelo quociente eleitoral. Este, por sua vez, é a razão entre o número de votos válidos e o de assentos total do órgão (TIBES, 2012, p.23-24).

⁵⁷ É preciso registrar a importante contribuição de Felipe Souza para esta pesquisa. Durante os debates do XXVI Simpósio Nacional de História em São Paulo no ano de 2011, o pesquisador mencionou que estava trabalhando com recursos eleitorais do período imperial. Eu já havia escutado sobre a existência de tais ações, porém não as havia ainda localizado. Após perguntar-lhe a respeito, o colega forneceu informações essenciais para que eu pudesse localizar aquelas provenientes do Espírito Santo, recorte geográfico de minha dissertação de mestrado então em confecção. Segundo meu levantamento, no que toca ao período imperial, os únicos trabalhos encontrados que utilizam essas ações eleitorais são os nossos. Verificar Souza (2012c) e Souza (2013; 2016b). É importante registrar que foi durante a análise desses processos que surgiu a ideia central desta tese, ao observar o aumento estrondoso de processos eleitorais que se deu a partir de 1881. Chamei esse fenômeno então de judicialização de voto, título dado a esta tese até o momento da qualificação. Nessa oportunidade, os membros da banca Andrea Slemian e Josemar Machado de Oliveira alertaram para o fato de que a expressão judicialização refere-se a um conceito específico, que não pode ser aplicado para todo fenômeno que envolva a expansão do Judiciário. Foram Chester Neal Tate e Torbjorn Vallinder (1995) que cunharam o conceito de judicialização de política para designar a recente atuação de juízes na administração de políticas públicas, antes reservada somente ao Executivo e ao Legislativo, principalmente a partir da experiência estadunidense. Complementarmente, o processo também significou uma adoção por esses outros Poderes de formas típicas de decisão do Judiciário, o que José Eisenberg (2002, p.47) chamou de tribunalização da política. Desde então, diversos foram os autores que passaram a analisar o fenômeno – inclusive a partir da experiência nacional –, entre os quais estão Luiz Werneck Vianna (1999; 2002), Gisele Cittadino (2002), Boaventura de Sousa Santos (2003) e Ernani Rodrigues de Carvalho (2004).

que, em diferentes conjunturas históricas, a atuação judicial funciona ora para resistência a abusos do poder público ora para reforço da autoridade estatal. Especificamente no que toca ao sufrágio, pode-se afirmar assim que a administração judicial e participação são fenômenos diversos e que não caminham necessariamente juntos. Quero dizer que a inserção de juízes na gerência dos pleitos pode ter inúmeras consequências na forma como a população interage com o fenômeno eleitoral, de modo tanto a aumentar como diminuir tal interação, ou mesmo modulá-la dentro desse espectro.

Esse tipo de leitura parece, à primeira vez, bastante distante das interpretações clássicas sobre o papel do eleitor entre a Independência e o fim da Primeira República, já que este era visto como complemento passivo ou, na melhor das hipóteses, como um negociador de voto. Isso acontece porque os trabalhos tradicionais sobre o tema trazem explicações orgânicas, generalistas, que buscam dar conta da história das relações entre o poder local e o Estado ou, mais especificamente, do mandonismo no Brasil. Conforme explica Carvalho (1997), esse conceito refere-se à característica de sistemas políticos em que há personificação do poder, contrapondo-se assim àqueles em que prevalecem os direitos civis e políticos da população. Para o autor, este é um atributo que tende a desaparecer das sociedades, e a história dessa trajetória descendente seria justamente a da formação da cidadania.

Embora concorde que o estudo da cidadania no Brasil passa também pelo do mandonismo, não creio que estes se confundam. Meu objetivo neste trabalho, por exemplo, não é analisar o sistema político, cujo caráter mandonista não nego, mas entender as possibilidades nesse contexto de exercício político da população, especificamente por meio do sufrágio, a partir da inserção acentuada do Judiciário em sua gestão. Se esse exercício de fato se traduziria em uma alteração macro no sistema político – por meio de influência sobre quem ocuparia os cargos eletivos ou o modo como estes seriam desempenhados, para citar algumas possibilidades – já é outra questão. Não que esta não seja importante, mas seu peso nas interpretações de diferentes épocas sobre a função do voto do período é tão grande que quase nunca se abre espaço para cogitar as inúmeras vicissitudes da relação entre população e sufrágio.

Desde a primeira metade do século XX, alguns trabalhos clássicos trazem essa interpretação mais generalista. Oliveira Vianna (1974a), em seu *Instituições políticas brasileiras*, afirmava uma incongruência entre a sociedade e as instituições participativo-liberais do Império e da

República, como o amplo sufrágio, a Justiça eletiva e o federalismo.⁵⁸ Para o autor, a importação desses institutos, promovida pela elite, partia do pressuposto de que a lei seria capaz de alterar os costumes do povo; estavam endereçadas assim ao cidadão-tipo, como chamou, ao modelo de cidadão que se imaginava ideal.⁵⁹ Em sua opinião, contrariamente, era preciso, para criação do sistema político, levar em consideração a realidade já existente no país, marcada, segundo o autor, pela presença de clãs em uma estrutura feudal.⁶⁰ Se, durante o período colonial, esses clãs eram organizados a partir da propriedade rural, a inauguração do regime eleitoral no Império criou o que o autor chama de clã eleitoral, com base no município. Segundo sua tese, a lógica desses novos clãs não deixou de ser feudal, na medida

⁵⁸ Tavares Bastos e a sua obra *A província*, com seus elogios rasgados aos Estados Unidos e defesa ferrenha ao federalismo, talvez sejam o maior alvo de críticas de Oliveira Vianna (1974a, vol. 2, p.25-28; p.148; p.166), enquanto Bernardo de Vasconcelos, pelo pragmatismo adotado durante o Regresso Conservador, seja o mais aclamado. O próprio coronelismo é apontado como fruto da autonomia municipal estabelecida na Primeira República, na medida em que deu poder aos chefes locais, não interessados em desenvolver uma política pública, mas somente auxiliar seus correligionários. A criação de Judiciários estaduais é igualmente apontado como fundamental para esse processo, na medida em que reinseriu os juízes no sistema mandonista. O autor sugere assim uma descentralização política, ou desconcentração, proposta em que é mantida a direção do Poder central, permitindo-se apenas delegação de tarefas. Para Oliveira Vianna (1974a, vol. 1, p.297; vol. 2, p.56-57), a nação civilizada – caracterizada pelo governo do povo, liberdades civis e políticas, ordem pública, paz social, progresso, grandeza nacional – poderia ser alcançada por outros meios que não os postulados pelo liberalismo anglo-saxão – democracia, sufrágio universal, sistemas eleitorais, partidos políticos, representação de partidos, supremacia do Parlamento, separação dos Poderes, primado do Legislativo, Executivo controlado e dependente. Defendia assim a substituição do sufrágio universal pelo sufrágio corporativo; dos partidos políticos por grupos profissionais; limitação do Poder Legislativo e ampliação do Executivo; e até supressão do voto individual. Para o autor, a democracia, como praticada pelos anglo-saxões, só seria possível no Brasil se o cidadão votasse a partir de uma perspectiva transmunicipal, levando em consideração não apenas os interesses locais, mas também provinciais e nacionais. Vale comentar que a expressão sufrágio universal aparece frequentemente no trabalho de Oliveira Vianna (1974a, vol. 1, p.241; p.283; vol. 2, p.98; p.113; p.153-162) para denominar o regime de voto a partir da Independência. O autor desconsidera assim as restrições em relação a sexo, renda e alfabetização que estiveram presentes por longos períodos – a última vigente inclusive durante a escrita de seus textos. Sobre a segunda, o autor justifica que o nível de renda exigido pela Constituição de 1824 era muito baixo, permitindo a inscrição de todos exceto filhos-família, criados salarizados e criminosos. Sobre a terceira, sua análise desconsidera os efeitos da Lei Saraiva e das normas posteriores que mantiveram o analfabeto afastado das urnas. A escolha pela expressão sufrágio universal deu-se assim, provavelmente, para reforçar sua crítica às instituições liberais, independentemente do grau exato em elas se encontravam.

⁵⁹ Oliveira Vianna (1974a, vol. 1, p.77) chama esse processo de importação de institutos de transplante ou enxertia cultural, que ocorreria frequentemente na América Latina em relação a Inglaterra, Estados Unidos e França. O processo, a seu ver, raramente resultava em uma adoção plena, mas em uma deformação criadora de espécie híbrida. Discuti um exemplo desse processo em relação à instituição da Justiça de paz no Brasil (SOUZA, 2011a).

⁶⁰ Para uma discussão historiográfica sobre o feudalismo, especialmente na Colônia, consultar Sodré (1990, p.80-82). Hollanda (1997, p.78) critica o uso da expressão feudalismo para caracterizar o sistema sócio-político nacional, a qual funcionaria no máximo como uma espécie de metáfora. No mesmo sentido, o autor condena o uso da expressão democracia coroadada (TORRES, 1964). Vale ressaltar que Oliveira Vianna (1956, p.23-24; p.30) era crítico da visão evolucionista aplicada às Ciências Sociais, que descrevia uma progressão uniforme das sociedades. Em sua opinião, era preciso incluir nessa análise múltiplos fatores, inclusive o espaço físico. Não por acaso, o autor colocava a dispersão geográfica da população brasileira como barreira para um desenvolvimento adequado, que se refletiria na própria estrutura da sociedade, na qual não haveria uma classe média como a encontrada em povos europeus. Basbaum (1975-76, p.12; p.67) conta que, na historiografia nacional, é comum a utilização de elementos geográficos para interpretar a história do Brasil, como o clima e as riquezas naturais, a exemplo Caio Prado Júnior em *História Econômica do Brasil*. Sobre o tema, consultar também Sodré (1990, p.127).

em que os laços políticos estabelecidos nesse novo cenário, como as associações partidárias, não se traduziram em uma nova organização social, institucional e cultural – para usar a tipologia descrita pelo autor ⁶¹ –, permanecendo ligados às pequenas comunidades rurais.⁶²

Caio Prado Júnior (1961), em *Evolução política do Brasil*, identifica uma participação popular no Império apenas durante as revoltas da Regência, principalmente a dos cabanos, quando, segundo o autor, as camadas mais humildes da população conseguiram manter-se no poder no Pará. Em outros momentos, essa presença do povo nos rumos do país era inexistente ou apenas aparente. Na Independência, tal ausência teria se dado pela falta de maturidade política dos populares para lutar por suas reivindicações; na abdicação de dom Pedro I, sua participação seria fruto da manobra dos grandes proprietários para atingir seus próprios interesses. Entretanto, era no plano normativo, arquitetado pela elite, que o autor identifica a mais clara exclusão da população pobre da vida política do país. No projeto de Constituição de 1823, o caráter classista imperou na definição do sufrágio, no direito de votar e ser votado, por meio de restrições monetárias e por empregado a votantes, eleitores e candidatos, sistema que foi repetido no texto outorgado em 1824. Em 1846, outra reforma elevou o censo eleitoral, sob pretexto de desvalorização da moeda. Como resultado, o autor afirma que, com o avanço do Império, a “agitação democrática e popular”, como chamou, tornava-se cada vez mais escassa.

Especificamente sobre a Primeira República, Victor Nunes Leal (1975, p.19-21) defende que o sufrágio tinha função central na manutenção da rede de poderes local e nacional na medida

⁶¹ Oliveira Vianna (1974a, vol. 1, p.172-183) divide o direito público brasileiro – entendido aqui a partir de uma visão sociológica ou não normativa, ou seja, da prática cultural – em manifestações de três espécies: tipos sociais, instituições sociais e usos e costumes.

⁶² Oliveira Vianna (1974, vol. 1, p.108-129; p.147; p.153; p.172-183; p.202-206; p.239-241; p.242-275; p.302-306) vê essa formação em clãs feudais a partir da colonização, caracterizada pela iniciativa oficial e não popular e pela tendência antiurbanizante. Criava-se assim uma economia de *oikos*, como descreve Weber (1999, vol.2, p.233-287), com as fazendas isoladas e autossuficientes. Nesse momento, estava ausente o elemento eleitoral – pois as Câmaras municipais eram entendidas pelo autor como instituições que representavam autonomia local e não democracia – e sua inserção a partir da Independência alterou apenas as relações políticas da elite e não do povo-massa, como ele chama, que permanecia dependente dos senhores de terra. Assim, os novos tipos sociais (barão, coronel, eleitor de cabresto), instituições sociais (partidos políticos) e usos e costumes (urnas quebradas, atas falsas, tumultos eleitorais) eram manifestações desse mesmo tipo de sistema social, apenas com nova roupagem. Igualmente, o processo de investidura eleitoral em nível provincial e nacional no Império permanecia carismático, ou seja, por designação do Governo central, fazendo com que apenas no âmbito local houvesse algum interesse do clã. O autor dedica ainda um capítulo de sua obra para caracterizar a atuação desse povo-massa nos ritos eleitorais, usando para isso testemunhos clássicos, como de Belisário de Sousa (1979) e Francisco Lisboa (2004). É importante esclarecer que Oliveira Vianna (1974a, vol. 2, p.142-143) não criticava a presença dos clãs ao longo de nossa história. O autor inclusive afirma que este era o regime presente em grande parte do mundo, inclusive na Europa, com exceção certa apenas para os anglo-saxões. O mais apropriado seria então a aceitação dessa realidade pelos dirigentes nacionais, de modo a permitir o desenvolvimento de políticas mais compatíveis com nossa formação social. Para um estudo crítico da visão de Oliveira Vianna, consultar Carvalho (1998b, p.202-231).

em que funcionava como moeda troca entre os coronéis e o Poder público. Isso acontecia, segundo o autor, porque havia uma concomitância de um cenário econômico-social e outro político, ambos bastante específicos e caracterizadores do sistema coronelista: a decadência dos senhores de terra e o regime federal representativo de governo, respectivamente. Assim, aqueles garantiriam os votos necessários para eleição dos governantes que, em câmbio, permitiriam a manutenção do poderio local. Nesse quadro, não há análise do sufrágio enquanto direito político, na medida em que ao eleitor não é reservado papel participativo e o voto é um instrumento exclusivamente mercantil.⁶³

Na segunda metade do século, esse tipo de pesquisa historiográfica passou a contar com o uso mais extensivo de fontes, no intuito de buscar evidências para complementar ou rechaçar essas interpretações. A partir de um viés patrimonialista, Raymundo Faoro (2012, p.389-453; 651-738) reafirma a opinião de que, no Império, as eleições não refletiam a vontade de povo e que o liberalismo no Brasil deu-se sem qualquer compromisso com a democracia, especialmente por conta das fraudes. Ao analisar a opinião de Joaquim Nabuco, cuja maior crítica dirigia-se ao Poder Moderado e sua influência sobre o resultado das eleições, o autor lembra que o falseamento dava-se não apenas na cúpula da estrutura eleitoral, mas também – e principalmente talvez – em sua base e nos degraus que as separavam. No entanto, por mais que chame a atenção para a importância da massa eleitoral ou mesmo dos procedimentos centrados na paróquia, Faoro também enxerga as práticas eleitorais a partir da visão da elite, já que, nos poucos trechos em que discute as experiências vividas pelo eleitorado, centraliza-se na influência que os “donos do poder” – para usar sua famosa expressão –, sobre ele exerciam por meio de seus cabos eleitorais, ou no cenário, ora caótico e violento ora esvaziado, que cercava as eleições.⁶⁴ Neste, no melhor das hipóteses, o votante lograria a usar seu voto como mercadoria – o que teria sido possível, segundo o autor, na vigência da Lei Saraiva –, uma vez que nenhuma das reformas do período teria alterado a supremacia do poderio estatal sobre as urnas. Na República, a total letargia do eleitor teria sido mantida pelo

⁶³ A capacidade dos coronéis de controlar o voto e seu valor como mercadoria foi questionada por Paul Cammack (1979; 1982, apud CARVALHO, 1997). Carvalho (1997) discorda da primeira crítica, na medida em que há consenso tanto entre contemporâneos quanto historiadores de que tal controle existia. O autor concorda, porém, com a segunda, já que o controle final do resultado eleitoral caberia em grande medida ao Congresso. Seja em uma ou outra interpretação, a visão do sufrágio enquanto direito permanece a mesma. Graham (1997, p.167) afirma que o surgimento do coronelismo está ligado com as redes de poder formadas no Império, especialmente com relação ao apoio mútuo entre facções locais e o Governo central. Sobre o coronelismo, consultar também as obras indicadas por Pang (1979, p.20-21).

⁶⁴ O cabo eleitoral era um elemento decisivo das eleições: conseguia votos por meio de oferta de empregos e outras benesses eleitorais; eram geralmente indivíduos pardos, semianalfabetos, comunicativos e conhecidos em sua região (BASBAUM, 1962, p.281-282).

sistema coronelista, na medida em que as negociações eram substituídas por total fidelidade ao coronel. É curioso notar que, embora afirme a total falsificação do sistema, Faoro (2012, p.662) admite que, nos estados com maior alfabetização, o eleitorado também era mais numeroso, em consonância com os requisitos de alistamento. Isso não se traduzia, segundo o autor, em uma participação ativa, já que a legislação, em última instância, não alterava as configurações de poder já instituídas, apenas as normatizava.

Nelson Werneck Sodré (1990, p.242-243; p.266-268; p.307), em *Formação histórica do Brasil*, defende que o Império foi marcado inicialmente pela consolidação da classe senhorial no poder, por meio da estruturação de uma máquina estatal em seu favor. Na segunda metade do século, essa dominação seguiria, porém com cisões internas e o aparecimento de uma classe média. O reflexo desse cenário na política seria traduzido na participação eleitoral segundo a renda ou as lutas pelo poder, culminadas na Proclamação da República. A lógica do domínio econômico, entretanto, não teria sido rompida, fazendo com que o regime republicano se transformasse em uma ficção, já que a participação eleitoral era condicionada e caracteriza pelo mandonismo.

Em *Minotauro imperial*, Fernando Uricoechea (1978) faz uso do aparato teórico de Max Weber para descrever processo de racionalização do Estado patrimonial brasileiro durante o Império. Para o autor, a presença de uma burocracia patrimonial⁶⁵ no século XIX foi gradativamente substituída por uma burocracia moderna ou, em outras palavras, o corpo de funcionários estatais e os procedimentos que conduziam deixavam de ser estabelecidos por regras pragmáticas, determinadas em relações privadas patriarcais, para transformarem-se em produto de um sistema impessoal e objetivo de administração pública, amparado por um aparato legal que o legitimava.⁶⁶ Ao mesmo tempo, o patriarcalismo emanado dos senhores de terra foi responsável pela patrimonialização do corpo político do país, na medida em que sua autossuficiência impedia a formação de um grupo relevante de comerciantes ou industriais. Nesse cenário, mesmo os demais homens livres tinham seu papel político condicionado aos

⁶⁵ Uricoechea (1978, p.14) explica que a burocracia patrimonial é uma noção criada para dar conta processos de mudanças que englobavam tanto autoridades racionais como tradicionais. Segundo Weber (1999, vol. 1, p.141), dominação racional é aquela com base na convicção de legitimidade institucional, enquanto que a tradicional está relacionada com as tradições sagradas e seus representantes.

⁶⁶ Uricoechea (1978, p.270-275; p.279-282; p.301) resume esse fenômeno de racionalização em três processos: a interiorização da máquina estatal e sua consolidação a nível nacional; a criação de um padrão institucional de gerência pública; e a normatização dos processos de validação e fundamentação dos procedimentos estatais. Essas transformações, por certo, não ocorreram sem forte resistência das forças tradicionais, que lutavam contra a imposição de um sistema público de regras muitas vezes incompatível com as normas que orientavam suas ações na esfera privada.

interesses dos chefes locais, similarmente, portanto, ao que ocorre em uma tribo.⁶⁷ Para o autor, a atuação desses senhores compensou, em grande medida, a ausência do Estado na formação de uma comunidade participativa, por meio, por exemplo, da Guarda Nacional. Era a dedicação desses proprietários à sua organização, inclusive com auxílios financeiros, que possibilitava sua existência, dando oportunidade ao homem do campo de experimentar outras configurações de poder e autoridade para além da fazenda atomizada pelas suas relações privadas e contribuindo para a ocupação de áreas interioranas do país.⁶⁸

Com relação à Primeira República e a partir de uma análise marxista, Edgard Carone (1970; 1983) afirma o predomínio das classes agrárias, que chegou a ofuscar a burguesia urbana. A ação e a representação política estariam assim concentradas em uma parcela bastante reduzida da população: o proletariado afastado da arena de poder pela própria estrutura eleitoral e a classe média, em especial o Exército, apenas esporadicamente seria capaz de intervir no cenário político. É o chefe local, articulado no sistema do coronelismo, que exerceria o poderio no município, medido e mantido por meio do voto.⁶⁹

Mais recentemente, na década de 1990, Richard Graham (1997) publicou *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*, no qual defende que as eleições do período foram o instrumento pelo qual a elite demonstrava seu poderio e conquistava cargos e prestígio necessários para a consolidação da ordem social, frequentemente por meio da violência.⁷⁰

⁶⁷ Nesse ponto, Uricoechea (1978, p.43-47) discorda da interpretação de Oliveira Vianna – que associou a comunidades brasileiras a ideia de clã –, na medida em que era a propriedade de terra do senhor, e não a mera ascendência comum, que ordenava a formação dos grupos. Por outro lado, o autor concorda com a tese de Vianna de que a ruralização do período colonial foi responsável, em grande medida, pelo aumento do poderio dos senhores de terra, que se traduziria na difusão do patrimonialismo.

⁶⁸ Na obra de Uricoechea (1978, p.28-29; p.32; p.107-110), pode-se ver ainda uma discussão importante com as de outros estudiosos. Ao comentar o padrão de colonização, o autor contrabalança as interpretações de Raymundo Faoro – que defende o papel preponderante do Estado nesse processo, segundo uma visão patrimonialista – e de Nestor Duarte – que descreve uma estrutura feudal, em que o desenvolvimento é liderado pela iniciativa privada – e enxerga um processo híbrido, segundo o qual tanto a Coroa como a sociedade civil tiveram papéis importantes para a consolidação da colonização. Para o período imperial, o autor faz análise semelhante e cita três correntes interpretativas: os que enxergam uma completa centralização do Estado, que elimina as forças locais, como Oliveira Vianna e Raymundo Faoro; os que veem no poder público uma ferramenta para manutenção da elite agrária local, como Nelson Werneck Sodré e Maria Isaura Pereira de Queiroz, chamados de marxistas; e os que não acreditam que a mera existência de uma elite agrária seja suficiente para criar uma descentralização do tipo feudal, como pensam João Camillo de Oliveira Torres e Sérgio Buarque de Holanda. Uricoechea propõe uma visão eclética, que leve em consideração o papel desses diferentes atores, como em trabalhos que cita de José Murilo de Carvalho e Roderick James Barman. Consultar nota anterior nesta seção sobre opinião de Hollanda acerca do uso do conceito de feudalismo pela historiografia nacional.

⁶⁹ Mariano Garcia, no jornal *Época* de 8 de abril de 1913, atribuiu a fraude eleitoral à falta de interesse do proletariado pelas eleições, participando assim do processo apenas aqueles intimidados (BATALHA, 2008, p.184-185).

⁷⁰ Segundo Graham (1997, p.188-190), a violência evidenciava erros cometidos pelos grupos dominantes, como a incapacidade de controlar inteiramente a oposição ou com esta negociar ou mesmo reconhecer que já não

Segundo o autor, seria a lógica clientelista que conduziria esses processos, materializada na cessão de proteção, postos oficiais e outras benesses em retorno à fidelidade política e social, tese que recebeu duras críticas.⁷¹ Nesse sentido, a eleição é vista como um mero componente acessório dentro de um sistema em que a distribuição de cargos e recompensas era o mais importante. Por isso, há uma condenação expressa do autor a historiadores que enxerguem algum caráter democrático nos pleitos do período.⁷² Curiosamente, alerta para a importância da análise das eleições locais, em que a participação era alta e os resultados, diferentes dos pleitos nacionais, não eram pré-determinados.⁷³ Este era o *locus*, a arena pública da disputa, portanto, onde a oligarquia agrária⁷⁴ deveria usar de toda sua força para conquistar seu espaço na máquina estatal e firmar sua liderança.⁷⁵

Tese

A revisão apresentada mostra que, na historiografia mais consolidada, as interpretações sobre o eleitor do Império e da Primeira República são bastante próximas. Alguns mais radicais, como Oliveira Vianna e Leal, não enxergam qualquer possibilidade de participação cívica dos votantes, enquanto os demais chegam até a fazê-lo, mas em circunstâncias muito delimitadas.

detinha o poder majoritariamente. O autor defende que o Governo tolerava a violência ou simplesmente a ignorava, porque esta era a forma como se demonstrava poder nas paróquias.

⁷¹ Segundo Carvalho (1997), o clientelismo refere-se à relação em que há concessão de benefícios públicos em troca de apoio político, o que não incluiria necessariamente o coronel. Diferentemente, o coronelismo seria a expressão da hegemonia senhorial sobre o Estado. Vellasco (2009, p.86) está de acordo com essa crítica e afirma ainda que a visão de Graham é a-histórica e condizente com a sociologia da modernização, em voga nos Estados Unidos.

⁷² Graham (1997, p.16) afirma que a historiografia marxista deu destaque às configurações políticas do período elencadas pelos próprios contemporâneos, o que pode ter levado estudiosos a negar ou amenizar o cenário que descreveu.

⁷³ Segundo Graham (1997, p.17; p.198; p.205-207), embora fossem os chefes locais que determinassem os vencedores das eleições nacionais, seus laços de lealdade quase sempre faziam com que seguissem as indicações vindas do Governo. Na esfera local, os resultados poderiam recair em qualquer um dos líderes que mostrasse maior domínio. Para o autor, a divisão dos cidadãos dava-se por lealdade, não ideologia. Pode-se argumentar, por outro lado, que a própria divisão partidária do período não era ideológica, tornando sem sentido a crítica do autor.

⁷⁴ Discussão sobre oligarquias e suas variações regionais, especialmente a baiana, encontra-se em Euo-Soo Pang (1979). A expressão é definida pelo autor “tanto como um sistema de domínio político por uma ou mais pessoas, representando um clã ou grupo consanguíneo ou não mantido unido por metas econômicas comuns, interesses políticos e crenças ideológicas e religiosas, ou pelo desejo coletivo de glorificação de um líder carismático, tudo para promover e defender o bem comum” (PANG, 1979, p.7).

⁷⁵ Graham (1997, p.19-21) realiza um debate de sua tese com outros autores. Cita o trabalho de Caio Prado Júnior, para quem o sistema político brasileiro oitocentista teria sido dominado pela classe agrária, que lutava contra a influência dos comerciantes. O autor concorda com essa ideia, mas acredita que esse domínio foi caracterizado principalmente no plano ideológico – nas relações entre patrões e clientes –, em lugar de uma política sistematizada de confecção de leis, por exemplo. Do mesmo modo, mostra concordância com Oliveira Vianna, quando este coloca os senhores de terra como classe dominante, mas destoa de sua interpretação de que houvesse embate entre esse grupo e o Estado. Por isso também, rechaça a tese de Raymundo Faoro, tanto por conta dessa oposição como pela posição de poderio menor dada aos agricultores no período imperial.

O texto de Graham fornece um padrão comparativo importante para esta tese porque, apesar de ser o mais recente dentre os destacados, não altera essa perspectiva, e chega a refutar veemente qualquer traço de cultura política participativa na atuação do eleitorado. Para o autor, todo processo eleitoral era comandado por e para a elite, ainda que considere que, ao menos em nível local, houvesse disputa política e os resultados, portanto, não eram conhecidos de antemão. Assim como nos outros textos citados, o autor não explica – ou mesmo menciona – o esforço de uma parcela da população para alistar-se, por meio dos recursos eleitorais, por exemplo. É por que isso que, quando descreve a Lei Saraiva, seu mecanismo de prova e a redução drástica do eleitorado ocorrida então, Graham (1997, p.260) enxerga-os como um instituto arquitetado com o único propósito de excluir os pobres das urnas.

É preciso ressaltar que havia diversos interesses e opiniões em debate entre os contemporâneos. Estes eram integrantes, portanto, de um jogo político responsável pelas mudanças na legislação eleitoral, que permitiam ora maior ora menor número de participantes e que, embora pudessem, nem sempre resultavam naquilo que se havia vislumbrado durante sua confecção. Como explicar, por exemplo, que o sistema de provas para inscrição eleitoral já era previsto desde 1875, mas que, só em 1881, este significou a redução drástica do eleitorado? Neste trabalho, busco mostrar que um ponto fundamental que guiava os legisladores e a lei que produziram foi o desejo pela racionalização do processo eleitoral e que esse elemento foi fundamental para as transformações que se deram a partir, principalmente, de 1881.⁷⁶ A exclusão de participantes, desse modo, foi uma consequência subsidiária e com elementos que por vezes fugiam do controle dos legisladores. O próprio Graham (1997, p.262-263) conta que muitos juízes consultaram o Conselho de Estado sobre como aplicar a Lei Saraiva para os ricos que não tinham prova de renda e nem podiam dela ser dispensados. A resposta dos conselheiros foi categórica: deviam ser excluídos. Nesse sentido, discordo também de Graham (1981; 1997, p.242; p.344) quando afirma que a elite, ciente da iminente

⁷⁶ Assim como fizeram os contemporâneos, parte da historiografia também traçou comentários bastante elogiosos para a Lei Saraiva. Segundo Basbaum (1975-1976, p.157; p.233), o texto tornou as eleições mais amplas e democráticas – já que estabeleceu o voto universal e direto, além da elegibilidade de acatólicos e libertos – e foi recebido pela nação como uma conquista, reforçando o prestígio do Governo e do Imperador. Sodré (1990, p.271; p.293) lembra que Rui Barbosa colocou a Lei Saraiva como uma exigência para democratização do país e, embora reconheça certo exagero, concorda com a afirmação. De modo ainda mais evidente, para Ferreira: “Ao findar o Império, a 15 de novembro de 1889, o Brasil possuía uma legislação eleitoral perfeita. A Lei Saraiva, de 1881, foi a culminância de um processo evolutivo que durou 67 anos, desde os primeiros dias da Independência” (FERREIRA, 2005, p.250).

abolição da escravidão, teria implantado a Lei Saraiva para excluir os libertos dos pleitos, tese para a qual o autor não traz qualquer aporte de fontes ou outra evidência que a sustente.⁷⁷

É importe reafirmar que, com essa crítica, não defendo a ideia de que o eleitor do Império ou da Primeira República possa ser visto como um cidadão ativo ou com orientação participativa, para usar os termos de Turner e Almond e Verba, respectivamente. Mas tampouco desconsidero um campo possível para sua atuação, o que igualmente o afasta da figura do cidadão passivo ou com orientação paroquial e súdita.⁷⁸ Desse modo, acredito que há um espectro considerável entre esses tipos ideais, fazendo com que esses modelos, como apresentados, tenham aplicação comprometida para o período descrito.

No caso do esquema de Turner, Carvalho fez o citado alerta sobre a dificuldade de uso do eixo público-privado, com o qual concordo. Por outro lado, a adoção somente do eixo passivo-ativo não diz muita coisa, já que diversos são os cenários possíveis em cada um desses polos, onde, respectivamente, o Estado e os indivíduos tomam a frente no processo de criação de direitos. Seu arcabouço multidimensional fechado tampouco facilita alterações para incorporações de outras espécies de cidadania, já que, diferente da exclusão, a inserção de novos eixos seria bastante complicada.

Para o modelo de Almond e Verba, esse tipo de alteração é mais simples, já que diversas combinações dos objetos constituintes das orientações políticas não foram exploradas pelos autores. Dois desses objetos em particular – partes *input* e indivíduo como participante – estão intimamente ligados com as eleições e são justamente os que diferenciam a orientação súdita da participante. Isso não significa dizer que a existência de pleitos *per se* resulte em uma cultura política desse último tipo, já que variações no sentido e na amplitude do sufrágio podem afastá-la para outras orientações. Entretanto, é possível associar esses objetos e pontos

⁷⁷ Em sentido oposto à interpretação do autor, a Lei Saraiva, ao estabelecer o voto direto em todos os pleitos, eliminou todas as restrições impostas ao liberto para alistar-se como eleitor. Era o art. 94 da Constituição, que regulava a eleição de segundo grau, que excluía os libertos de votar. A Lei Saraiva, em seu art. 2º, tornou sem efeito esse artigo, ao determinar que o eleitor seria aquele que preenchesse os requisitos antes impostos aos votantes, conquanto detivesse renda não inferior a 200 mil réis.

⁷⁸ É importante ressaltar que a expressão cidadão ativo tinha conotação própria entre os contemporâneos. Na Constituição de 1824 (art. 90), cidadão ativo é aquele que participa das eleições primárias. Consonantemente, na obra Pimenta Bueno (1857, p.29; p.191; p.194; p.198; p.396; p.434; p.444; p.448; p.450; p.467; p.469-470; p.473; p.507), chama-se de cidadão ativo aquele que tem direito de voto e de cidadão inativo ou simplesmente cidadão o que não o possui; aqui também se usa a expressão voto ativo como sinônimo de direito eleitoral. No Decreto de 26 de março de 1824 (cap. II, § 4; cap. IX, §7º), são usadas as expressões direito ativo e passivo de voto com referência respectivamente às capacidades de votar e ser votado. O Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 29, §§2º, 10, 14) usa as expressões direito de voto ativo e passivo. O Decreto nº 157 de 4 de maio de 1842 (art. 1º-4º; art. 7º; art. 17-19) repete a expressão cidadão ativo usada na Constituição.

de análise a fim de criar novos tipos de cultura política, conforme descrevo no quadro a seguir:

Quadro 3 – Pontos de análise das eleições a partir do modelo de Almond e Verba e novos tipos de cultura política

Ponto de análise	Objeto	Presença	Ausência
Acesso ao sufrágio	Partes <i>input</i> ou políticas	Estrutura eleitoral aumenta possibilidades de participação	Estrutura eleitoral diminui possibilidades de participação
Sentido do sufrágio	Indivíduo como participante	Sufrágio visto modo de interferência no governo /avaliação da autoridade no poder (ato cívico)	Sufrágio visto como mercadoria/instrumento de dominação, ou com indiferença

Orientação política	Sistema em geral	Partes <i>input</i> ou políticas	Partes <i>output</i> ou administrativas	Indivíduo como participante
Participativo-formalista	1	1	1	0
Participativo-restringida	1	0	1	1

Fonte: Almond e Verba (1989, p.16) – modificado.

A orientação participativo-formalista, ou simplesmente formalista, com parte *input* tendente à presença e indivíduo participante à ausência, está relacionada com os cenários em que a população é chamada a fazer parte dos processos políticos do país, nomeadamente por meio do voto, mas que não necessariamente entende o sentido de seu ato, não é independente o suficiente para fazê-lo da forma como deseja ou não acredita que sua participação possua papel relevante na administração estatal. É nessa orientação que se encaixa a visão predominante da historiográfica sobre o eleitor brasileiro até o fim da Primeira República, discutida na seção anterior, porquanto a participação eleitoral pôde ocorrer sem que esta se traduzisse em ato cívico.

Por sua vez, a orientação participativo-restringida, ou apenas restringida, com parte *input* tendente à ausência e indivíduo participante à presença, descreve a cultura política em que há fortes barreiras para inserção dos sujeitos nos rituais políticos. No caso do sufrágio, isso significaria, por exemplo, a necessidade de um grande esforço para alistar-se e votar, transformando as eleições em um cenário restrito a um pequeno grupo, mais consciente, porém, da função desse voto para o andamento da gestão estatal. Como exemplo, cito os alistandos do episódio relatado na introdução deste trabalho, que passaram por uma série de

dificuldades durante seu processo de inscrição e evidenciaram, por meio destas, estarem cientes da função pública do sufrágio.⁷⁹

É verdade que Almond e Verba (1989, p.22-90) chegam a discutir e estabelecer tipos mistos de cultura política, nomeadamente a paroquial-súditas, a súdita-participante e a paroquial-participante. Nesses casos, entretanto, os autores descrevem populações em que parte dos indivíduos tende a uma orientação e parte a outra. Não é este o caso das orientações formalista e restringida. Estas são tipos novos, uma quarta e uma quinta orientação base, que descrevem sujeitos individuais e que, a meu ver, são mais úteis para entender algumas experiências descritas neste trabalho, em que há relações entre os indivíduos e os processos políticos, mas que estas não coincidem com orientação participativa, única entre as descritas por Almond e Verba que inclui os objetos relacionados diretamente às eleições. E não se trata de tomar esses dois tipos como inferior – adotando, no caso de uma pesquisa histórica, uma postura anacrônica, como advertem Sabato, O’Gorman e Annino e Romaneli –, mas reconhecer que essa multiplicidade pode caracterizar melhor as inúmeras transformações ocorridas no período estudado, ainda que funcionem somente como um objeto de problematização, um parâmetro acessório de pesquisa.

Nesse sentido também, a proposição desses novos tipos, principalmente a partir dos pontos de análise colocados, reforça a importância que a estrutura eleitoral detém na construção da cidadania.⁸⁰ A tese aqui apresentada trabalha justamente a partir dessas colocações, para analisar como a escolha por uma administração judicial das eleições interferiu na participação do eleitorado no Brasil. Não apenas de uma perspectiva quantitativa – ou seja, em referência ao número de eleitores –, mas também com respeito ao próprio modo como a população posicionava-se frente às práticas relacionadas com o sufrágio. A hipótese que levanto é a de que a administração judicial dos pleitos afastou a população do fenômeno eleitoral e isso se deu, como mencionei, por dois motivos principais, ilustrados no caso descrito logo no início do texto. Primeiramente, porque os órgãos eleitorais – agora judiciais – localizavam-se

⁷⁹ É possível associar esses tipos de cultura política com o trabalho de Dahl (1997), que criou um modelo axial duplo: o primeiro eixo referente à possibilidade de debate político e o segundo ao direito de participar de eleições e do governo. Assim, a orientação formalista encaixar-se-ia em um ponto com valor baixo para o primeiro eixo e alto para o segundo (o que Dahl chama de hegemonia participativa) e a restringida o inverso (o que Dahl chama de oligarquia competitiva). A orientação participativa equivaleria à poliarquia em seu modelo (valores altos nos dois eixos) e as paroquial e súdita teriam de ser ambas vistas como hegemonias fechadas (valores baixos nos dois eixos). Para Lessa (2015, p.186-192), que tomou como base o esquema de Dahl, tanto no Império como na República os valores do primeiro eixo foram baixos. No segundo eixo, os valores teriam caído com a passagem para o novo regime.

⁸⁰ Sergio Abreu Bonilla (1986, p.99) faz comparação similar tomando como base a relação entre sistema eleitoral e cidadania, normalmente discutida somente com respeito às normas que estabelecem os critérios para definição do eleitor.

geograficamente nas sedes de municípios e comarcas, ou mesmo na capital de províncias/estados e do país, enquanto a maior parte dos jurisdicionados habitavam nas zonas rurais. Em segundo lugar, porque os métodos de trabalho do Judiciário, baseados na impessoalidade e no tecnicismo, pareciam pouco convidativos aos que a eles se dirigiam. Assim, intimidado pelos juízes – ou melhor, pelo Direito, que nessas figuras se personificava –, o eleitorado preferiu afastar-se das eleições, fomentando no país uma cultura eleitoral restringida, à medida que o voto tornava-se menos presente no cotidiano da população.

Não nego que, em uma configuração leiga da gestão eleitoral com alta participação, havia sérias restrições às possibilidades de efetiva autonomia do eleitorado. Ou seja, que esses numerosos votantes encaixar-se-iam melhor na orientação formalista. Porém, considero fundamental reconhecer que a convivência com os ritos eleitorais é um valor em si mesmo. Nesse sentido, essa presença ampla do eleitorado e das práticas eleitorais, ainda que truculenta ou submissiva, desempenhava função fundamental para interiorização nos indivíduos da cultura eleitoral, ofuscada em larga escala durante o período objeto deste estudo.⁸¹

⁸¹ O próprio Gabriel Almond (1989, p.29) lembra que uma das maiores contribuições de *The civic culture* foi apontar a importância que a socialização política de adultos possui para o desenvolvimento de democracias.

Capítulo 1

Por que uma administração judicial das eleições?

“Votar parece ser muito simples, fácil e seguro. E é mesmo! Dá pra fazer em poucos segundos. Mas você não imagina o trabalho que existe por trás disso. Em todos os 5.570 municípios do país, são instaladas cerca de 530 mil urnas eletrônicas. São 3.222 juízes eleitorais trabalhando o tempo todo. O Brasil foi o primeiro país do mundo a ter eleições realizadas pela Justiça eleitoral. Um Poder isento, que garante a democracia. São também mais de dois milhões de mesários. É mais gente do que a população de muitas cidades do mundo. Os votos dos quase 143 milhões de eleitores são apurados e o resultado é divulgado em questão de horas. É isso que a Justiça eleitoral faz há setenta anos. Garante a você o direito ao voto de forma segura e imparcial. E, depois da eleição, é hora de julgar milhares de processos e preparar a próxima. O trabalho não para” (POR TRÁS DO VOTO, 2014).

Durante o período eleitoral em 2014, o Tribunal Superior Eleitoral promoveu campanha publicitária, por meio de uma série de anúncios exibidos em rede nacional de televisão. Os vídeos tinham basicamente dois objetivos: alertar para a importância da ocasião e enaltecer o órgão gestor de nossos pleitos. Um deles em particular, cujo texto encontra-se na epígrafe deste capítulo, chamou-me muito a atenção. Primeiramente, porque trazia dados históricos bastante questionáveis, ao afirmar que o Brasil foi o país pioneiro, haveria 70 anos, na especialização eleitoral de um ramo do Judiciário. Sabe-se, entretanto, que a Justiça eleitoral no Brasil data de 1932 e que esta foi criada a partir de modelos estrangeiros. Em segundo lugar, achei bastante curioso que a esse Poder fossem atribuídas as mesmas características usadas, há pelo menos 140 anos, para justificar a entrega da administração eleitoral à magistratura.¹

Esse diagnóstico é interessante porque evidencia a considerável duração de determinada leitura histórica, potencialmente responsável pelo pouco questionamento acerca das complexas relações que podem estabelecer-se entre Judiciário e democracia. Quero dizer que a construção de uma Justiça eleitoral não foi, de modo algum, processo rápido ou unívoco, e que seu estudo pode ser bastante revelador das questões que implica, como o distanciamento entre cidadão e eleição que se estabeleceu no período.²

O objetivo deste capítulo é analisar o desenvolvimento legislativo que possibilitou a formação de um ramo judicial dedicado aos pleitos. Em versão inicial, redigi o texto de forma majoritariamente linear-descritiva; ao lê-lo, entretanto, decidi reescrevê-lo, tomando como eixos-problema as matérias cardiais em torno do tema, apontadas pelos próprios contemporâneos. Nas seções, esses eixos são devidamente contextualizados e ilustrados por exemplos retirados das fontes. Estas, além da própria legislação, foram, maiormente, anais parlamentares e livros de doutrina.

¹ No que tange à datação, os autores provavelmente tenham considerado como marco o ano de 1945, uma vez que o ramo eleitoral da Justiça foi suprimido durante a ditadura de Vargas (PORTO, 2005, p.35-37). Já o pioneirismo brasileiro é mais difícil de ser compreendido. Seria preciso saber a que as expressões “Justiça eleitoral” e “realizar eleições” referem-se exatamente. Entendidas em sentido amplo, o dado certamente é incorreto, já que inúmeras são as experiências anteriores no mundo de administração eleitoral sob responsabilidade judicial, como resumidas no apêndice VIII. Sobre o segundo ponto, a caracterização do Judiciário na gerência eleitoral é discutida ao longo do capítulo, a fim de melhor esclarecer a crítica ao texto citado.

² A historiografia contribuiu para essa leitura. Ao comentar as eleições de 1900, Renato Lessa, por exemplo, afirma: “A ausência de uma Justiça eleitoral autônoma fazia com que as eleições fossem controladas pelos potentados estaduais, durante as apurações, e pelo Congresso Nacional, no reconhecimento final dos eleitos e na degola dos inimigos” (LESSA, 2015, p.175-176).

Em sua estrutura, o capítulo inicia-se “às avessas”, na expressão usada por Marc Bloch (2001, p.66-67), no intuito de apresentar e examinar o objeto quando já maduro, tanto discursava quanto organizacionalmente. Nessa primeira parte, a escolha por uma Justiça eleitoral é discutida como parte de fenômeno mundial que defendia maior administração judicial, mormente, da política. Em seguida, o recuo histórico permite melhor investigar os polos de tensão que resultaram na defesa dessa visão. Finalmente, a última seção debruça-se sobre como publicistas e parlamentares enxergaram os reflexos desse fenômeno na cidadania brasileira, especificamente no que toca às possibilidades de participação eleitoral.

A racionalização do poder

Entre suas consequências, a 1ª Guerra mundial foi responsável pelo aparecimento de inúmeros textos constitucionais na Europa. Fosse por conta da criação de Estados, modificações em regimes políticos ou alterações bruscas de território, o continente viu aparecer, no pós-1918, ao menos vinte dessas cartas, que buscavam dar conta do *status quo* que se inaugurava nos países.³ O fenômeno foi analisado por diversos estudiosos, dentre os quais se destaca Boris Mirkine-Guetzévitch, conhecido também como Boris Mirsky. Sua obra *Les Constitutions de L'Europe Nouvelle*, lançada em 1928, ficou mundialmente famosa e foi reiteradamente republicada.⁴ Nela, o autor defende existir, no Direito Constitucional do período, tendência à “racionalização do poder”, como chamou, ideia que se tornaria sua mais conhecida tese (MIRKINE-GUETZEVITCH, 1930, p.5).⁵

Mirsky afirma um desenvolvimento intenso da democracia europeia na virada do século XX, quando a luta pela liquidação dos vestígios do Absolutismo ganhou vigor, principalmente a partir dos desdobramentos da Grande Guerra. A Rússia teve destaque nesse contexto, já que a Revolução de 1917 instalou um Governo republicano provisório com amplo eleitorado, cuja

³ Enumeram-se os seguintes países que criaram constituições no período pós-guerra: Alemanha [1919], Baviera [1919], Prússia [1920], Áustria [1920], Estônia [1920], Finlândia [1919], Grécia [1925], Irlanda [1922], Letônia [1922], Lituânia [1922], Polônia [1921], Romênia [1923], Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos [1921], Tchecoslováquia [1920], Turquia [1924], Rússia [1928], União Soviética [1923], Danzig [1922], Hungria [1920], Itália [1923], Iugoslávia [1929] e Vaticano [1929] (MIRKINE-GUETZEVITCH, 1930, p.57-521).

⁴ No Brasil, por exemplo, temos exemplares de edições de 1928, 1930 e 1938 nas bibliotecas de STF, STJ, Câmara dos deputados e USP.

⁵ Em outros dois textos, Mirkine-Guetzevitch (1931; 1957) debruçou-se mais especificamente sobre o tema. O último, intitulado *Evolução constitucional europeia*, ganhou tradução no Brasil, seis anos após sua publicação na França, dois após a morte do autor.

legislação eleitoral influenciou diversos países.⁶ A tomada do poder pelos bolcheviques em novembro iria pôr fim a esse movimento, substituído então pela ideia de revolução social internacional. Esta iria impor-se como considerável obstáculo à democratização da Europa oriental e central, diante do deslocamento da luta entre o novo e o antigo regime para aquela entre a democracia e o bolchevismo. Para o autor, essa configuração possibilitou o surgimento de sistemas políticos que, ainda que formalmente democráticos, tiveram de abarcar uma série de valores sociais em detrimento de individuais, o que resultou na combinação de fortalecimento estatal e participação popular (MIRKINE-GUETZEVITCH, 1930, p.6-10). Essa leitura, diga-se de passagem, é bastante condizente com aquela feita por Bryan Turner para o caso alemão.⁷

Na visão da Mirsky, a racionalização do poder foi o mecanismo jurídico que possibilitou essa nova conjuntura europeia, por meio da submissão ao sistema legal de todos os aspectos da vida coletiva, criando aquilo que Georges Guy-Grand chamou de “democracia do direito”. Aqui, a vontade geral não mais equivale somente à maioria, mas à sua forma mais razoável e justa, cuja construção baseia-se na ciência jurídica. É por isso que a influência dos juristas ganhou destaque nas novas constituições, como Preuss na Alemanha e Kelsen na Áustria. No âmbito eleitoral, esse fenômeno foi traduzido no que Mirsky denominou de “transferência de categorias políticas para o domínio do direito”. Ou seja, no controle do processo eleitoral pelo Judiciário e na normatização dos partidos políticos. A Tchecoslováquia é apontada como pioneira nesse cenário, especificamente no que tange aos partidos, ainda que o autor reconheça experiência similar prévia na América do Norte (MIRKINE-GUETZEVITCH, 1930, p.10-14; p.26-27).⁸

A tese de Mirsky foi utilizada na obra *Sistemas eleitorais* de João Rocha Cabral (1929) para defender a atuação exclusiva da magistratura no julgamento das questões eleitorais no Brasil. Segundo o autor, era inconcebível a permanência do dispositivo constitucional que dava às Assembleias legislativas tal competência, uma vez que a facção em maioria careceria de

⁶ Segundo Mirkine-Guetzevitch (1930, p.6), a Lei de 1917 permitia a participação eleitoral de ambos os sexos, militares de todas as patentes e com restrição etária baixa. Além de universal, o voto era igualitário, direto e secreto.

⁷ Turner (1990, p.196; p.206-207), embora estabeleça paralelo entre Rússia e Alemanha, aponta especificamente a última como grande sucesso nessa trajetória de inclusão, ao menos formal, da população na administração estatal. Ainda que o objetivo principal dessa política fosse reduzir as demandas por participação, a cidadania germânica teria forte tradição na concessão de direitos sociais, porquanto o Estado era visto como o maior guardião do povo.

⁸ É importante sinalar que a Alemanha, no ano anterior, criou um Tribunal de exames de atas, para julgar eleições ao Parlamento. Conferir apêndice VII em linha correspondente. Cabral (1929, p.183) defende, partir da análise feita por Peska (1923), a importância que representou o modelo do Tribunal tchecoslovaco, principalmente por conta de sua ampla jurisdição.

imparcialidade e justiça. Em sua opinião, somente o Judiciário seria capaz de garantir a lisura de nossos escrutínios. Como argumento, o autor trouxe exemplos de outros países que haviam optado por esse caminho, como Uruguai, Inglaterra, França, Portugal, Japão, Alemanha, Prússia, Itália, Áustria, Polônia, Romênia, Grécia, Baviera e Tchecoslováquia. Para este último, o jurista incluiu ainda a tradução da Lei de 1920 que regulou ali o Tribunal eleitoral (CABRAL, 1929, p.53-196).⁹

Conforme determinação do Governo provisório de 1930, Cabral viria a compor, juntamente com Assis Brasil e Mario Pinto Serva, a subcomissão responsável pelo estudo e formulação de legislação eleitoral.¹⁰ O último, embora impedido de comparecer à sede dos trabalhos por problemas de saúde, contribuiu com ideias por meio de cartas e entrevistas.¹¹ Concordaram os três ainda em registrar em obras próprias suas impressões referentes ao projeto final, o que somou novos itens à extensa bibliografia de cada um. O texto converter-se-ia em lei em 1932, com a publicação do Código eleitoral (CABRAL, 1932, p.9-13).

Como justificativas para criação de uma Justiça eleitoral, os membros da subcomissão apresentaram razões muito semelhantes, que enfatizavam fulcralmente a imparcialidade e independência dos juízes, garantidas pelos mecanismos supostamente neutros da análise jurídica. Ademais, eram uníssonos ao proclamar os exemplos estrangeiros para defender tanto a administração judicial das eleições quanto outros aspectos da legislação, como os requisitos de alistabilidade e sistema de representatividade parlamentar (BRASIL, 1931, p.95; p.157-176; p.258; CABRAL, 1929, p.161; 1932, p.13-41; SERVA, 1931, p.6-9; p.17-21; p.32-39).¹²

⁹ Além destes citados por Cabral, houve outros países que, no período, outorgaram a juízes atribuições eleitorais, como a Colômbia em 1886, Espanha em 1907 e Chile em 1925 (OROZCO HENRÍQUEZ, 2007, p.1159-1163). O apêndice VIII apresenta resumo de todos esses casos.

¹⁰ Conferir delegação nos Decretos nº 19.459 de 6 de dezembro de 1930 e nº 19.684 de 10 de fevereiro de 1931. Segundo Marieta Ferreira e Surama Pinto (2008, p.403-404), a proposta de uma Justiça eleitoral já era pauta da candidatura de Getúlio Vargas, lançada em julho de 1929, por meio da coligação denominada Aliança Liberal, apoiada por grupos dominantes de Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraíba e outros opositores do Governo, a exemplo do partido Democrático. As autoras usam como referência para essa afirmação o texto de Paulo Vizentini (1983, p.74); este, entretanto, não faz menção à criação de uma Justiça eleitoral. Mais sobre Aliança Liberal, consultar Viscardi (2012, p.308-312).

¹¹ No primeiro projeto apresentado pela comissão, somente Assis Brasil e Rocha Cabral aparecem como autores (DOU, 12/09/1931, p.14456). Esse texto inicial, dedicado exclusivamente ao alistamento, foi complementado por um segundo, que tratava da representação e mecanismos de eleição. Posteriormente, os dois foram reunidos pelo novo ministro da Justiça, Maurício Cardoso, dando origem assim ao Código de 1932 (BRASIL, 2005, p.36). Advirto que não encontrei publicação do segundo projeto.

¹² Rocha Cabral (1929, p.183), ao estudar a legislação que criou o Tribunal eleitoral na Tchecoslováquia, afirmou que preferia um órgão com composição mais jurídica, ainda que reconhecesse que, até então, a experiência eslava havia sido a que mais abrangia o processo de racionalização de poder descrito por Mirkine-Guetzevitch (1930; 1931).

Embora aludissem ao movimento mundial em torno das novas formas de gerência eleitoral, alguns modelos foram privilegiados, conforme admitiu Cabral (1932, p.4; p.39-41; p.53). Alemanha e Tchecoslováquia receberam honrosas citações; todavia, os vizinhos Uruguai e Argentina foram os mais diretamente copiados; em especial, o primeiro, onde teve lugar visita técnica de dois membros da subcomissão para melhor entendimento de seu sistema de alistamento e identificação de eleitores.¹³

*

Se, por um lado, pode-se concluir, com base nos dados levantados, que a administração judicial das eleições foi consolidada no Brasil pelo Código eleitoral – ao estabelecer o monopólio do Judiciário nesse âmbito –, por outro, relatei na introdução deste trabalho que esse fenômeno ganhou força no país desde, principalmente, a reforma de 1881. Mesmo a ideia de órgãos eleitorais especializados é bastante anterior a 1932. Ainda no final do Dezenove, foi apresentado projeto¹⁴ para criação de mesas em cada município composta por quatro juízes eleitorais, eleitos a cada quatro anos. O órgão seria responsável pelo alistamento, feito a qualquer tempo, além da nomeação daqueles que conduziram a votação e os julgamentos de reclamações, sem recurso a outro órgão. A participação dos magistrados letrados estaria restrita ao julgamento dos crimes e imposição de uma multa (ACD, 15/09/1896, vol. 5, p.295-

¹³ Assis Brasil esteve exilado no Uruguai entre 1924 e 1926, período no qual produziu o manifesto da Aliança Libertadora do Rio Grande do Sul. Nele, reclamava da falta de representação e justiça no Brasil, especialmente nas comissões de verificação de poder; como solução, clamava pela entrega da administração eleitoral ao Judiciário. Disposição no mesmo sentido apareceu também no pacto de Pedras Altas, fruto do acordo firmado em 1923 para pôr fim ao movimento revolucionário no Rio Grande do Sul causado pela derrota dos correligionários de Assis Brasil no pleito estadual do ano anterior e que também motivara seu exílio. Dizia a 3ª cláusula do pacto: “Caberá à Justiça ordinária, através da reforma judiciária, a atribuição de julgar os recursos referentes às eleições municipais” (ASSIS BRASIL, 2006b, p.142-143; p.217-218; JOBIM, 1977, p.12-13; p.52-57). Em 1931, o jurista foi enviado por Getúlio Vargas em missão diplomática à Argentina, de onde partiu algumas vezes ao vizinho platino (ASSIS BRASIL, 2006a, vol. I, p.15; vol. II, p.178). Deve-se ressaltar que Cabral (1932, p.39) fala em seu livro de uma visita adrede a Montevideo para estudo do sistema de alistamento e identificação eleitoral do país. Não encontrei outras fontes que reportassem tal viagem específica nem que explicitassem quais os membros da subcomissão realizaram-na. Adamastor Lima (1932, p.XII) conta que Assis Brasil e Rocha Cabral iniciaram a redação do projeto na Argentina, finalizado em reuniões no Rio de Janeiro, no edifício da Câmara dos deputados. Sobre o teor do projeto, Othelo Rosa chegou a afirmar que esse “não é um trabalho original, que a comissão houvesse elaborado tendo em vista as nossas particularidades e os nossos antecedentes, as nossas condições demográficas, o estágio de nossa cultura, as nossas singularidades territoriais: é uma cópia, é uma tradução da ‘Lei de registro cívico nacional’, da República do Uruguai, de 7 de janeiro de 1924” (ROSA, 1931, p.8, grifo meu). A afirmação é bastante exagerada. Os textos legais, além de diferir em sua organização, criaram institutos muitos distintos, como mostro neste e no último capítulo desta tese. Ressalta-se ainda que a Lei uruguaia é de 9 de janeiro; no dia 7 deu-se a aprovação na Câmara dos deputados.

¹⁴ Projeto nº 122/1896 por Francisco Glicério (presidente e relator), Torquato Moreira, Oscar Godoy, Luiz Detsi (com restrições), Vergne de Abreu, Miguel Pernambuco, Cincinato Braga e Augusto de Freitas (vencido).

301).¹⁵ Em 1902, o deputado Francisco Bernardino apresentou projeto¹⁶ similar, sem proposição, porém, de órgãos eletivos: sugeria a implementação de seção judiciária municipal sob responsabilidade de um único comissionário vitalício, nomeado pelo presidente da República; além do alistamento, o gestor apontaria cinco eleitores para formar cada mesa eleitoral, apuraria os votos e receberia reclamações dos candidatos para posterior julgamento pelo Congresso. Ademais dos comissários, o presidente da República também nomearia os membros das Juntas eleitorais de recursos, igualmente vitalícios (ACD, 03/08/1903, vol. 4, p.27-35).

Houve também propostas de especialização da segunda instância judiciária. Em 1910, o senador Francisco Glicério alvitrou a criação de um Tribunal de recursos em cada estado, com ministros vitalícios e nomeados pelo presidente da República, além de um escrivão especial em cada município (ASB, 09/08/1910, vol. 2, p.61-85).¹⁷ Ainda no Senado, Moniz Freire apresentou sugestão, com base nos trabalhos de Rui Barbosa em Haia, para criação de um Tribunal interestadual, com sede em São Paulo, composto de 21 membros representantes de cada ente (nomeados pelos governadores, com aprovação de 2/3 dos deputados e ratificação do Senado), competente para conhecer os recursos dos alistamentos e julgar tanto crimes eleitorais quanto conflitos entre governadores e Assembleias em assunto de eleições, ademais de outras atribuições (ASB, 26/08/1913, vol. 5, p.208-209). Em 1917, o deputado Gonçalves Maia iria, similarmente, advogar pela criação de um Tribunal eleitoral (ACD, 10/08/1917, vol. 4, p. 663-664). Vale lembrar também a defesa de Nilo Peçanha para estabelecimento de um Tribunal de Honra para julgamento específico das eleições que lhe impuseram derrota na conturbada sucessão presidencial de 1922. A ideia tinha origem na experiência dos Estados Unidos, cujo Congresso aceitara a formação de comissão composta por parlamentares e membros da Suprema Corte para julgar o pleito presidencial de 1876, abrindo mão assim o Legislativo de sua prerrogativa dada pela Constituição (OE, 05/04/1922, p.2; BELLO, 1965, p.306; PANG, 1979, p.159-160).¹⁸

¹⁵ A imposição das multas seria competência quase sempre dos juízes eleitorais. Havia previsão somente de uma situação em que o ministro de Interior e o STF aplicariam multa às Juntas eleitorais (órgão formado a partir da reunião dos presidentes das mesas federais) (ACD, 15/09/1896, vol. 5, p.299).

¹⁶ Substitutivo ao projeto nº 107/1903. Cristina Buarque de Hollanda (2009, p.213-216) aponta-o como a primeira proposta no Brasil de criação de uma magistratura eleitoral especializada. Como mostrei, essa ideia já tinha aparecido anteriormente no Congresso, ainda que na figura de juízes eleitorais eletivos. Em obra doutrinária, a sugestão de tribunais especiais foi dada por João Pedro da Veiga Filho ainda antes, em 1885 (VEIGA FILHO, 1885, p.164).

¹⁷ Projeto nº 8/1910 – capítulo III.

¹⁸ O episódio foi também relatado por Ferreira e Pinto (2008, p.393-403). As autoras explicam que a candidatura de Nilo Peçanha e de seu vice J. J. Seabra foi lançada em protesto à imposição dos grupos dominantes de Minas

A especialização judiciária eleitoral, além de aparecer nessas propostas, chegou a efetivamente ser experimentada ainda na Primeira República. Em Minas Gerais, por exemplo, foi criada, em 1922, câmara eleitoral no Tribunal de Relação do estado.¹⁹ Já na capital do país, funcionava, desde 1920, registro geral de eleitores.²⁰ É verdade que este estaria sob responsabilidade do juiz federal da 2º Vara, que deteria outras funções, além das eleitorais. Em 1923, entretanto, a Justiça distrital foi reorganizada, criando-se Vara exclusiva para alistamento eleitoral.²¹ A seu juiz competiria privativamente exercer funções relativas à inscrição e à transferência de eleitores, presidir mesa eleitoral que lhe fosse designada, decidir dúvidas sobre o registro geral e rubricar os respectivos livros. Logo no início de suas atividades, devido ao acúmulo de trabalhos, foi autorizada pelo ministro da Justiça a contratação de mais escreventes.²² Após a reforma eleitoral de 1925²³, o volume de serviço aumentou, o que levou o presidente da República a apontar a necessidade de mais pessoal e novas instalações para a Vara especializada, já que as dependências que então ocupava, no Arquivo nacional, deveriam ser apenas provisórias. Diante da situação, os deputados Francisco Peixoto e Nicanor Nascimento propuseram a contratação para o órgão de 24 escreventes, que já haviam trabalhado durante o período de revisão. Trouxeram, como justificativa, diversas declarações de juízes e serventuários de outras varas, que atestaram terem enviado auxiliares ou mesmo ajudado diretamente no andamento dos processos. O escrivão da 5º Vara criminal, Olympio de Amaral, chegou a afirmar que “o serviço é penoso,

e São Paulo, dando origem a um movimento conhecido como Reação Republicana, já mencionado. Peçanha havia empreitado intensa campanha, principalmente no meio urbano da capital federal. Apesar de seus esforços, o candidato saiu derrotado, o que acreditava ter ocorrido por conta de fraudes. Diante de fortes protestos da oposição e da recusa do Governo em aceitar a instauração do Tribunal, organizou-se levante militar apelidado de *Os dezoito do forte de Copacabana*, que em pouquíssimo tempo foi desbaratado pelas forças oficiais. Iniciava-se assim o movimento tenentista, que marcaria importante contraponto às oligarquias da Primeira República. Em reprodução de fala de J. J. Seabra, o órgão proposto também foi chamado de Tribunal de Arbitramento. Viscardi (2012, p.277-278) cita a expressão “Tribunal de apuração”, conta que este teve como inspiração também a experiência chilena de 1921 (caso Alessandro) e explica que Peçanha queria que sua formação incluísse dez membros (cinco do Congresso e cinco do STF), chegando sua ideia a virar projeto de lei. A autora afirma que o episódio de envolvimento político com o Judiciário era inédito, o que não condiz com os relatos desta tese. Segundo Carone (1983, p.375-378), Assis Brasil, propôs, sem sucesso, solução semelhante em 1923, quando desconfiou da parcialidade da Assembleia estadual como julgadora de pleitos: um Tribunal arbitral, incumbido de decidir quem teria vencido a eleição para o Governo do Rio Grande do Sul, em que ele concorrera contra Borges de Medeiros.

¹⁹ Lei nº 837 de 26 de setembro de 1922.

²⁰ Decreto nº 4.215 de 20 de dezembro de 1920 (art. 5º).

²¹ Decreto nº 16.273 de 20 de dezembro de 1923 (art. 2º, 2º).

²² As reclamações sobre excesso de trabalho já eram constantes desde quando o alistamento era incumbência da 2º Vara civil. O serviço chegou a receber, ainda em 1923, proposta de reestruturação pelo deputado Manoel Reis, que determinava a inclusão de três auxiliares, três datilógrafos e um contínuo, todos nomeados pelo juiz (ACD, 01 e 02/08/1923, vol. 5, p.17; p.50-52).

²³ Decreto nº 4.907 de 7 de janeiro de 1925. Entre outras medidas, o texto dava o prazo de noventa dias para finalização dos processos de alistamento (art. 7º).

tendo necessidade muitas vezes de trabalhar aos domingos” (ACD, 25/08/1926, vol. 6, p.513-520; ASB, 03/05/1925, vol. 1, p.27).

No ínterim, a comissão de finanças da Câmara sugeriu que os trabalhos eleitorais do DF que ainda corriam perante a 2ª Vara civil, como a organização das seções, fossem centralizados na Vara de alistamento, cujo ocupante passaria a chamar-se juiz eleitoral. O deputado Adolpho Bergamini discordou da medida, já que, em contramão à legislação nacional, tiraria tais funções das mãos de um juiz seccional federal. Henrique Dodsworth acreditava que tal sugestão só havia sido feita por conta das desavenças entre o Governo e o ocupante da 2ª Vara. Adicionalmente, criticou o acúmulo de tantas funções para exercício de um só magistrado. Tavares Cavalcanti questionou a legitimidade da comissão para oferecer emenda de matéria a ela estranha, principalmente porque não vinha acompanhada de justificativas. “O silêncio dos relatores é bastante significativo” – afirmou Dodsworth (ACD, 24/09/1926, vol. 7, p.79-82). Apesar dos protestos, a emenda foi aprovada na Casa e o projeto convertido em lei em 6 de novembro de 1926.²⁴ No Senado, chegou-se a cogitar, com base nessas experiências do DF, o funcionamento de cartórios eleitorais em todo Brasil; entretanto, nenhum dos projetos nesse sentido logrou ali aprovação naquele momento (ASB, 17/12/1924, vol. 9, p.343-344; 29/09/1926, vol. 6, p.397-401; 01/11/1926, vol. 9, p.10-15).²⁵

O político *versus* o juiz

A escolha pela administração judicial das eleições deu-se por meio de um longo processo parlamentar, em que as opiniões não eram em absoluto unívocas. Nesse debate, eram colocados em oposição principalmente juízes de paz e letrados, duas figuras vistas como polos opostos – embora nem sempre ideais – do que se esperava de um bom gestor eleitoral: o político e o juiz. A definição do que exatamente seriam essas categorias não compunha, todavia, tarefa fácil para nossos legisladores e publicistas. De modo a melhor compreender o que significava essa tensão no seio das eleições, destaco doravante os pontos centrais em que ela se dava. Nesta seção, é dada ênfase ao cargo; na seguinte, às atividades exercidas.

²⁴ Projeto nº 184C/1926 (ACD, 25/10/1926, vol. 9, p.456-465). Decreto nº 5.053 de 6 de novembro de 1926.

²⁵ Proposição nº 110 (art. 4º); pareceres nº 297, 298 e 456 referentes ao projeto nº 60, todos de 1926. A ausência de anais para os anos entre 1927 e 1932 impossibilitou-me verificar o desfecho da votação. Conferir livros disponíveis em <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/RP_AnaisRepublica_digitalizados.asp> (acesso em 06/17).

O juiz de paz aparece como o mais destacado cargo político associado à gestão eleitoral, principalmente por conta de sua investidura por sufrágio. Essa vinculação, entretanto, não possuía acepção única. Se, para uns, ser eleito significava confiança entre os pares, para outros, tal origem seria traduzida em parcialidade. Mesmo no primeiro caso, a conotação positiva não vinha necessariamente do caráter eletivo do cargo, mas da proximidade com o eleitorado de que este dispunha. De fato, raras eram as ocasiões em que a escolha por sufrágio era vinculada à lisura. Registrei um desses momentos em epígrafe de minha dissertação de mestrado, quando o senador Nabuco de Araújo fazia defesa de ampliação das atribuições do juiz de paz durante os debates da Reforma Judiciária de 1871, porquanto para ele toda credibilidade mereciam os elegidos pelo povo (SOUZA, 2013, p.5; p.25; p.112). A exclusão dos juízes de paz das eleições começou a ser protuberante a partir da Lei de 1875 e tornar-se-ia definitiva, ao menos em esfera federal, depois de 1892. No ínterim, alguns partidários do magistrado eleito tentaram salvar a instituição. Durante a Constituinte de 1890, João Barbalho assinalou a necessidade de eleições para a Justiça de paz: “o primeiro elo da cadeia judiciária, essa instituição de prestígio secular e tão precisa deve ser eletiva; a Constituição faz mal em proibi-lo e não tem competência para isso, como não tem para vedar a eleição de quaisquer magistrados” (ACN, 1890 [08/01/1891], vol. 2, p.303). Em sentido semelhante, Thomaz Delfino: “Conservaria, pois, singularmente o Juizado de paz. Os cidadãos escolhendo dentre si os que lhe parecessem melhores para decidir pequenas causas, educando-se nessa escola de liberdade, aprendendo a amá-la e respeitá-la, começariam a ter a noção precisa da sua força e obrigações, dos seus direitos e deveres” (ACN, 1890 [17/02/1891], vol. 3, p.749). A Justiça de paz foi assim permitida aos estados que optassem por preservá-la; alguns, inclusive, inseriram-na em sua organização eleitoral.²⁶ Mesmo no Congresso federal pós-1892, foram apresentados projetos e emendas no mesmo sentido²⁷; nenhum, entretanto, logrou aprovação,

²⁶ Previsão explícita para o Juizado de paz aparece nas constituições de Sergipe, Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo, Santa Catarina, Minas Gerais e Mato Grosso. Em outros estados, criou-se a figura do juiz distrital. Em alguns casos, este era eleito, como em Goiás, Paraná, Alagoas, Rio Grande do Norte e Espírito Santo; em outros, providos por nomeação, como no Rio Grande do Sul e em Piauí. Em Pernambuco, a eleição do juiz distrital era feita pelo Conselho municipal (FREIRE, 1898, p.389; p.404; p.431; p.447; p.462; p.486; p.511; p.520; p.534; p.555; p.569; p.583; p.599; p.622; p.631). No que tange à permanência do juiz de paz como gestor das eleições, São Paulo aparece como destacado exemplo, já que o manteve, desde 1890 e até o fim da Primeira República, como presidente da mesa eleitoral e autoridade responsável pela entrega do título ao eleitor (SÃO PAULO, 1889-1932). Mato Grosso, por sua vez, tinha previsão constitucional que determinava a presença nas mesas eleitorais dos juízes de paz ou eleitores por eles indicados (FREIRE, 1898, p.636).

²⁷ Como exemplos, podemos citar o projeto nº 1/1903 de Francisco Glicério e a emenda de Cunha Pedrosa à proposição nº 60/1916 da Câmara. Pelo primeiro, comporia a mesa eleitoral o juiz de paz mais votado da sede do distrito, como presidente, acompanhado dos dois imediatos ao 3º ou 4º mais votados. Pelo segundo, a presidência seria preenchida da mesma forma; os demais membros da mesa, entretanto, seriam indicados pelos eleitores (ASB, 19/06/1903, vol. 1, p.117-126; 26/09/1916, vol. 5, p.315-335).

marcando assim o fim naquela conjuntura da presença do juiz de paz na administração das eleições nacionais.

Como mencionado na introdução deste trabalho, outros cargos eletivos também fizeram parte dos órgãos eleitorais, mesmo depois que o magistrado de paz tinha sido dali excluído. Entre eles, citam-se deputados, senadores e, principalmente, os vereadores, que ganharam maior destaque nos primeiros anos do regime republicano.²⁸ Estes desenvolviam basicamente as mesmas tarefas eleitorais que até então fazia o juiz de paz. Diferente deste, sua atuação nos distritos interioranos era realizada por meio de nomeações, já que as Câmaras estavam localizadas nas sedes dos municípios. Ademais, o tempo de apogeu dos vereadores nessa seara foi bastante curto: não durou mais do que quinze anos. O juiz de paz, por outro lado, foi durante praticamente todo período imperial o principal gestor eleitoral no Brasil.²⁹

No outro polo ideal, encontramos o magistrado letrado, cuja personificação mais típica era o juiz de direito. A ele, eram por vezes associadas características diretamente contrapostas às outorgadas ao juiz de paz. Podia ser, por exemplo, apolítico, neutro, imparcial, inflexível. Ou, assim como seu análogo paroquial, era também classificado de justo, calmo e de boa fé (VEIGA FILHO, 1885, p.152; PEREIRA, 1905, p.72; p.142; 1932, p.23). Afora essas generalidades, é interessante notar as contrastantes origens dessas qualidades nas duas figuras. Se o juiz de paz exercia bem sua função por ser próximo da comunidade, o letrado fazia-o justamente por conseguir manter-se dela distante, ainda que figurativamente, sob o prisma da impessoalidade. Nesse contexto, a administração judicial das eleições no Brasil significou maior valoração desse aspecto de distanciamento do direito em detrimento das antigas soluções mais aproximativas.

A implicação negativa dada à caracterização política da gerência eleitoral tornou-se tão prevalecente que nem mesmo o gradual afastamento dos juízes leigos foi suficiente para eliminá-la. Isso acontecia por dois motivos predominantes. Primeiramente, porque muitos viam também os juízes de carreira como agentes políticos, na medida em que votavam e desempenhavam cargos eletivos. Em segundo lugar, porque a administração das eleições

²⁸ Na vigência da legislação Bueno de Paiva, os juízes preparadores – que, em alguns estados, eram eletivos, conforme nota anterior – comporiam a mesa eleitoral. Conferir linha correspondente no apêndice I.

²⁹ O gráfico 1 não deixa clara essa preponderância do juiz de paz como administrador dos pleitos, uma vez que muitas de suas atividades eram realizadas em conjunto com outras autoridades. Sem embargo, sua análise simultânea com o apêndice I, com dados mais pormenorizados a esse respeito, revela que, quando em Junta, o juiz de paz era normalmente seu presidente. Além disso, estudados os discursos e documentos eleitorais da época, fica igualmente evidente tal sobressalto do magistrado eleito em relação aos outros gestores, mormente no período que vai de 1830 até 1875 e, em menor escala, até 1881, quando efetivamente o juiz letrado tomou as rédeas da gestão eleitoral. Mais detalhes, consultar Souza (2013).

também era considerada fonte de corrupção. Desse modo, acreditava-se que a política contaminaria inclusive as autoridades judiciárias. “O magistrado lançado nas lides políticas, arrastado pela voragem das ambições insofridas, não pode conservar nem a imparcialidade do juiz, nem o respeito público de que tanto hão mister os sacerdotes da justiça” – declarava Francisco Belisário de Sousa (1979, p.153), em sua obra clássica de 1872. Esse tipo de crítica esteve presente em todo período estudado; parecia crescer, entretanto, à medida que a administração judicial das eleições tornava-se mais intensa. “Como podem o juiz de direito e o juiz municipal ser muito justos e imparciais nas Juntas de qualificação, se eles têm ambições políticas, se por sua vez são candidatos?” – perguntou-se Cândido Torres, durante os debates da Lei do Terço (ACD, 02/06/1875, vol. 2, p.33). “A interferência no pleito eleitoral, ontem exercida pela mão de ferro do Poder Executivo, que esmagava aspirações, é exercida hoje pelo Poder Judiciário, que concede títulos de eleitores, menos pela prova produzida diante dele, do que pelo interesse da parcialidade a que pertence o juiz” – afirmou o deputado Gomes de Castro, em 1886 (ACD, 17/06/1886, vol. 2, p.344). Em meados da Primeira República, com a intensificação desse processo pela Lei Bueno de Paiva, o deputado Maciel Júnior resumiu bem esse tipo de sentimento, ao comentar a atuação dos tribunais: “Em matéria eleitoral, confio desconfiando...” (ACD, 07/06/1916, vol. 2, p.213). E seu colega José Augusto logo completou: “é que me não parece prudente afastá-la [a magistratura] das suas funções normais e constitucionais, [...] para arrastá-la à presidência das mesas eleitorais, mergulhando-a no torvelinho das tricas e das paixões partidárias (ACD, 09/06/1916, vol. 2, p.337).³⁰

As soluções propostas para tais problemas foram muitas e, embora algumas datem desde o início do Império, sua intensificação e sistematização só aparece a partir da década de 1860. Como mencionado, este é o momento em que o debate político ganhou força no Brasil, possibilitado principalmente pela produção de obras de importantes publicistas e de programas partidários, nomeadamente o Progressista (1862), Liberal-radical (1868), Liberal (1869) e Republicano paulista³¹ (1873) (BRASILIENSE, 1878, p.18; p.26; p.53-54; p.141-

³⁰ Por meio de revisão bibliográfica, Andrei Koerner (2010, p.72-75) encontrou quatro pontos principais de tensão entre o cargo do magistrado e sua relação com as eleições: a filiação partidária, a gerência judicial eleitoral, a candidatura eleitoral de juízes e o efetivo exercício de cargo eletivo (nesse caso, o autor destaca, como problema central, a diminuição no número de profissionais treinados para o ofício).

³¹ Embora o partido Republicano no Rio de Janeiro tenha se estabelecido em 1870, não há em seu programa propostas concretas de reforma do Judiciário. Sobre as eleições, há apenas a defesa da investidura eletiva em detrimento da hereditariedade do Poder monárquico (BRASILIENSE, 1878, p.81-84). No caso do partido paulista, por outro lado, foi lançado projeto de constituição estadual, em que há previsões sobre investidura, perda de cargo e incompatibilidade dos juízes (BRASILIENSE, 1878, p.141-143). José Murilo de Carvalho

143; CARVALHO, 2010, p.375).³² De modo geral, propunham-se nesses escritos medidas que buscavam afastar o elemento político da magistratura ou, ao menos, amenizar sua interferência. Para o primeiro caso, analiso a incompatibilização, as formas de nomeação e as garantias do cargo; para o segundo, a composição dos órgãos eleitorais.

A incompatibilização dos juízes significava seu impedimento ao exercício de cargos eletivos. A proeminência de magistrados no Parlamento brasileiro já foi objeto de importante estudo de José Murilo de Carvalho (2010, p.93-117), que assinala a intensificação do fenômeno a partir do Regresso Conservador³³ em 1837, auge em 1850 e quase total desaparecimento em 1886. A curva é condizente com as alterações legislativas, uma vez que o estabelecimento das incompatibilidades foi primeiramente determinado na reforma eleitoral de 1855.³⁴ Apresentado o projeto, sua constitucionalidade foi colocada em cheque. Assim, comissões da Câmara propuseram, no lugar da proibição de candidatura, melhorias na carreira do magistrado, no intuito de afastá-lo da política. No Senado, o projeto também enfrentou fortes resistências. No entanto, por pressão do chefe de Gabinete, marquês do Paraná, o texto acabou aprovado: na Câmara, por 54 votos contra 35; no Senado, com maioria de apenas 3 votos (SOUSA, 1979, p.65-66; p.71-77).³⁵ Vale ressaltar que a regra votada e mantida nos textos seguintes só proibia a eleição dos juízes em sua área de jurisdição, o que preocupava o deputado Freitas Coutinho. Durante os debates da Lei Saraiva, o parlamentar alertou sobre o problema, já que, segundo o projeto, o juiz seria “árbitro único dos interesses e dos direitos

(2010, p.208-209) explica que as duas facções eram bastante diferentes, tanto em termos ideológicos como de composição.

³² O partido Progressista surgiu da união de liberais e conservadores moderados, que formaram liga de oposição logo no início da década de 1860, momento em que o Gabinete conservador estava, havia muitos anos, no poder. Após a vitória do novo partido, logo teve início sua cizânia, acentuada em 1866 com a forte oposição do grupo dos liberais históricos, consubstanciada no jornal *Opinião Liberal*, inaugurado naquele mesmo ano. Em 1868, com a queda do gabinete de Zacarias de Vasconcellos, os conservadores retornaram ao poder; foi quando liberais históricos e progressistas fecharam acordo para fazer oposição ao novo Ministério. No ano seguinte, surgiria o Clube da Reforma e o jornal *Reforma*, órgãos do então partido Liberal que, sob nova configuração, então se reorganizava (BRASILIENSE, 1878, p.15; p.23; p.33-37). Tavares Bastos foi peça chave no movimento liberal; não por acaso, as propostas apresentadas nesses programas aparecem de maneira nítida em sua obra (BASTOS, 1939, p.305-306; ABREU, 2004, p.1-2). Mais sobre o tema, consultar também Hollanda (1997, p.119-120) e Carvalho (2009). Já a Liga Republicana nasceu na capital do Império em novembro de 1870, precedida do partido Radical, como também ocorreu em São Paulo. Ali, a primeira reunião do partido deu-se em Itu, em 1873 (BRASILIENSE, 1878, p.89-121).

³³ O Regresso Conservador foi um movimento de centralização do Estado monárquico, realizado por meio de uma série de dispositivos legais como a reinterpretação do Ato Adicional (Lei de 12 de maio de 1840) e a reforma do Código de processo criminal (Lei de 3 de dezembro de 1841) (CAMPOS, 2003, p.92; p.1151; p.125; p.135; p.151; GRAHAM, 1997, p.77-82).

³⁴ Consultar Decretos nº 842 de 19 de setembro de 1855 (§ 20) e nº 1.082 de 18 de agosto de 1860 (§§ 13 e 14). Em 1875, também se tornaram inelegíveis em sua área de jurisdição os desembargadores, segundo Decreto nº 2.675 de 20 de outubro (art. 3º, V). Sobre o tema, discorre também Graham (1997, p.122-123).

³⁵ Decreto nº 523 de 20 de julho de 1847 criou o cargo de presidente do Conselho de ministro, que passaria a escolher os membros do Gabinete com aprovação do Imperador. O primeiro ocupante foi Manuel Alves Branco (BARBOSA, 2007; BASBAUM, 1875-1876, p.156; HOLLANDA, 1997, p.82).

políticos dos cidadãos” (ACD, 03/06/1880, vol. 2, p.14-15). Do mesmo modo entendia Liberato Barroso: “Não penso que possa ser uma verdade a independência dos Poderes consagrada pela Constituição do Império, enquanto os órgãos do Poder Judiciário se acharem envolvidos nas lutas das paixões políticas” (ACD, 19/06/1880, vol. 2, p.319). Embora não aprovada, inúmeros congressistas apoiavam a proposição, inclusive Rui Barbosa: “à magistratura, especialmente, urge estender resolutamente esta medida. Se, entre todos os poderes do Estado, ela representa a augusta serenidade, a inalterabilidade excelsa da justiça, releva afastá-la decididamente das contensões políticas, de onde incólumes os deuses mesmos não lograriam sair” (BARBOSA, livro I, vol. VII, 1945 [21/06/1880], p.20; p.36).³⁶ Na República, essa discussão perdeu força, na medida em que foi proibido aos parlamentares o exercício de qualquer outro cargo, salvo pontuais exceções.³⁷

Outro grupo de políticos não acreditava suficiente a mera incompatibilização, já que os juízes dependiam do Governo tanto para serem nomeados quanto para sua promoção. Diante disso, diversas eram as propostas que buscavam alterar essas disposições, a fim de reduzir tal dependência.

A investidura eleitoral para membros do Judiciário foi uma das soluções apresentadas já no Império para diminuir sua submissão ao Executivo. O senador Silveira Martins, ao debater em 1882 a descentralização provincial, comentou essa possibilidade: “os magistrados eleitos na França de 1780 a 1790 foram os mais notáveis que aquele país tem tido; [apelo ainda para] os exemplos da Grécia e de Roma, onde a magistratura eletiva primou pela ciência, que ainda hoje rege o mundo” (ASB, 26/07/1882, vol. 6, p.94). E não apenas para os juízes, já que o senador preferia o princípio da eleição para todos os cargos públicos.³⁸ No ano seguinte, motivado pela aprovação da Lei Saraiva, o ministro da Justiça, Francisco Prisco de Sousa Paraíso, propôs outras soluções, como a promoção por antiguidade, aumento do orçamento e eliminação dos juízes substitutos, municipais e de órfãos, dando o seu lugar a juízes de direito

³⁶ Consultar Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 11, II).

³⁷ Constituição de 1891 (art. 23 a 25).

³⁸ Segundo Graham (1997, p.105-107), apesar das inúmeras dificuldades para implementação de eleições sem fraudes, a insistência no princípio eletivo deu-se no Brasil por dois motivos. Primeiramente, por conta da forte influência de Europa e dos Estados Unidos em relação à crença na liberdade a partir da Modernidade; e, em segundo lugar, porque eleições livres eram consideradas forma legítima de manutenção da ordem. Uricoechea (1978, p.140-141; p.199; p.201), em relação à Guarda Nacional, conta como a eleição, que beneficia corporações, era incompatível com a escolha de lideranças amadorísticas. Tanto que a legislação de 1850, que reorganizou a Guarda, extinguiu os procedimentos eletivos de investidura. Conferir Lei nº 602 de 19 de setembro de 1850. O autor afirmou ainda que, durante o período em que as eleições tiveram lugar na corporação, havia diversos conflitos quando a escolha recaía sobre um candidato sem muito prestígio, fazendo com que os comandantes muitas vezes pedissem anulação do pleito ao Ministério da Justiça.

(JAVARI, 1889, p.206; ACD, 12/07/1883, vol. 3, p.129-147).³⁹ Assim como o ministro, o deputado Mafra apontou a concatenação necessária entre as reorganizações eleitoral e judicial: “tendo sido confiada ao Poder Judiciário a importante missão da qualificação de eleitores, é indispensável tornar um magistrado independente do Governo. Essa medida é complemento da reforma eleitoral” (ACD, 30/08/1883, vol. 4, p.365).

Outras ideias também foram apresentadas. No lugar da indicação direta prevista no projeto de Paraíso, o deputado Carneiro da Cunha propunha concursos, como já ocorria na Itália, Espanha e Alemanha; ou mesmo no Brasil, no caso dos professores universitários, argumentou (ACD, 20/05/1884, vol. 5, apêndice, p.204-205). Na Constituinte de 1890, Gonçalves Chaves Júnior reviu a ideia. Apesar de reconhecer que nos países democráticos prevalecia a escolha por eleição, relatou que na América do Norte havia movimento contrário a esse sistema e afirmou que a “escolha eletiva humilha o magistrado, [colocando]-o na dependência do eleitor” (ACN, 1890 [06/01/1891], vol. 2, p.201).⁴⁰

Além da incompatibilidade e mudanças na forma de nomeação, as garantias da magistratura, como a vitaliciedade e a inamovibilidade, também eram colocadas como forma de afastá-la da política. A Constituição de 1824 dava aos juízes de direito – e a estes somente – a perpetuidade. Isso significava que só perderiam o cargo por sentença, embora pudessem ser suspensos pelo Imperador e removidos segundo disposição de lei.⁴¹ A partir de 1850, Nabuco de Araújo iniciou uma campanha para ampliação dessas garantias, principalmente depois de sua nomeação como ministro da Justiça. No mesmo cargo, conselheiro Lafayette fez defesa semelhante na década de 1880. Entre os conservadores, Alencar destacava-se como apoiador de tais prerrogativas, que incluíam vitaliciedade, privilégio de foro, inamovibilidade absoluta e promoção por antiguidade (KOERNER, 2010, p.84-85; p.89). Na Constituição da República, as garantias foram declaradas apenas aos juízes federais, o que levou alguns estados a não adotá-las. O STF, por diversas vezes, mostrou entendimento contrário, o que foi

³⁹ Projeto nº 54/1883 – proposta de 19 de junho de 1883 do Executivo para a reforma da organização judiciária, analisada pelas comissões de Justiça civil e criminal.

⁴⁰ Em São Paulo, após a proclamação da República, foi previsto o concurso para juízes de direito, logo extinto pela Lei nº 80 de 1892. A nova legislação criou grandes controvérsias, na medida em que foram desfeitas as primeiras nomeações de juízes para o estado, o que acabou por gerar ações para reintegração no cargo impetradas por muitos dos destituídos (SCHNEIDER, 2007, p.41-49).

⁴¹ Constituição de 1824 (art. 153 e 154).

positivado pela Emenda constitucional de 1926.⁴² Mesmo nesse caso, contudo, não estariam beneficiados os magistrados temporários (LEAL, 1975, p.189; p.202-204).⁴³

*

O segundo tipo de solução para tentar diminuir a influência política dos juízes centrava-se não em suas características intrínsecas, mas na composição do órgão eleitoral. Nesse caso, admitia-se que a magistratura não seria sempre capaz de garantir a lisura dos pleitos; contudo, seria possível pensar arranjos organizacionais para aumentar tal probabilidade. Aqui, as discussões giravam em torno de dois eixos: o ramo do Judiciário (federal ou estadual) e o número de gestores (único ou em junta) que deveria administrar as eleições.

No regime republicano, a então criada Justiça federal ganhou *status* diferenciado em relação à estadual, já que era nomeada pelo Governo central e, portanto, supostamente distante das disputas locais. Isso fez com que fossem a ela sugeridas maiores atribuições eleitorais. Ademais, os artigos 34 e 69 da Constituição eram interpretados pela maioria do Congresso, nos primeiros anos da República, no sentido de separação rígida das atribuições dos Judiciários estadual e federal, o que impedia juízes daquela esfera de exercerem tarefas nas eleições desta.⁴⁴ Logo em 1891, Campos Sales, ao mesmo tempo em que defendia essa vedação, advogava pela presença da magistratura federal na gerência eleitoral: “Não é, Sr. presidente, que eu tema ou receia as injustiças dos juízes políticos; nós conhecemos bastante quais eram as verdadeiras causas que criavam os juízes políticos de outrora, para não termos hoje motivos de recear que a paixão, o interesse político possam deturpar a Justiça federal como ela se acha constituída no nosso país” (ASB, 14/09/1891, vol. 4, p.334). Semelhantemente, Gil Goulart, ao propor Junta de alistamento formada somente por juízes e

⁴² Constituição de 1891 (art. 57 e seu § 1º). Emenda constitucional de 3 de setembro de 1926 (nova redação dada ao art. 6º, II, “i”).

⁴³ Uricoechea (1978, p.34-35; p.95; p.100; p.107), condizente com as ideias de Weber, afirma que o Judiciário foi um dos ramos governamentais que mais precocemente passou pelo processo de burocratização e profissionalização, por meio, por exemplo, da regulação de sistema de aposentadoria, transferência e promoção. Isso ocorria, por um lado, por conta das peculiaridades e complexidades dos procedimentos jurídicos, o que fazia com que o exercício da profissão fosse restrito a poucos. Por outro lado, essa circunstância não levou, no período colonial, a uma corporativização do Judiciário, como ocorrera, por exemplo, na Inglaterra dos Tudor, já que a Coroa mantinha sua dominação sobre os rumos da carreira dos juízes. Já no século XIX, o interesse econômico dos bacharéis motivou o processo de racionalização da Justiça e o crescimento da máquina judicial. O autor cita Carvalho para afirmar que, na década de 1870, a carreira judicial já detinha maior grau de profissionalização, ainda que permanecesse bastante dependente do Governo.

⁴⁴ Art. 34: “Compete privativamente ao Congresso Nacional: [...] 22 - regular as condições e processo da eleição para os cargos federais em todo o país”. Art. 69 § 1º: “É vedado ao Congresso cometer qualquer jurisdição federal às Justiças dos estados”. [redação original, antes da reforma de 1926] (A CONSTITUIÇÃO federal e as constituições dos estados, 1896, p.16; p.26).

procuradores federais, justificou que a magistratura da União era imparcial e independente (ASB, 15/09/1891, vol. 4, p.344).⁴⁵

Na década seguinte, os congressistas começavam a admitir a presença de juízes estaduais na gerência dos pleitos. O deputado João Pandiá Calogeras propunha habilitação do eleitor perante qualquer magistrado: “para que a um alistando fosse negada a inscrição no registro do alistamento, seria necessário que houvesse um conluio do todas essas autoridades judiciárias para impedirem que seu direito fosse garantido” (ACD, 22/06/1903, vol. 2, apêndice, p.87). Esmeraldino Bandeira levantava questão similar: “mas é justa a objecção de envolver a Justiça local no alistamento eleitoral?” (ACD, 22/06/1903, vol. 2, apêndice, p.87). Miranda Chaves, ainda mais radical, declarou que “o único meio de se dotar o processo eleitoral de um alistamento puro, estreme de defeitos, é dar essa competência exclusivamente ao juiz local” (ACD, 03/08/1903, vol. 4, p.36). Justificou que, no interior, não havia juízes federais, mas substitutos, leigos e de nomeação do diretório político local (ACD, 03/08/1903, apêndice, p.5). A ideia acabou por prosperar e a Lei Rosa e Silva do ano seguinte estabeleceu inclusive o alistamento único, na presença do juiz estadual. Antes disso, o regime republicano federativo decretava a concorrência de registros de eleitores para os diferentes níveis da federação, em consonância também ao mencionado artigo 34 da Constituição. Nesse empasse, alguns estados continuaram a organizar seus alistamentos, o que foi considerado constitucional pelo STF e, posteriormente, pelo próprio Congresso (LYRA, 1981, p.189-190).⁴⁶

A permanência da magistratura estadual nas urnas não se deu, contudo, sem constantes resistências parlamentares. Uma delas veio do senador Moniz Freire, em trabalho apresentado no Instituto dos Advogados do Brasil em setembro de 1909. O texto estava dividido em duas partes: na primeira, o autor criticava as instituições republicanas; na segunda, fazia sugestões para a reparação dos problemas apresentados. O parlamentar afirmou que o juiz de direito estadual estava sob domínio do mandonismo: “resta hoje apenas a imagem reduzida em um ou

⁴⁵ Gil Goulart ofereceu emenda com tal conteúdo ao projeto nº 39/1891 do Senado (ASB, 14/09/1891, vol. 4, p.334).

⁴⁶ Anízio de Abreu afirmou que São Paulo, Rio Grande do Sul e Ceará criaram leis com esse teor. O deputado defendeu o alistamento único, sob alegação de que os regimes federativos possuem gradações e podem assim sofrer adaptações. Para isso, deu como exemplo a Constituição americana, que estabelecia critérios do eleitorado que tinham que ser obedecidos por todos os estados (ACD, 13, 15 e 17/07/1905, vol. 3, p.162-165; p.175-177; p.190-193). No STF, a discussão chegou em 1907, por meio do recurso extraordinário nº 508 do Rio Grande do Sul, em que um grupo de eleitores alegava a contrariedade da Lei estadual nº 58 de 12 de março de 1907, que instituía o alistamento estadual, em face da Constituição e da Lei Rosa e Silva. Em 1908, o STF julgou pela constitucionalidade da Lei, com voto de desempate do presidente da Corte (BOECHAT, 1968, vol. 2, p.8-9; p.195-198).

outro magistrado ativo, que, em honra do passado renome das suas funções, ousa desobedecer às exigências do mandão local, e afronta as insolências dos esbirros policiais às ordens deste” (ASB, 25/08/1913, vol. 5, p.165). Em sua opinião, somente a magistratura da União estaria excluída de submissão, mesmo que por vezes também sofresse com o não acatamento de suas decisões pelo Executivo. A solução para o problema passaria pela entrega, advogou Freire, de toda gerência eleitoral à Justiça federal (ASB, 25 e 26/08/1913, vol. 5, p.161-212).

Na reforma seguinte, consolidada na legislação Bueno de Paiva de 1916, o juiz de direito estadual foi mantido como principal administrador eleitoral.⁴⁷ Em 1926, o deputado Rodrigues Machado alertou para a dependência desses magistrados, principalmente em relação à nomeação e à falta de garantia de vitaliciedade, o que poderia transformá-los em agentes políticos. Para ilustrar, deu como exemplo o que sucedia em seu estado, o Maranhão, onde o governador Godofredo Vianna e seu sucessor Magalhães de Almeida estariam a tomar medidas com esse intuito. Propunha assim projeto⁴⁸ que entregava ao juiz federal algumas funções eleitorais, a fim de “evitar as eleições de bico de pena⁴⁹, porque [...] os juízes, na sua maioria, nomeados como acabo de dizer, e dispondo do alistamento e de todo o processo eleitoral, fazem as eleições nas suas residências, com a mesa e os escrivães. O eleitorado não tem para onde apelar” (ACD, 05/08/1926, vol. 5, p.34-43).⁵⁰

Outro eixo do debate sobre a melhor adequação do órgão eleitoral era referente a seu número de membros, se unitário ou em forma de junta. Até o final da Primeira República, o Brasil optara majoritariamente por esta última, principalmente para gerência da votação e contagem dos votos. Somente a inscrição do eleitorado foi, em alguns períodos, designada como responsabilidade de uma única autoridade: quando da sua criação, na vigência da Lei de 1828, conduzida pelo juiz de paz nas eleições locais; na Lei Saraiva, organizada pelo juiz direito, ainda que previamente preparada pelo juiz municipal; e, na Lei Bueno de Paiva, com

⁴⁷ A reforma recebeu o nome de um dos membros da comissão que apresentou seu texto inicial. Optara o órgão por produzir dois projetos separados: o primeiro relativo ao alistamento de eleitores e o segundo ao sistema de voto e ao processo eleitoral. Outros comissionários foram: João Luiz Alves, Tavares de Lyra, Manoel Borba e Raul Fernandes. Projetos nº 164/1915 do Senado e nº 62/1916 da Câmara. Leis nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (sobre o alistamento) e nº 3.208 de 27 de dezembro de 1916 (sobre demais procedimentos eleitorais) (ACD, 14/06/1916, vol. 2, p.483-490; 20/12/1916, vol. 15, p.64-102; ASB, 01/11/1913, vol. 8, p.3-13).

⁴⁸ O projeto resumia-se no seguinte artigo: “Nos estados, o juiz seccional remeterá diretamente ao agente dos correios da sede das mesas eleitorais os livros necessários, os quais serão entregues devidamente lacrados, como foram recebidos, à respectiva mesa eleitoral já instalada, dando esta recibo também assinado pelos fiscais” (ACD, 03/08/1926, vol. 5, p.43).

⁴⁹ A eleição a bico de pena tinha lugar quando mesa eleitoral confeccionava ata falsa, muitas vezes sem ter havido qualquer procedimento de votação (SOUZA, 2011b, p.3).

⁵⁰ Para Oliveira Vianna (1956, p.294), somente o Judiciário federal estava imune à política dos governadores, a qual a estes possibilitava, segundo pensava, influir indiretamente no Executivo federal e diretamente, por meio do eleitorado municipal, no Congresso federal.

requisição também ao juiz de direito. Em todos esses casos, vale lembrar, era previsto recurso, sempre a órgão coletivo.

Sobre o tema, o processo legislativo da Lei Saraiva é bastante interessante, já que o projeto⁵¹ original redigido por Rui Barbosa previa alistamento preparado por Junta paroquial, apurado por Junta municipal e examinado pelo juiz de direito, sem recurso à Relação (ACD, 29/04/1880, vol. 1, p.29-34). No Senado, entretanto, a CCJ “rejeitou a responsabilidade anônima das Juntas paroquiais, e confiou o processo à responsabilidade pessoal dos juizes de direito, com recurso para as Relações”, já que “oferece ela muito maior garantia de acerto, ainda que proferida por magistrado envolvido em política, especialmente quando a má fé é severamente punida” (ASB, 27/09/1880, vol. 6, p.385-387).

Na República, as Juntas foram novamente restauradas. O senador Amaro Cavalcanti não achava confiável deixar o recurso do alistamento nas mãos de um juiz singular – um “simples funcionário de nomeação do Poder Executivo”, como afirmou. Achava mais conveniente a formação de uma Junta, “composta do juiz seccional, como presidente, e de mais quatro membros; dois de nomeação do Senado, e dois de nomeação da Câmara, nomeados mediante proposta dos representantes dos respectivos estados, para servirem pelo tempo correspondente a duas legislaturas” (ASB, 09/09/1891, vol. 4, p.258). Generoso Marques tinha opinião parecida, mas propôs que a Junta fosse formada, além do juiz seccional, por membro do Tribunal do estado e por cidadão eleito pelos Governos municipais. Ele discordava da ideia de Cavalcanti sobre a nomeação pelo Congresso, porque “eles representam um partido; e o partido que não tiver maioria das duas Casas do Parlamento está completamente prejudicado” (ASB, 11/09/1891, vol. 4, p.296).

Na década seguinte, o tema viria a trazer grandes cizânias entre os parlamentares. Em 1900, o senador Gonçalves Chaves fez proposta para atender, em suas palavras, “exigências democráticas” na inscrição eleitoral, por meio de maior participação dos cidadãos. Contudo,

⁵¹ Proposta do Executivo apresentada pelo barão de Homem de Mello por ordem do imperador (ACD, 29/04/1880, vol. 1, p.29-34). O texto havia sido proposto como lei ordinária e não emenda constitucional, conforme exigência do próprio Saraiva, devido aos receios em relação a uma nova Constituinte (CARVALHO, 2011b, p.43-44). Holanda (1997, p.176-192) descreve como o tema da reforma constitucional ganhou força durante as discussões sobre a adoção do voto direto, principalmente a partir da Lei do Terço. O Imperador, por exemplo, que almejava pleitos limpos para prescindência do uso amplo do Poder Moderador, temia uma reforma mais profunda, que passasse por outros dispositivos constitucionais, como a ocorrida no Primeiro Reinado. Ainda assim, deu-se a tentativa de reforma da Constituição por Sinimbu, rejeitada no Senado em 12 de novembro de 1879. Nesse cenário, passou-se a cogitar a adoção do voto direto sem modificação da Constituição, como ocorrera em Portugal. Segundo Felipe Souza (2012c, p.49), entre os pontos que, naquele momento, temia-se com respeito à reforma constitucional, estavam: a vitaliciedade do Senado, a união do Estado com a Igreja e o Poder Moderador.

como julgava impossível a intervenção de todo povo, propôs que as comissões de inscrição fossem nomeadas por Juntas formadas pelos maiores contribuintes da comarca: parte que “em regra, senão sempre, representa com o maior prestígio as opiniões políticas na mesma circunscrição” (ASB, 18/08/1900, vol. 2, p. 144-145). Anízio de Abreu, que participava da comissão revisora da legislação eleitoral, apontou que a principal divergência sobre a reforma deu-se justamente entre aqueles que queriam um gestor individual nas eleições e os que advogavam pela competência de uma Junta mista. Defendia essa última corrente, com base no estudo da legislação de vários países: “vê-se que a preocupação do legislador foi de o subtrair à ação, que se pode tornar despótica e absorvente, de um só poder, de uma só autoridade”. E era a favor da presença dos maiores contribuintes na Junta “porque esse elemento representa a fortuna, o prestígio, a tradição, a independência e a verdadeira vida das localidades” (ACD, 29/10/1904, vol. 6, p.691-692). Tais ideias foram efetivamente acatadas na Lei Rosa e Silva, aprovada pouco depois, que estabeleceu o alistamento realizado por autoridade judiciária, maiores contribuintes do município e cidadãos escolhidos pelo Governo municipal.⁵²

No reforma a ela posterior, o alistamento em Junta começou a ser novamente criticado. O deputado Fausto Ferraz trouxe à Câmara uma representação do Círculo Católico do Rio de Janeiro⁵³ nesse sentido. No documento, urgia-se pela aprovação de alistamento feito por juízes singulares, já que, na honestidade destes, o grupo não tinha “perdido a fé”, como afirmaram; as Juntas, contrariamente, eram definidas como “foros de politicagem” (ACD, 11/05/1916, vol. 1, p.272-274). Rosa e Silva posicionou-se contra a ideia: não exatamente pela presença do magistrado, mas pela falta de trabalhos em Junta, única que poderia, segundo creia, “garantir a fiscalização mútua e evitar as fraudes” (ASB, 16/11/1916, vol. 7, p.321-323). Seu protesto foi em vão. Aquele ano marcaria o início da permanência definitiva do juiz singular como responsável pelos alistamentos eleitorais no Brasil.

⁵² Também em âmbito recursal, a Lei Rosa e Silva estabeleceu uma Junta. Segundo seu autor, deveria no alistamento haver “recursos em cada estado e distrito federal para uma Junta composta do juiz federal [...] e do procurador geral do Estado” (CARONE, 1970, p.294). Aurélio Wander Bastos (1990, p.40) afirma que essa Lei foi a primeira que explicitamente introduziu o poder econômico no processo eleitoral. Deve-se lembrar, entretanto, que o censo monetário, embora não muito limitador, esteve presente no Brasil desde seus primeiros textos normativos eleitorais; era mais significativo talvez para a definição do eleitor, cuja renda deveria ser o dobro daquela do votante, e funcionava como requisito para a investidura de cargos eletivos e de gestores eleitorais. Mais informações, consultar Souza (2011b; 2012b; 2013, p.83-99).

⁵³ O Círculo Católico do Rio de Janeiro era uma associação leiga que reunia intelectuais dessa religião e aparentemente bastante ligada ao Vaticano. Nas suas reuniões da Primeira República, foram realizadas conferências sobre o catolicismo com intelectuais como Conde Afonso Celso e Viveiros de Castro. Foi o Círculo que, na década de 20, esteve por detrás da construção do Cristo Redentor na capital do país, retomando anterior ideia de Bos, padre jesuíta francês (GRINBERG, 1999, p.57-72).

A política *versus* a Justiça

A dicotomia criada entre agentes políticos e magistrados letrados para justificar a administração judicial das eleições não se restringiu à natureza de seus cargos ou à composição dos órgãos eleitorais, mas expandiu-se também às atividades que desempenhavam esses gestores. Dessa forma, eram comuns os argumentos que procuravam definir certos ritos eleitorais como ritos jurídicos – ou seja, que só poderiam ser realizados por meio da técnica dos juristas. Esta tinha como escopo principalmente a subsunção do fato à norma – o chamado silogismo jurídico⁵⁴ –, mas também o carimbo sentencial de declarações. Nesse último caso, vinculava-se a validade de determinada situação à sua origem jurisprudencial. Assim, passou-se a crer no Brasil que não seriam mais os mecanismos democráticos – como a eleição de gestores e fiscalização mútua – que garantiriam a lisura dos pleitos, mas a análise realizada por meio de sistema supostamente fechado e racional.

Essa visão parte do pressuposto de que há peculiaridades no Direito que o tornam sistema ou campo distinto de outros, a exemplo da política. Nele, determinados fenômenos – como a gerência eleitoral – não seriam apenas tratados de forma diferente, mas teriam ali uma lógica e manifestação próprias, que passaram a ser consideradas mais apropriadas ou mesmo ideais e indispensáveis. O uso dos termos sistema e campo, nesse contexto, é bastante pertinente, já que condiz sobremaneira às terminologias usadas respectivamente por Niklas Luhmann (1985) e Pierre Bourdieu (1989, p.209-254), cujas construções teóricas possuem pontos próximos, ainda que não coincidentes. Para o primeiro, a sociedade seria dividida em (sub)sistemas separados e autopoéticos – ainda que comunicáveis – e operados por regras e códigos próprios ou, em outras palavras, por uma comunicação especial. No sistema jurídico, essa especialidade seria definida pela norma, o dever-ser, que permite interpretar o mundo em termos de legalidade e ilegalidade. A política, diferentemente, teria apoio na legitimidade, de modo que todos, mesmo aqueles pertencentes à oposição, aceitem as decisões tomadas por quem está no poder (KING; THORNHILL, 2003, p.69-72; MATTHEIS, 2012, p.628-635). Já o segundo, ao definir o conceito de campo jurídico, não apenas reconhece a existência dessa lógica interna particular ao Direito, como também uma rede de forças responsáveis por sua estruturação, cujos agentes em disputa definem a solução jurídica que se torna

⁵⁴ O silogismo jurídico é a técnica de aplicação da lei na qual esta funciona como premissa maior e o fato analisado como premissa menor, a fim de verificar sua subsunção à regra abstrata. Na Modernidade, essa operação foi concebida como um forma de retirar do juiz qualquer possibilidade de interpretação legal, presumindo-se assim que o sistema jurídico poderia funcionar como a lógica formal, alcançando o “silogismo perfeito”, como dizia Cesare Beccaria (1817, p.15), autor pioneiro do Direito penal moderno (BOBBIO, 1995, p.41).

simbolicamente eficaz, ou seja, reconhecida socialmente como legítima, apesar de seu caráter arbitrário (CAMPOS, 2003, p.14-16; p.26-27).

A ideia de separação sistemática e valoração do Direito foi possível a partir da presunção de que este fosse meio neutro e racional de resolução dos conflitos, como explica António Hespanha (1993, p.31-32). Para o autor, essa construção é fruto tanto da Pandectística alemã⁵⁵ – que objetivou fazer do Direito uma ciência – como da Escola da exegese francesa⁵⁶ – ao promover a divisão nítida entre os trabalhos de juristas e de políticos no século XIX. Carlos Santiago Nino (1987, p.44), em sentido próximo, acredita que foi a ampla codificação do direito continental europeu o motivo que levou os juristas a atribuir a esses sistemas propriedades que não possuem, como precisão, univocidade, coerência e completude, a partir da presunção de total racionalidade do legislador, criando a dogmática jurídica.⁵⁷

Na segunda década do século XX, essa concepção foi reforçada por Max Weber (1999, vol. 2, p.1-153), quando publicou trabalho em que buscava descrever o Direito moderno, comparando para isso os sistemas jurídicos anglo-saxão e continental europeu. É a este último que o autor atribuiu caráter racional, tanto em seus aspectos formais quanto materiais. Para esclarecer essa classificação, o quadro a seguir descreve esses conceitos:

⁵⁵ A Pandectística, também conhecida como Jurisprudência dos conceitos, é a vertente formalista da Escola histórica alemã. Nesta, a sistematicidade do direito é concebida a partir da ideia de um todo orgânico, o espírito do povo, e cuja construção dá-se pela observação das normas jurídicas concretas. Essa ideia organicista é típica de países de unificação estatal tardia como Itália e a própria Alemanha, em que não havia um ente geral abstrato que pudesse conduzir a produção legislativa, como ocorreu em outros países do continente europeu. Mais genericamente, os princípios que defendiam a Escola histórica eram o antilegalismo e a valoração dos elementos consuetudinários e doutrinários do direito, além da própria história jurídica. Já o Conceitualismo, especificamente, propagava: a teoria da subsunção, vista a partir de um método chamado construção, que consistia na combinação de certos conceitos jurídicos, capaz de encontrar regras implícitas na legislação; o dogma da plenitude lógica do ordenamento jurídico, cuja fonte era quase exclusivamente o direito legislado; e a interpretação objetivista, que limitava a atividade judicial a uma tarefa cognoscitiva (HESPANHA, 2003, p.270-285; NINO, 1987, p.324-325).

⁵⁶ A Escola da exegese francesa foi uma das primeiras correntes juspositivistas. Ganhou o nome a partir da técnica que seus primeiros membros usaram no estudo do Código de Napoleão, a ela diretamente associado. Teve forte influência na Europa, principalmente entre as décadas de 1830 e 1880. Pregava, entre outros, a desvalorização do direito natural, a concepção estatal do direito, a interpretação fundada na intenção do legislador, o culto ao texto de lei e o princípio da autoridade (BOBBIO, 1995, p.83-89; LIMA, 2008, p.106). Hespanha (2003, p.266-270) explica que a Escola tinha íntima ligação com o ambiente político e jurídico da França revolucionária, onde a codificação serviu de corte com o passado.

⁵⁷ A dogmática jurídica é uma modalidade da ciência jurídica, típica dos países em que predomina o Direito legislado, caracterizada por atitudes ideológicas e ideais racionais com relação ao Direito, como adesão dogmática ao direito positivo e atribuição ao legislador de certas propriedades de racionalidade, elementos fundamentais para justificação ontológica do sistema (NINO, 1987, p.321-338).

Quadro 4 – Caráteres racional e irracional do Direito em seus aspectos formais e materiais – esquema de Weber

	Formal	Material
Racional	Aplicação racional de fórmulas abstratas a casos concretos (exemplo: silogismo jurídico).	Sistematização (exemplo: <i>Code Civil</i>).
Irracional	Aplicação de meios que não podem ser racionalmente controlados (exemplo: oráculos).	Decisões tomadas caso a caso (exemplo: <i>Common Law</i>).

Fonte: Weber (1999, vol. 2, p.12-13).

Segundo o autor, como se vê, embora o sistema anglo-saxão – especialmente o *Common Law*⁵⁸ – tivesse superado em grande medida a irracionalidade formal do Direito, restava-lhe ainda esse caráter em seu aspecto material, já que a construção e aplicação de normas não se davam de forma sistemática, mas casuisticamente. Weber considerava assim este um sistema estamental, uma vez que a interpretação das normas jurídicas era empírica, transformando a administração da Justiça em uma negociação. Nesse cenário, não seria possível sequer haver uma separação rígida dos componentes políticos e jurídicos da administração pública. O Parlamento inglês, por exemplo, discutia da mesma forma projetos de leis e atos administrativos, como concessões, impossibilitando a criação de um Direito eminentemente público, característico, em sua visão, do Estado racional. Outros elementos do Direito anglo-saxão também foram explicitamente criticados pelo autor: a falta da rígida separação entre as regras jurídicas processuais e substanciais, a exemplo do *writ*⁵⁹; o Júri, que ocuparia o lugar de consulta do oráculo; o ensinamento de forma empírica e corporativa, por meio de advogados, que impedia a visão sistemática do fenômeno jurídico; e a Justiça de paz, desprezada veementemente por Weber por sua informalidade e arbítrio (WEBER, 1999, vol. 2, p.5; p.9-10; p.12; p.75; p.85-87; p.103-104; p.121).

O Direito continental, por outro lado, teria alcançado um patamar racional em todos seus aspectos, como consequência principalmente da colaboração de peritos jurídicos especializados, formados em escolas que lhes treinaram em um tratamento sistemático do Direito. Não por acaso, o autor chama esse processo de racionalização jurídica de “Direito dos juristas”. Como resultado mais extraordinário desse processo, estaria a criação de legislações baseadas no *Code Civil*, que inaugurou o terceiro grande Direito mundial (ao lado do anglo-

⁵⁸ *Common Law* é um ramo de Direito inglês de origem jurisprudencial. Suas regras são menos abstratas do que o direito continental europeu e seu objetivo é dar solução a um litúgio ao invés de formular uma norma geral a ser aplicada no futuro (DAVID, 1986, p.19).

⁵⁹ O *writ* é uma ordem emitida por autoridade real ou Corte judicial (SOUZA, 2013, p.45).

saxão e do Direito comum romano⁶⁰). Esse novo sistema estaria marcado por suas qualidades formais, que alcançavam ou aspiravam à transparência e à compreensibilidade precisa das disposições, conquista possível pela ausência, no *Code*, de casuística, componentes não-jurídicos e instruções ou advertências morais (WEBER, 1999, vol. 2, p.85-86; p.89; p.99; p.133).

O surgimento da administração judicial das eleições a partir da segunda metade do século XIX mostra que essa valoração do Direito formalista não se limitaria a seu próprio campo e invadiria também outros, a exemplo da política. Nesse momento então, foi preciso revisitar os fundamentos da racionalidade jurídica para justificá-la como alicerce também dos procedimentos eleitorais, em substituição às práticas adotadas até então.⁶¹

Segundo Cristina Buarque de Hollanda (2009, p.209-217), a valoração inicial da política em detrimento da Justiça deu-se no Brasil como consequência do contexto positivista, porquanto bem comum e verdade, objetivos respectivos desses dois sistemas (ou esferas, como chama a autora), eram entendidos como sinônimos. Somente a partir da dissociação entre essas acepções, teria sido possível pensar política e Justiça como sistemas complementares, em que verdade é a forma usada para alcançar-se o substrato bem comum. Tal interpretação, entretanto, desconsidera que a ligação entre Direito e verdade é, em si mesma, um processo histórico. É por essa historicidade que, no contexto do período, não foi sem controvérsia a entrega da gerência eleitoral ao Judiciário. Além disso, a análise da pesquisadora está centrada nas características ligadas ao cargo – como discutidas na seção anterior – e não propriamente na técnica que aplicavam os agentes. Por certo, essa sobreposição está igualmente presente nos discursos de época, mas é possível detectar momentos em que o próprio mecanismo jurídico – e não seu aplicador – é apontado como resposta para os problemas da política. Essa diferenciação é de extrema importância para compreender, por um lado, em que sentidos deu-se essa nova superavaliação do Direito e, por outro, as consequências que teve para o fenômeno eleitoral brasileiro.⁶²

⁶⁰ O Direito comum, ou escolástica jurídica, é uma doutrina dos séculos XV a XVII caracterizada por sua unidade de fontes, objetos e métodos de ensino e aplicação, cuja principal base de construção foi o Direito romano (HESPANHA, 2003, p.89-179).

⁶¹ Eisenberg (2002, p.60) acredita que o formalismo jurídico do Direito moderno foi responsável, tanto no Brasil como em países desenvolvidos, por um distanciamento entre sistema jurídico e jurisdicionados. Como reação, desenvolver-se-ia um processo de desmantelamento dessa estrutura a partir das formulações do Estado de Bem-Estar Social.

⁶² É justo também afirmar que a separação entre as esferas da política e do Direito não é, de modo algum, consensual ou clara, seja entre historiadores ou contemporâneos. O que afinal seria uma atuação jurídica ou política, principalmente quando emanadas de órgãos do Judiciário? Foi justamente por isso que o deputado

Na leitura das fontes, a defesa da aplicação da técnica jurídica a categorias políticas aparece especialmente de duas formas. Em primeiro lugar, em relação às fases eleitorais: nomeadamente a inscrição do eleitorado e a validação dos resultados. Aqui, discutia-se propriamente se esses procedimentos, por suas características, deveriam ser considerados jurídicos e, portanto, conduzidos em um processo judicial. Em segundo lugar, a proeminência do sistema legal deu-se pela maior tipificação de condutas relacionadas aos pleitos, o que resultaria na cominação de sanções penais ao infrator também por meio de uma ação judicial.

A inscrição foi uma das fases eleitorais a ser primeiramente defendida como intrinsecamente jurídica. Isso não foi por acaso. Os contemporâneos passariam a reconhecer a importância que o alistamento detinha na efetivação dos direitos políticos, já que dali sairia o corpo eleitoral do país. A passagem desse reconhecimento para sua imprescindibilidade jurisprudencial, entretanto, deve ser entendida não como derivação lógica, mas circunstancial.⁶³ Primeiramente, porque a inscrição prévia nem sempre esteve presente em nossas eleições. Para os pleitos nacionais, por exemplo, esse procedimento só foi normatizado em 1842.⁶⁴ Em segundo lugar, porque o caminho tomado poderia ter sido outro. Nos textos políticos que começaram a assomar a partir da segunda metade da década de 1860, essa multiplicidade factível de alternativas pode ser percebida tanto nas inúmeras propostas e efetivas reformas que então se alvidravam como pelas nuances destas. Como já mencionei, este foi um momento de importantes mudanças no cenário político do Império, quando uma nova visão sobre as eleições vislumbrou-se mais claramente. Em meio a alterações nas configurações partidárias, viu-se o aparecimento de diversos textos políticos, compendiados em livros de doutrina e programas de partidos (CARVALHO, 2009, p.31-32).⁶⁵ Esses trabalhos

Leovigildo Filgueiras defendeu a atuação do STF nas questões eleitorais com a declaração de que era o Judiciário federal um Poder político, assim como o era o Executivo e o Legislativo (RODRIGUES, 1991, vol. 1, p.27). Na historiografia, Andrei Koerner (2010, p.36) considera atuação política dos tribunais o julgamento de constitucionalidade de leis ou legalidade dos atos dos membros de outros poderes. Marília Schneider (2007, p.23) chama de tarefa política dos juízes o julgamento de conflitos que envolvessem Poderes públicos.

⁶³ Pedro Tavares de Almeida (1991, p.42-43) chama a atenção para esse, em suas palavras, “significado político transcendente” da inscrição eleitoral, também em frequente discussão no Parlamento português oitocentista. Diferente do Brasil, todavia, o recenseamento era ali conduzido por uma Junta de sete membros, escolhidos pelos quarenta maiores contribuintes de cada divisão administrativa. Quando Portugal procedeu a seu processo de administração judicial eleitoral, este se fixou na verificação de poderes, deixando assim a inscrição nas mãos de autoridades leigas (CABRAL, 1929, p.174-175). Para mais detalhes sobre o caso português, consultar apêndice VIII.

⁶⁴ Para as eleições locais (juízes de paz e vereadores), a inscrição prévia estava prevista desde 1828. O apêndice III exhibe informações gerais sobre as características desse procedimento e os períodos em que passaram a vigorar.

⁶⁵ Esse nova configuração dos partidos está relacionada principalmente com a política de conciliação promovida pelo marquês de Paraná a partir de 1853 e sua tentativa de refundar o sistema partidário. Seu resultado seria a queda do gabinete de Zacarias de Góes e Vasconcelos em julho de 1868 e a subida ao poder pelos conservadores, apesar de em minoria na Câmara. Como resposta, criaram-se o Centro Liberal, formado por

funcionavam como meio de difusão de propostas e, em muitos, foram abordadas a presença dos magistrados e a aplicação de suas técnicas jurídica na gerência das eleições. Especial destaque a esse ponto foi dado em três desses textos: *O sistema representativo* (1866), de José de Alencar; *Reforma eleitoral e parlamentar e constituição da magistratura* (1872), de Tavares Bastos; e *O sistema eleitoral no Brasil* (1872), de Francisco Belisário de Sousa.

Os três publicistas concordavam unanimemente em transformar a inscrição eleitoral em um procedimento judicial; o primeiro, entretanto, era o mais incisivo nesse ponto: “Como questão de fato, a capacidade do votante e [...] sua inscrição é matéria de exclusiva competência do Poder Judiciário, a quem a nação incumbe a aplicação da lei a um ato individualizado. A ingerência de qualquer outro Poder [...] é um abuso que reduz a burla todo o processo da qualificação” (ALENCAR, 1868, p.97). Para o autor, essa necessidade correspondia à garantia de permanência do direito de voto, já que só por sentença, em sua opinião, deveria um cidadão deixar de ser votante. Para isso, seria instituído um registro político – análogo ao registro civil – a cargo de um notário e sob vigilância da autoridade judiciária (ALENCAR, 1868, p.96-98; p.190). Bastos (1939, p.186-187; p.306-307) não concordava com esse registro; sugeria, em seu lugar, inscrição provisória feita por Junta municipal formada por autoridades eletivas. Em seu juízo, a eletividade era parte fundamental da composição desse órgão e, por isso, rejeitava o serventário especial do projeto de Alencar. Ressalvava, por outro lado, que os trabalhos da Junta seriam meramente preparatórios; reservava, assim, a decisão final sobre o alistamento também ao juiz de carreira. “Dos direitos políticos do cidadão, ou dos fatos que o habilitam ou inabilitam para exercê-los, é a magistratura que deve conhecer e decidir, a magistratura que por isso mesmo cumpre reerguer a fortalecer, constituindo-a independente do poder que a avassala” – afirmou (BASTOS, 1939, p.187).

Ainda que defendesse a inscrição eleitoral perante a magistratura, Francisco Belisário foi o único entre os três autores que apontou explicitamente falhas em sua atuação na esfera eleitoral. Acusou os juízes de excesso de formalismo, ou mesmo favorecimento de determinado partido. “Se na Relação os magistrados descobrem alguma falta de formalidade, dão-se por felizes e anulam todo ou parte do processo. Livram-se assim de julgar do seu merecimento, além de satisfazerem o pendor natural de seu espírito que os torna meticolosos e

liberais históricos e por progressistas, e o Clube Radical. Dois anos depois, este último desmanchou-se e cedeu lugar ao Clube Republicano. Desse modo, nas últimas décadas do Império, havia três partidos atuantes: o Conservador, o Liberal e, com mais tímida presença, o Republicano (CARVALHO, 2009, p.21-22; p.25-31). Sobre o tema, consultar também Basbaum (1975-1976, p.158-166), Bello (1965, p.12-14) e nota respectiva da seção anterior.

exagerados” (SOUSA, 1979, p.27). Para o deputado, tal situação adviria da falta de independência dos magistrados, o que tornaria a relação entre Judiciário e eleições bastante problemática (SOUSA, 1979, p.26-27; p.40; p.133; p.152-153).

Em âmbito legislativo, a cizânia de opiniões era ainda maior. Durante os debates da Lei Saraiva, o senador Meira de Vasconcellos, embora defendesse acirradamente a gerência judicial das eleições, desejava que esse papel não extrapolasse o processo de inscrição, devendo o Judiciário não fazer parte da apuração. Como argumento, estabeleceu as naturezas jurídica e política desses procedimentos respectivamente:

O processo de qualificação reúne as condições e motivos jurídicos, que legitimam a intervenção do juiz; mas no processo da eleição, propriamente dita, não se dá a mesma coisa. No processo de qualificação, que tem por fim garantir o direito, existe a petição ou o requerimento que provoca a jurisdição do magistrado, existe a prova, que serve de base ao julgamento; o magistrado aparece exercendo funções de jurisdição contenciosa; finalmente, na qualificação discute-se e julga-se a efetividade ou garantia de um direito, que é desconhecido e que pode ser controvertido ou contestado. [...] Na eleição não é assim. No processo da eleição, cujo fim é receber e apurar votos, o trabalho da Junta é todo material. Aí o magistrado não exerce ato algum de jurisdição, nem mesmo de jurisdição voluntária (ASB, 30/11/1880, vol. 8, p.436).

Barão de Cotegipe discordava dessa dicotomia e queria o magistrado na apuração: “colocado como presidente da Junta, que não tem de decidir questões, que tem apenas de apurar, de contar votos, há de necessariamente dar força moral a esse ato” (ASB, 30/11/1880, vol. 8, p.438). Essa opinião prevaleceu e a aprovação do projeto colocou o juiz de direito como o maior responsável pelo alistamento e apuração das eleições de deputados (ASB, 1880 [04/01/1881], vol. 9, p.378-391).

No outro extremo da marcha eleitoral, estava a fase de verificação de poderes, fonte de grandes polêmicas em torno dos pleitos.⁶⁶ Após a contagem dos votos nas urnas, as eleições passavam por uma validação, antes de definidos os eleitos. Esse processo dava-se principalmente para senadores e deputados, os quais formariam comissões responsáveis por sua condução, conforme previsão constitucional tanto de 1824 quanto de 1891.⁶⁷ Se, por um

⁶⁶ É importante destacar que o processo de verificação de poderes não se confunde com o julgamento das eleições. A primeira é um ato de ofício que envolve a verificação das atas eleitorais e credenciais dos candidatos, para que possam assim assumir seu cargo. Tradicionalmente, esse processo estava reservado às eleições para o Parlamento, ficando sob sua própria responsabilidade. Já o julgamento de eleições é um ato provocado e *a posteriori* (GROS ESPIELL, 1990, p.12-13).

⁶⁷ Art. 21 da Constituição de 1824 e art. 18 § único da Constituição de 1891. Maria Carmem de Magalhães (1986, p.28-30) retrata a história dessas comissões, inaugurada já na primeira sessão preparatória da Assembleia Constituinte em 1823, por proposta de seu presidente interino José Caetano da Silva Coutinho, e adotada também em 1826, quando se iniciou a primeira legislatura na Câmara. Os regimentos internos das duas Casas

lado, tal previsão era justificada pela separação dos poderes, por outro, era apontada como uma das maiores causadoras de fraudes, já que possibilitava aos parlamentares modificarem o somatório das cédulas por meio de anulação de atas supostamente inválidas. No Império, a prática ficou conhecida como “contas de chegar”; na República, como “degola” (ALENCAR, 1868, p.141; MAGALHÃES, 1986, p.2). Nesse último período, esteve diretamente relacionada à política dos estados, quando importantes reformas foram conduzidas no funcionamento das comissões verificadoras.⁶⁸ José Bezerra, governador de Pernambuco no final da Primeira Republica, fez uma observação que resumia bem a importância dessa fase eleitoral: “ser eleito é uma coisa, ser reconhecido é outra” (PANG, 1979, p.175).

A verificação de poderes foi abordada por José de Alencar (1868, p.159-160). Ao tentar moldar o procedimento às normas constitucionais, o autor propôs a formação de um Júri parlamentar, já que a Carta de 1824 estabelecia os jurados como únicos julgadores de matéria de fato. Tavares Bastos (1939, p.287), diferentemente, propunha que os parlamentares

seriam redigidos apenas em 1831, a partir de quando, seriam neles reguladas as formas de proceder-se na verificação.

⁶⁸ Em 1895, por exemplo, os congressistas passaram a validar não apenas suas eleições, como também as presidenciais (art. 4º da Lei nº 347 de 7 de dezembro de 1895). A política dos estados tornar-se-ia prática institucionalizada, entretanto, poucos anos depois, quando Campos Sales conduziu modificações no regimento interno da Câmara. Walter Costa Porto (2002, p.192-203) explica que foram dois os dispositivos alterados: o art. 1º, que tirava a presidência provisória da Casa do deputado mais velho e transferia-a para o presidente ou vice da sessão anterior, se reeleitos; e o art. 4º, referente à expedição dos diplomas pela Junta apuradora. Sobre o termo degola, o autor afirma que era originário das matanças durante a Revolução de 1893 no Rio Grande do Sul, posteriormente adotado pela historiografia. Entre os contemporâneos, o autor encontrou o uso do termo depuração ou ainda “guilhotina Montenegro”; este último em homenagem ao deputado e líder de Governo Augusto Montenegro, que propusera as emendas citadas. Sobre o modo como as duas alterações regimentais passaram a pragmaticamente interferir na composição dos membros da Casa, pode-se consultar o trabalho de Paolo Ricci e Jaqueline Porto Zulini (2013). Segundo esses autores, o processo de verificação de poderes tinha como estágio inicial uma comissão de cinco parlamentares, indicados pelo presidente provisório da Casa, que apontaria os candidatos que participariam da sessão preparatória e decidiriam os que seriam efetivamente reconhecidos. Assim, a presidência provisória era função determinante no resultado de todo o processo. A segunda alteração, por sua vez, impediu que a produção de duplicatas – ou triplicatas – desse muita abertura à Câmara durante o reconhecimento de poderes, já que sua decisão estaria adstrita àquela de cada órgão apurador, que passaria a expedir o diploma segundo decisão da maioria. A partir destes e de dados empíricos, os autores concluem que a degola era prática pouco significativa (lícita ou ilícitamente) na determinação da composição da Casa; seriam os procedimentos anteriores (alistamento, votação e apuração) os fulcrais nesse sentido. Embora Lessa (2015, p.182) afirme a importância da fase de verificação de poderes, ele reconhece que a disputa por diplomas nas Juntas apuradoras era um momento fundamental para que candidatos garantissem seu assento no Congresso. Mais sobre a política dos estados, consultar Carone (1970, p.302-311; 1983, p.189-199), Ferreira e Pinto (2008, p.390-393), Lessa (2015, p.26-27; p.36-37; p.48), Sodré (1990, p.304) e Viscardi (2012, p.34-37). A expressão duplicata refere-se à ata de eleição, quando esta possuía duas versões feitas por mesas diferentes. Triplicata no caso de haver três versões. Autêntica era a denominação dada à ata considerada válida. A fraude normalmente estava associada às eleições a bico de pena, quando a mesa lavrava uma ata de uma eleição que nunca teve lugar (SOUZA, 2013, p.30). A prática de múltiplas eleições estava tão arraigada que, após a queda do Império, em diversos estados houve duas eleições para a Constituinte, ou mesmo duas Constituições, até que um dos grupos impusesse sua vitória. Via-se a mesma situação para as eleições dos diferentes cargos e níveis da federação, cabendo comumente aos tribunais a resolução do conflito (CARONE, 1970, p.288-289; p.301). Abordo esse último tema no terceiro capítulo deste trabalho. Na historiografia, inúmeras são as referências a episódios que envolviam as duplicadas, a exemplo de Pang (1979, p.94-111).

indicassem membros do STJ ou da Relação da Corte para julgarem suas eleições; queria ainda que juízes de direito decidissem sobre irregularidades nos pleitos para vereadores e juízes de paz. De fato, na reforma de 1875, essa última previsão foi estabelecida, retirando do Governo tal prerrogativa⁶⁹, o que foi confirmado pela Lei Saraiva e, na Primeira República, pela legislação de alguns estados.⁷⁰ Mesmo a reforma constitucional de 1926⁷¹, ao vedar a competência judicial para essa fase, só o fez para as eleições federais e estaduais. No Congresso e em vários tribunais do país – incluindo o STF –, houve entendimento majoritário de que tal vedação não era aplicável aos municípios (LEAL, 1975, p.123-127).⁷²

A partir dessa alteração nos escrutínios locais, intensificou-se a produção de teorias jurídicas para tentar justificar e normatizar o julgamento de todas as eleições pelo Judiciário, inclusive daquelas até então reservadas à verificação parlamentar de poderes pelas disposições constitucionais mencionadas. Para alguns, tais regras não eram passíveis de modulação, o que substanciaria razão suficiente para afastar os juízes dessa fase eleitoral. “As Câmaras, cuja soberania na verificação dos poderes de seus membros é absoluta, inutilizarão sempre que o queiram os tais *julgados*, e assim fica perdida a força moral dos agentes do Poder Judiciário” – afirmou Saldanha Marinho durante os debates da Lei Saraiva (ACD, 01/06/1880, vol. 1, p.338, grifo original). “E por que esse amor exclusivo pelo julgamento do magistrado, se no fim de conta é, e não pode deixar de ser, provisório? O direito que têm a Câmara e o Senado de verificar os poderes de seus membros é uma alta prerrogativa que nenhuma lei ordinária pode estreitar” – declarou José Bonifácio, o Moço, poucos meses depois (ASB, 11/11/1880, vol. 8, p. 139).

⁶⁹ Foi a Lei nº 387 de 19 de agosto de 1846 (art. 118) que primeiramente estabeleceu essa competência ao Executivo; antes, não havia tal etapa para as eleições locais.

⁷⁰ Victor Nunes Leal (1975, p.124-125) afirma que havia predomínio da competência desses julgamentos pela Assembleia Legislativa estadual (ou de uma das Câmaras, nos estados que optaram pela configuração bicameral) e pelo Poder Judiciário. Não encontrei, entretanto, a fonte que o autor consultou para fazer tal afirmação. Nas Constituições estaduais, o mais comum era o reconhecimento dos vereadores pela própria Câmara, com eventual recurso ao Judiciário [competência exclusiva da Câmara municipal para verificação dos poderes de seus membros nos seguintes estados: Pará, Alagoas, Bahia e Mato Grosso; admitem expressamente recurso ao Judiciário: Sergipe, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte; Constituições omissas nesse ponto nos seguintes estados: Amazonas, Maranhão, Piauí, Ceará, Paraíba do Norte, Pernambuco, São Paulo, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, Minas Gerais, Rio Grande do Sul] (FREIRE, 1898, p.205-206). No STF, por outro lado, havia forte resistência, ainda que não unânime, à competência da Câmara municipal em reconhecer seus próprios membros (NUNES, 1922, p.159-162).

⁷¹ Emenda constitucional de 3 de setembro de 1926, que incluiu art. 60 § 5º na Constituição de 1891.

⁷² Para o historiador, os processos de verificação de poderes são uma fonte importantíssima para o estudo do cotidiano das eleições, já que se reproduziam nos anais legislativos diversos documentos dos pleitos que estavam sendo debatidos. Ademais, a própria discussão dos parlamentares durante esse processo consubstancia-se em outro tipo rico de fonte. No mestrado, fiz uso extensivo desse tipo de documento com referência às últimas décadas do Império (SOUZA, 2013, p.143-159).

O deputado Jayme Rosa, em modo diverso, defendeu concorrência de competências do Legislativo e do Judiciário na validação das eleições. Para ele, a lei ordinária poderia complementar, embora não derogar, a Constituição. Assim, caberia à Câmara anular a qualificação como um todo, mas não os alistamentos isolados, pois conduzidos em processos judiciais (ACD, 24/05/1886, apêndice, p.24).

À medida que a administração judicial das eleições intensificava-se, a possibilidade de uma de validação judicial e não legislativa de poderes ganhava terreno. Em seu livro doutrinário de 1885, o então estudante e posterior professor da faculdade de Direito de São Paulo, João Pedro da Veiga Filho (1885, p.162-166), trouxe exemplos de Inglaterra e Espanha para sugerir a criação de tribunais especiais responsáveis por tal atribuição. No regime republicano, Victor de Britto, deputado e também doutrinador publicado, usou argumentos semelhantes para defender a ideia. Embora reconhecesse o legado histórico das comissões – cuja origem atribuiu equivocadamente à Revolução francesa –, defendia a transferência de sua competência para Cortes específicas, assim como já havia feito Inglaterra em 1868, Portugal em 1896 e Japão em 1889 (ACD, 11/08/1914, livro 5, p.192-409; BRITTO, 1914, p.1-217).⁷³ Em 1926, o deputado Rodrigues Machado citou exemplo semelhante vindo da Alemanha (ACD, 03/08/1926, vol. 5, p.35). À época de sua fala, inclusive, a verificação de poderes permanecia como a única fase das eleições federais que ainda não havia sido entregue aos

⁷³ Nas palavras do parlamentar: “Os vícios, os erros, as injustiças, contra os quais tanto se clama nos começos de legislatura, as depurações de candidatos eleitos, que os de hoje atacam severamente esquecidos de que, na véspera, bateram palmas a atos da mesma natureza, são, antes de tudo, a consequência inseparável da doutrina, dominante na maioria dos países, e em virtude da qual as assembleias políticas têm o exclusivo direito de verificar os poderes dos seus membros. Essa doutrina tem a sua origem na Revolução francesa, e foi assim formulada em uma proclamação do Diretório ao povo no 9 germinal do ano VI: ‘*Citoyens, rassurez-vous, le Gouvernement veille... Si le Corps législatif a su, le 18 fructidor, chasser de son sein les traites qui y siègèrent depuis quatre mois, il saura bien écarter aussi ceux qu’on voudrait y faire entrer. C’est dans ses mains qu’est déposé le pouvoir de juger les opérations des assemblées électorales...*’” (BRITTO, 1914, p.145). Gros Espiell (1990, p.15-16) afirma que os Estados Gerais franceses, mesmo que não ininterruptamente, já exerciam o poder de verificar as eleições de seus membros, o que sucedeu pela primeira vez nos Estados de Orleans, em 1560. Em 1588, sem embargo, Enrique III reclamou para si essa atribuição, ainda que sob protestos dos representantes dos Terceiro Estado. Assim, até o século XVIII, não havia uma verificação sistemática dos poderes dos membros e cada ordem o fazia para seus próprios integrantes, sem definição clara se isso se devia por delegação do monarca ou por uma faculdade própria e privada. Segundo o autor, seria a polêmica em torno desse processo um dos principais fatores que desencadeariam o processo revolucionário, na medida em que os Comuns lutariam, com sucesso, pela verificação em conjunto dos integrantes de todos os Estados, transformando-os em uma Assembleia nacional e confirmando definitivamente o poder de julgar as eleições de seus próprios membros. Orozco Henríquez (2007, p.1159-1160) adverte sobre experiências de competência do próprio legislativo para julgamento das eleições de seus membros no mundo anglo-saxão anteriores a 1789. Na Constituição dos Estados Unidos de 1787, por exemplo, havia tal previsão na sessão 5ª de seu artigo I. Na Inglaterra, o Parlamento havia invocado, desde 1604, essa competência, dele retirado somente em 1868 pelo *Election Petition Act*. Por outro lado, o autor comete o mesmo erro de Britto ao afirmar que a França adotou o instituto da verificação de poderes no período revolucionário.

magistrados. O Código de 1932 extinguiria por fim esse processo, prevendo a possibilidade de julgamento das eleições para todos os cargos pela Justiça eleitoral exclusivamente.⁷⁴

Por fim, é relevante mencionar a proposta de Alberto Martins Torres para solucionar as polêmicas em torno da validação das eleições. Sugeriu o publicista, em sua obra *A organização nacional* (1914), reforma constitucional para instituir um quarto Poder, por ele denominado de Coordenador, responsável, entre várias outras atribuições, pela apuração da eleição presidencial e verificação de poderes nos três níveis da federação. Seu principal órgão seria o Conselho Nacional, eleito indiretamente por representantes dos três Poderes para mandato vitalício. Haveria ainda um procurador da União em cada província⁷⁵ e um delegado federal em cada município, todos nomeados pelo Conselho, além de um representante e um preposto da União em cada distrito e quarteirão, respectivamente (TORRES, 1978, p.241; p.253; p.259-260; p.263-4). A ideia foi largamente elogiada por Oliveira Vianna (1974b, p.48-62), para quem a construção de um poder independente, “fora de influência da opinião e da pressão de partidos”, acabaria com “as competições do personalismo e do politiquismo; numa palavra: os inconvenientes das lutas de clã”.⁷⁶ O autor apontou ainda semelhanças entre o Poder Coordenador e o Moderador de Benjamin Constant, adotado na Constituição imperial.⁷⁷ Desse modo, para Oliveira Vianna, Torres teria sido um dos primeiros publicistas da República a propor medidas concretas que preenchessem a lacuna aspirativa da República, descrita em sua outra obra *O ocaso do Império*.⁷⁸

⁷⁴ Para maiores detalhes sobre o processo de administração judicial dos países mencionados, consultar apêndice VIII. Consultar também apêndice I para o caso brasileiro.

⁷⁵ Alberto Torres (1978, p.213; p.253) propunha recuperar a expressão província para denominar os entes da federação; esta deveria igualmente ser renomeada de Estados Unidos do Brasil para República Federativa do Brasil.

⁷⁶ Vale lembrar que o sociólogo era um ferrenho defensor da administração judicial das eleições, como postula na mesma obra (OLIVEIRA VIANNA, 1974b, p.191).

⁷⁷ Barbosa Lima Sobrinho (1968, p.392-363) concorda em parte com a afirmação. Para ele, a maior semelhança entre o Poder Coordenador e o Moderador talvez estivesse na ideia de criar um quarto Poder neutro; as faculdades destes, entretanto, eram muito diferentes, tanto em seu conteúdo quanto em suas características. O autor menciona, por exemplo, que as atribuições do Poder Coordenador não poderiam ser delegadas ao presidente da República. Para ele, a proposta de Torres talvez estivesse mais próxima do Conselho de Estado, acrescido de funções suplementares. José Murilo de Carvalho (1990, p.20) lembra que a ideia do quarto Poder, influência de Benjamin Constant no Brasil, poderia ser adaptada em regimes tanto constitucionais monárquicos como republicanos, já que está relacionada com a governabilidade e a conciliação entre liberdade e exercício do poder.

⁷⁸ Em *O ocaso do Império*, Oliveira Vianna (2006, p.87-88) afirma que o regime republicano não havia satisfeito as aspirações democráticas e liberais que se esperavam com o fim do Império. A decepção seria tão intensa que não se sabia exatamente como solucionar o problema, ou mesmo se isso seria possível dentro da configuração política e estatal em que se encontravam. Nesse embate, algumas tendências que se destacavam eram o retorno do parlamentarismo, do Poder Moderador (exercido por um Conselho vitalício) e restrições à autonomia estatal. Vale mencionar que, em outro texto, Oliveira Vianna (1974a, vol. 2, p.69) afirma a inviabilidade do Poder Moderador: não porque fosse intrinsecamente ruim, mas porque não confiava nos governantes, preferindo assim um sistema de controles. Cristina Buarque de Hollanda (2009, p.148-149) acredita

*

Além da associação entre determinadas fases do pleito e a técnica jurídica, outro fenômeno que se acentuou gradualmente do período imperial à Primeira República, no que toca à valoração do Direito em âmbito do sufrágio, foi a tipificação criminal de determinadas condutas relacionadas às eleições, em detrimento das infrações administrativas.⁷⁹ O gráfico a seguir mostra essa transformação a partir da legislação para pleitos nacionais:

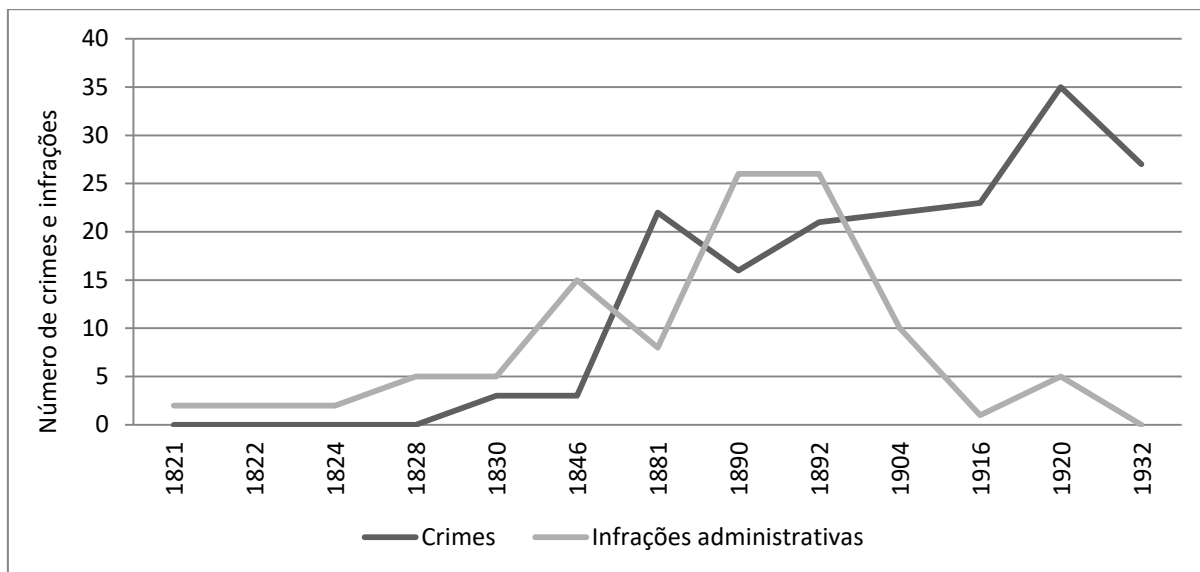


Gráfico 2 – Crimes e infrações em âmbito eleitoral – por tipo (1821-1932)⁸⁰

Fontes: CLB, anos indicados.

No gráfico, vê-se um crescimento mais ou menos uniforme do número de infrações e crimes tipificados durante o século XIX, depois de quando as primeiras passaram a diminuir enquanto os segundos a aumentar. Essa situação deu-se majoritariamente porque certas condutas passaram a ser tuteladas pelo direito penal, até sua total exclusividade pelo Código de 1932. A mudança é bastante relevante porquanto o julgamento de crimes incorpora-se mais

que a proposta de Torres tinha como base a centralização estatal, com forte inspiração no período imperial. A vitaliciedade seria a principal característica do novo Poder, que objetivaria eliminar a instabilidade política da República, causada, principalmente, pelos curtos mandatos eletivos e consequentes disputas partidárias.

⁷⁹ Foi considerado crime toda ação ou omissão tipificada com tal denominação, fosse por lei eleitoral (em sua parte penal) ou pelos Códigos criminais de 1830 e de 1890, como assim estes conceituavam (art. 1º e art. 2º, 1º da Lei de 16 de dezembro de 1830 e art. 2º do Decreto nº 847 de 11 de outubro de 1890) e afirmou doutrinador contemporâneo: “perante a lei não há outra definição do crime, senão aquela que a mesma lei estabelece” (BARRETTO, 1926, p.33). Como a competência para sua aplicação era exclusiva do magistrado, não havia nos artigos que os tipificavam a indicação da autoridade impositora, apenas da conduta e pena; esta, por sua vez, não necessariamente seria de privação de liberdade. A descrição da infração administrativa, diferentemente, deveria obrigatoriamente indicar tal autoridade e sua pena cominaria, ao menos na legislação a partir de 1828, somente multa. Topograficamente, estavam dispostas em lei eleitoral, fora de sua parte penal.

⁸⁰ O apêndice V deste trabalho apresenta descrição detalhada desses crimes e infrações, com as condutas punidas, as penas, as autoridades aplicadoras e os sujeitos a quem eram impostas; o apêndice XIX, o quantitativo exibido neste e no próximo gráfico, com separação por autoridade aplicadora, tipo e agente da conduta.

diretamente ao tecnicismo jurídico, já que infrações podiam ser julgadas por autoridades de outros Poderes. Assim, uma opção por maior criminalização significou também uma opção por maior administração judicial.

Além da tendência crescente no gráfico, outro fato que nele chama a atenção são os picos, relativo e absoluto, no número de crimes tipificados nos anos de 1881 e 1920. O primeiro fez parte do intenso processo de transferência de atividades eleitorais para o Judiciário promovido pela Lei Saraiva. No citado aviso circular do ministro Souza Dantas enviado à época, havia menção específica a esse ponto da nova legislação, que dava ao magistrado a competência para “a imposição das penas e de multas administrativas aos transgressores das prescrições relativas ao processo eleitoral” (CDB, 1882, p.25).⁸¹ Já o pico absoluto de 1920 deu-se pela promulgação dos Decretos nº 4.215 e nº 4.226 de dezembro daquele ano, cujos projetos haviam sido motivados pelas denúncias de fraudes eleitorais que chegavam ao Congresso. No parecer⁸² apresentado pela comissão de Justiça da Câmara, justificou-se que a inscrição eleitoral estava sendo burlada, principalmente no interior, por conta de falsificação de documentos e chicanas processuais: “os que não têm as qualidades do eleitor e contam com os organizadores do alistamento deixam propositadamente para requerer inclusão nos últimos dias anteriores à expiração daquele prazo, exatamente para impossibilitar o recurso e gozar do indevido direito de voto que lhe é dado, por fraude” (ACD, 09/12/1919, vol. 12, p.667). Assim, o projeto visava a coibir as práticas ilícitas através de maior tipificação de condutas para os atores eleitorais e enrijecimento do alistamento (ACD, 09/12/1919, vol. 12, p.667-672; 18/12/1919, vol. 13, p.558-562; 27/12/1919, vol. 14, p.299-318). Aquele ano é apontado por Aurélio Wander Bastos, por conta dessa tipificação, como um dos grandes marcos do processo de administração judicial das eleições, conforme relatado na introdução deste trabalho. O autor chega a afirmar que este foi o primeiro momento em que “os delitos começam a ser definidos e vinculados a sanções penais explícitas” (BASTOS, 1990, p.45). Essas colocações divergem dos dados aqui apresentados. Desde 1830 e, principalmente, a partir de 1881, a legislação eleitoral e o próprio Código Penal de 1890⁸³ estabeleceram tanto a definição das condutas criminosas em âmbito eleitoral quanto as penas para seus infratores, como se vê no apêndice V. Embora ápice, 1920 não pode dessa forma ser visto como ponto de

⁸¹ A transcrição integral do aviso está disponibilizada no anexo I.

⁸² Parecer nº 612/1919.

⁸³ Decreto nº 847 de 11 de outubro de 1890. Do mesmo modo, ainda que em menor número de condutas tipificadas, fez o Código criminal de 1830 (Lei de 16 de dezembro).

partida do fenômeno de tipificação criminal das eleições e, conseqüentemente, da própria administração judicial do sufrágio.

Outro aspecto interessante para análise dessas formas normativas de punição a transgressões eleitorais é o seu destinatário, o agente da conduta. Havia tipificações que eram bastante amplas nesse sentido, recaindo a pena em qualquer indivíduo. Outras, entretanto, eram direcionadas especificamente aos gestores do sufrágio ou aos que julgariam os delitos eleitorais: eram os chamados crimes de responsabilidade. O gráfico a seguir apresenta a variação dessa tipificação de acordo com o agente imputado:

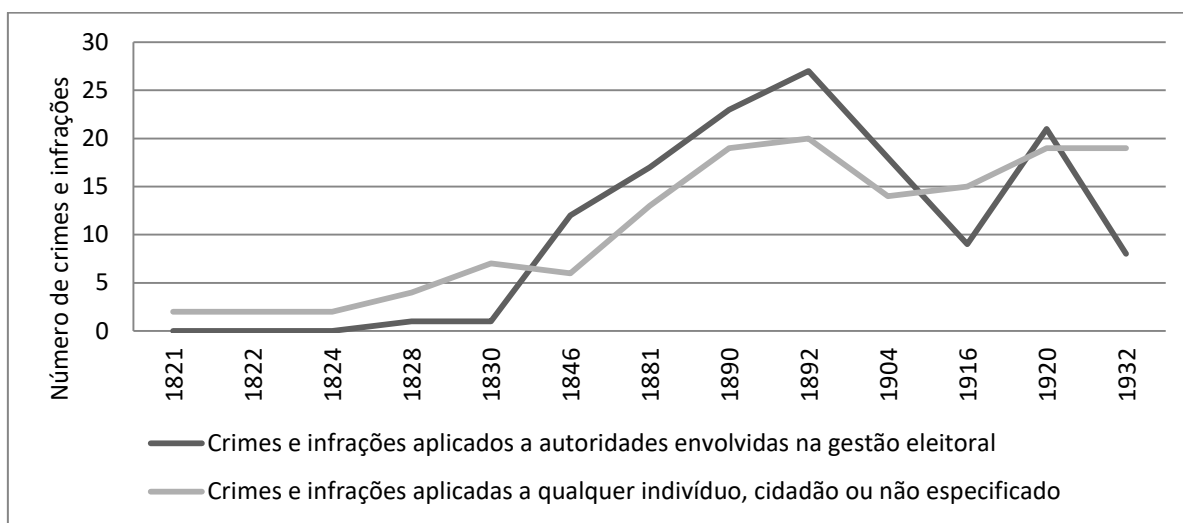


Gráfico 3 – Crimes e infrações em âmbito eleitoral – por agente (1821-1932)

Fontes: CLB, anos indicados.

O gráfico mostra que não houve diferenças significativas no número de crimes e infrações eleitorais durante o século XIX quando comparados os agentes, havendo nos dois casos uma tendência bastante parecida de aumento da tipificação, como visto pela análise anterior. No período republicano, o número de crimes de responsabilidade tornou-se mais inconstante, ainda que tendesse à diminuição. Ressalto, por outro lado, que o surgimento dessa especificação da conduta dos gestores é posterior às primeiras legislações eleitorais, já que só ocorre em 1828 por meio do Decreto de 29 de julho, regulador das Instruções de 26 de Março de 1824. Expedido pelo ministro José Clemente Pereira em nome do imperador, seu art. 4º apenava com multa às mesas dos colégios eleitorais que não remetessem a tempo o resultado de seus trabalhos às Câmaras das capitais, assim como o seriam as Câmaras das cabeças dos distritos que não realizassem as devidas remessas também às da capital, e estas quando não apurassem o resultado no tempo devido. Iniciava-se então a interseção da administração

eleitoral com a responsabilização dos agentes públicos, um instituto presente já na Constituição de 1824 para outros âmbitos da Administração.⁸⁴

No que toca especificamente aos crimes, a competência de julgamento também é um fator fundamental para entender as transformações por que passava processo eleitoral, já que nem sempre foram as mesmas autoridades que julgaram os crimes eleitorais comuns e os de responsabilidade. No primeiro caso, os artigos 151 e 152 da Constituição de 1824, regulados pelo Código de processo criminal de 1832 e suas posteriores alterações, davam tal jurisdição ao Tribunal do Júri, nos ofensas mais graves, e ao juiz de paz, nas de penas mais baixas. Em 1841, com o Regresso Conservador, as funções jurisdicionais criminais do magistrado eleito passaram para o chefe de polícia. Trinta anos depois, este as perderia para o juiz municipal e de direito. Já o Júri seria destituído de sua competência no julgamento de crimes eleitorais comuns em 1881, quando transferida ao juiz de direito.

No caso dos crimes de responsabilidade, a competência do Júri foi plena até 1841, depois de quando foi excluído dessa seara. Em seu lugar, o juiz de direito passou a julgar as autoridades de baixo escalão que administravam o sufrágio e, com sua própria inserção e da Relação na gestão eleitoral, seriam as Assembleias provinciais e o Supremo Tribunal de Justiça os que os julgariam, respectivamente.⁸⁵

Assim, foi a Lei Saraiva que alteraria mais profundamente essa configuração, pois daria ao juiz de direito a competência exclusiva para o julgamento dos crimes eleitorais comuns e, nos de responsabilidade, confirmaria a ampla competência judicial estabelecida no Regresso. De

⁸⁴ Segundo a Constituição de 1824, os secretários e conselheiros seriam julgados nos crimes de responsabilidade pelo Senado (art. 47, 2º). Os conselheiros respondiam pelos conselhos que dessem, contrários às leis e ao interesse do Estado, quando manifestamente dolosos (art. 143). O imperador e os regentes não estavam sujeitos a responder por seus atos de governo (art. 99, art. 129). No caso dos ministros, enumeravam-se as seguintes condutas puníveis: traição; peita, suborno ou concussão; abuso de poder; falta de observância da lei; obra contra liberdade, segurança ou propriedade dos cidadãos; ou qualquer dissipação de bens públicos (art. 133). Os juízes de direito e oficiais de Justiça eram responsabilizados no caso de abuso de poder e prevaricação (art. 156). Os empregados públicos eram responsabilizados pelos abusos e omissões praticados no exercício do cargo, ou quando não fizessem responsáveis seus subalternos (art. 179, 29). A Lei de 15 de outubro de 1827 regulou a responsabilidade de ministros, secretários e conselheiros. A responsabilidade foi tema largamente tratado nas obras clássicas de Pimenta Bueno (1857, p.112-113; p.116; p.179; p.202; p.206; p.215-216; p.222; p.261-264), Vicente Pereira do Rego (1860, p.11; p.18; p.31; p.38; p.44), Visconde do Uruguai (1862, livro 1, p. 21; p.129-133; p.169; p.171; p.288; p.301; livro 2, p.3-34; p.42-43; p.50-114; p.122-152; p.170; p.184; p.194; p.203; p.217-220; p.285-302) e Antônio Ribas (1866, p.55; p.94-95; p.110; p.183; p.185; p.230; p.240). O instituto era de forma geral elogiado, especialmente quando referente à esfera ministerial. “A responsabilidade dos ministros é o princípio fundamental, a base do sistema da monarquia representativa, que sem ela seria puramente nominal” – afirmou Pimenta Bueno (1857, p.112). A exceção era visconde do Uruguai (1862, livro 1, p.21; p.126), para quem a responsabilidade dos ministros não era um mecanismo eficiente na resolução de contentas administrativas, devendo ser substituída pela criação de um Tribunal administrativo.

⁸⁵ Consultar apêndice XXIII com quadro completo de competência para julgamento dos crimes eleitorais para o período entre 1821 e 1932.

fato, a legislação de 1881 debruçar-se-ia detalhadamente sobre o campo penal eleitoral, não apenas pelo aumento das tipificações, como se viu, mas também estabelecendo crimes específicos por agente – tanto autoridades quanto eleitores.⁸⁶

Durante discussões acerca da competência para crime de sedução de escravos⁸⁷, o deputado Candido de Oliveira explicou a doutrina defendida pelo partido Liberal, segundo a qual os crimes referentes à relações privadas deveriam ser julgadas por jurados, enquanto que ao juiz de direito caberia decidir acerca daqueles com, em suas palavras, “caráter peculiar, que demandam conhecimentos profissionais da parte do aplicador da lei”, como os crimes eleitorais:

Dizia-se então, para justificar a desclassificação, ser enorme a condescendência do Júri para com estes delitos eleitorais, o que importava quase a impunidade deles. Dizia-se ainda que a nova lei não podia produzir os seus efeitos benéficos senão sendo rigorosamente executada na sua parte penal. Daí a desclassificação, a transferência para o juiz de direito daquela competência do tribunal popular. Entretanto, a Câmara dos deputados tem votado dezenas de responsabilidades de funcionários e de cidadãos envolvidos em crimes eleitorais e o orador não sabe quais os condenados. Isto prova que não se lucrou com a modificação. Não censura o que se fez então. O crime eleitoral é especial e pode estar compreendido na classe daqueles que demandam conhecimentos profissionais [d]o juiz que deles conhecer (ACD, 01/08/1885, vol. 3, p.310-311).

Essa doutrina ganharia muita força e a imbricação entre direito penal eleitoral e magistratura permaneceria na República, nas mãos principalmente do juiz federal. Somente autoridades a ele superiores não estariam sob sua alçada, como seus próprios colegas, que seriam sentenciados pelo STF, e os ministros deste, julgados pelo Senado nos crimes de responsabilidade.⁸⁸ O processo de responsabilidade dos magistrados, especificamente dos juízes de direito, já estava previsto pela Constituição de 1824, assim como a possibilidade de sua suspensão pelo Imperador ou ação popular nos casos de suborno, peita, peculato e concussão.⁸⁹ O Código de processo criminal de 1832 regulou o procedimento e estabeleceu,

⁸⁶ Até então, somente as infrações especificavam os agentes apenados. Conferir apêndice V nas linhas respectivas.

⁸⁷ O crime ainda não estava tipificado na legislação, embora houvesse outros tipos de sedução já previstos. Segundo Código criminal de 1830: “Art. 150. Solicitar, ou seduzir mulher, que perante o empregado litigue, esteja culpada, ou acusada, requeira, ou tenha alguma dependência. [...] Art. 224. Seduzir mulher honesta, menor dezessete anos, e ter com ela cópula carnal”.

⁸⁸ Consultar apêndice XXIII para referências.

⁸⁹ Constituição de 1824 (art. 101, 7º; art. 154; art.156-157; art. 164). Segundo Código criminal de 1830: “[Peita] Art. 130. Receber dinheiro, ou outro algum donativo; ou aceitar promessa direta, e indiretamente para praticar, ou deixar de praticar algum ato de ofício contra, ou segundo a lei. [...] [Suborno] Art.133. Deixar-se corromper por influência, ou peditório de alguém, para obrar o que não dever, ou deixar de obrar o que dever. Decidir-se por dádiva, ou promessa, a eleger, ou propor alguém para algum emprego, ainda que para ele tenha as qualidades requeridas. [...]

no art. 155, que o foro de julgamento dos juízes de direito seria as Relações e o dos ministros destas o Supremo Tribunal de Justiça. O Ato Adicional de 1834, em seu art. 11 § 7º, deu às Assembleias legislativas a competência para suspender ou demitir magistrados em processos de responsabilidade. A Lei nº 105 de 12 de maio de 1840, em seu art. 4º, restringiu essa possibilidade apenas para a primeira instância. A Constituição de 1891, em seu art. 57 § 2º, previu a responsabilidade da magistratura federal.

Vale destacar que o processo de responsabilidade dos juízes era usado como argumento para defesa da administração judicial das eleições. Quando o senador Abdias Neves rechaçou a entrega do alistamento aos juízes substitutos, sob alegação de que sua investidura por nomeação tornava-os agentes políticos, seu colega João Luís Alves pronto rebateu, lembrando a existência de tais processos: “com punição real e efetiva. Que o digam o STJ de São Paulo, de Minas Gerais, do Rio Grande do Sul, do Espírito Santo e os daqueles Estados que tenho o prazer de conhecer” (ASB, 1915, vol. 6, p.192).⁹⁰

Essas alterações nas competências de julgamento dos crimes eleitorais, principalmente com a substituição de autoridades leigas pelo juiz letrado, mostram a valorização da magistratura e do tecnicismo. Em relação ao Júri, Justiniano José da Rocha (1835), político e jornalista, já defendia, nas primeiras décadas do século XIX, a supressão dos jurados e a transferência de suas atribuições para o juiz de direito. Segundo o autor, o magistrado estaria menos suscetível a prevaricações por conta da responsabilidade⁹¹, além de possuir a preparação necessária para desempenhar o papel de julgador:

[Concussão] Art. 135. Julgar-se-á cometido este crime: 1º Pelo empregado público, encarregado da arrecadação, cobrança, ou administração de quaisquer rendas, ou dinheiros públicos, ou da distribuição de algum imposto, que direta, ou indiretamente exigir, ou fizer pagar aos contribuintes, o que souber não deverem. [...] 2º Pelo que, para cobrar impostos, ou direitos legítimos, empregar voluntariamente contra os contribuintes meios mais gravosos, do que os prescritos nas leis; ou lhes fizer sofrer injustas vexações. [...] 3º Pelo que, tendo de fazer algum pagamento em razão do seu ofício, exigir por si, ou por outrem, ou consentir que outrem exija de quem o deve receber algum prêmio, gratificação, desconto, ou emolumento não determinado por lei. [...] 4º Pelo que deixar de fazer pagamento, como, e quando dever por desempenho do seu ofício, a não ser por motivo justo. [...] 5º Pelo que, para cumprir o seu dever, exigir direta, ou indiretamente gratificação, emolumento, ou prêmio não determinado por lei. [...]

[Peculato] Art. 170. Apropriar-se o empregado público, consumir, extraviar, ou consentir que outrem se aproprie, consuma, ou extravie, em todo ou em parte, dinheiros, ou efeitos públicos, que tiver a seu cargo. [...]

Art. 171. Emprestar dinheiros ou efeitos públicos, ou fazer pagamentos antes do tempo do seu vencimento, não sendo para isso legalmente autorizado. [...] Art. 172. Nas mesmas penas dos artigos antecedentes incorrerão, e na de perda do interesse, que deviam perceber, os que por qualquer título tiverem a seu cargo dinheiros, ou efeitos públicos, e deles se apropriarem, consumirem, extraviarem, ou consentirem que outrem se aproprie, consuma, ou extravie; e os que os emprestarem, ou fizerem pagamentos antes de tempo sem autorização legal”.

⁹⁰ No terceiro capítulo desta tese, analiso alguns processos de responsabilidade em âmbito eleitoral.

⁹¹ Nesse sentido, afirmou o autor: “Contra suas prevaricações, tendes uma garantia. Patentear suas torpezas, acusai-os, farei pesar sobre os infames uma excomunhão moral, que os exclua de todas as reuniões dos homens

Daqui segue-se que nunca o juiz de fato é somente juiz de fato, porque, para saber se há crime ou não no objeto de uma acusação, é essencial que previamente se saiba o que é que constitui crime;⁹² e, como não pode haver crime sem lei que o qualifique (Código criminal artigo 1º), é mister que se conheça todo o sistema de direito e toda legislação positiva (ROCHA, 1835, p.34).

Em sua dissertação de mestrado, Viviani Dal Piero Betzel (2006, p.64-65) explica que, ao longo do século XIX, o Júri foi perdendo gradativamente suas funções, como consequência de uma política de conciliação entre a centralização do poder e a manutenção das instituições locais.⁹³ Nas minhas pesquisas, encontrei cenário semelhante para a Justiça de paz, ainda que com outras nuances, já que diversos eram os campos, além do criminal, nos quais atuava o magistrado eletivo, inclusive o da administração do sufrágio – a qual estabelecia diretamente seu lugar na imbricação entre Justiça e política, como discuti na segunda seção deste capítulo (SOUZA, 2013, p.185-186).

Perto da Justiça, longe do cidadão

Embora a gestão eleitoral *stricto sensu* representasse grande parte dos debates abordados, estes não ficariam a ela restritos. Além dos problemas envolvendo os agentes públicos e os procedimentos eleitorais em si, os parlamentares brasileiros também apontariam reflexos da administração judicial das eleições para o próprio eleitorado. Entre eles, dois destacaram-se: primeiramente, o afastamento físico dos órgãos eleitorais, que representou uma dificuldade severa especialmente para as comunidades mais interioranas; e, em segundo lugar, o formalismo na aplicação da lei, em oposição aos trâmites menos rigorosos por que até então passavam os cidadãos para participar dos pleitos.

A distância entre a residência dos habitantes e o local onde se procederiam as fases eleitorais era aspecto determinante na construção da cultura política – especificamente em seu objeto *input*, como definem Almond e Verba, ou de acesso ao sufrágio, como coloquei na última seção da introdução desta tese –, já que influiria nas possibilidades de contato entre população

de honra. Julgais de pouca influência essa terrível responsabilidade moral? Eles são também responsáveis perante a lei, incorrem em penas severas [...]” (ROCHA, 1835, p.41-42).

⁹² Segundo a Constituição de 1824 (art. 152), “jurados pronunciam sobre o fato, e os juizes aplicam a lei”.

⁹³ O tema da centralidade, a exemplo da distribuição de competências legislativas, organização da Justiça ou indicação para cargos políticos, é bastante comum nos estudos sobre o Dezenove, tanto mais recentes quanto do período. Entre os contemporâneos, podemos citar trabalhos clássicos de Tavares Bastos (1870) e de Paulino de Souza (2002), o visconde do Uruguai. Na historiografia atual, Gabriela Ferreira (1999) aborda o embate sobre o tema entre Bastos e Uruguai. Miriam Dolhnikoff (2005), por seu turno, discute o assunto a partir da experiência das Assembleias provinciais criadas pelo Ato Adicional em 1834. Particularmente no que tange ao Judiciário, cita-se Thomas Flory (1981). Na historiografia clássica, o tema é debatido por Oliveira Vianna (1956, p.241-279).

e eleição. Ademais, as formas como essa aproximação ocorria poderiam variar bastante. Havia aquelas necessárias para a própria ocorrência dos pleitos, como no momento de inscrição, votação e entrega dos títulos. Outras podiam contar inclusive com a participação dos que nem iriam votar: nas eleições das primeiras décadas do Dezenove, por exemplo, determinadas funções eleitorais eram nomeados por aclamação do povo.⁹⁴ A contiguidade era importante também para facilitar a fiscalização dos trabalhos, reiteradamente citada na legislação; a partir de 1881, até a nomeação de fiscais pelos candidatos passaria a ser normatizada.⁹⁵ Em termos conceituais, uma maior proximidade poderia contribuir para a construção de uma cultura política participativa ou, ao menos, participativo-formalista; enquanto que o distanciamento poderia significar uma orientação participativo-restringida, quando não súdita ou paroquial.

A administração judicial das eleições estava melhor representada por estes últimos, porquanto a quantidade de juízes de carreira – muito menor do que a dos agentes que passaram a substituir, a exemplo do juiz de paz – levou a um aumento da área de atuação dos gestores eleitorais. Na prática, isso significou que os locais de inscrição e votação mais interiores foram suprimidos, remanescendo apenas aqueles dos maiores centros. O impacto dessa alteração era sentido, mormente, quando vedada a delegação de funções; mas, mesmo quando possível, não estaria garantido aos votantes fácil acesso aos órgãos eleitorais, já que a legislação poderia limitar seu número em consonância com a divisão administrativa ou judiciária da província ou do estado.⁹⁶

Tradicionalmente, era a paróquia (ou freguesia) o centro de todas as fases que contavam com participação direta do votante.⁹⁷ Em 1881, entretanto, a Lei Saraiva estabeleceu o alistamento

⁹⁴ Conferir apêndice I.

⁹⁵ O Decreto nº 157/1842 (art. 1º) foi o primeiro texto legal a mostrar explícita preocupação com a vigilância dos trabalhos eleitorais, ao determinar que subdelegados fossem os fiscais do alistamento. Na Lei Saraiva, a previsão de indicação de fiscais (até o número de três) pelos candidatos estava regulada em seu art. 15 § 16. Posteriormente, outras legislações contiveram disposições semelhantes: Decreto nº 663/1890, art. 1º; Lei nº 35/1892, art. 43 § 16; Decreto nº 5.160/1904, art. 80 § 4º; Lei nº 3.208/1916, art. 16. O Código de 1932 (art. 101) permitiu que, além de candidatos, os próprios partidos indicassem fiscais.

⁹⁶ Tavares Bastos (1939, p.186-187) propôs que a inscrição eleitoral passasse a ser realizada pelo juiz de direito com auxílio de uma Junta formada pelo vereador mais votado, o primeiro suplente e o juiz municipal; com isso, reconheceu que a sede dos trabalhos necessitaria deixar de ser a paróquia, propondo que fosse substituída pelo município.

⁹⁷ Não existe consenso entre historiadores sobre a diferença entre os termos freguesia e paróquia, quando usadas no sentido de circunscrição administrativa. Nas próprias fontes, seus usos são feitos indiscriminadamente. Embora com origem eclesiástica, a competência para criação desses entes cabia ao rei e, desde a promulgação do Ato Adicional de 1841, às Assembleias provinciais. Não obstante, eram comuns audiências com autoridades eclesiásticas antes de modificações nessa organização administrativa, a fim de evitar a criação de nova paróquia/freguesia desprovida canonicamente (SOUZA, 2012a, p.172-174; 2013, p.118-119). Discuto mais sobre o tema em nota da segunda seção do segundo capítulo desta tese.

no termo, unidade judiciária de seção da comarca, que abarcava amiúde diversos municípios. Essa configuração, efetivamente, foi a maior centralização que tivemos no que toca à inscrição, pelo menos até o 1932, quando o Código eleitoral, ao determinar requerimento feito perante o juiz eleitoral, estabeleceu o cartório eleitoral como destino daqueles que desejassem alistar-se. No que toca à fase de votação, a legislação em geral era menos restritiva nesse aspecto, já que estabelecia as paróquias como núcleo dos trabalhos, quando não subdivisões destas, a exemplo dos distritos e das seções. Sem embargo, existiam requisitos de quantidade mínima de eleitores para montagem de cada mesa, o que poderia reduzir sobremaneira o seu quantitativo, principalmente depois da aprovação da Lei Saraiva, quando se tornou baixíssimo o número de alistados.⁹⁸

Embora os problemas que impunham essas distâncias já tivessem iniciado desde o fim do século XIX, só encontrei abordagens mais frequentes a seu respeito nos anais parlamentares a partir dos debates da Lei Rosa e Silva.⁹⁹ Seu autor justificou a proposta de alistamento pessoal na sede do município usando como argumento a experiência com a legislação de 1881: “Na vigência da Lei Saraiva, eleitores houve que fizeram dezenas e dezenas de léguas apenas para dar os votos aos candidatos do seu partido, e outros até transportaram-se de estados diferentes” (ASB, 16/06/1904, vol. 1, p.304). A ideia já havia sido colocada pelo deputado Anísio de Abreu, que apresentara projeto¹⁰⁰ no mesmo tom dois anos antes, segundo o qual tanto o alistamento quanto a mesa eleitoral teriam sede municipal (ACD, 04/04/1902, vol. 3, p.250-261; p.265; CARONE, 1970, p.294).

É interessante notar que a diminuição no número de órgãos eleitorais ocorria tanto como uma consequência da administração judicial quanto como um fim em si mesmo. Nesse caso, acreditava-se que a redução de postos eleitorais facilitaria a fiscalização e, conseqüentemente, conteria as fraudes. Eram colocados assim dois valores em contraponto: proximidade (ou,

⁹⁸ O apêndice VI apresenta a localização dos órgãos eleitorais para as eleições para o Parlamento nacional no período de 1821 a 1932. Dados empíricos sobre a divisão eleitoral e número de eleitores são apresentados no segundo capítulo desta tese.

⁹⁹ Uma das poucas menções que encontrei no período anterior foi na fala do deputado Martim Francisco Ribeiro de Andrada Júnior, ao debater a introdução do cociente eleitoral: “Países cortados por estradas de ferro, sendo fácil o acesso do eleitor às urnas e o seu regresso ao lar doméstico, poderiam suportar o sistema, evidentemente fácil na prática; mas entre nós, onde as distâncias são imensas, onde um indivíduo, muitas vezes, da extrema da sua freguesia, à sede do colégio eleitoral, tem de percorrer vinte léguas de péssimos caminhos, esse sistema é difícil” (ACD, 13/07/1885, vol. 2, p.312-313). O cociente eleitoral, em discussão na ocasião, foi primeiramente previsto na Lei Saraiva para os cargos de deputado e vereador. Era obtido por meio da divisão do número de eleitores pelo de vagas ao cargo; assim, só seriam eleitos aqueles que alcançassem essa cifra, o que poderia resultar na necessidade de uma segunda eleição para as vagas não preenchidas. A inovação foi fonte de grandes controvérsias, fosse por conta dessa prolongação do pleito quanto por divergências sobre o modo como poderia ser aplicado (SOUZA, 2013, p.98; p.138; p.182).

¹⁰⁰ Projeto S/N de 4 de abril de 1902.

mais especificamente, participação) e lisura. Calogeras mostrava-se preocupado com a situação: “só teria meios de fazer votar o eleitorado longínquo, residente a cinquenta ou mais léguas da sede do município, quem tivesse fortuna para isso. [Pontos há] que exigem, entre ida e volta, 10 ou 12 dias” (ACD, 22/06/1903, vol. 2, apêndice, p.87-89). Como solução, o deputado aceitava o alistamento na sede municipal, mas sugeria que fosse permanente, de modo que os habitantes de zonas rurais tivessem mais tempo para prepararem-se para a viagem. Já no caso das votações, queria que ocorressem também no interior; para garantir sua lisura, contava com a fiscalização dos partidos. Combatia assim Calogeras, como ele mesmo explicou, a criação de um novo censo, já que os pobres teriam dificuldades de participação nas eleições diante dessas novas regras. Lindolfo Caetano pensava do mesmo modo: “esta disposição poderá ser exequível em estados pequenos, onde a população é condensada; mas nos estados grandes, [...] ela irá impossibilitar a maioria dos cidadãos aptos para exercer o direito do voto; [...] só os ricos e desocupados irão requerer sua inclusão no alistamento e dar votos” (ACD, 22/06/1903, vol. 2, apêndice, p.99).

A despeito desses protestos, a Lei Rosa e Silva foi mais rigorosa nesse quesito do que a legislação anterior, ao menos em relação aos alistamentos, que passaram a ser realizados por município. Já as votações ocorreriam em seções, que deveriam ter, no mínimo, 150 eleitores. O deputado José Bonifácio, o embaixador, apontou a necessidade de reforma dessa disposição, já que os eleitores dos distritos de paz que não alcançassem esse valor teriam de percorrer muitas léguas para votar, aumentando a chance de abstenção. Assim, juntamente com outros deputados, apresentou proposta¹⁰¹ para permitir seções ainda que com menos de 150 eleitores (ACD, 28/08/1905, vol. 4, p.282-283). No Senado, Bueno Brandão criou projeto¹⁰² com o mesmo propósito e defendeu o uso de alistamentos antigos, quando os novos fossem invalidados: “Pois é justo que nós, o Poder Legislativo, privemos um tão grande número de cidadãos brasileiros de exercerem o direito de voto?” (ASB, 27/10/1905, vol. 3, p.311-314). Rosa e Silva discordava da alteração, já que a lei determinava o mínimo de duas seções por município, independentemente do número de eleitores. Também era contra o uso de registros eleitorais antigos: “fraudulento, com grande número de eleitores fantásticos [...]. O Congresso Nacional que os priva desse direito de votar? Por que são privados? Porque a comissão de alistamento deixou de observar a lei” (ASB, 27/11/1905, vol. 4, p.108-112). Contrariamente, Ferreira Chaves Júnior preferia o alistamento que incluísse alguns

¹⁰¹ Projeto S/N de 23 de agosto de 1905 (ACD, 28/08/1905, vol. 4, p.282-283).

¹⁰² Projeto nº 22/105 (ASB, 26/10/1905, livro 3, p.304-305).

“fantásticos” do que a exclusão de cidadãos que detivessem direito de voto. Para Rosa e Silva, tal responsabilidade era dos juízes: “não fomos nós, mas o Poder Judiciário que é competente para julgar da regularidade do alistamento” (ASB, 27/11/1905, vol. 4, p.112). De modo a amenizar essas dificuldades, foi feita proposta¹⁰³ para que os cidadãos residentes a mais de 60 quilômetros da sede do município pudessem alistar-se por petição escrita a qualquer serventuário da Justiça (ACD, 24/10/1907, vol. 1, p.285-286). O texto não foi aprovado, mas o Decreto nº 2.419/1911, em seu art. 7º, diminui o número mínimo de eleitores por seção para 100.

A medida, todavia, teve caráter isolado, já que crescia no Congresso a ideia de manter, ou mesmo alargar, a distância entre eleitorado e órgãos eleitorais. Em 1913, comissão mista apresentou novo projeto, em que foi proposto alistamento feito nas comarcas, perante o juiz de direito (LYRA, 1981, p.191).¹⁰⁴ Generoso Marques criticou a inédita proposição: “por que razão, hoje, que tem grandemente aumentado o número de cidadãos ativos com direito ao exercício do voto, vai a lei sujeitar os cidadãos residentes nas mais longínquas paragens dos estados a irem se submeter ao processo do alistamento exclusivamente nas sedes das comarcas?” (ASB, 29/11/1913, vol. 8, p.496). O senador enfatizou ainda que as longas distâncias teriam de ser percorridas duas vezes: uma para solicitar o alistamento e outra para receber o título. Sugeriu assim que fosse adotado o procedimento da Lei Saraiva: preparação nos termos ou municípios. Por fim, criticou a dificuldade de acesso aos documentos do processo no cartório que iriam instruir os recursos. O texto foi aprovado em segunda discussão, mas o fim da legislatura impediu a conclusão do processo legislativo (ASB, 29/11/1913, vol. 8, p.496-511).

Em maio de 1915, como mencionei na introdução deste trabalho, o presidente Wenceslau Braz Gomes discutiu o tema da crise política no Brasil durante seu discurso ao Congresso, oportunidade em que urgiu por aprovação de nova legislação eleitoral, pedido reiterado na mensagem do ano seguinte (ASB, 03/05/1915, vol. 2, p. 34; 03/05/1916, vol. 1, p.15). Diante do apelo, os congressistas formaram comissão para retomar os trabalhos da legislatura que os

¹⁰³ Proposta realizada por meio de emenda de Manoel Fulgêncio, Lindolfo Caetano e João Luiz de Campos ao projeto 66A (ACD, 24/10/1907, vol. 1, p.285-286).

¹⁰⁴ Comissão formada por Raul Fernandes, Alcindo Guanabara e Thomaz Delfino. Projeto nº 23 de 1913, anexo ao parecer nº 170 do mesmo ano. O projeto foi redigido com base naqueles antes oferecidos por Sá Freire e Francisco Glicério. O texto tratava apenas da inscrição do eleitorado, já que a comissão havia decidido criar dois textos em separado: um referente ao alistamento e outro para as demais fases do pleito, como citado em nota da segunda seção deste capítulo (ASB, 04/11/1913, vol. 8, p.3-13).

antecedeu. Em 20 de setembro, foi emitido parecer¹⁰⁵ sobre as emendas ao projeto de alistamento, ocasião em que se rejeitou a proposta de Marques para permitir inscrição em todos os municípios: “a emenda contraria o intuito capital do projeto, que é o de permitir que, ‘em todo o processo de alistamento, só funcione o juiz de direito da comarca’” (ASB, 20/09/1915, vol. 6, p.137). Três dias depois, o senador Abdias Neves posicionou-se contrariamente à rejeição. Afirmou ser inexecutável o alistamento somente perante esse magistrado: “Todos vós sabeis que somos um povo de imenso, de extraordinário território, e com imperfeito, com deficientíssimos meios de comunicação e de transporte. No meu estado [Piauí], sobre todos, há comarcas, com dois ou mais termos, distanciado por dezenas e dezenas de léguas” (ASB, 23/09/1915, vol. 6, p.180). Fernando Mendes de Almeida, por outro lado, sustentou que as longas distâncias não se configurariam em grande obstáculo, já que o projeto previa inscrição permanente: “porque por mais longe que residam os eleitores podem eles em qualquer tempo do ano alistar-se, e desde que apresentem documentos necessários ao caso” (ASB, 23/09/1915, vol. 6, p.184). “Por esse processo não vale a pena ser eleitor” – retrucou Victorino Monteiro (ASB, 23/09/1915, vol. 6, p.184). Na Câmara, o deputado João Benício propôs nova emenda que transferiria o alistamento da comarca para o município: “um registro eleitoral tal como propôs José de Alencar e como tem sido preconizado por muitos notáveis políticos do nosso país” (ACD, 07/12/1915, vol. 18, p.397). O parlamentar enfatizou bastante a escolha pelo ente municipal, na medida em que seria ali a “célula *mater* da nossa organização política” (ACD, 17/12/1915, vol. 18, p.397). Benício também clamava pela gratuidade do registro e alertou para os transtornos que o projeto traria ao alistando: “o eleitor para ir do seu município à sede da comarca alistar-se terá de fazer uma viagem de sessenta ou mais léguas, terá de hospedar-se na casa de um amigo ou, se o não tiver, em um hotel e esperar que o juiz despache a sua petição no prazo de oito dias, que lhe concede o projeto” (ACD, 07/12/1915, vol. 18, p.399). O deputado lembrou ainda, como fizera Generoso Marques no Senado, que a Lei Saraiva previa preparação do alistamento nos termos, ainda que coubesse ao juiz de direito o despacho final. Propunha assim sistema semelhante.

Em 1916, começaram os debates relativos ao projeto¹⁰⁶ que regularia as outras fases do processo eleitoral, segundo o qual a votação teria lugar somente na sede dos municípios, excluindo a possibilidade de criação de seções. Arthur Bernardes posicionou-se contra a

¹⁰⁵ Parecer nº 130/1915 (ASB, 20/09/1915, vol. 6, p.135-150).

¹⁰⁶ Projeto nº 291/1915 (ACD, 14/06/1916, vol. 2, p.444-464).

proposta e deu como exemplo a situação de Minas Gerais, onde o número de mesas seria reduzido de 798 para 175: “impor essa condição às populações rurais e distritais, separadas da sede por distâncias tão grandes, em país novo, com deficiência de vias de transporte, é visivelmente dificultar, se não impedir, o exercício desse direito a muita gente” (ACD, 06/06/1916, vol. 2, p.175). Álvaro Botelho fez protesto similar:

A Lei Saraiva deveria ser no Império uma lei de censo alto e, no entanto, tinha uma organização de mesas eleitorais muito mais liberal do que a deste projeto e facilitava aos Srs. eleitores encontrar para depositar as suas cédulas lugar mais ou menos próximo de suas residências, ao passo que, neste projeto, se pretende que os eleitores caminhem por dias e dias, fazendo léguas e léguas por estradas às vezes intransitáveis vencendo cheias de rios, expondo-se a vários perigos para irem à sede da comarca, por esses longínquos sertões; depositar os seus votos, na urna, porque só se permite que o voto seja depositado na urna em presença do juiz da comarca! (ACD, 07/06/1916, vol. 2, p.219).

Em sua opinião, a população da zona rural estava sendo prejudicada em preferência à urbana, apesar de aquela representar maior parte da população. Haveria ainda a necessidade de construir toda uma estrutura nas cidades para abrigar a população do interior em época de eleição, “teremos então que ter camas aos milhares, teremos de construir galpões, para voltarmos ao antigo regime dos quartéis eleitorais¹⁰⁷ de negregada memória” (ACD, 07/06/1916, vol. 2, p.223-224). Até a vestimenta poderia se tornar um problema: “quando o eleitor vai votar na cidade, ele se incomoda por não ter uma roupa decente, roupa que se aproxime daquela que usam os habitantes da cidade” (ACD, 08/06/1916, vol. 2, p.276). O deputado Palma, por sua vez, achava que quem não tivesse traje apropriado não deveria votar: “se não têm roupa, se são mendigos, não podem ser eleitores” (ACD, 08/06/1916, vol. 2, p.277).

As críticas às propostas foram parcialmente ouvidas. No texto final aprovado, ainda que o alistamento tenha sido de fato outorgado ao juiz de direito, foi permitida a inscrição nos municípios que não fossem sede da comarca, por meio de requisição ao juiz preparador. As mesas também poderiam ser mais disseminadas, com a possibilidade de serem organizadas na sede dos municípios, dos distritos de paz ou subdivisões judiciárias.

O cenário, ainda assim, permanecia complicado, já que, posto em prática, o novo regulamento nem sempre resultava em uma boa disseminação dos órgãos eleitorais. José Tavares Bastos, juiz federal do Espírito Santo, expressou sua opinião sobre o tema em documento enviado ao Senado. O magistrado alertava para as lonjuras que os cidadãos tinham que transitar: “aquele

¹⁰⁷ Os quartéis ou currais eleitorais eram locais próximos aos postos de votação, onde o coronel reunia os eleitores, e de onde estes saíam para votar (SILVA, 1992, p.651).

que conhecer, por exemplo, o minúsculo estado do Espírito Santo poderá, entretanto, bem avaliar a distância que terá de percorrer o alistando, na intercepta de ser ou não incluído, como eleitor, na sede da comarca” (ASB, 24/07/1917, vol. 3, p.355-356).¹⁰⁸ Como resultado, o tamanho do eleitorado teria diminuído bruscamente: em Vitória, apontou Bastos, de 3.500 a 4.000 inscritos para menos de 400 (ASB, 24/07/1917, vol. 3, p.357).

O alistamento sofreu nova alteração em 1920, quando se passou a exigir, além do escrivão, a presença do juiz no momento da inscrição.¹⁰⁹ Na Câmara, a CCJ dera parecer¹¹⁰ favorável ao projeto¹¹¹, oportunidade em que se afirmou que Lei de 1916 estava sendo mal cumprida: “até hoje, na quase totalidade dos municípios e comarcas do Brasil, o alistamento de eleitores não tem sido mais do que amontoado de nomes clandestinamente alinhados por escrivães sem escrúpulos”. Julgaram assim oportuna a proposta de exigência de acompanhamento dos escrivães pelos juízes durante o procedimento (ACD, 12/11/1920, vol. 11, p.504-551). A pauta voltaria à Câmara no ano seguinte, quando João Elysio e Raphael Cabeda propuseram que juízes preparadores pudessem realizar todas as etapas da inscrição do eleitorado nos municípios que não fossem sede de comarca, retirando a necessidade do despacho final pelo juiz de direito (ACD, 13/08/1921, vol. 7, p.788-789).¹¹² A CCJ¹¹³ não aprovou a medida: embora acreditassem que a alteração não traria problemas em alguns estados – como Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Rio de Janeiro, Pará e Maranhão, onde tais juízes eram togados –, os seus membros preocupavam-se com aqueles, como São Paulo e Espírito Santo, onde a investidura para o cargo era eletiva e temporária e, portanto, “com origem essencialmente política”. Admitiram, todavia, que a norma em vigor sofria com lacunas; assim, apresentaram projeto substitutivo¹¹⁴ para “facilitar o exercício do direito político aos que têm capacidade legal para praticá-lo, como tanto convém numa democracia e num regime de sufrágio universal” (ACD, 14/10/1921, vol. 12, p.666-667). A fim de corrigir essas falhas, foi prevista

¹⁰⁸ Como exemplos de distância percorridos pelos cidadãos para o alistamento, o juiz mencionou: Nova Almeida, Riacho e Santa Cruz (dois dias de viagem a cavalo da sede da comarca de Santa Julia); Linhares e Barra do Rio Doce (14 léguas da sede); Colatina e Conceição da Barra de S. Mateus (14 léguas da sede); Moniz Freire (13 léguas de Cachoeiro de Itapemirim); Boa Família e Santa Joana (12 léguas de Afonso Claudio); e Araguaí (10 léguas de Benevente) (ASB, 1917, vol. 3, p.356).

¹⁰⁹ Decreto nº 4.226 de 30 de dezembro de 1920 (art. 2º). O art. 1º desse mesmo texto indica que somente o juiz de direito estaria a cargo do alistamento. Essa interpretação é confirmada pela leitura do Decreto nº 14.658 de 29 de janeiro de 1921 (art. 4º, “a”), que dá instruções gerais sobre o processo eleitoral.

¹¹⁰ Parecer S/N de 09/11/1920. Parlamentares: Cunha Machado (presidente), Arnolfo Azevedo (relator), Veríssimo de Mello, José Bonifácio, Arlindo Leoni (com restrições), Tariano Campello e José Barreto (ACD, 12/11/1920, vol. 11, p.543).

¹¹¹ Projeto nº 525/1920 (ACD, 12/11/1920, vol. 11, p.504-551).

¹¹² Projeto nº 283/1921 (ACD, 13/08/1921, vol. 7, p.788-789).

¹¹³ CCJ composta por Cunha Machado, Heitor de Souza, Carlos Maximiliano, Arthur Lemos, Veríssimo de Mello e Arlindo Leoni (ACD, 14/10/1921, vol. 12, p.668).

¹¹⁴ Substituto ao projeto nº 283/1921 (ACD, 14/10/1921, vol. 12, p.667-669).

a criação de audiências especiais para inscrição, com frequência mínima de duas vezes por semana e na presença permanente do juiz. O texto, contudo, não foi aprovado.

*

Nas obras e discursos analisados, não apenas as distâncias físicas eram apontadas como obstáculo à participação dos cidadãos nas eleições. Essa nova fase do direito eleitoral brasileiro teve outra consequência menos palpável, embora igualmente avassaladora nesse sentido: a interpretação restritiva dos dispositivos legais, principalmente no que tocava aos requisitos de alistamento.¹¹⁵ Majoritariamente, publicistas e parlamentares faziam menção a esse fenômeno de forma elogiosa, fosse porque desejassem de fato reduzir o tamanho do eleitorado, ou porque associassem lisura eleitoral à rigidez técnica, conforme abordado na seção anterior.¹¹⁶

Essa transformação na forma de conduzir os trabalhos eleitorais foi obtida tanto por sua inserção em procedimentos judiciais quanto pela maior minúcia normativa nos textos legais. A Lei Saraiva, marco inexorável dessa ruptura, caracterizou-se claramente por esses dois aspectos. Os ritos eleitorais passavam a ser conduzidos por juízes, ao mesmo tempo em que o detalhamento dos procedimentos de votação e, principalmente, dos requisitos de alistamento cresceu exponencialmente.¹¹⁷ Esse último fator foi o maior responsável pela redução de quase 90% no número de pessoas aptas a votar no Brasil nesse momento.¹¹⁸ Em outro trabalho e com maior aprofundamento no segundo capítulo desta tese, mostro que essa queda não se deu, como apontam muitos estudos historiográficos, por conta da proibição do voto do analfabeto,

¹¹⁵ A citada Escola da exegese talvez seja o principal pilar de tal posicionamento, já que, entre suas características, destaca-se o culto ao texto de lei, o que resulta em tal interpretação restritiva dos dispositivos legais (BOBBIO, 1995, p.88).

¹¹⁶ Felipe Azevedo e Souza (2012, p.32-34) explica que a defesa pela redução do contingente eleitoral começou a deslançar em meados da década de 1870, durante os debates para implantação do voto direto. Isso se deu porque o número de votantes (participantes apenas do primeiro escrutínio) era muito superior ao de eleitores (participantes de ambos os escrutínios) – em proporção de 1,8 para 100. Desse modo, receava-se que a massa pobre e analfabeta passasse a escolher diretamente deputados e senadores. Ademais, preocupavam-se nossos intelectuais com o aumento da violência e conflitos eleitorais, problema comum especialmente na votação de primeiro grau. Sobre o tema, consultar também Graham (1997, p.242-249).

¹¹⁷ O Decreto nº 7.981/1881, que detalhou o alistamento da Lei Saraiva, dedicou 37 de seus 117 artigos à regulação da prova de renda (ou 31%); no referente à Lei do Terço, Decreto nº 6.097/1876, essa proporção não chegava a 1% (SOUZA, 2011b, p.10). Os trechos referentes aos procedimentos de votação nesse texto normativo e no Decreto nº 8.213/1881, regulador mais geral da Lei Saraiva, correspondiam, respectivamente, a 57 e 141 artigos.

¹¹⁸ Portugal adotou, em 1878, legislação que admitia como eleitor não apenas aqueles que detivessem a renda mínima de 100 mil réis, mas os que soubessem ler e escrever ou mesmo aqueles que vivessem com sua família (nesse caso, por presunção de capacidade econômica). No primeiro alistamento após a promulgação da nova lei, o contingente eleitoral do país passou de 10% para 19% (ALMEIDA, 1991, p.35-37). No Brasil, as cifras antes e depois de 1881 foram de 10% e 1%, respectivamente. O anexo II exhibe tabela com o detalhamento desses valores por província. O visconde de Ouro Preto chegou a propor, sem sucesso, que a prova de renda fosse dispensada a todos os eleitores alfabetizados (LESSA, 2015, p.74-75).

mas pelo rigor e taxaço das provas de renda, que até então poderiam ser presumidas pela autoridade gestora. Não foi surpresa – nem para os contemporâneos – que a maior parte dos alistados seria justamente aquela que a lei dispensava da prova (SOUZA, 2011b, p.8-14).¹¹⁹ Rui Barbosa explicou, durante a discussão do projeto no Senado, o mecanismo que criara para esse fim, conforme instruções do conselheiro Saraiva:¹²⁰

Com a competência formidável de apurar e depurar a prova em matéria política, de receber e aquilatar os testemunhos na gradação infinita de seus matizes possíveis, de qualificar e pesar os documentos na escala ilimitadamente vária de sua credibilidade, o magistrado faria o eleitor, o eleitor seria obra do juiz togado, como a criatura o é do criador [...].

No projeto, a cada condição de capacidade corresponde um instrumento de prova, concludente, invariável, insuprível; e o papel do magistrado circunscreve-se a verificar a autenticidade extrínseca do documento exibido, homologando o título de capacidade, cujo reconhecimento impõe-se pela sua simples inspeção, sob pena de um crime previsto e castigado com a repressão mais severa. A prova instrumentária é soberana aqui, e a autoridade apreciadora do juiz – nenhuma (BARBOSA, vol. 7, tomo 1, 1945 [21/06/1880], p.20).¹²¹

¹¹⁹ A Lei Saraiva dispensava da prova de renda os cidadãos das seguintes classes: ministros e conselheiros de Estado, bispos, presidentes de província e seus secretários, senadores, deputados, magistrados perpétuos ou temporais, clérigos, diplomatas, diplomados, oficiais do exército, diretores e professores de escolas, juizes de paz, vereadores, delegados e subdelegados, jurados, entre outros. Sobre a polêmica em torno do analfabetismo como causa para essa redução do eleitorado em 1881, vale lembrar que a Lei Saraiva só proibiu a inscrição de analfabetos a partir de 1882. Tanto que, embora infrequente, eleitores iletrados estavam presentes nos novos alistamentos. Conferir referências no final desta nota e Decretos nº 6.097 de 12 de janeiro de 1876 (art. 23 a 31) e nº 7.981 de 29 de janeiro de 1881 (art. 16 a 72). Sobre a proporção dos alistados com dispensa de prova, José Bonifácio apresentou no Senado tabela para a província do Rio de Janeiro, com cifra que ultrapassou os 75%. No Espírito Santo, esses valores no mesmo ano para as freguesias de Vitória, Queimado, Santa Leopoldina e Carapina foram, respectivamente, de 40%, 80%, 81% e 89% (SOUZA, 2011b, p.10-11; 2012a, p.171; 192). Abordo estes e outros dados em mais profundidade no segundo capítulo desta tese.

¹²⁰ Segundo Fernando Nery (1945, vol. 7, tomo 1, p. XI), o projeto apresentado na sessão da Câmara de 29 de abril de 1880 fora elaborado a pedido de José Antônio Saraiva por Rui Barbosa, “que o redigira de acordo com as bases escritas pelo próprio punho de Saraiva”, em suas palavras. Segundo Hollanda (1997, p.240), seus principais elementos eram “a prova de renda para o eleito [sic], incompatibilidades para a magistratura e processo de alistamento com os recursos precisos”. O autor provavelmente fazia referência a “eleitor” e não “eleito”, como aparece no trecho transcrito. Sobre o projeto da Lei Saraiva, consultar também Graham (1997, p.256-263).

¹²¹ Para Oliveira Vianna (1974a, vol. 2, p.34-40; p.47-61; p.173-178), Rui Barbosa enxergava o Direito não como uma Ciência social, mas uma tecnologia – na expressão de Huntington Cairns. Ou seja, valorava o texto legal e sua exegese – principalmente com apoio nos exemplos de outros países –, em conformidade com sua metodologia escolástica e formalista e com o campo do Direito em que atuava. Em sua opinião, o enciclopedismo de Rui Barbosa – a citação desenfreada a autores estrangeiros – limitava-o a um conhecimento receptivo, com pouca criatividade e originalidade. A Constituição de 1891 seria um exemplo típico desse “marginalismo jurídico”, como chamou Vianna, já que a jurisprudência americana que detalhava o funcionamento das instituições ali descritas teve de ser divulgada e ensinada por Rui após sua promulgação. Por outro lado, o autor acredita que Rui Barbosa teria abandonado essa metodologia formalista se tivesse entrado em contato com algumas tendências que ganharam força no pós-Guerra, entre elas a Escola Sociológica americana, que minimizava a importância da interpretação silogística do direito em prol de uma aplicação da lei que levasse em conta a realidade e experiências sociais. Isso não significa, por outro lado, que Oliveira Vianna defendesse um funcionamento mais participativo nas eleições, ou em outras instituições, ou mesmo a exclusão do Judiciário da administração eleitoral; pelo contrário: foi ferozmente contra a ampliação do sufrágio e bastante elogiador da maior atuação dos juizes, inclusive na revisão de atos de outros Poderes, como também proferia Rui Barbosa. José Maria Bello (1965, p.43-44) traça um perfil de Barbosa a este próximo, mas referindo-se especialmente ao seu posicionamento frente à Proclamação da República e os primeiros anos do novo Governo.

Vê-se então que a taxaço minuciosa foi a soluço encontrada para eliminar o arbtrio judicial, na esperana de que fosse possvel criar, por meio da tcnica, um sistema rigorosamente fechado e coeso que transformasse o magistrado em um autmato e seu procedimento interpretativo em congêneres da lgica formal, o que é chamado no campo do Direito de silogismo jurdico, conceito j explicado. Soluço tpica da Modernidade, adaptada ento por nossos parlamentares para a inserço do Judicirio às eleioes. No foi ento por acaso que a Lei Saraiva viria a se tornar uma referêcia histrica importante, constantemente lembrada por nossos parlamentares, publicistas e juristas por sua suposta eficiêcia em eliminar as fraudes (FERREIRA, 2005, p.250-251; SOUZA, 2012b, p.2; SOUZA, 2012c, p.175-177). Nesse cenrio, a reduço do eleitorado era vista como efeito colateral menor (quando no benéfico) desse processo civilizatrio, como tambm j mencionei.

No novo regime, embora esse tipo de taxaço tivesse continuidade, algum espao para a interpretaço judicial mais livre foi criado, fulcralmente com a aprovaço da legislaço Bueno de Paiva, outro marco importante da administraço judicial eleitoral. Nessa ocasio, alguns requisitos para o alistamento eleitoral passariam a ser vistos como conceitos abertos, maiormente no que concernia ao censo. É verdade que o voto censitrio havia sido abolido na Repblica, como explicado; todavia, o art. 70 da Carta de 1891 proibia o voto do mendigo. Nesse momento ento, fortalecia-se a ideia de que caberia ao magistrado, por meio da aferiço da renda, definir se o alistando encaixar-se-ia nessa categoria. Se, à primeira vista, essa medida poderia soar como uma possibilidade de os juizes aumentarem as chances de participao eleitoral, o resultado que se obteve foi o contrrio. Pelo menos, assim pensava o deputado Mauricio de Lacerda, quando fez acusaçoes a esse respeito pouco tempo depois de votado o regramento. Dizia o parlamentar que se estava exigindo, nos processos, prova de ganho de cinquenta mil rês, quando a lei só falava em exercicio de profisso ou posse de renda.¹²² Os mais prejudicados, em sua opinio, seriam os trabalhadores rurais, que no contribuam com impostos de indúria e profisso, cujos comprovantes de pagamentos estavam sendo requeridos para efetivar-se a inscriço eleitoral:

A latitude que a interpretaço judiciária, em matéria de alistamento, vai dando é prejudicial, em grande parte, aos interesses da populao nacional, e, mais do que isso, no caminha realizando o censo alto, nem para o sufrgio universal, em obediêcia à Constituio, apurando esse sufrgio, mas faz uma mistura, uma amalgama verdadeiramente deplorável de uma coisa com outra, excluindo sem inteligêcia e seu discernimento indivíduos capazes de dar o seu voto (ACD, 20/12/1916, vol. 15, p.64-66).

¹²² Lei nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (art. 4º § 2º “b”).

O deputado reclamou igualmente da exigência de apresentação de carteira identificação, onde houvesse gabinete com essa função.¹²³ Em seu entender, essa regra também prejudicava a população da zona rural, visto que tais gabinetes, quando existentes, localizavam-se na capital (ACD, 20/12/1916, vol. 15, p.66-110). Augusto de Freitas, relator da comissão mista incumbida do projeto, justificou que o objetivo inicial da reforma era consertar um erro de expressão na redação original: a inclusão de “suficiente para a sua subsistência” após renda; a comissão teria procurado assim regular de forma mais clara a exclusão do voto do mendigo, já prevista na Constituição. Não seria desejo dos comissionários exigir prova de renda, como estava a suceder. O magistrado não tinha – afirmou – o direito de julgar se suficiente era a renda para a subsistência do indivíduo: “seria o estabelecimento mais completo e o mais infeliz do arbítrio do juiz no preparo do alistamento” (ACD, 21/12/1916, vol. 15, p.153-155). Reclamou então de um magistrado do Rio de Janeiro que teria prejudicado os que desejavam alistar-se, por conta de tal interpretação censitária (ACD, 21/12/1916, vol. 15, p.156-157). Vicente Ferreira Piragibe fez repreensão semelhante contra juízes do DF que estariam dificultando a prova de residência ao exigir recibo de aluguel da casa com firma reconhecida e demonstração de que o signatário era dono do prédio. Muitos estavam recorrendo a prefeitura municipal, a fim de conseguir uma certidão de propriedade predial. Havia, por isso, 35 mil pedidos desse documento parados no órgão. O deputado afirmou que ele próprio estava com dificuldades de conseguir ali essa declaração (ACD, 23/12/1916, vol. 15, p.231-232).

Diante das imperfeições apontadas por esses e outros atores políticos, começaram a ser oferecidas propostas no Congresso, logo em 1917, para novas leis eleitorais. Na Câmara, a CCJ ofereceu projeto¹²⁴ para regular o alistamento, a fim de amenizar as distorções que vinham ocorrendo na interpretação da lei: “defeito de confiar ao demasiado arbítrio dos juízes a sorte dos direitos dos que pretendem interferir pelo voto na gestão dos negócios públicos” (ACD, 10/08/1917, livro 4, p.650). Os problemas apontados faziam referência à prova de renda e de residência, antes mencionados por Lacerda e Piragibe:

Há juízes que entendem do seu dever entrar na apreciação dos recursos de que o alistando dispõe para a sua manutenção e decretam que eles bastariam para um eleitor solteiro, mas são insuficientes para um requerente que é casado e tem filhos. Há outros que deferem o pedido diante da simples declaração do exercício de uma profissão lícita feita pelo requerente, e dão como fundamento (aliás, razoável diante do texto constitucional) de tal decisão não ser presumível a mendicância e vivermos em um regime democrático de sufrágio quase universal. As provas da residência, tão restritas aos três únicos casos de que fala a lei, conduzem os juízes a aceitar a

¹²³ Lei nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (art. 4º § 3º).

¹²⁴ Projeto nº 172/1917. Comissão formada por: Cunha Machado, Arnolfo Azevedo, Maximiano de Figueiredo, Passos Miranda Filho e José Bonifácio, o embaixador (ACD, 10/08/1917, vol. 4, p.650-656).

declaração de um proprietário de que o alistando reside gratuitamente no prédio de sua propriedade e a recusar a declaração do próprio dono do prédio em que reside para provar sua residência nele. Com os proprietários rurais essa esquisitice é ainda mais frisante, porque podem atestar a residência de todo o pessoal de sua lavoura e não têm quem ateste que eles residem em suas propriedades agrícolas, uma vez que os juízes, além do documento de posse ou domínio, exigem a prova de residência no prédio rural, a pretexto de que muitos proprietários de fazenda residem nas cidades (ACD, 10/08/1917, vol. 4, p.650).

Nesse cenário, os comissionários buscavam evitar que a magistratura restringisse o acesso às urnas dos cidadãos que cumprissem os requisitos constitucionais de alistamento. Mencionaram casos também em que os juízes desempenhavam um bom trabalho, mas que era posteriormente desfeito pelas Juntas, “sem apelo nem agravo, [decidem] o contrário pela interposição de um recurso, cujo único fito é dar pasto ao ódio, à paixão ou às conveniências ocasionais do partidarismo”. A comissão também defendia a uniformização da interpretação em todo território nacional, fosse por meio de recurso para o STF ou para uma Suprema Junta de Recursos (ACD, 10/08/1917, vol. 4, p.652). À proposta, no entanto, não foi dado seguimento.¹²⁵

*

Os dados trazidos neste capítulo mostram que a magistratura ganhava um lugar de destaque na gestão do sufrágio, à medida que a ela se associavam valores considerados fundamentais para solução dos problemas da política, como a técnica, a lisura e a imparcialidade. É verdade que por vezes esse processo era freado, principalmente diante das inúmeras dificuldades que imporia ao eleitorado, fosse por conta da limitada quantidade de juízes letrados como pelo formalismo que adotavam na condução de suas tarefas. Os parlamentares brasileiros tinham uma noção das consequências que essas reformas acarretariam e frequentemente traziam dados para demonstrá-las, alguns em apoio, outros em oposição ao que sucedia. O próximo capítulo desta tese busca justamente explorar esse plano fático do problema, por meio da análise empírica das transformações eleitorais que tiveram lugar no período.

¹²⁵ Os anais dos anos entre 1918 e 1920 não estão disponíveis na página do Senado. Desse modo, não é possível averiguar as circunstâncias em torno da não conversão do texto em lei. Verificar em http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/AP_Apresentacao.asp (acesso em 09/14).

Capítulo 2

Judiciário às eleições

“Servindo-se de alguns dados estatísticos que pediu e deve ao honrado Sr. ministro do Império e a um digno empregado da secretaria desse Ministério, o orador vai demonstrar que a reforma eleitoral de 9 de janeiro estabeleceu notabilíssima desproporção entre a população das províncias e o respectivo eleitorado, entre a população dos municípios e o número dos eleitores respectivos, entre o número dos eleitores e o dos representantes da nação, sendo outrossim muito para ponderar que não menor é a desproporção entre o número dos alistados pela prova da renda e dos que se alistaram pelas exceções da lei” – José Bonifácio, o Moço (ASB, 14/08/1882, vol. 6, p.254, discurso indireto taquigrafado).

Em 14 de agosto de 1882, José Bonifácio, o Moço, subiu à tribuna do Senado para requisitar que o projeto para ali enviado da Câmara no dia 4, que propunha alterações no sistema de provas instituído pela Lei Saraiva, fosse encaminhado para três comissões da Casa: “a de Constituição, sobre o que concerne à parte constitucional; a de Legislação, para dizer sobre o que propriamente se refere à lei; e a de Estatística, para que elucide o Senado sobre os resultados da lei que se pretende reformar” (ACD, 01/08/1882, vol. 3, p.228-231; ASB, 04/08/1882, vol. 6, p.134-138; 14/08/1882, vol. 6, p.254). O senador mostrava preocupação com os rumos que tomavam as reformas eleitorais no país, principalmente no que tocava à diminuição no tamanho do eleitorado. Mesmo sem esperança de que seu requerimento fosse aceito – ou talvez justamente por isso –, resolveu apresentar um estudo quantitativo que solicitara a respeito da Lei aprovada no ano anterior, a fim de evitar que a nova reforma levasse a uma redução de eleitores ainda mais acentuada (ASB, 14/08/1882, vol. 6, p.254).¹

Primeiro, Bonifácio expôs um quadro comparativo entre o número de eleitores alistados pelas Leis de 1846 e de 1881, para chegar à conclusão de que 966.177 cidadãos, pelo menos, haviam perdido o direito de voto pela nova legislação.² Segundo, foram exibidas informações sobre a proporção entre população e eleitores nas diferentes províncias do Império, com uma média nacional de 68. O senador chamou a atenção para as diferenças entre as regiões do país, que variavam entre 32 (Rio Grande do Sul) e 93 (Ceará).³ Terceiro, foi apresentada a razão, por província, entre número de eleitores e deputados, com valores entre 554 (Amazonas) e 2.242 (Rio Grande do Sul). Quarto, o parlamentar mencionou estudo comparativo da proporção entre população e eleitores por município, o qual se restringiu às províncias de São Paulo e Maranhão; nesta última, comentou dados de Anajatuba e Vargem Grande, que apresentavam população e número de eleitores, respectivamente, de 4.058 para 84 e 10.500 para 56. Quinto, especificamente para a província do Rio de Janeiro, Bonifácio veiculou a listagem dos alistados, por município, classificados em aqueles que apresentaram prova de renda e os que foram dispensados desta. No total, dos 10.854 eleitores, 2.452 haviam provado

¹ Bonifácio já havia apresentado um pedido similar, que fora rejeito. No início de seu discurso, ele anunciava “que vê o seu requerimento em artigo de morto; e, neste caso extremo, não deixará de cumprir o dever que a Igreja impõe quando a qualquer homem, ainda que não seja sacerdote, confere o poder e intima a obrigação de batizar as crianças prestes a se finarem. Será, pois, o orador quem batize o seu recém-nascido e moribundo requerimento” (ASB, 14/08/1882, vol. 6, p.254).

² Bonifácio provavelmente não usou dados da década de 1840, mas da de 1870, já que os valores apresentados são bastante próximos aos encontrados no relatório desse último período; ademais, as estatísticas nacionais mais completas só começam a ser produzidas posteriormente àquele momento, como discuto mais adiante. Conferir apêndice XXVI com dados de eleitores alistados em 1869, 1873, 1881, 1910 e 1927.

³ Na tabela apresentada nos anais, a proporção para o Rio Grande do Sul aparece como 56. Ao dividir a população (434.813) pelo número de eleitores (13.453), chega-se ao valor de 32 (ASB, 14/08/1882, vol. 6, p.255).

sua renda e 8.402 foram isentados de fazê-lo. Sexto, trouxe dados de recursos de alistamento dos Tribunais do Amazonas, Alagoas e Minas Gerais. Por fim, para oito províncias, o orador fez o cálculo da valor de imposto pago por pessoa, como base na renda arrecadada e na população, e chegou a uma média entre \$732 e \$3.187, bem superior, portanto, ao mínimo de \$200 exigido por Lei (ASB, 14/08/1882, vol. 6, p.254-258).

Com isso, o senador concluía que não fazia sentido tornar a prova de renda ainda mais rígida, já que poucos eram aqueles que, mesmo possuindo-a, conseguiam prová-la. Apontou ainda ser fundamental descobrir quantos funcionários públicos estariam entre os isentos, pois poder-se-ia então confirmar sua suspeita de que “além de se excluir do eleitorado a máxima parte do povo brasileiro, ainda se está organizado um eleitorado de funcionários do Governo” (ASB, 14/08/1882, vol. 6, p.256). Em sua opinião, o sistema criado pela Lei Saraiva era incompatível com a Constituição, segundo a qual não seria preciso provar “a renda para ser incluído no alistamento; o que é preciso provar é que o cidadão a não tem, para então ser excluído. A regra é que todo cidadão tem direito de voto. Foram as leis posteriores que impuseram ao cidadão o dever de prova de renda” (ASB, 14/08/1882, vol. 6, p. 256).

Ao contrastar-se a epígrafe deste capítulo com a de abertura desta tese, vê-se que Bonifácio saía de um posicionamento meramente especulativo sobre as mudanças na legislação eleitoral para apoiar-se em dados empíricos.⁴ Do mesmo modo, este capítulo debruça-se sobre o resultado material das reformas eleitorais – não apenas com relação à quantidade de eleitores, mas também aos ritos em que estes estavam mais diretamente envolvidos, especialmente a inscrição e a votação –, com o objetivo de entender de que modo a inserção do Judiciário e de suas práticas na gestão eleitoral influíram nesse processo. Estruturalmente, o texto está dividido em quatro seções. A primeira traça um panorama geral das eleições e do eleitorado nacional no período, em termos quantitativos; a segunda aborda especificamente as alterações na disposição geográfica dos órgãos eleitorais e seu impacto para o eleitorado; a terceira aprofunda a discussão em torno das provas do alistamento; e a última, usando como fonte avisos ministeriais, analisa as modificações na dinâmica entre os diversos atores atuantes na gestão eleitoral a partir da maior inserção ali da magistratura.

⁴ Assim como na citação de 1880 da primeira epígrafe, o Judiciário e seu modo de julgamento foram criticados por Bonifácio também neste segundo momento. Mais enfaticamente, ao discutir o § 15 do artigo único do projeto – que estabelecia formas de eliminar eleitores que apresentassem contratos simulados para provar renda –, o senador alertou sobre “a impossibilidade de se conhecer em grande número de casos a simulação do contrato. E, tratando-se do direito de votos, por que há de exigir-se uma prova especial para a declaração da simulação, como exige o projeto? A simulação de um contrato não se presume; as suas provas são reconhecias pelo direito comum. Como criar-se uma prova a arbítrio do juiz? O que o orador não quer é o processo especial em política; está farto desses processos, e Deus o livre deles” (ASB, 04/08/1882, vol. 6, p.136; 14/08/1882, vol. 6, p.257).

Eleitorado e eleições: das normas aos números

O tamanho do eleitorado é um dos aspectos mais destacados nos estudos sobre o sufrágio. Especificamente nesta tese, esse dimensionamento é fundamental para entender de que forma nele interferia o adentramento dos juízes na gestão eleitoral. O levantamento dessas informações não é simples e muito menos preciso. Isso acontece, por um lado, por conta das lacunas nos dados e sua falta de sistematização no período e, por outro, porque o exercício do voto ocorria em diversas etapas, em cada uma das quais participava um quantitativo diferente de votantes. A fim de minimizar essas dificuldades, criei três categorias de eleitores e fiz sua análise em separado, apontando, quando cri pertinente, os limites impostos pelas fontes.⁵

Primeiramente, existe o eleitor potencial ou normativo. Este é aquele definido pela legislação, por meio de critérios ali estabelecidos. Trata-se, portanto, de um mero referencial, que não encontra correspondente na realidade fática, mas que funciona como um bom indicador da representação que tinham os legisladores do que seria um votante ideal. Em segundo lugar, existe o eleitor alistado. Este aparece quando está previsto um processo prévio de qualificação, em que se produzem listagens com os aptos a participar da votação, a ocorrer em um momento posterior. Como já explicado, a primeira vez que um processo como este teve lugar no Brasil foi em 1828, para as eleições de vereadores e juízes de paz. Para os demais cargos, isso se deu em 1842.⁶ Por fim, há o eleitor efetivo, aquele que comparece às urnas no dia do pleito.⁷ A comparação entre esses diferentes tipos de eleitores pode revelar o grau de

⁵ Outra dificuldade que apresenta esse estudo é o uso de expressões que tinham seu sentido alterado ao longo do tempo ou simplesmente eram usadas de forma indiscriminada, como discuto em relação ao binômio paróquia/freguesia em notas da seção seguinte e da última seção do primeiro capítulo desta tese. Outros dois casos merecem cuidado: as expressões eleitor/votante e alistamento/qualificação. No primeiro caso, a legislação até 1881 chamava de votante aquele que participava do primeiro grau de votação e eleitor o do segundo (ou superiores, no caso do regulamento para eleição das Cortes); após 1881, com a adoção do voto direto para todos os pleitos, não existe mais essa diferença e os termos tornam-se sinônimos. Já as expressões alistamento e qualificação são usadas de forma mais ou indistinta na legislação, ainda que, em cada lei específica, optasse-se, como regra, por uma ou outra. Na escrita dessa tese, ao menos que especificamente ressaltado, o uso dos binômios citados é indistinto.

⁶ Consultar apêndices I e III.

⁷ Poderia ainda ser criada uma quarta categoria, a do eleitor (com voto) útil. Como discuti no primeiro capítulo, nem todos os votos eram de fato contabilizados na apuração e no processo de verificação de poderes, pela alegação principalmente de fraude. Na eleição para deputado geral de 1876, por exemplo, os votos de somente 107 dos 202 eleitores do Espírito Santo foram computados pela Câmara (SOUZA, 2013, p.143). Análise desse tipo de eleitor não foi incluída neste trabalho. Graham (1997, p.142-150) chega a diferenciar os eleitores segundo critérios próximos aos aqui colocados, mas não cria uma tipologia, não apresenta informações sistematizadas e, com relação ao alistamento, só traz dados para o início dos anos de 1870. Carvalho (1987, p.85; 2011b, p.45-47; p.55) traz dados para uma série temporal bem mais ampla (1821 a 1930), mas, por falta de fonte, iguala quantitativamente eleitores alistados e efetivos. O autor tampouco traça uma tipologia, embora chegue a usar a expressão “eleitorado potencial”, assim como o fez Lessa (2015, p.135).

embaraço que deviam enfrentar os cidadãos para o exercício do voto, uma espécie de censo virtual, que traduz em números o vácuo entre o normativo, o arrolado e o efetivo eleitoral.

Outros aspectos importantíssimos no estudo do sufrágio são as características das diferentes etapas do processo eleitoral, como local de sua realização e os tipos de eleições estabelecidas pela legislação, segundo os cargos previstos como eletivos. É esse último fator principalmente que determina a frequência dos pleitos, que cresce em razão proporcional à quantidade de cargos eletivos e em razão inversamente proporcional ao tempo de seus mandatos. No restante desta seção, analiso esses dois aspectos principais do fenômeno eleitoral – quantidade de eleitores e frequência de pleitos – a fim de traçar um panorama geral da participação eleitoral no Brasil no período e possibilitar uma discussão, nas seções seguintes, de como a inserção do Judiciário influenciou nesse processo.

A Constituição de 1824 estabelecia eleições indiretas para a Assembleia Geral e os Conselhos Gerais de província, em que participariam, em primeiro grau, todos os cidadãos brasileiros e estrangeiros naturalizados, com restrições relacionadas a idade, profissão e renda.⁸ Os libertos não foram eliminados, mas as mulheres, embora não manifestamente determinado, estavam excluídas do processo.⁹ Ainda que bastante liberal para a época, era um sistema mais restrito do previsto para a nomeação das Cortes Portuguesas em 1821 – nossa primeira experiência de votação em grande escala –, quando se possibilitou a inclusão, em primeiro grau, de todos os cidadãos domiciliados e residentes no território da freguesia, com exceção dos eclesiásticos seculares.¹⁰ O texto constitucional também previa eleições para vereadores e juízes de paz e,

⁸ As condições para votar estabelecidas do período entre 1821 a 1932 encontram-se sistematizadas no apêndice XVII. A Carta de 1824 determinava que os cidadãos brasileiros eram: “1º) Os que no Brasil tiverem nascido, quer sejam ingênuos ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua nação; 2º) Os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, que vierem estabelecer domicílio no Império; 3º) Os filhos de pai brasileiro, que estivesse em país estrangeiro, em serviço do Império, embora eles não venham estabelecer domicílio no Brasil; 4º) Todos os nascidos em Portugal e suas possessões que, sendo já residentes no Brasil na época em que se proclamou a Independência nas províncias, onde habitavam, aderiram a esta expressa ou tacitamente pela continuação da sua residência; 5º) Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua religião” (Constituição de 1824, art. 6º). A Assembleia Geral era composta pela Câmara dos deputados e pelo Senado (Constituição de 1824, art. 14). Aos Conselhos de província cabia, segundo a Carta: “propor, discutir e deliberar sobre os negócios mais interessantes das suas províncias; formando projetos peculiares e acomodados às suas localidades e urgências” (Constituição de 1824, art. 81). Sobre estes Conselhos, consultar Oliveira (2015).

⁹ Neves (2003, p.159) explica que o próprio imperador defendia uma ampla participação eleitoral. Sobre o voto feminino, é importante ressaltar que sua ausência era geral na época. O primeiro país a regulá-lo seria a Nova Zelândia, somente em 1893; no Brasil, isso ocorreu em 1932. Conferir apêndice XXV. Em nota do terceiro capítulo, discuto ações eleitorais sobre o tema.

¹⁰ Decreto de 7 de março de 1821 (art. 35). O Decreto previa um sistema de quatro graus: cidadãos escolhiam eleitores paroquiais, estes os compromissários, estes os eleitores da comarca, e estes os deputados (NEVES, 2003, p.259). Segundo o Decreto, e com base da Constituição espanhola, eram cidadãos: os “indivíduos, que pelas duas linhas são oriundos dos domínios espanhóis; [os] que tiverem obtido carta de cidadão das Cortes; e [...] os filhos legítimos dos estrangeiros domiciliados nas Espanhas, que, tendo nascido em domínios espanhóis,

quando estas foram reguladas em 1828, adotou-se para elas o sufrágio direto, com participação de todos os votantes das primárias para deputados e senadores.¹¹ Estas eram as condições gerais para qualificação que tivemos até 1881, quando a Lei Saraiva eliminaria o segundo grau de votação, mas criaria pela primeira vez no país o critério de alfabetização, a ser empregado nas revisões dos alistamentos a partir de 1882.¹² A Constituição de 1891 eliminaria a restrição censitária – com exceção dos mendigos –, mas manteria as por sexo e por letramento: a primeira seria suprimida com o Código eleitoral de 1932 e a segunda somente em 1985.¹³ Tomando como parâmetro esses três critérios de exclusão – sexo, censo e alfabetização –, o Brasil foi possivelmente o último país do Ocidente a estabelecer o sufrágio universal. Em uma lista organizada com 43 países, apenas 12 estabeleceram em algum momento a condição de letramento para qualificação dos votantes; quase todos e todos o fizeram, respectivamente, para censo e sexo, sendo este normalmente o último a ser eliminado.¹⁴

nunca os tiverem deixado sem licença do Governo, e que tendo 21 anos completos, se domiciliarem em qualquer povoação dos ditos domínios, exercendo nela algum emprego, ofício ou ocupação útil” (Decreto de 7 de março de 1821, art. 29). Segundo Carvalho (2011b, p.40), essa definição de votante aproximava-se da de *vecino* na tradição espanhola. O termo é discutido em maior profundidade no último capítulo desta tese. O clero secular era aquele que atuava em contato direto com os fiéis (SANTOS, 2013, p.32).

¹¹ Constituição de 1824 (art.162; art. 168); Lei de 1º de outubro de 1828 (art. 3º; art. 7º).

¹² Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 2º; art. 7º, II). Segundo Nicolau (2002, p.260; p.266), até 1842, era vetado ao analfabeto votar, porque se exigia que cédula eleitoral fosse assinada. É importante destacar que a Decisão nº 57 de 19 de junho de 1822 (cap. II, nº 5) e a Lei de 1º de outubro de 1828 (art. 7º) exigiam a assinatura do votante na cédula, mas previam voto oral e assinatura a rogo, respectivamente, para votantes analfabetos. O Decreto de 26 de março de 1824 não faz menção a tal assinatura. Hollanda (1997, p.184) afirma que a Lei de 1846, em seu art. 48, exigia assinatura do eleitor da ata. O texto nesse trecho, entretanto, não faz tal exigência. Em outros pontos da norma (art. 73; art. 86; art. 126, § 3º), exigia-se de fato dos eleitores assinatura nas cédulas, ata de eleição e apuração. O autor afirma ainda que essa regra foi repetida na Lei de 1860, o que não procede, e no Decreto de 12 de janeiro de 1876, o que de fato está estabelecido em seu art. 19.

¹³ Constituição de 1891 (art.70); Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 (art. 2º); Emenda constitucional nº 25 de 15 de maio de 1985 (art. 147, §4º). Quadro completo com condições para ser eleitor encontra-se no apêndice XXVII.

¹⁴ A África do Sul, por conta do regime do Apartheid, manteria negros afastados das urnas até 1996. Quadro com dados citados encontra-se no apêndice XXV. Durante as discussões sobre a adoção do voto direto nas eleições gerais, foi forte a defesa de que este deveria ser acompanhado de um alto censo, sob a justificativa de que somente essa parcela da população teria capacidade para escolher bem os candidatos. Ao mesmo tempo, a educação era pensada como pré-requisito para boas eleições, ainda que pouco se houvesse avançado no Império para fomento da instrução pública. Assim pensava Sinimbu – que apresentaria projeto, antes de Saraiva, para implementar o voto direto – e o próprio imperador. No texto apresentado em fevereiro de 1879, a renda mínima do eleitor seria de 400 mil réis, valor que se tornaria o exigido para participação no processo eleitoral, já que se excluía a figura do votante. Ao defender esse aumento, Rui Barbosa argumentou que somente mendigos e indigentes auferiam rendas mais baixas que esse patamar. Também se exigiria que o eleitor soubesse ler e escrever. O deputado Pedro Luís acreditava que essa combinação de condições era excessiva, principalmente devido ao alto grau de analfabetismo no Brasil. Afirmou que, em países que faziam tal exigência, o censo monetário costumava ser bem mais baixo, a exemplo da Itália. Saldanha Marinho calculou que somente 400 mil pessoas, ou 1/20 da população, teria direito de voto. José Bonifácio, em discurso ovacionado, criticou severamente a exclusão dos analfabetos, decisão que colocaria o Brasil na contramão da ampliação do sufrágio que se via em outras nações. Assim como Joaquim Nabuco, ele acreditava que as fraudes eleitorais eram produto da elite e não dos iletrados. Esses posicionamentos são exemplo da dissidência liberal em torno do projeto, que

Estabelecidas as condições de alistamento, não eram todos que as preenchessem que de fato figurariam nas listas de qualificação. Eleitores potenciais e alistados, portanto, não coincidiam. A historiografia que reuniu informações quantitativas para esse segundo tipo de eleitor no período, tomando como base todo o eleitorado nacional, o fez de forma bastante lacunosa, seja porque poucos anos foram explorados, ou porque os dados foram estimados.¹⁵ No primeiro caso, Richard Graham (1997, p.148-149) traz informações referentes apenas a 1869, Jairo Nicolau (2002, p.269) para 1873 e 1882 e, em um texto de 2011, o fiz para esses mesmos anos (SOUZA, 2011b, p.9).¹⁶ José Murilo de Carvalho (2010, p.395; 2011b, p.46-47) traz uma série bem mais larga, com dados de oito momentos entre 1835 e 1945. Sete deles, entretanto, referem-se ao eleitorado efetivo e foram incluídos porque o autor partiu do pressuposto que grande parte dos alistados votava, o que nem sempre ocorria, como mostro mais adiante nesta seção. Só para 1872, foram apresentados pelo autor dados de eleitores alistados, cuja fonte foi o censo daquele ano. O censo de 1872, contudo, não elenca a categoria de votante e o autor não explica como diferenciou os habitantes gerais daqueles registrados para votar. É provável que o historiador tenha feito alguma suposição – com base em sexo, idade, cor e condição de liberdade – de que foram alistados todos os homens brancos, livres e com 21 anos ou mais.¹⁷ Nesse caso, o valor aproximar-se-ia mais do

em muito contribuiu para sua não aprovação. Rui Barbosa, a favor da exclusão, apontou vários liberais que igualmente com ela concordavam, como Zacarias, Tavares Bastos e Saraiva, mencionando ainda, assim como fizera Inácio Martins, países que já estabeleciam essa exclusão, como a Itália, Peru, Chile, Equador, Guatemala, Salvador, Bolívia e até alguns estados americanos. Mesmo bem anteriormente, em 1846, o projeto de Constituição da República Rio-grandense já excluía os analfabetos das eleições (HOLLANDA, 1997, p.179; p.184; p.188-189; p.197-205; p.209; p.215; p.220-221). Carvalho (2011b, p.51-54) explica que a defesa pela exclusão dos votantes analfabetos ganhou força a partir de 1869, por políticos dos diferentes partidos. O conservador Francisco Belisário especificamente acreditava que a grande massa de votantes era usada pelo Governo como forma de garantir a vitória nas urnas, pois não conseguiriam resistir às pressões que sofriam. No Conselho de Estado, todos os membros eram contrários ao voto do analfabeto e quase todos também advogavam pela manutenção do censo monetário. A eleição indireta também era rejeitada pela quase totalidade dos políticos, que viam nela uma forma de fraudar os pleitos, principalmente por conta da alta participação em primeiro grau. Havia assim uma concordância geral de que o eleitorado pobre e inculto, portanto dependente, deveria ser excluído das urnas. Durante o Congresso Agrícola de 1878, o custo alto das eleições também foi apontado por fazendeiros como razão para diminuição do eleitorado, assim como o fizera Belisário. Por fim, a concepção do voto como obrigação cívica e não direito, tradicional no Antigo Regime, também era trazida a esse debate. Eram poucos os que protestavam contra essa posição: Joaquim Nabuco, José Bonifácio (o Moço), Saldanha Marinho e José de Alencar, liberais e conservador, respectivamente.

¹⁵ Há autores que trazem dados sobre qualificados em localidades específicas. Nicolau (2002, p.270) indica os seguintes autores, lugares, anos e porcentagens: Oliveira Torres, Minas Gerais, 1854, 8,4%; Herbert Klein, São Paulo, 1880, 6,5%; Mircea Buesco, Rio de Janeiro, 1875, 5%; o próprio autor, Campos (RJ), 1880, 9,7%.

¹⁶ Graham (1997, p.149) utiliza como fonte o relatório de 1870, que traz dados do ano anterior (RMI, 1870). Nicolau (2002, p.269) consultou o jornal *Monitor Campista*. Em meu caso, reproduzi os dados trazidos por José Bonifácio durante discurso no Senado, que foram consultados com o Ministério do Império e mencionados no início do capítulo (SOUZA, 2011b, p.9).

¹⁷ Carvalho (2010, p.395) informa que havia 1.097.698 votantes em 1872. Segundo o censo de 1872, havia 1.051.539 homens brancos livres com 21 anos ou mais. Os dados são bastante próximos, ainda que não coincidam.

eleitorado potencial do que do alistado. Neste trabalho, revisitei o tema a fim de tornar mais substanciais tais informações.

Em nível nacional, eram os Ministérios que organizam e publicavam os dados sobre quantidade de eleitores. A primeira vez que isso ocorreu de forma completa, por província, foi em 1870, com referência ao ano anterior, em um anexo do relatório do Ministério do Império; novos levantamentos, no mesmo sentido, foram publicados em 1873 e 1881 (RMI, 1869, anexo D, p.19-167; 1873, Quadro geral da divisão administrativa; 1873, Quadros da divisão eleitoral das províncias; 1881, livro 1, anexo A, 2º parte). Como relatei, esses dados, ainda que de modo esparso, já foram explorados pela historiografia. A novidade trazida nesta tese refere-se especialmente à Primeira República, quando a organização dessas informações tornou-se incumbência da Diretoria do Serviço de Estatística, então alocada no Ministério da Agricultura.¹⁸ Usualmente, os relatórios noticiavam apenas o andamento dos trabalhos de levantamento estatístico e, quando finalizados, nem sempre os disponibilizam. Somente em 1914, o órgão publicou a obra *Estatística eleitoral da República*, com dados tocantes ao período de 1905 a 1912.¹⁹ Posteriormente a esse evento, somente em 1929 foram elencadas estatísticas nesse sentido, com referência aos anos de 1926 a 1928 (RMA, 1929, p.320).²⁰ Já no que concerne à população, os dados mais completos e precisos foram coletados durante os censos de 1872, 1890, 1910, 1920 e 1930.²¹ Quando o levantamento dos eleitores trazia os dados populacionais, utilizei essa fonte; do contrário, consultei outros trechos dos relatórios com essa informação, ou os censos diretamente. Também me vali dos anuários estatísticos produzidos pela mesma Diretoria, que trazem alguns dados compilados desde o período imperial, ou mesmo colonial. A combinação dessas fontes possibilitou a confecção do seguinte gráfico:

¹⁸ Chamava-se Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas até 1891; Indústria, Viação e Obras Públicas até 1909; Agricultura, Indústria e Comércio até 1929; e Agricultura a partir de então (RMA, 1889-1933). O Ministério de Interior – antigo Ministério do Império – vinculava apenas informações relativas aos pleitos (como datas de realização, andamento e comentários sobre reformas) e não aos eleitores (RMI, 1893-1928).

¹⁹ Nicolau (2012, p.58) cita a referida obra, mas explora somente dados nacionais referentes a 1905 e a 1912.

²⁰ Nos relatórios, chegou-se a indicar a conclusão das informações concernente aos anos de 1913 a 1919, porém sem divulgação nesse meio (RMA, 1919, p.314; 1920, p.421). É possível que tais dados estejam disponíveis em documentos guardados em algum Arquivo, aos quais não tive acesso.

²¹ Foram realizados censos no Brasil nos anos de 1872, 1890, 1900, 1920, 1940, 1950, 1970 e 1980 (SCHWARCZ, 2012, p.97). Segundo Carone (1983, p.14), o censo de 1920 foi incompleto.

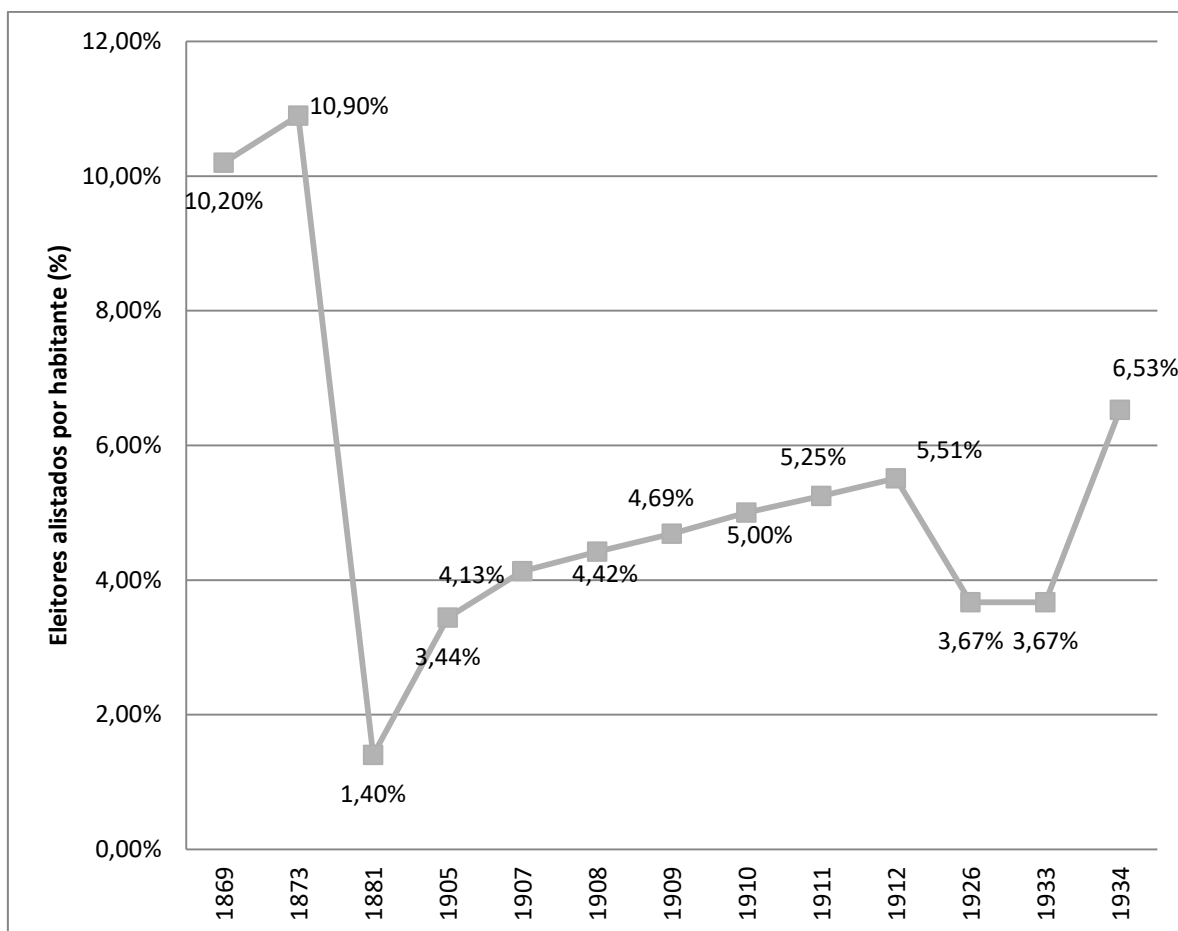


Gráfico 4 – Eleitores alistados por habitante – porcentagem (Brasil, 1869-1934)²²

Fonte: AEB, 1936, p.41; 1937, p.868; 1939-1940, p.1293; Estatística eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914; RMA, anos indicados; RMI, anos indicados.

O gráfico mostra que a Lei Saraiva influenciou drasticamente no número de eleitores do país. A proporção de alistados caiu de 10,9% em 1873 para 1,4% em 1881, uma variação de quase 90%. Do mesmo modo, a Lei Bueno de Paiva viria a provocar nova queda – ressalto que faço essa afirmação com base somente em dados referentes ao ano de 1926. Considerando o quadro geral a partir de 1881, vê-se que, até 1934 pelo menos, essa queda não havia sido contornada; segundo Carvalho (2010, p.395; 2011b, p.48), só em 1945 a porcentagem de eleitores por habitantes no Brasil voltaria novamente a possuir dois dígitos.²³

²² Os apêndices XXVI e XXXV apresentam os dados detalhados para confecção do gráfico, com população e eleitores, por província/estado e geral, respectivamente.

²³ É preciso salientar que, na série trazida por Carvalho (2010, p.395; 2011b, p.46), o primeiro ano disponível antes a 1945 é 1930. Nesse sentido, é possível que a taxa de alistamento tenha retornado ao patamar acima dos 10% em algum momento entre 1934 e 1945. Ademais, como informado, tais dados referem-se a eleitores efetivos e não a alistados.

A comparação com outros países mostra que a situação do alistamento no Brasil antes da Lei Saraiva não destoava daquela de outras localidades e, em muitos casos, era-lhe bastante superior. Países europeus dificilmente ultrapassam a cifras de dois dígitos na proporção de eleitores alistados para o total da população até, pelo menos, por volta da década de 1880. A partir desse momento, entretanto, a tendência foi a ampliação. Mesmo nos casos em que houve redução, ao menos nos encontrados, esta não seria tão acentuada como foi no caso brasileiro (ALMEIDA, 1991, p.205-215; PYFFEROEN, 1903, p.147; p.158; p.206; p.216; p.275; p.318; p.320).²⁴ A situação chama ainda mais atenção quando comparados os eleitores alistados com os potenciais. Segundo Graham (1997, p.148-149), cerca de 50% dos homens de 21 anos ou mais estavam alistados no Brasil no início da década de 1870.²⁵ Nota-se que a taxa de alistamento era, até então, bastante alta – até porque a idade mínima exigida para alistamento era de 25 em muitos casos.²⁶ Se considerada essa mesma população – 2.236.655 segundo o censo de 1872 – e o número de alistados em 1881 – 144.804 –, tem-se uma taxa de apenas 6,5%, no momento em que o alistamento do analfabeto ainda era permitido. No período republicano, quando o censo foi abolido, essa brecha permaneceu. Entre 1890 e 1920, a taxa de alfabetização da população passou de 15% para 25% aproximadamente, mas a taxa de alistamento não superou pouco mais de 5%. Na década de 1930, quando 40% dos adultos já estavam alfabetizados, a participação seguia em um patamar bastante baixo.²⁷

Uma vez alistado, a próxima etapa eleitoral era a votação, ocorrida para os diversos cargos em que se previa a nomeação por sufrágio. Este era o caso, segundo a Constituição de 1824, de juízes de paz, vereadores, senadores e deputados (nacionais e, a partir de 1834, provinciais).²⁸ Em minha dissertação de mestrado, com base na província do Espírito Santo, mostrei que a

²⁴ Dados discriminados para países e cidades europeias encontram-se no apêndice XXIV e no anexo II. De modo geral, a historiografia corrobora esse contraste na evolução do tamanho do eleitorado quando comparados Brasil e outros países, como se vê em Hollanda (1997, p.84) e Carvalho (2011a, p.31; 2011b, p.47). É preciso ressaltar, por outro lado, que essa comparação dá-se majoritariamente com países europeus e os Estados Unidos. Seria interessante buscar dados também de nações latino-americanas. No último capítulo desta tese, menciono o caso uruguaio; as estatísticas do país encontradas, entretanto, referem-se somente ao período a partir de 1905.

²⁵ Para algumas paróquias do Espírito Santo entre 1876 e 1880, encontrei taxas que beiravam os 100% para o caso de homens livres maiores de 21 anos e 75% para os maiores de 25 (SOUZA, 2012b, p.6).

²⁶ Graham (1997, p.148-149) disponibiliza tabela por província com essas informações, com exclusão apenas de Santa Catarina, pois o autor calcula a mediana por paróquia e o relatório do Ministério não discrimina o número de alistados por paróquia nessa província, somente o total. Consultar apêndice XXVII com descrição das condições para votar.

²⁷ Taxas de alfabetização consultadas em Carvalho (2011b, p.54-55) e Nicolau (2002, p.262). Consultar também apêndices XXVI e XXVII. Segundo Carvalho (1987, p.85), o Rio de Janeiro possuía cerca de 100 mil eleitores potenciais em 1890 e 28.585 alistados – menos, portanto, de 30%.

²⁸ Constituição de 1824 (art.35; art. 40; art. 74; art. 90; art. 162; art. 168) e Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834. Neves (2003, p.56-66; p.260) discute as eleições anteriores à Constituição e cita o cargo de procurador das províncias, criado pelo Decreto de 16 de fevereiro de 1822, cuja escolha dava-se pelos eleitores reunidos na cabeça da comarca.

frequência de pleitos chegou ali a 1,5 por ano (por paróquia ou colégio eleitoral), entre 1871 e 1889, maior parte dos quais para deputados provinciais, já que seu mandato era de dois anos. Ademais, até 1881, a escolha desses deputados ocorria em dois graus e, mesmo após esse momento, a criação do cociente eleitoral contribuiu para essa frequência, já que novas votações ocorriam quando sobradas vagas, por não terem os candidatos alcançado o número mínimo de votos. No caso dos deputados nacionais, a dissolução da Câmara também era um fator importante para o aumento da periodicidade eleitoral. Seu mandato, contudo, era de quatro anos, como também o era os de vereadores e juizes de paz. Mortes de ocupantes também geravam novas eleições, com exceção para os magistrados eleitos, que tinham suplentes. Somente as eleições para senador não eram muito frequentes, já que o cargo era vitalício e o número de vagas baixo (SOUZA, 2013, p.137-143).²⁹

Na República, o número de cargos elegíveis era ainda maior. Pelo texto constitucional de 1891, seriam eleitos, além de deputados e senadores nacionais, presidente da República e seu vice.³⁰ Os primeiros teriam um mandato de três e nove anos, respectivamente, e os últimos de quatro.³¹ No caso de postos estaduais e municipais, o regime federativo permitia variações normativas. Em todas as constituições estaduais, estava previsto um órgão legislativo estadual – chamado Congresso, Câmara ou Assembleia – e, em sete casos, também um Senado. No Executivo estadual, todas definiam um posto máximo – chamado de governador ou presidente – e, quase sempre, um ou mais vices, único cargo nesse nível que, por vezes, não era eletivo. Em grau municipal, também foi sempre previsto um órgão colegiado – chamado Intendência, Câmara ou Conselho – e, em onze estados, também um administrador unipessoal – chamado intendente, superintendente ou prefeito – que, em alguns casos, possuía vice.³² No Judiciário, treze estados criaram – ou, mais precisamente, mantiveram – um cargo local eletivo: o juiz da paz ou distrital, como se viu no primeiro capítulo deste trabalho. No que tange aos mandatos, eram os senadores que, de modo geral, permaneciam mais tempo no cargo, podendo chegar a

²⁹ Segundo Constituição de 1824 (art. 41), o número de senadores por província seria a metade de seus respectivos deputados. Para o município de Campos, Neila Ferraz Moreira Nunes (2003, p.314-315) compilou 18 eleições gerais para o período entre 1870 e 1880, ou 1,67 por ano, e 25 entre 1881 e 1889, ou 2,78 por ano, desconsiderados pleitos que ocorressem simultaneamente a outros.

³⁰ No caso de presidente da República e seu vice, a Constituição de 1891 inovou ainda em relação aos modelos americano e argentino, ao prever novo pleito quando ambos os cargos fossem vagos nos primeiros dois anos de mandato. O texto, na verdade, estabelecia novas eleições no caso de vaga de qualquer um dos dois cargos, mas, quando Deodoro da Fonseca renunciou no seu primeiro ano de governo, a CCJ da Câmara defendeu que havia um erro de impressão, ficando assim Floriano no comando do país (BELLO, 1965, p.108-109).

³¹ Constituição de 1891 (art. 16, § 2º; art. 17, § 2º; art. 31; art. 43; art. 47).

³² Eul-Soo Pang (1979, p.32) afirma que o Executivo municipal era um ator importante na manutenção do poderio das oligarquias estaduais, razão pela qual foram feitas reformas no sentido de encurtar o mandato desses cargos ou mesmo tirar-lhes o caráter eletivo, adotando-se a nomeação direta pelo Governador.

nove anos. Para os outros postos, o mais comum era o mandato de quatro anos, mas também havia os de cinco, três ou mesmo dois.³³

Em consulta aos relatórios dos Ministérios do Interior nacional e do Paraná, foi possível verificar os pleitos que se deram no estado entre os anos de 1894 e 1918. Ocorreram ali nesse período eleições em nível federal – para presidente e vice da República (mandato de quatro anos), deputados (mandato de três anos) e senadores (mandato de nove anos) – e para os cargos previstos pela Constituição do estado – governador e vices (mandato de quatro anos), prefeitos³⁴ (mandato de quatro anos), deputados (mandato de dois anos), camaristas (mandato de quatro anos) e juízes distritais (mandato de três anos). A frequência das eleições era bastante alta nesse momento, devido à quantidade de cargos e, principalmente, aos mandatos mais curtos. Mesmo no caso dos senadores, que atuavam por nove anos, eram previstas eleições de três em três anos, com renovação de 1/3 dos assentos em cada ocasião.³⁵ Para o período, em todo estado, teve-se uma média de 1,68 pleitos por ano, considerando tanto as votações regulares como as esporádicas (repetidas por anulação ou realizadas em virtude de vacância por morte ou renúncia).³⁶ Havia ainda outras votações esporádicas em determinadas localidades, o que aumentaria um pouco a média nesses lugares. No município de Tibagi, por exemplo, foram marcadas eleições para camaristas para 5 de junho de 1895, visto que só duas vagas de suplente estavam preenchidas. Para 29 de setembro 1900, foram fixadas ali eleições para prefeito, camaristas e juízes distritais, pois não haviam tido lugar as gerais ocorridas em 22 de julho. Finalmente, em 15 de maio de 1910, teve lugar eleição para juiz distrital em Caeté, devido à criação do distrito no município (RPR, 1895, nº 638, p.7; 1900, nº 663, p.19; 1910, nº 743, p.6).³⁷

O comparecimento nas eleições, de modo geral, era bastante alto no país. O gráfico a seguir traz tais dados, para diferentes cargos de nível nacional:

³³ No caso de São Paulo, os órgãos municipais não eram especificados na Constituição, mas exigia-se ali que, quando criados, fossem eletivos. Apêndice XXXI traz tabela por estado com cargos eletivos do Judiciário, Executivo e Legislativo (em níveis estadual e municipal) e seus mandatos, sempre que disponível.

³⁴ O cargo de prefeito deixou de ser eletivo, mas retornou a sê-lo pela Lei nº 761 de 2 de abril de 1908 (RPR, 1908, nº 723, p.6).

³⁵ Constituição de 1891 (art. 31).

³⁶ Contabilizei 42 pleitos em 25 anos. Considerei apenas um pleito quando as votações de diferentes cargos foram marcadas para o mesmo dia.

³⁷ O relatório menciona genericamente que as eleições distritais daquele ano deram-se parcialmente por conta da criação de distritos. Segundo o banco de dados de cidades do IBGE, o distrito policial de Caeté foi criado por meio do Decreto Estadual nº 985 de 18 de dezembro de 1912. O distrito, entretanto, deveria existir a partir de 1910 pelo menos, quando se deu o pleito citado. Os dados das votações encontradas podem ser consultados no apêndice XXXII. Consultar referência do banco de dados citado ao final deste trabalho.

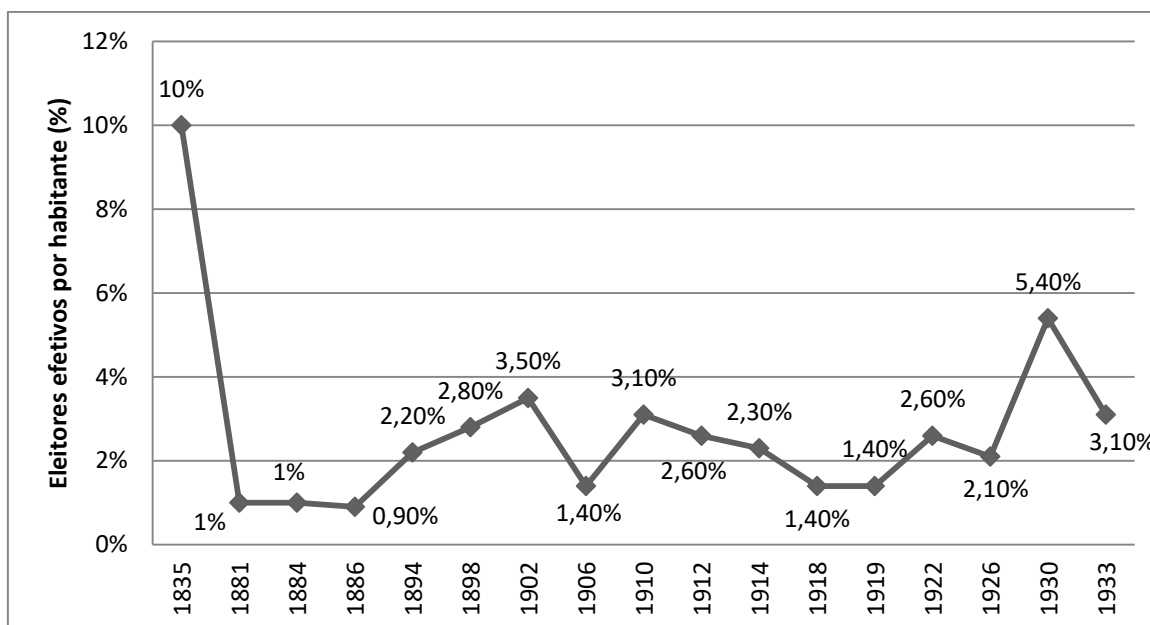


Gráfico 5 – Eleitores efetivos por habitante – porcentagem (Brasil, 1835-1933)³⁸

Observações: 1835 (eleição do referente Feijó, estimacão); 1881, 1884, 1886, 1912 (eleição para deputado); 1894, 1898, 1902, 1906, 1910, 1914, 1918, 1919, 1922, 1926, 1930 (eleição para presidente); 1933 (eleição para Assembleia Nacional Constituinte). Dados concomitantes de diferentes fontes apresentam pequenas variações não significativas.

Fonte: AEB, 1936, p.41; p.420; Carvalho, 2011b, p.46; Nicolau (2002, p.272; p.296); Ramos, 1961, p.32.

Em uma análise geral, vê-se que o número de eleitores efetivos seguiu o padrão dos alistados: uma média de 10% antes de 1881, com um pequeno crescimento não uniforme no período republicano. Somente cinco dos anos apresentados nos dois gráficos são coincidentes: 1881, 1910, 1912, 1926 e 1933, cuja diferença entre alistados e efetivos é de, respectivamente, 0,4%, 1,9%, 2,91%, 1,57% e 0,57%, em termos absolutos, ou 71,4%, 62%, 47,2%, 57,2% e 84,5%, proporcionalmente, o que corresponde à taxa de comparecimento.³⁹ Vale lembrar que,

³⁸ Os dados deste gráfico foram consultados nas fontes secundárias mencionadas. Somente para 1933 fiz o cálculo por meio dos valores de população e eleitores efetivos, respectivamente 39.393.154 e 1.222.624 (AEB, 1936, p.41; p.420).

³⁹ Ramos (1961, p.32) traz as seguintes taxas de comparecimento para os anos de 1894, 1899, 1902, 1906, 1910, 1914, 1918, 1919, 1922, 1926 e 1930, respectivamente: 84,29%, 90,93%, 91,71%, 97,92%, 57,07%, 91,59%, 99,06%, 71%, 56,03%, 97,99% e 57,74%. Para 1881, Faoro (2012, p.430-431) informa que 96.411 eleitores em 150.000, ou 64,28%, votaram nas eleições para deputado nacional. Para 1910, Carvalho (2011b, p.49) informa 60,3% dos eleitores compareceram às urnas nas eleições presidenciais. Segundo a *Gazeta de Notícias* de 22/04/1892, 3.112 de 25.026 eleitores da capital, ou 12,44%, votaram em eleição para vaga no Senado, para a qual foi eleito Aristides Lobo (FLORES, 2008, p.63). Em minha dissertação, verifiquei que dos 126 eleitores alistados de Guarapari, 106 e 105 votaram nas eleições para juiz de paz de 1882 e para deputado geral em 1885, respectivamente, o que resulta em taxas de comparecimento superiores a 80% (SOUZA, 2013, p.142). Para a eleição de 1894 no DF, Lessa (2015, p.135) indica o comparecimento de 7.857 cidadãos em um total de 110 mil eleitores; nesse caso, entretanto, o autor não compara eleitores efetivos com alistados, mas potenciais, o que explica a diferença tão acentuada. Carvalho (1987, p.85-86) traz dados complementares a estes, indicando 28.585 eleitores alistados, o que resulta em uma proporção pouco menor de 30%. Para 1896, o autor indica

desde 1881 e mesmo pelo Código de 1932, o voto já não era obrigatório.⁴⁰ Nesse sentido, embora nem sempre houvesse uma presença considerável dos alistados nas urnas, não se pode dizer que fosse baixa, principalmente quando comparada com a enorme diferença entre eleitores potenciais e alistados a partir de 1881, como mostrei. Desse modo, os trâmites de votação nessa época não representavam uma barreira tão significativa como o era os de alistamento.

Mas, de que modo essa barreira funcionava? Ou, em outras palavras, como se construiu essa diferença tão acentuada entre eleitores potenciais e alistados a partir de 1881? Antes de responder essa pergunta, é importante assinalar que a historiografia, ao abordar o problema, costuma formular uma questão ligeiramente diferente, a saber: por que houve uma queda tão grande no número de eleitores alistados pela Lei Saraiva? Isso significa dizer que o foco de suas indagações está nas condições de alistamento, ou seja, no eleitor potencial, e não no alistado.

Em um primeiro momento, a renda foi apontada como principal razão para a retração do eleitorado, fosse durante a Lei Saraiva ou mesmo anteriormente, como o fizeram Nelson Werneck Sodré (1990, p.269), Leôncio Basbaum (1975-1976, p.165), Sérgio Buarque de Holanda (1997, p.223-224) e Renato Lessa (2015, p.73). Tais interpretações davam-se por conta de uma leitura apenas normativa – e não empírica – do funcionamento do processo de alistamento. Mircea Buescu (1981a) apontou essa falha e, por meio de análise de listas eleitorais e jornais, mostrou que o censo pouco impacto tinha sobre a qualificação, principalmente porque a renda exigida era módica em comparação aos rendimentos da época.⁴¹

O segundo critério apontado para explicar a diminuição do eleitorado era a alfabetização imposta como condição de alistamento a partir da Lei Saraiva, como faz José Murilo de

42.252 alistados para 13.127 efetivos, ou 31%; para 1910, 25.246 eleitores alistados no DF para 8.687 efetivos, ou 34%.

⁴⁰ Conferir apêndice IV com características do procedimento de votação para o período de 1821 a 1932.

⁴¹ Foram levantados os seguintes rendimentos na década de 1870 (em mil réis por ano): 730 (cabo de alfândega), 480 (carpinteiro), 420 (costureira, operário de alfândega), 1.200 (contínuo), 696 (guarda de alfândega), 786 (sargento), 432 (soldado), 220 a 420 (ama de leite, carregador, carvoeiro, cocheiro, copeiro, cozinheiro, jardineiro, lavadeira, lavrador), 220 a 300 (colonos) (BUESCU, 1981a, p.184). A renda exigida para alistamento era de 100 mil réis pela Constituição de 1824 e 200 mil a partir de 1846. Herbert Klein (1995, p.534-537) mostrou que, no município de São Paulo em 1880, a média da renda dos alistados era de 638 mil réis. Nas paróquias do interior, 82,6% estavam alistados com a renda mínima, enquanto que, na cidade, essa proporção era de 19,1%. Em quatro paróquias do Espírito Santo, encontrei médias de renda de eleitores entre 349 e 744 mil réis em 1878 (SOUZA, 2012b, p.11). Holanda (1997, p.223-224), por outro lado, afirma que a média dos salários em Minas Gerais em 1883 de 144 mil réis por ano e acredita que esse valor seria o esperado nas regiões afastadas do litoral. Conferir apêndice XXVII com condições para alistamento.

Carvalho (2010, p.394; 2011a, p.39; 2011b, p.44), ainda que de forma não categórica.⁴² A Lei Saraiva, entretanto, só determinou a exclusão dos analfabetos a partir da revisão do alistamento de 1882. De fato, na definição de eleitor trazida pela Lei, não havia exigência de alfabetização; no título eleitoral, haveria a indicação se o portador sabia ler e escrever; e o livro de recibo de entrega desse documento poderia ser assinado a rogo, quando o eleitor não fosse alfabetizado (BUESCU, 1981b, p.210-211).⁴³ No município neutro, no alistamento de 1881 e suas revisões de 1883, foram elencados 23 eleitores analfabetos, em um total 6.665, ou 0,3% (RMI, 1882, anexo J, Quadro geral do alistamento eleitoral). Nicolau (2002, p.262) conta que, no 2º distrito do Rio de Janeiro (municípios de Campos e São João da Barra), 2,6% dos alistados em 1881 eram analfabetos. Em uma amostra de 559 eleitores do segundo distrito de Recife em 1884, Felipe Souza (2012c, p.57) identificou 28 analfabetos, ou 5%.⁴⁴ Em quatro paróquias do Espírito Santo, encontrei 8 eleitores alfabetizados em um total de 219 identificados, ou 2,7% (SOUZA, 2012b, p.7-8).⁴⁵ Com referência à Primeira República, Carvalho (2003, p.99) admite que, muito dificilmente, coronéis analfabetos – um perfil bastante comum – estivessem excluídos de votar. Eul-Soo Pang (1979, p.35), similarmente, afirma que era constante a presença dos analfabetos nas urnas, nomeadamente amigos do coronel, seus empregados ou mesmo pessoas por ele pagas.⁴⁶ Para esse período, as discussões historiográficas em torno da participação eleitoral são bem mais escassas. Carvalho (2011b, p.54-56) chegou a indagar sobre a falta de crescimento no eleitorado a partir do fim do censo, reconhecendo que a proibição do voto do analfabeto não poderia, por si só, explicar esse fenômeno. O autor sugere que a implantação do federalismo pode ter afastado a população

⁴² Carvalho (2010, p.394; 2011a, p.39; 2011b, p.44) admite que a prova de renda fosse responsável por parte da exclusão dos eleitores a partir da Lei Saraiva, mas aponta a exigência de alfabetização como causa principal da redução. O autor está ciente, igualmente, que a exclusão dos analfabetos só se daria a partir de 1882; entretanto, não discute por que a exclusão já teve início em 1881. A opinião de Raymundo Faoro (2012, p.430-432; p.438) sobre o tema não é clara. O autor afirma que a renda não era fator importante para a redução e parece reconhecer que a exclusão do analfabeto só se daria a partir de 1882, mas conclui que a legislação anterior simplesmente permitia o alistamento de quem não tinha direito. É importante frisar que essas leituras de renda e alfabetização como os fatores que explicam a exclusão eleitoral no Brasil permanecessem bastante arraigadas na historiografia, mesmo na mais atual, como ocorre nos trabalhos de Bastos (2016, p.253-254) e Leão (2012, p.612).

⁴³ Decreto nº 3.029/1881 (art. 2º; art. 6º, § 14 e 15; art. 8, II).

⁴⁴ O autor afirma que a proporção é de 4,7% (SOUZA, 2012c, p.57). A pequena diferença dá-se provavelmente por um erro de cálculo ou nos valores apresentados.

⁴⁵ Não se pode negar que o contingente de analfabetos nessas listagens era bastante baixo, principalmente quando comparadas com o período anterior. Em 1876, em oito paróquias da capital carioca, mais de um quarto dos qualificados era analfabeto; no interior, essa proporção poderia passar da metade (NICOLAU, 2002, p.260). Por lado, mostro mais adiante que a classificação como alfabetizado não necessariamente significava que o eleitor soubesse ler e escrever.

⁴⁶ Em relação ao tema, Pang (1979, p.35) conta caso curioso ocorrido em Goiás. Segundo relato de um padre missionário, muitos eleitores confundiam a escrita de seus nomes durante a chamada para votação. Um Sebastião apareceu quando deveriam votar as pessoas com iniciais B – a ordem era alfabética –, já que dizia que seu nome era “Bastião”. Já alguns Josés queriam votar durante a chamada da letra Z, pois todos lhes chamavam de “Zé”.

das urnas, na medida em que a criação de partidos estaduais e a estabilização política diminuiriam a competição e, portanto, o incentivo à participação. Seu estudo, contudo, não traz dados empíricos para sustentar essa tese e tampouco leva em consideração que a discrepância entre eleitores potenciais e alistados já era acentuada desde 1881.⁴⁷

Volto então à pergunta colocada: por que essa diferença tão exacerbada entre eleitores potenciais e alistados a partir da Lei Saraiva? Na última seção do capítulo anterior, discuti como os parlamentares brasileiros tinham ciência, mesmo antes da promulgação da Lei, que não apenas os critérios materiais eram cruciais para definição do eleitorado, mas que também aspectos procedimentais do alistamento desempenhavam um papel importantíssimo nesse sentido. Entre eles, foi dado destaque às distâncias que deveriam percorrer e os meios de provas que deveriam apresentar eleitores para alistar-se. Nas duas seções que se seguem, desenvolvo um estudo empírico para verificar a plausibilidade dessa especulação nesses dois aspectos, respectivamente.

Eleições distantes

Embora as distâncias entre eleitores e órgãos eleitorais fosse um assunto bastante recorrente no Parlamento brasileiro, a historiográfica pouca atenção deu a esse tópico. Segundo meu levantamento, somente Cristina Buarque de Hollanda (2009, p.190) mencionou-o, sem dedicar-lhe, entretanto, mais do que um parágrafo. Além disso, análise de caráter empírico sobre a localização desses órgãos não foi encontrada nem neste nem em textos contemporâneos. Essa tarefa de fato não é fácil. Para determinar esse quantitativo foi preciso cruzar os dados da legislação – que indicavam as diferentes localizações ao longo do tempo – com os levantamentos estatísticos referentes às divisões administrativas e judiciárias do país, nem sempre disponíveis nos relatórios de Governo. Ademais, como os órgãos que realizavam a inscrição eleitoral não eram necessariamente aqueles que entregariam o título – criado, como se viu, apenas em 1875 – ou que gerenciariam a fase de votação, essa análise teve de ser feita em três partes. Primeiramente, abordo a inscrição, a partir do seguinte gráfico:

⁴⁷ Carvalho (2011b, p.56) afirma ainda que houve aumento de participação com as revoltas militares a partir da década de 1920. O autor baseia-se nos dados de eleitores efetivos em 1930 para fazer essa afirmação, equivalendo-os aos alistados, no valor de 5,6%. Apesar dessa alta pontual em 1930 entre os eleitores efetivos, mostrei no gráfico 4 – com os dados específicos de eleitores alistados – que a taxa de alistamento não teve um crescimento linear: durante o início da década de 1910, por exemplo, ela foi maior do que nos anos de 1926 e 1933. Isso mostra similarmente que a questão merece maior aprofundamento.

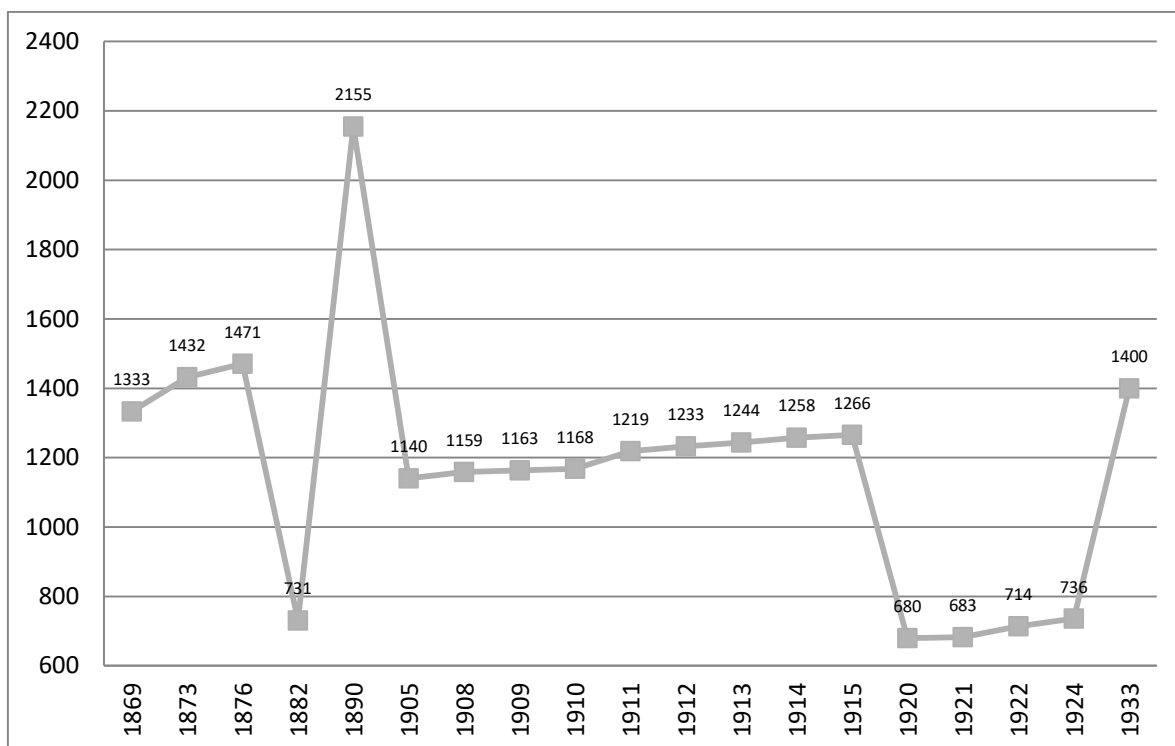


Gráfico 6 – Quantidade de órgãos instalados para inscrição eleitoral (Brasil, 1869-1933)⁴⁸

Observação: dados referentes à legislação federal; dados de 1890 (distritos de paz) referentes ao ano de 1876.

Fonte: AEB, 1936, p.419; 1939-1940, p.1293; RMA, 1922, p.164; 1925, p.530; RMI, 1869, p.20; 1873, Quadro estatístico geral da divisão eleitoral do Império; 1876-1, anexo A, p.47-82; 1882, anexo J, p.34; p.111-112.

O gráfico apresenta seis porções claramente identificáveis, que acompanham as alterações legislativas na localização dos órgãos de alistamento: até 1881, quando a inscrição tinha como sede a paróquia; durante a vigência da Lei Saraiva, quando ela passou para o termo; após a Proclamação da República e até 1904, quando feita nos distritos de paz ou seções do município; durante a vigência da Lei Rosa e Silva (1904), momento em que o município tornou-se unidade mínima do alistamento; durante a vigência da Lei Bueno de Paiva (1916), quando essa base ainda era município, porém com algumas restrições; e, finalmente, com o Código de 1932, pelo qual se criaram os cartórios eleitorais. Analiso mais a fundo cada um desses momentos.

O fenômeno eleitoral moderno no Brasil, especificamente com relação aos procedimentos que contavam com a participação direta do eleitorado, esteve atrelado durante quase todo século XIX à paróquia. A expressão fazia referência a um determinado território em que houvesse uma igreja matriz e um pároco responsável pela condução dos trabalhos religiosos.

⁴⁸ O apêndice XXXIII traz dados detalhados, por província/estado, para alguns anos da série apresentada.

Frequentemente, a palavra freguesia era usada indistintamente em seu lugar, embora seu significado nos manuais da época pudesse ser ligeiramente distinto, já que esta fazia referência aos frequentadores de alguma igreja ou mesmo ao hábito que tinham de frequentá-la. Durante todo período imperial, esses vocábulos foram utilizados para divisão administrativa dos municípios e apareciam especialmente na legislação eleitoral (PINHEIRO, 1865, p.11-12; SOUZA, 2013, p.118-119).⁴⁹

A escolha da paróquia como epicentro das eleições não era por acaso. A predominância rural da população, distribuída pelos rincões do país, tornava esta uma das únicas configurações que possibilitava a figuração ampla dos eleitores nas listas de inscrição.⁵⁰ Os contemporâneos associavam assim as noções de proximidade e paróquia (ou freguesia – onde os fregueses circulavam). Essa associação trazia algumas consequências. Primeiramente, havia uma forte relação da Igreja com as eleições no período, pelo menos até 1881. Os procedimentos eleitorais tinham lugar no templo e eram comumente precedidos por uma missa; ademais, as autoridades eclesiásticas locais desempenhavam diversas funções eleitorais, tanto na fase de inscrição como no dia do pleito (BASTOS, 1997, p.43-67).⁵¹ Em segundo lugar, outros dirigentes eleitorais também deviam estar diretamente ligados ao âmbito local. Por um lado, isso decorria da necessidade de um quantitativo grande desses funcionários, de modo que cada paróquia contasse com, ao menos, um ocupante do cargo que viria a desempenhar as atividades relacionadas com os pleitos em nível local. Por outro, porque o conhecimento

⁴⁹ Para definições das expressões freguesia e paróquia, foi consultado também o dicionário de Luiz Maria da Silva Pinto (1832), que não apresenta numeração das páginas. Segundo Terezinha Bichara (1984, vol. 1, p. 207), a freguesia pertencia à divisão eclesiástica da província e sua criação era condicionada à prévia existência de uma paróquia. Em minha dissertação de mestrado, mostrei que algumas freguesias do Espírito Santo foram criadas ainda que sem uma paróquia ou pároco, como Santa Isabel em 1869, São Miguel do Veado em 1866, São José do Calçado e Aldeamento Afonsino em 1871 (SOUZA, 2013, p.118-119). Ana Bastos (1997, p.18) define a paróquia como a menor unidade eleitoral, mas reconhece que a palavra freguesia frequentemente poderia substituí-la. Por consulta a diversos dicionários, a autora conclui que a expressão freguesia era mais usada para designar a extensão ou distrito da paróquia. Para a República, a autora afirma que o termo paróquia deixou de ser usado. Ao verificar a legislação, vi que, embora houvesse de fato essa tendência, a extinção não se deu de imediato. Nesse sentido, consultar Lei nº 426 de 7 de dezembro de 1896 (art. 5º) e Decretos nº 4.177 de 28 de setembro de 1901 (art. 13), 4.616 de 28 de outubro de 1902 (art. 22) e 4.695 de 11 de dezembro de 1902 (art. 27).

⁵⁰ Dados oficiais sobre a população classificada como urbana e rural só aparecem a partir da década de 1940, quando o valor desta ainda era de 68,8% (LIMA, 2006; DUMONT, 2014, p.25). Faoro (2012, p.697-698) afirma, com base nos censos, que a proporção da população urbana no Brasil em 1872, 1890, 1900 e 1920 era de, respectivamente, 31%, 24%, 36% e 51%. Contudo, não encontrei esse tipo de informação nos censos realizados nesses anos.

⁵¹ Bastos (1997, p.58-59; p.67) aponta a Lei Saraiva como o marco que encerraria esse predomínio da Igreja no processo eleitoral, na medida em que eximia a realização dos cultos religiosos antes do início das atividades eleitorais, e o local destas só seria o templo quando não houvesse outro lugar disponível. Ainda segundo a autora, desde 1846 esse processo de separação foi acelerado, quando o pároco deixou de integrar os órgãos eleitorais e a igreja não mais seria o único local para fixar os editais eleitorais. As principais atividades do pároco nas eleições estão descritas no apêndice I.

pessoal dos eleitores era imprescindível para realização de tais tarefas, que envolviam primordialmente sua identificação.⁵² Provavelmente por isso, entre outros fatores, os juízes de paz foram escolhidos como principal gestor eleitoral no período, já que era previsto um ocupante do cargo, ao menos, para cada freguesia, eleito pela própria comunidade sob sua jurisdição (SOUZA, 2013, p.183-190).⁵³

A Lei Saraiva, ao tornar a magistratura letrada responsável pelo alistamento, imporia a alteração da sede desses trabalhos, já sua área de jurisdição extrapolava a paróquia. Inaugurava-se assim o termo como unidade mínima de inscrição eleitoral. Este era uma parte da divisão judiciária criada pelo Código de processo criminal de 1832, hierarquicamente localizado entre a comarca e o distrito de paz.⁵⁴ Enquanto nestes atuavam juízes de direito e de paz, respectivamente, naquele estava lotado o juiz municipal, além do Conselho de jurados (SOUZA, 2012a, p.175-176). Por isso, ao mesmo tempo em que a realização da primeira etapa desse processo passou a fazer-se no termo, os juízes municipais tornaram-se responsáveis por sua execução. É importante ressaltar que esse momento representou a primeira vez que uma unidade de divisão judiciária era tomada como base de uma etapa da administração eleitoral. Mesmo a presença bastante consolidada do juiz de paz não havia impulsionado tal inserção, já que seus trabalhos eram executados não nos distritos de paz, mas na sede da paróquia, pelo eleito no distrito que a englobasse.⁵⁵ Foi também em 1881 que o próprio distrito de paz foi introduzido como unidade de divisão eleitoral, especificamente para a etapa de votação.⁵⁶ Esse fenômeno é mais um indício da forte imbricação que então se deu entre Justiça e eleições. Notadamente com relação à distribuição geográfica dos órgãos eleitorais de inscrição, isso significou uma redução drástica no número de locais de

⁵² Segundo Decisão nº 57 de 19 de junho de 1822 (cap. II, 5), a assinatura dos votantes nas cédulas seriam reconhecidas pelo pároco, membro da mesa. O Decreto nº 157 de maio de 1842 (art. 16, § 1º) dava à mesa eleitoral a atribuição de reconhecer a identidade dos votantes. A Lei nº 387 de 18 de agosto de 1846 (art. 46, § 1º) e o Decreto nº 2.675 de 20 de outubro de 1875 (art. 2º, § 7º, IV) estabeleciam norma no mesmo sentido. O Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 15, § 18), em sentido oposto, afirmava que a mesa não poderia discutir a identidade do eleitor, uma vez apresentado o título. Disposição como esta aparece nas legislações posteriores: Decreto nº 511 de 23 de junho de 1890 (art. 28), Lei nº 939 de 29 de dezembro de 1902 (art. 54, § 3º), Lei nº 1.269 de 1904 (art. 74, § 3º), Lei nº 3.208 de 27 de dezembro de 1916 (art. 17, § 3º) e Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 (art. 68, § 3º; art. 81). Ressalta-se que, em suspeita de fraude, geralmente permitia-se tomar voto em separado.

⁵³ Os juízes de paz atuavam nos distritos de paz, que correspondiam às próprias freguesias ou a subdivisões destas (SOUZA, 2013, p.118-119).

⁵⁴ Bichara (1984, vol. 2, p.207) afirma que o distrito era unidade civil e não judiciária. Segundo a legislação mencionada, tal entendimento não procede.

⁵⁵ Conferir apêndice VI. No caso das eleições locais, cujo alistamento teve início já em 1828, a paróquia também seria a sede dos trabalhos. Conferir Lei de 1º de outubro daquele ano (art. 5º).

⁵⁶ As eleições teriam lugar nos distritos quando o número de eleitores da paróquia superasse 250, podendo ainda serem divididos em seções. Conferir Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 15, § 6º).

alistamento. Como se vê no gráfico, esse valor para 1881 foi de apenas 731 em todo território nacional, enquanto que, em 1876, chegava a 1.471.

A terceira porção do gráfico, referente aos primeiros anos da República, carece de uma análise mais minuciosa, por dois motivos: porque marca um momento bastante peculiar e pela falta de alguns dados importantes para análise. Primeiramente, é importante ressaltar que o alistamento, nesse ínterim, dividiu-se segundo os níveis dos entes federados, e sua unificação só se daria em 1904, como discuti no primeiro capítulo. Os dados aqui analisados referirem-se especificamente às normas federais.

A legislação de 1890 colocaria o juiz de paz novamente na gestão do alistamento e, dessa vez, em todos os distritos de paz de país e não apenas nas sedes das paróquias. Assim, ainda que se mantivesse a utilização da divisão judiciária para fins eleitores, ampliavam-se sobremaneira os postos de inscrição. Como não encontrei o quantitativo de distritos para 1890, foram usados no gráfico dados referentes a 1876, os quais estão, portanto, provavelmente subestimados.⁵⁷

A legislação de 1892 seguiria essa tendência de prever uma alta quantidade de órgãos de inscrição, mas abandonaria a divisão judiciária em sua organização, adotando em seu lugar novamente a civil, como referência no município. Isso ocorria porque os juízes de paz foram substituídos, como gestores, por eleitores indicados por membros do Governo municipal. Existentes desde o período colonial, os municípios foram conservados pela Constituição de 1824 como corporações administrativas, compostas por vereadores eleitos de quatro em quatro anos (SOUZA, 2012a, p.172-173). A Constituição de 1891, em seu art. 68, manteve esse ente, porém não disciplinou nenhum aspecto de seu funcionamento. Como já mencionei, essa tarefa ficaria a cargo das constituições estaduais, que, de modo geral, criaram um cargo unipessoal executor e um órgão colegiado deliberativo (LEAL, 1975, p.113-114).⁵⁸ Era justamente a este último que se referia a Lei de 1892 ao utilizar a expressão “Governos municipais”, os quais ficariam responsáveis, além de indicar os alistadores, pela divisão do município em seções eleitorais, no número mínimo de quatro.⁵⁹ Os dados sobre o quantitativo dessas seções não foram disponibilizados em nível nacional, já que poucos municípios enviaram-no para o Ministério da Justiça e Negócios do Interior (1896, p.6; 1897, p.21).

⁵⁷ Afirmando essa probabilidade de um valor maior de distritos em 1890 do que os 2.155 encontrados porque identifiquei uma tendência de aumento na quantidade desses entes. Em 1894, por exemplo, havia 2.462 distritos no país (RMA, 1895, p.511).

⁵⁸ Conferir apêndice XXXI.

⁵⁹ Conferir apêndice VI.

Tomando como base o valor mínimo de quatro seções por município exigido por lei, pode-se calcular o total de pelo menos 4.340, 4.348, 4.404, 4.420 e 4.460 destas em 1894, 1895, 1896, 1897 e 1898, respectivamente, o que mostra um número de postos de inscrição ainda maior do que aquele possibilitado pela legislação anterior (RMA, 1895, p.511; 1901, p.127).

Esses dados referentes aos primeiros anos da República refletem a tentativa dos governantes de aumentar a participação eleitoral, citada na introdução deste trabalho. Infelizmente, não foram disponibilizados nos relatórios, para esse período, dados referentes ao número de eleitores alistados, mas é o mais provável é que este tenha sido bem maior do que durante a vigência da Lei Saraiva, acompanhando assim o aumento no número de órgãos de inscrição do período.⁶⁰

A quarta porção do gráfico, referente aos anos de 1904 a 1916, representa uma série bem mais abundante de dados, que mostra uma queda no número de órgãos em relação ao período anterior. Nesse momento, o município torna-se a unidade mínima do alistamento, excluindo-se assim as seções eleitorais para esse fim. Isso significou uma redução de, pelo menos, 75% no número de postos de inscrição, devido à regra que exigia, no mínimo, quatro seções por município. Ademais, como apontei no primeiro capítulo desta tese, marcava-se então também o retorno das autoridades judiciárias como administradores eleitorais, em substituição aos vereadores ou equivalentes. A combinação desses dois eventos exigiu uma solução criativa dos legisladores, já que a área de atuação dos magistrados extrapolava os limites municipais. O que se fez então foi alocar diferentes cargos do Judiciário nos órgãos de inscrição, segundo uma hierarquização dos municípios. Aqueles que fossem sede de comarca contariam com os juízes de direito, nos demais, com autoridades de menor escalão; nos municípios onde não houvesse magistrados, atuariam os ajudantes de procurador da República.⁶¹

Na quinta porção do gráfico, a partir de 1916, a unidade básica do alistamento seguia sendo, em princípio, o ente municipal. Por outro lado, eliminou-se a inscrição nos municípios que não contassem com nenhum juiz – de direito ou preparador⁶² –, deslocando o processo para a

⁶⁰ Lessa (2015, p.113-114) também acredita que o número de eleitores tenha aumentado no início da República.

⁶¹ Lei nº 1.269 de 15 de novembro de 1904 (art. 9º). Cargo de ajudante de procurador da República criado pela Lei nº 221 de 20 de novembro de 1894 (art. 4º). Eram nomeados pelo presidente da República entre doutores e bacharéis em Direito, sempre que possível, para atuar juntamente com os suplentes do substituto do juiz federal.

⁶² O juiz preparador era aquele que iniciava os processos que seriam encaminhados para o juiz de direito. Já em 1871, a Lei nº 2.033 de 20 de setembro (art. 23, §1º) deu ao juiz municipal a atribuição de preparar os feitos civis de competência do juiz de direito. Na República, a Constituição do Sergipe (art. 9º; art. 12) criou a figura do juiz preparador, nomeado pelo presidente do estado dentre graduados em Direito com, pelo menos, um ano de experiência (FREIRE, 1898, p.473). Em outros estados, esse cargo poderia aparecer na legislação infraconstitucional.

Vara que ali tivesse jurisdição; em 1920, somente os municípios que contassem com juiz de direito passaram a realizar a qualificação. No Distrito Federal, havia seis circunscrições de alistamento, sob responsabilidade dos juízes civis; em 1920, esse valor passou para doze, quando os juízes criminais também tornaram-se competentes para realização da tarefa.⁶³ O gráfico assim não traz dados para os anos entre 1916 e 1919, porque não há estatísticas nacionais sobre o número de juízes estaduais preparadores. No período entre 1920 e 1924, foram considerados o número de comarcas.⁶⁴ A comparação entre as normas de 1904, 1916 e 1920 evidenciam uma transição importante. Embora todas estabelecessem o município como *locus* do alistamento, a primeira não abriu exceção nesse sentido, flexibilizando a gestão judicial desse processo para assegurar o princípio da inscrição municipal; as duas últimas, diferentemente, dão primazia à gestão judicial, adaptando para isso os postos de inscrição e, conseqüentemente, reduzindo o número desses órgãos.⁶⁵

O Código de 1932, por fim, determinaria que o alistamento fosse realizado pelos juízes eleitorais, criando para isso cartórios próprios. Em um primeiro momento, essa medida significaria uma redução drástica no número de postos de inscrição, o que foi logo reformado, permitindo-se a existência de cartórios com juízes preparadores.⁶⁶ Em 1933, dos 1.400 cartórios eleitorais espalhados pelo Brasil, apenas 747, ou pouco mais da metade, contavam com um juiz eleitoral (AEB, 1936, p.419). A solução de permitir juízes preparadores para realização da tarefa é bastante semelhante à experimentada pela legislação anterior, pelo menos, até 1920.⁶⁷

Esse longo trajeto de mudança do órgão de alistamento da paróquia para os cartórios eleitorais foi um importante viés do processo de construção de uma administração judicial das eleições. De fato, essa transformação esteve ligada a diferentes aspectos dessa etapa eleitoral. Refiro-me especificamente ao período e à iniciativa de inscrição.⁶⁸ Quanto ao primeiro aspecto, as

⁶³ Decreto nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (art. 4º), regulado pelo Decreto nº 12.193 de 6 de setembro de 1916 (art. 4º); Decreto nº 4.226 de 30 de dezembro de 1920 (art. 1º; 14); Decreto nº 14.658 de 29 de janeiro de 1921 (art. 4º, “a”).

⁶⁴ O Decreto nº 4.226/1920 (art. 14), regulado pelo Decreto nº 14.658/1921 (art. 4º), estabelecia que, nos municípios em que houvesse mais de um juiz de direito, seria responsável o da 1ª Vara. Para o DF, foram consideradas as doze circunscrições eleitorais.

⁶⁵ Pang (1979, p.221-222) conta que o próprio município perdia seu papel de espaço de demonstração de força política. Na Bahia, por exemplo, um das medidas do interventor nomeado por Vargas em 1931, Artur Neiva, foi diminuir o número de municípios no estado, que passou de 155 para 122. Em nível nacional, esse valor caiu de 1.473 em 1929 para 1.409 em 1934 (AEB, 1939-1940, p.1293).

⁶⁶ O termo juiz preparador aparece no Código de 1932 (art. 110-118) para designar o desembargador eleitoral responsável por uma ação penal no Tribunal eleitoral. Somente no Decreto nº 22.168, de 5 de dezembro daquele ano, menciona-se a expressão com referência à autoridade lotada em cartório não servido por juiz eleitoral.

⁶⁷ O Decreto nº 12.193 de 6 de setembro de 1916 (art. 4º) utiliza explicitamente a expressão juiz preparador.

⁶⁸ Conferir características do procedimento de inscrição no apêndice III.

inscrições em uma época determinada vigoraram até 1916, o que representou um problema sério nos momentos em que havia poucos órgãos de alistamento, especialmente durante a vigência da Lei Saraiva. Este também é um fator importante para ajudar a explicar o baixo número então de alistados. Mostrei que os legisladores apontaram para essa questão, mas só vieram a reformar a legislação para permitir a inscrição a qualquer tempo com a Lei Bueno de Paiva. Quanto ao segundo aspecto, a iniciativa de inscrição também era influenciada em grande medida pela proximidade entre órgãos gestores e população, já que, na inscrição *ex-officio*, os alistadores precisam saber de antemão se os alistados preenchem os requisitos de qualificação. Quando sob responsabilidade de autoridades locais, essa modalidade de inscrição ocorria sem maiores entraves; perante juízes, por outro lado, optou-se majoritariamente pela inscrição a pedido, até porque esta era bem mais condizente com os processos instruídos com provas, que passaram a fazer parte do cotidiano do alistamento. Sem embargo, é importante ressaltar que, mesmo quando os juízes estavam a cargo da inscrição, a modalidade *ex-officio* não deixou de existir, mas sua aplicação restringiu-se a alguns alistados, designadamente aos detentores de determinados cargos públicos.⁶⁹

Após finalizado o processo de inscrição, havia ainda mais uma barreira a ser transpassada pelos alistados antes de sua ida às urnas. Tratava-se da retirada do título eleitoral. Esse documento foi primeiramente criado no Brasil pela Lei do Terço, em 1875, com o nome de título de qualificação, ganhando, a partir de 1881, seu nome atual. Para Carvalho (1996, p.343), este foi o primeiro documento de identidade civil que tivemos no país. Tinham um papel importantíssimo na hora do pleito, já que, de modo geral, não era permitida a recusa de voto de quem o portasse. Também eram usados como prova de alistamento, em caso de mudança de residência, por exemplo, sendo necessária sua simples apresentação para provar a condição de eleitor.⁷⁰ Eram impressos e extraídos em livros de talão e, a partir de 1881,

⁶⁹ Seriam incluídos *ex-officio*: juízes de direito, substitutos formados, municipais e seus suplentes, pelos Decretos nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 6º, § 4º) e 8.213 de 13 de agosto de 1881 (art. 23, §§ 1º e 2º); o juiz de direito, pelo Decreto nº 12.193 de 6 de setembro de 1916 (art. 9º, § 3º); magistrados, militares, funcionários públicos (incluindo professores), profissionais liberais diplomados, comerciantes e reservistas do Exército e da Armada, pelo Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 (art. 37). Durante a Lei Saraiva, a inscrição *ex-officio* não teve grande impacto. No município neutro, provavelmente o local com maior concentração de magistrados, foram inscritos nessa modalidade apenas 11 de 6.665 alistados em 1881 e suas revisões até 1883 (RMI, 1882, anexo J, Quadro geral do alistamento eleitoral). Já em 1945, esse procedimento foi responsável por forte aumento na participação. Nesse ano, 23% do alistamento foi realizado nessa modalidade, que tomava como base listagens organizadas por empregadores e agências governamentais (NICOLAU, 2002, p.274; SOUZA, 1983, p.121).

⁷⁰ A Lei Saraiva determinava que, nos casos de suspeita de problemas com o título, o voto fosse tomado em separado, o que foi adotado pelas legislações posteriores. A Lei Rosa e Silva determinou que os títulos servissem para uma única eleição, sendo enviados para as comissões de verificação de poderes no Congresso. Conferir Decreto nº 2.675 de 20 de outubro de 1875 (art. 2º, §16), Decreto 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 8º, § 3º; art.

contariam com diversas informações sobre o eleitor, como idade, filiação, estado civil, profissão, domicílio, renda e alfabetização; a partir de 1932, conteriam também foto e impressão digital.⁷¹

Inicialmente, o local de entrega do título coincidia com o local de inscrição, porém isso nem sempre prevaleceu na vigência das legislações seguintes, nomeadamente nas de 1881, 1890, 1916 (até a alteração de 1920) e 1932, reduzindo-se, usualmente, a quantidade de postos de coleta, como se vê no seguinte gráfico:

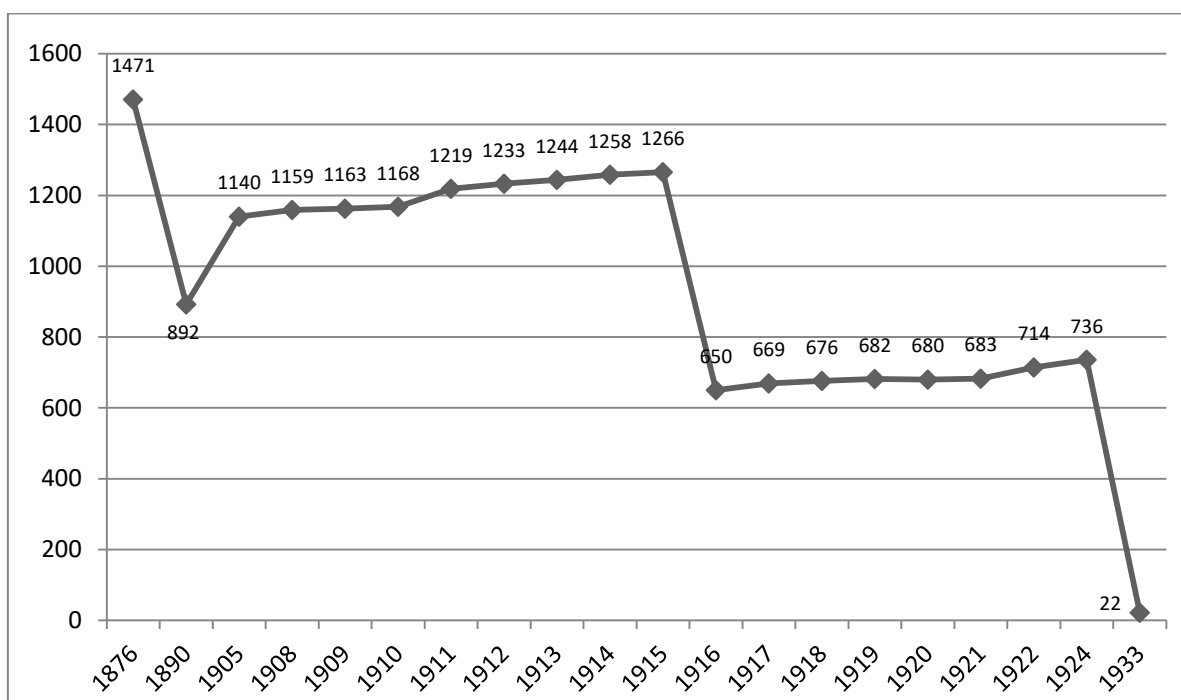


Gráfico 7 – Quantidade de órgãos instalados para entrega de título eleitoral (Brasil, 1876-1933)⁷²

Observação: dados referentes à legislação federal; dados de 1890 (municípios) referentes ao ano de 1886.

Fonte: AEB, 1936, p.419; 1939-1940, p.1293; RMA, 1922, p.164; 1925, p.530; RMI, 1876-1, anexo A, p.47-82.

Novamente, a linha do gráfico acompanha as modificações legislativas ao longo do período. Por outro lado, diferente do referente à primeira etapa do alistamento, a tendência de queda aparece de forma bem mais acentuada. Isso aconteceu porque dois pontos em que o número

15, § 18), Decreto nº 511 de 23 de junho de 1890 (art. 27-28), Lei nº 35 de 26 de janeiro de 1892 (art. 17), Lei nº 1.269 de 15 de novembro de 1904 (art. 74, § 3º), Lei nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (art. 5º, § 2º; art. 9º), Decreto nº 3.208 de 27 de dezembro de 1916 (art. 17, § 3º) e Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 (art. 81, § 1º).

⁷¹ Conferir Decreto nº 2.675 de 20 de outubro de 1875 (art. 1º, §§19 e 20), Decreto 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 6º, § 14), Decreto nº 200A de 8 de fevereiro de 1890 (art. 59), Lei nº 35 de 26 de janeiro de 1892 (art. 28), Lei nº 1.269 de 15 de novembro de 1904 (art. 48-50), Lei nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (art. 21) e Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 (art. 42, 2).

⁷² O apêndice XXVIII apresenta dados detalhados, por província/estado, para alguns anos da série apresentada.

de postos de inscrição apresentou aumento, houve o inverso em relação à entrega do título: 1890 e 1932. No primeiro caso, a retirada do documento dava-se na sede dos municípios – especificamente na secretaria da Câmara municipal – ao invés de nos distritos de paz; no segundo, na secretaria dos Tribunais eleitorais, ao invés de nos cartórios. Vale ressaltar que a Lei de 1890 foi uma experiência curta, pois já em 1892 a entrega do título passou a ser realizada nas seções eleitorais, bastante numerosas naquela ocasião, conforme explicado. A alteração aconteceu provavelmente para contornar as dificuldades encontradas pelos alistados para retirar seu título na sede municipal.

É importante salientar que, no caso da Lei Saraiva, não foi possível determinar o número de órgãos, pois o local de entrega seria estipulado pelo juiz municipal; é provável, contudo, que coincidissem com o número de posto de inscrição, já que era esse mesmo magistrado quem recebia os pedidos de alistamento.⁷³ No caso da Lei Bueno de Paiva, considere-se a quantidade de órgãos o número de comarcas, pois o eleitor deveria apresentar o documento ao juiz de direito para que este o assinasse; em outros momentos, a assinatura das autoridades dava-se antes da entrega do título, facilitando assim o processo para o eleitor.⁷⁴

Para os gestores eleitorais, o manejo dos títulos nem sempre era uma tarefa simples, fosse pelas dificuldades inerentes à própria feitura e entrega do documento, como aquelas relativas ao recebimento dos livros de talões, quando sua confecção era de responsabilidade de outros órgãos. A Lei Rosa e Silva, por exemplo, incumbia essa missão às Delegacias fiscais (nos estados) e à Secretaria do Interior (no DF), que deveriam encaminhá-los para as Juntas de recursos e estas às comissões de alistamento. A remessa dos documentos, realizada via correio, deveria ser feita na ordem de distâncias dos municípios, para garantir sua chegada.⁷⁵ Com relação ao período imperial, relatei, em minha dissertação de mestrado, casos que mostram adversidades nessa etapa. Na paróquia de Rio Pardo, no sul do Espírito Santo, o juiz de paz viu-se impedido de entregar os títulos por distúrbios provocados pelo juiz municipal Misael Ferreira Penna, que tentava fraudar a qualificação para a eleição de deputado geral em 1876. Três anos depois, na mesma província, o juiz de paz de Nova Almeida não conseguiu entregar os títulos, porque a Junta municipal não concluíra a qualificação a tempo (SOUZA, 2013, p.147-148; p.171).

⁷³ Conferir localização dos postos de entrega, por legislação, no apêndice VI. Vale ressaltar que o valor para 1890 teve como base o número de municípios de 1886, porque não encontrei um mais próximo. Em 1894, esse valor era de 1.085 (RMA, 1895, p.511). Desse modo, é provável que a queda tenha sido menos intensa do que a representada pelo gráfico, embora ainda acentuada.

⁷⁴ Lei nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (art. 21, § 2º).

⁷⁵ Lei nº 1.269 de 15 de novembro de 1904 (art. 49).

A etapa seguinte de participação dos eleitores – e talvez a que melhor caracterizasse o sentido do sufrágio – era o momento de votação. Diferente das fases anteriores, esta ocorria em um intervalo mais curto de tempo, normalmente um ou poucos dias, o que de certa forma desencorajava a redução mais acentuada dos órgãos que a gerenciavam. O gráfico a seguir mostra como essa característica era traduzida em números:

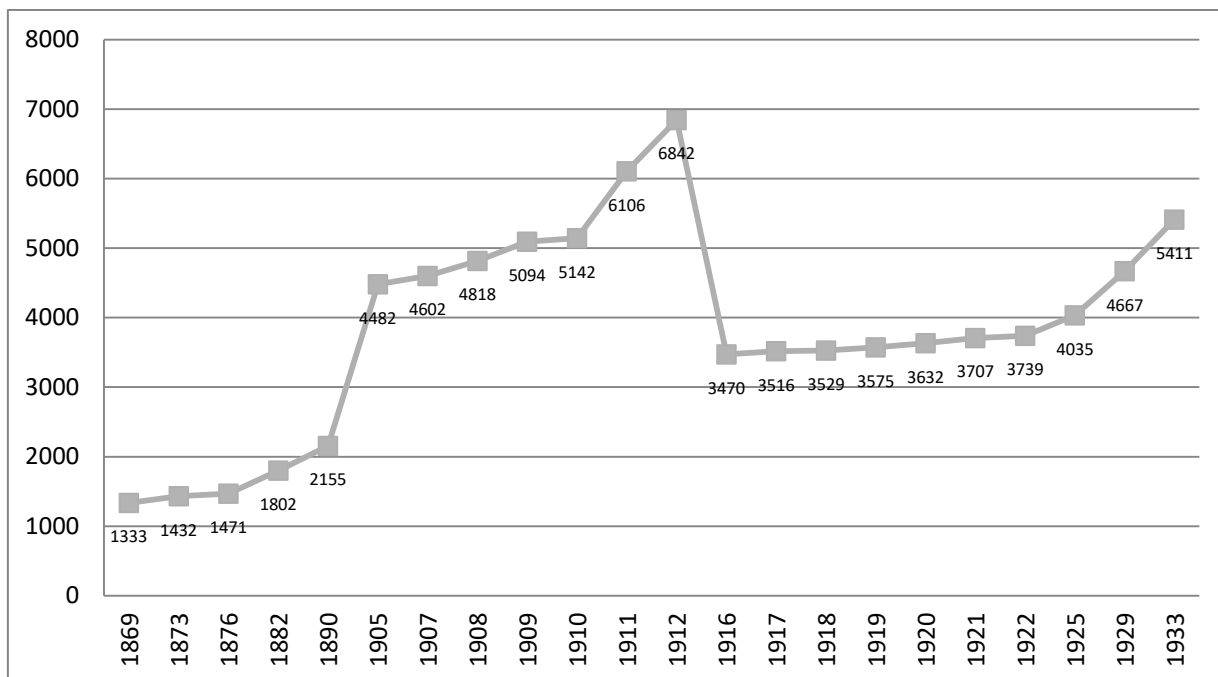


Gráfico 8 – Quantidade de órgãos instalados para votação (Brasil, 1869-1933)⁷⁶

Observação: dados referentes à legislação federal; dados de 1890 (municípios) referentes ao ano de 1886.

Fonte: AEB, 1936, p.419; 1939-1940, p.1293; Estatística eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914; RMI 1869, p.20; 1873, Quadro estatístico geral da divisão eleitoral do Império; 1876-1, anexo A, p.47-82; 1882, anexo J, p.34; RMA, 1922, p.163-164.

Assim como na fase de inscrição, o órgão de votação eleitoral no Brasil, desde o início do Império, teve como sede a paróquia.⁷⁷ A Lei Saraiva manteve essa lógica, possibilitando ainda que a votação ocorresse por distrito, ou mesmo seção deste, quando excedido o limite de 250 eleitores.⁷⁸ Vê-se assim que a ideia de uma seção eleitoral aparece ainda no Império, possibilitando a maior distribuição desses órgãos. Uma decisão de 1887 chegou a extingui-las nesse momento, permitindo, contudo, a votação em todos os distritos de paz que contassem

⁷⁶ Na vigência da Lei Saraiva, a votação podia dar-se em seções, distritos de paz e paróquias; foram consideradas estas por ser a unidade mínima. Na vigência da Lei de 1890, a votação poderia dar-se por seção ou distrito; considerado este por ser unidade mínima. Na vigência da Lei Bueno de Paiva, votação poderia dar-se na sede do município, distrito de paz ou subdivisão judiciária; considerado distrito por ser unidade mínima. Consultar apêndice VI com descrição detalhada da localização dos órgãos eleitorais segundo a legislação de 1821 a 1932.

⁷⁷ Conferir apêndice VI.

⁷⁸ Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 15, §§ 6º e 7º).

com, pelo menos, 20 eleitores.⁷⁹ Essa ampla presença das mesas – bastante destoante do que ocorria com os órgãos de inscrição e entrega de título – foi possível porque a Lei Saraiva não estabeleceu a administração judicial nessa fase eleitoral, determinando que os juízes de paz fossem as autoridades responsáveis pela gestão da mesa. Assim, na comparação entre 1876 e 1882 no gráfico, houve surpreendentemente aumento e não redução no número de mesas eleitorais. Em minha dissertação de mestrado, discuti como a manutenção do juiz de paz nessas mesas foi importante medida para evitar que a participação nos pleitos ficasse ainda mais comprometida naquele momento. Muitas vezes, esses juízes permitiam o voto de eleitor cujo título apresentasse problema – como falta ou troca de algum sobrenome –, já que, por conhecê-lo, podiam identificá-lo. Como relatei na introdução desta tese, foi situação assim que aconteceu, em 1881, com Joaquim de Azevedo Rodrigues Braga, eleitor de Viana, cujo voto foi aceito apesar de invertidos seus terceiro e quarto nomes na listagem: “é conhecido de todos desta vila” – afirmaram os mesários (SOUZA, 2013, p.179-180; p.189).⁸⁰

Nas primeiras legislações eleitorais da República, adotou-se também a ideia de uma seção (primeiramente do distrito e, posteriormente, do município), que deveria contar com um número máximo de eleitores cada: inicialmente, 250 e, a partir de 1911, 200. A Lei Rosa e Silva chegou a prever que cada município deveria ter, no mínimo, duas seções de votação, independentemente do número de eleitores em cada uma.⁸¹ Essa regra, juntamente com o aumento no número absoluto de eleitores, foi um dos fatores que permitiu o crescimento acentuado no número desse tipo de seção no período, já que, no mínimo, acompanhava o aumento na quantidade de municípios do país.⁸²

A Lei Bueno de Paiva de 1916, entretanto, iria mudar essa forma de organização, extinguindo as seções eleitorais. Como resultado, o gráfico mostra que, em sua vigência, o quantitativo de

⁷⁹ Decreto nº 3.340 de 14 de outubro de 1887.

⁸⁰ No caso dos magistrados, a aceitação de documento com nomes em ordem invertida até poderia ser aceita, mas o erro teria de ser provado, ainda que fosse indivíduo conhecido pelo julgador. É o que se lê, por exemplo, no acórdão de 22 de novembro de 1881 da Relação de Belém: “Considerando que o recorrente com o doc. de fl. 13 provou plenamente. que ele era o próprio David Américo da Gama, como também declarou o juiz recorrido à fl. 20, acrescendo a circunstância de ser pessoa conhecida no lugar, onde tem ocupado cargos públicos e de não haver no mesmo lugar indivíduo algum com o nome de Américo David da Gama, e de ser do mesmo punho a letra com que estão escritos os nomes de Américo David da Gama, e David Américo da Gama, dão provimento ao recurso para, reformando o despacho recorrido, mandar que seja o recorrente incluído no alistamento eleitoral da Cachoeira” (OD, 1882, vol. 27, p.389).

⁸¹ Para as regras sobre estabelecimento de seções ao longo do período estudado, conferir apêndice VI.

⁸² O número de municípios no país em 1905, 1910 e 1915 era de, respectivamente, 1.140, 1.168 e 1.266 (AEB, 1939-1940, p.1293). Tomando como base os dois primeiros anos, houve um aumento de cerca de 2,5%, menor portanto do que o de seções apresentado no gráfico (quase 15% – de 4.482 para 5.142). Dessa forma, o aumento no número de eleitores (de 791.544 para 1.129.900, ou 42%) é fundamental também para explicar essa crescimento (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914).

mesas eleitorais para recebimento do voto inverteria sua tendência ascendente no Brasil. É preciso ressaltar, por outro lado, que o forte impacto descrito no gráfico (de 6.842 mesas em 1912 para 3.740 em 1916) foi mais ameno que o retratado, na medida em que os valores calculados para o período de 1916 a 1929 referem-se somente aos distritos de paz. A legislação⁸³ determinava que, nas sedes dos municípios, não haveria apenas uma mesa, como ocorria nos outros distritos, mas tantas quantos fossem os tabeliões e oficiais de registro civil; nas capitais, tantas quantos fossem os serventuários de Justiça; e, no Distrito Federal, uma mesa para cada trezentos eleitores.⁸⁴ Ainda assim, essa regra foi bastante mais severa que a anterior, o que ajuda a explicar a diminuição no número de eleitores efetivos que houve no período, conforme relatei na primeira seção deste capítulo. Finalmente, é interessante notar que, mesmo com o retorno das seções eleitorais pelo Código de 1932, estas não superaram quantitativamente aquelas da Lei Rosa e Silva, já que não havia um número mínimo de seções por município e o quantitativo máximo de eleitores por seção era maior: 400 ao invés de 250.⁸⁵

Posto à prova

Além da distância, o sistema de provas para alistamento também foi um fator fundamental para entender a redução do eleitorado a partir da Lei Saraiva. Possivelmente, o primeiro historiador a reconhecer a importância desse fator, especificamente para a prova de renda, foi Richard Graham (1981), em artigo publicado no *Jornal do Brasil*, por ocasião do centenário de promulgação da Lei Saraiva. De lá para cá, outros historiadores passaram a concordar com a tese, como José Murilo de Carvalho (2011a, p.39) – ainda que parcialmente –, Walter Costa Porto (2002, p.119-120) e Jairo Nicolau (2002, p.258). Este último talvez tenha sido o primeiro que trouxe dados empíricos sobre o impacto da exigência de prova, com referência ao 6º distrito eleitoral do Rio de Janeiro (Campos e São João da Barra). Em 2011, apresentei números nesse sentido para toda essa província (SOUZA, 2011b, p.11). Nesta seção, aprofundo tal discussão, não apenas em relação à prova de renda e à Lei Saraiva, mas também para todo período objeto desta tese e a outros tipos de provas estabelecidos pela legislação.

Embora as condições para alistamento estivessem presentes em todos os regulamentos eleitorais, a menção e descrição das provas exigidas para demonstrar seu preenchimento é

⁸³ Lei nº 3.208 de 27 de dezembro de 1916 (art. 8º).

⁸⁴ Conferir também apêndice I em linha correspondente.

⁸⁵ Conferir apêndice VI.

bem mais tardio, iniciando-se apenas em 1875.⁸⁶ Esse movimento começa especificamente em relação ao censo monetário, com aquilo que a legislação chamou de renda provada. Isso porque a Lei do Terço criava uma classificação de três tipos de renda: conhecida, provada e presumida. A primeira era aquela de membros de determinadas categorias, mormente certos contribuintes, funcionários públicos, diplomados e titulares nobiliárquicos. A segunda era aquela de arrendatários, proprietários e assalariados (incluindo pensionistas), que efetivamente deveriam apresentar prova. A terceira era a que os membros da Junta presumidamente sabiam existir, exigindo a Lei nesse caso que fossem declarados os motivos e as fontes de consulta para tal presunção.⁸⁷ Não se pode dizer então que havia um sistema rigoroso de provas, até porque permaneciam no processo de inscrição características incompatíveis com uma maneira mais jurídico-formal de determinar quem seria o eleitorado.⁸⁸ Com efeito, a Lei de 1875 não revogou a de 1846, mas apenas alterou alguns de seus dispositivos. Antes, a listagem geral era feita exclusivamente *ex-officio*, com possibilidade, após esse primeiro momento, de reclamação à Junta, antes da fase de recurso propriamente dita.⁸⁹ Esses mecanismos foram mantidos pela Lei do Terço, permitindo-se ainda requisições dos cidadãos mesmo na primeira fase, que seriam formuladas em sessões públicas e diárias de seis horas durante todo um mês.⁹⁰ Em minha dissertação de mestrado, trouxe diversos exemplos referentes ao Espírito Santo que mostram como esse processo de qualificação dava-se de forma bastante dinâmica e contava com a participação direta dos interessados, que muitas vezes pleiteavam em nome de diversos alistandos. O procedimento era longo e trabalhoso e contava com inúmeros atores, como juízes de paz, eleitores, mesários eleitos e indivíduos com interesse no feito. Havia, por certo, bastante embate e, por vezes, a Junta recusava-se a resolver ou anotar as reclamações em atas. Nesses casos, existia a possibilidade de recursos, o que não queria dizer que as Juntas paroquiais eram completamente subordinadas aos órgãos de instâncias superiores. Além da própria separação

⁸⁶ Conferir apêndice XXIX com descrição das provas exigidas para alistamento de 1828 a 1932. Logo nos primeiros anos do Império, foram excluídas as antigas exigências de caráter do eleitorado marcantes do período colonial, que restringiam a participação eleitoral, por exemplo, aos homens bons. O Decreto de 30 de junho de 1830 determinava que as condições para ser eleitor (2º grau da votação) deveriam ser “avaliadas na consciência dos votantes”, tornando assim sem efeito o dispositivo do Decreto de 1824, que exigia que este fosse um “homem probo, [...] honrado, de bom entendimento, sem nenhuma suspeita e inimizada à causa do Brasil” (Decreto de 26 de março de 1824, capítulo II, § 7º).

⁸⁷ Decreto 2.675 de 20 de outubro de 1875 (art. 1º, §4º).

⁸⁸ Embora não tenha gerado uma redução do eleitorado, o sistema de provas da Lei do Terço era apontado como uma forma de facilitar a fraude na inscrição, já que os membros da Junta poderiam ser mais rigorosos com seus adversários políticos, conforme afirmaram os deputados Martim Francisco e Pedro Luís durante as discussões do projeto de Sinimbu sobre o voto direto (HOLLANDA, 1997, p.221-222).

⁸⁹ Lei nº 387 de 19 de agosto de 1846 (art. 17-24).

⁹⁰ Decreto nº 2.675 de 20 de outubro de 1875 (art. 1º, §§ 5º e 6º).

de tarefas determinadas pela Lei, o número de recursos nessa época eram bastante baixo – como se verá no próximo capítulo –, o que centralizava a solução das disputas eleitorais na gestão local (SOUZA, 2013, p.168-174).

Ademais desse cenário bastante informal de inscrição, a própria legislação contribuía para que a renda provada fosse pouco utilizada. Por um lado, isso ocorria porque a Lei de 1875 mesclava os classificados nesse tipo de renda com aqueles da renda conhecida – especificamente no caso dos contribuintes e assalariados, que podiam encaixar-se em uma ou em outra categoria. Por outro, porque a primazia da gestão eleitoral em órgãos locais permitiu o largo uso da renda presumida, já que os gestores normalmente conheciam pessoalmente os alistandos. Em qualificações de quatro paróquias da capital do Espírito Santo no período, não encontrei nenhum registro de votante inscrito com renda provada, apenas presumida e, em menor escala, conhecida, como se vê na tabela a seguir:

Tabela 1 – Qualificação eleitoral por tipo de renda (município de Vitória/ES – 1878-1880)

Paróquia	Ano	Renda conhecida		Renda provada		Renda presumida		Total
Vitória	1878	281	60,0%	0	0,0%	187	40,0%	468
Queimado	1878	0	0,0%	0	0,0%	422	100,0%	422
Mangaraí	1878	27	8,0%	0	0,0%	309	92,0%	336
Carapina	1880	5	3,4%	0	0,0%	143	96,6%	148
TOTAL	-	313	22,8%	0	0,0%	1.061	77,2%	1.374

Fonte: AN, Fundo da Relação do RJ, 1878, caixa nº 39, processo nº 1.556; caixa nº 67, processo nº 2.195; APMV, Livro com lista geral de qualificação de São João de Carapina, 1880.

É importante ressaltar que, embora exigidas pela Lei, não aparecem discriminadas nos documentos consultados as fontes e justificativas nas observações reservadas a cada qualificado para os casos de renda presumida. No livro referente à Carapina, nem sequer há campo de observação, como também não o há na qualificação de Queimado – nesta, nem mesmo aparece coluna reservada para renda provada. Em Vitória, há apenas observações como “foi alistado” ou “adquiriu qualidade votante”; em Mangaraí, há declarações como “mudou-se”, “morto”, “não existe” e “não tem renda”, feitas provavelmente pela Junta municipal. Na tabela, outro dado que chama a atenção é a predominância de renda conhecida em Vitória. Havia nesse grupo uma maioria de funcionários públicos, mas também uma grande quantidade de indivíduos que não detinham cargos dessa natureza. Assim, puderam fazer uso da abertura normativa estabelecida pela legislação e evitar o procedimento de prova de renda (AN, Fundo da Relação do RJ, 1878, caixa nº 39, processo nº 1.556; caixa nº 67,

processo nº 2.195; APMV, Livro com lista geral de qualificação de São João de Carapina, 1880).⁹¹

A partir da Lei Saraiva, entretanto, o papel das provas no processo eleitoral iria alterar-se fulcralmente. O alistamento passaria a ocorrer a pedido, momento em que deveriam ser apresentadas agora não apenas prova de renda – que não mais poderia ser presumida e estaria muito mais taxativa –, como também de idade e de alfabetização (nesse último caso, para as novas inscrições a partir de 1882).⁹² Seriam as primeiras, contudo, que ganhariam maior relevo. Não por acaso, foram confeccionadas estatísticas no período, referentes à Corte, com a descrição minuciosa do alistamento segundo as provas de renda apresentadas. No relatório do Ministério do Império exibido em 1883, foram elencados 6.675⁹³ eleitores, dos quais 3.936 apresentaram prova para alistar-se e 2.739 foram isentados de prova, segundo a seguinte divisão (tabela reproduzida conforme fonte):

Tabela 2 – Alistamento por prova de renda e isenção (Município neutro, 1881-1883)

(Segundo previsão no Regulamento nº 8.213 de 13 de agosto de 1881)	Eleitores
Proveniente de bens imóveis (art. 7º)	
1 - Dentro da demarcação do imposto predial ou décima urbana e sujeito a este imposto (§ 1º);	758
2 - Não compreendidos na demarcação do imposto predial ou décima urbana, ou consistir de terrenos de lavoura ou de criação (§ 2º);	29
SUBTOTAL	787
Proveniente de indústria e profissão (art. 8º)	
3 - Por estarem inscritos no registro de comércio como negociantes, corretores, agentes de leilões, administradores de trapiche, capitão de navio, piloto de carta, como guarda-livros ou 1º caixeiro de casa comercial, ou administrador de fábrica industrial (§ 1º);	428
4 - Por possuírem fábrica, oficina ou outro estabelecimento industrial ou rural, ou estabelecimentos que pagam impostos de profissão ou indústria ou qualquer outro imposto baseado no valor locativo de imóvel urbano ou rural (§ 2º);	98
5 - Por possuírem estabelecimentos comercial (§ 3º);	264
SUBTOTAL	790
Proveniente de empresas públicas (art. 10º)	
6 - Por serem empregados com ordenado anual não inferior a 200 e com direito de aposentação, ou serem empregados de nomeações efetivas do Senado, Câmara dos deputados e das	1.048

⁹¹ É importante ressaltar que as listas de Vitória, Queimado e Mangaraí eram cópias encontradas em processos; assim, é possível que seus originais diferissem do formato apresentado. Na qualificação de Vitória, foram encontradas as seguintes profissões: empregados públicos (100), negociantes (41), aposentados (18), proprietários (16), militar (13) e outros (93) (AN, Fundo da Relação do RJ, 1878, caixa nº 67, processo nº 2.195).

⁹² Havia bastante dificuldade, entre os contemporâneos, na definição do que seriam a renda líquida mínima e os excluídos do direito de votar estipulados pela Constituição, como o caso dos criados de servir. Em primeiro momento, essa abertura normativa possibilitou um amplo alistamento, o que passaria a ser questionado veementemente nas últimas décadas do Dezenove (GRAHAM, 1997, p.142-145).

⁹³ Esse somatório apresenta dez eleitores a mais do que outros dois totais presentes no mesmo quadro, referente à divisão por solicitações e alfabetização. Nesse sentido, é provável que algum dos valores parciais apresente algum erro, ainda que bastante baixo.

Assembleias provinciais (§ 1º);	
7 - Por serem empregados das Câmaras municipais com direito à aposentação (§ 2º);	14
8 - Por serem empregados aposentados ou jubilados, oficiais reformador do Exército, da Armada e dos corpos policiais, ou oficiais honorários que recebem pensão ou soldo permanente, ou praças de pré que percebem soldo não inferior à renda legal (§ 1º);	228
9 - Por exercerem, vitaliciamente, ofício de Justiça de lotação não inferior à renda legal (§ 5º);	46
SUBTOTAL	1.336
10 - Por possuírem renda proveniente de títulos da dívida pública geral ou provincial (art. 11º);	57
11 - Por possuírem renda proveniente de ações de bancos e companhias legalmente autorizadas e de depósitos em caixas econômicas do governo (art. 12º);	53
Eleitores isentos de prova de renda (art. 13º)	
12 - Ministros, conselheiros do Estado, bispos, presidentes de província e secretários do Governo Provincial (nº 1);	6
13 - Senadores, deputados à Assembleia Geral e os membros das Assembleias provinciais (nº 2);	42
14 - Magistrados perpétuos ou temporários, secretário do Supremo Tribunal de Justiça e os das Relações, promotores públicos, curadores gerais e de órfãos, chefes de polícia e seus secretários (nº 3);	56
15 - Clérigos de ordens sacras (nº 4);	94
16 - Diretores do Tesouro nacional e das tesourarias de Fazenda gerais e provinciais, procuradores fiscais e os dos feitos da fazenda, inspetores da Alfândega e os chefes de outras repartições de arrecadação (nº 5);	6
17 - Diretores das Secretarias de Estado, o inspetor das terras públicas e colonização, o diretor geral e os administradores dos Correios, o diretor geral e vice-diretor dos Telégrafos, os inspetores ou diretores das Obras Públicas gerais ou provinciais, os diretores das estradas de ferro pertencentes ao Estado, e os chefes de quaisquer outras repartições ou estabelecimentos públicos (nº 6);	21
18 - Empregados do Corpo Diplomático ou Consular (nº 7);	10
19 - Oficiais do Exército, da Armada e dos corpos policiais (nº 8);	760
20 - Diretores, lentes e professores das faculdades, academias e escolas de instrução superior, os inspetores gerais ou diretores da instrução pública na Corte e províncias, os diretores ou reitores de institutos, colégios ou outros estabelecimentos públicos de instrução, e os respectivos professores, os professores públicos de instrução primaria por título de nomeação efetiva ou vitalícia (nº 9);	141
21 - Habilitados com diplomas científicos ou literários de qualquer faculdade, academia, escola ou instituto nacional ou estrangeiro, legalmente reconhecidos (nº 10);	942
22 - Os cidadãos que dirigirem casas de educação ou ensino, frequentadas por 20 ou mais alunos, ou leccionarem nas mesmas casas (nº 11);	50
23 - Juizes de paz, vereadores e jurados (nº 12);	611
SUBTOTAL – alistados por isenção de prova	2.739
Eleitores que provaram renda legal pelo valor locativo anual do prédio - exercendo profissão: (art. 14)	
24 - Empregados públicos;	180
25 - Liberal	326
26 - Industrial e comercial	326
27 - Manual ou mecânico	75
SUBTOTAL	907

Eleitores que provaram renda legal pelo valor anual de terrenos de lavoura de criação (art. 14, n. 2)	
28 - Exercendo profissão agrícola ou pastoril	6
SUBTOTAL – alistados com renda provada	3.936
TOTAL	6.675

Fonte: RMI, 1882, anexo J, Quadro geral do alistamento eleitoral.

Alguns aspectos da tabela chamam a atenção. Em primeiro lugar, a classificação das provas e isenções apresentou os artigos e parágrafos correspondentes no Decreto que regulou a Lei Saraiva, o que evidencia a preocupação com a taxaço das provas, presente tanto na confecção da legislação, quanto em sua aplicação. Isso significou que as provas trazidas pelos alistados deveriam encaixar-se perfeitamente na descrição feita pelo Regulamento – que repetia o texto da Lei em si –, não deixando muita opção, senão a exclusão eleitoral, nas situações em que os documentos fugissem ligeiramente dessa previsão normativa. Em segundo lugar, merece destaque os empregados públicos que aparecem na listagem dos que apresentavam provas (itens 6 a 9 e 24). Embora represente pouco mais de um terço dos que tiveram de provar renda, é importante lembrar que, de modo geral, aqueles que participavam da administração estatal não necessitavam apresentar qualquer tipo de prova. De fato, no grupo dos isentos – os restantes 2.739 alistados na Corte, pouco mais de 40% do total – também predominavam os funcionários públicos, além de diplomados (942 alistados, ou cerca de 34%) e jurados. É importante lembrar, por outro lado, que mesmo nestes dois últimos casos, é provável que grande parte desses indivíduos também desempenhasse alguma função estatal, já que a criação dessas diversas categorias possibilitava a escolha do tipo de prova que se apresentaria, quando se dispusesse de mais de uma. Em consulta ao livro do Alistamento da Corte de 1881, organizado pelo escrivão Acácio Buarque, calculei, a partir das tabelas estatísticas disponibilizadas ao final do documento, que 2.375 de todos os 5.928 alistados (pouco mais de 40%) desempenham alguma função pública (AN, Lista geral dos eleitores do município neutro, 1881, p.139).⁹⁴

Fora da Corte, o impacto das novas regras sobre prova de renda seria ainda mais acentuado. Segundo dados trazidos por José Bonifácio sobre o alistamento geral da província do Rio de Janeiro de 1881, mencionados na introdução deste capítulo, apenas 2.452 dos 10.854 (ou

⁹⁴ A tabela completa do alistamento de 1881 por profissão encontram-se no anexo VII. José Bonifácio utilizou-se dessas cifras durante a campanha abolicionista para defender a ideia de que aos operários era dado pouco espaço para participação eleitoral (HOLLANDA, 1997, p.224).

22,6%) foram alistados exibindo prova; o restante utilizou-se da isenção. Não por acaso, a queda no contingente do eleitorado do município neutro foi bastante inferior à da província e à nacional: 60,5%, 84,4% e 86,9%, respectivamente (ASB, 1882, vol. 6, p.254-255).⁹⁵ Para 14 das 26 paróquias do Espírito Santo, também foi possível levantar os motivos de dispensa de prova nos livros do alistamento guardados junto ao Governo provincial, que continham no campo de observações a descrição do motivo de dispensa.⁹⁶ Num total de 834 inscritos, 634 foram por meio da isenção da prova de renda, 393 dos quais por terem sido alistados como jurados. Esse fenômeno era mais marcante nas paróquias do interior; na capital, assim como se viu para a Corte, o índice de isenção era mais baixo e, entre os isentos, o número de jurados também era menor, ainda que esses valores permanecessem significativos (APES, 1881-1886, Matrícula de eleitores, série 751L, livros 426 e 427).⁹⁷ Levando-se em consideração ainda que a maior parte da população do país era rural, vê-se que a isenção por participação no Júri foi provavelmente a maior responsável, em nível nacional, pela inclusão no alistamento pela Lei Saraiva.⁹⁸ Na Corte e em Vitória, assim como provavelmente nos outros centros urbanos, tal situação era menos evidente, devido à grande quantidade de detentores de cargos públicos. Isso não significa dizer que o número de agentes públicos alistados também não fosse significativo em outras localidades. Verificando a profissão do eleitorado de 1881 no Espírito Santo independentemente do meio de inscrição, encontram-se proporções desse grupo nas paróquias de Vitória, Queimado, Santa Leopoldina e Carapina, respectivamente, de 57%, 18%, 11% e 28% (SOUZA, 2012b, p.15-16).

Essa concomitância entre alta isenção de prova para jurados e alta concentração de funcionários públicos entre os alistados ocorria, por um lado, pela mencionada possibilidade de escolha de prova; por outro, porque a própria legislação favorecia a presença massiva de agentes públicos no corpo do Júri. A Lei Saraiva não exigia o efetivo exercício de jurado, mas

⁹⁵ Reproduções das tabelas confeccionadas por Bonifácio encontram-se nos anexos V e VI.

⁹⁶ Os presidentes de província recebiam cópias do alistamento dos juízes de direito. Era exigida a fundamentação da decisão de inclusão ou exclusão do alistamento, porém esse dado não era sempre transcrito no livro (Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881, art. 6º, §§ 9º e 10).

⁹⁷ Na paróquia da capital, 55% dos eleitores alistados apresentaram prova; dos isentos, 49% o foi por ser jurado. Nas paróquias do interior aquele primeiro valor não ultrapassou os 33% – em alguns casos, era de zero. Já a proporção dos isentos jurados poderia chegar a 100%. Tabela com dados completos das 14 paróquias encontra-se no apêndice XXX. Em algumas paróquias, como Cachoeiro de Itapemirim e Alegre, a renda dos eleitores apresentam muitos valores repetidos – a grande maioria de 400 mil réis – e não há menção a renda legal (APES, 1881, Matrícula de eleitores, série 751L, livros 426, p.196-208). Nesses casos, é provável que o alistador tenha usado o sistema antigo de presunção de renda ao invés da renda provada e isenção de prova.

⁹⁸ Jairo Nicolau (2002, p.258), a partir de consulta ao relatório do presidente de província, viu que 65% dos eleitores do 6º distrito do Rio de Janeiro (municípios de Campos e São João da Barra) foram isentados de prova, mais de 86% deles por ser jurado. Entre os que provaram, mais de 63% foi por propriedade de bem raiz e quase 20% por pagamento de aluguel residencial.

apenas o alistamento na função. Desde 1842, segundo o Regulamento nº 120 de 31 de janeiro, podiam ser alistados cidadãos com qualidade de eleitor⁹⁹, alfabetizados e com renda mínima de 200 a 400 mil réis, dependendo do tipo de provento e localidade do alistamento. O rendimento deveria ser o dobro quando proviesse de comércio e indústria e estavam excetuados ocupantes de alguns cargos públicos.¹⁰⁰ A lista era confeccionada *ex-officio* pelos delegados de polícia, a partir de dados enviados por juízes de paz e párocos, e remetida aos juízes de direito, carecendo, portanto, de apresentação de provas. Em cada termo, era exigido o alistamento mínimo de cinquenta jurados; quando não se alcançasse esse valor, haveria reunião com outros termos para formação do Conselho. No termo de Vitória, em 1856, estavam alistados cem jurados, ainda que os sorteados para o Conselho de sentença seriam apenas doze.¹⁰¹ A inclusão de funcionários públicos no alistamento de jurados era motivada assim tanto por conta da maior facilidade de presunção de renda como pelas isenções. Nesse sentido, tinha razão José Bonifácio quando, no discurso citado, desconfiou da grande presença de funcionários públicos entre os alistados pela Lei Saraiva, ainda que não tenha identificado que isso se deu, indiretamente, principalmente por meio da isenção de prova por alistamento no Júri. Por outro lado, vale lembrar que, no interior, a presença do funcionalismo era bem mais reduzida e grande parte dos jurados não fazia parte dessa categoria, sendo composta provavelmente por aqueles de maiores posses (SOUZA, 2012b, p.14-17).¹⁰²

Ainda em relação à prova de renda, por fim, é importante mencionar seu ressurgimento na República, apesar de o novo regime ter extinguido o censo monetário. Como relatei no primeiro capítulo, a Constituição de 1891 proibiu o voto de mendigo; nas primeiras normas do período, essa regra foi reproduzida apenas materialmente, sem a descrição de como seria verificada a não mendicância. Em 1916, entretanto, passou-se a exigir prova de exercício de

⁹⁹ Segundo a Constituição de 1824 (art. 94), poderiam ser eleitores aqueles com qualidade de votante e que detivessem renda mínima de 200 mil réis, com exceção de libertos e criminosos pronunciados em querela ou devassa. Detalhamento das condições para ser votante disponível no apêndice XXVII.

¹⁰⁰ Segundo Regulamento nº 120 de 31 de janeiro de 1842 (art. 224, 3º), eram excetuados: senadores, deputados, conselheiros, ministros de Estado, bispos, magistrados, oficiais de Justiça, juízes eclesiásticos, vigários, presidentes e secretários provinciais, comandantes das Armas e dos Corpos de 1ª linha.

¹⁰¹ Segundo Viviane Dal Piero Betzel (2006, p.97-99), havia no Brasil em 1870 cerca de 80 mil jurados; no Espírito Santo, em 1858, esse valor era de 810.

¹⁰² É importante ressaltar que a proporção de funcionalismo público no eleitorado é uma consequência marcante da Lei Saraiva. Não que seu número absoluto tivesse aumentado, mas porque a categoria fora mais beneficiada tanto pelos tipos de prova de renda quanto pelas isenções estabelecidas pela Lei. Discuto esse tema em maior profundidade em artigo sobre as transformações no perfil do eleitorado do Espírito Santo ocorridas então (SOUZA, 2012b). Em relação ao Júri, Caio Rabello Decuzzi (2011) logrou traçar o perfil de 98 de 425 alistados no Espírito Santo entre 1842 e 1871, concluindo tratar-se de um grupo de homens notáveis – grande parte dos quais membros de uma elite regional de diplomados, fazendeiros e detentores de importantes cargos públicos –, ainda que vislumbrasse a possibilidade de que pessoas de grupos sociais mais humildes também pudessem ter sido alistadas.

emprego ou posse de renda que garantisse subsistência, mediante qualquer documento admissível em direito, com exceção de justificações.¹⁰³ Não encontrei, contudo, estatísticas referentes a essas provas ou ações judiciais que as mencionasse. No primeiro capítulo desta tese, por outro lado, relatei menções a esse tipo de processo, como quando o deputado Mauricio de Lacerda acusou magistrados de exigirem prova de ganho de cinquenta mil réis ao invés de simplesmente certidões de emprego ou posse.

A Lei Saraiva viria ainda a estabelecer a apresentação de provas de alfabetização e de idade. No primeiro caso, isso era feito pelo reconhecimento da firma pelo tabelião, o que seria repetido pela legislação republicana a partir da Lei Bueno de Paiva. Nos primeiros anos do novo regime, permitiu-se como prova a declaração dos alistadores após exame *in loco*. Em outro trabalho, mostrei como esse tipo de prova não necessariamente impedia o alistamento de analfabetos. Encontrei eleitores do município de Vitória nas listas de 1881 que aparecem como alfabetizados, ainda que em 1878 tivessem sido alistados como analfabetos. Ademais, as assinaturas de alguns votantes foram feitas a rogo, mesmo que alistados como alfabetizados. E, quando analisada a caligrafia de suas letras, vi que algumas se tratavam de escrita desenhada e não corrida, o que mostra a possibilidade de que, sem saber ler e escrever, esses eleitores treinassem para conseguir desenhar seu nome, figurando assim no alistamento (SOUZA, 2012b, p.7-10).¹⁰⁴

Quanto à prova de idade, sua restrição seguia uma cronologia semelhante, já que tanto a Lei Saraiva como a Bueno de Paiva restringiram-na à apresentação de certidões. Na segunda especialmente, houve um detalhamento minucioso sobre aquelas que seriam admitidas. Tratava-se de documentos emitidos por entidades estatais, com a única exceção de certidão de batismo para aqueles nascidos antes de 1890. A primeira previsão legal no país de registros civis deu-se em 1870, mas sua regulação, obrigatoriedade e efetivação só se dariam a partir de 1º de janeiro de 1889 (PESSOA, 2006, p.21-22; SOUZA, 2013, p.82). Sem embargo, é pouco provável que houvesse então uma difusão desse instrumento, especialmente nas áreas interioranas. Encontrei dois processos de alistamento de 1904 – quando a prova de idade não era taxativa – em que foram utilizados outros tipos de documento para atestar idade. Em um dos casos, aceitou-se o pagamento de imposto realizado 24 anos antes, “considerando que os ditos documentos, pela sua data antiga e pela autenticidade de que se revestem, têm valor

¹⁰³ Lei nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (art. 5º, § 2º, “b”). Justificação judicial é um procedimento que busca atestar a ocorrência de um fato ou de uma relação jurídica (LUZ, 2014).

¹⁰⁴ Também segundo Basbaum (1962, p.280), muitos analfabetos, durante a Primeira República, aprendiam a assinar o próprio nome para votar nos candidatos indicados por coronéis.

jurídico para provar que o requerente é maior de 21 anos de idade” – afirmou o juiz Mario Augusto B. de Amorim, da comarca de Belo Horizonte em despacho de 17 de fevereiro daquele ano (RF, 1904, vol. 1, p.239).¹⁰⁵

Com a Lei Rosa e Silva, seria criada pela primeira vez a prova de residência. Ela se dava por meio de declaração de qualquer autoridade judiciária ou policial do município ou, na recusa desta, por declaração de três cidadãos comerciantes ou proprietários. A Lei Bueno de Paiva tornaria mais rigorosa essa prova, limitando-a a documento comprobatório de propriedade, pagamento de aluguel ou declaração do proprietário, quando houvesse gratuidade. Em 5 de julho de 1917, a Junta de recursos de Belo Horizonte confirmou a decisão do juiz de direito de não alistar cidadão que apresentou como prova de residência declaração de autoridade e certidão de pagamento de imposto territorial e de transmissão de propriedade, já que a “residência para o alistamento eleitoral somente se prova pelos meios indicados na Lei nº 3.139, art. 5º, § 2º, letra C, ou pelo exercício do cargo ou múnus público de que a moradia no município seja uma consequência imediata” (RF, 1917, vol. 28, p.274). Por fim, vale mencionar a criação da prova de cidadania também pela legislação Bueno de Paiva, para os nascidos no exterior – o que foi repetido pelo Código de 1932 –, além da apresentação de carteira de identidade nos locais onde houvesse gabinete de identificação.

De todos esses períodos e tipos de provas analisados, somente a de renda instituída pela Lei Saraiva foi analisada pelos contemporâneos em estatísticas mais ou menos organizadas. Viu-se, de forma bastante contundente, que esta foi um entrave determinante para a larga diferença entre o número de eleitores potenciais e alistados. No período republicano, ainda que se mantivesse o sistema de provas para as diversas condições exigidas aos alistados, não é possível fazer afirmação categórica no mesmo sentido, já que não foram construídas estatísticas que permitam tal constatação. A análise de casos pontuais indica, porém, que essa é uma possibilidade bastante contundente. Como mencionei, José Murilo de Carvalho (2011b, p.54-56) reconhece que essa pergunta permanecesse sem resposta e sugere que a diminuição na participação eleitoral no período deu-se pela baixa competitividade política instaurada pelo federalismo. O autor afirma que as pesquisas sobre o tema focam-se nas barreiras estabelecidas na Lei, tese da qual discorda, fundamentando-se principalmente na ideia de que a proibição do voto do analfabeto não era suficiente, em termos quantitativos, para explicar o fenômeno. Vê-se assim que, ao citar essas restrições legais, o autor refere-se exclusivamente a

¹⁰⁵ O outro processo foi reproduzido na mesma revista e seu despacho foi proferido pelo mesmo juiz no dia anterior (RF, 1904, vol. 1, p.239).

normas materiais. Os dados trazidos nessa tese mostram que o elemento processual pode ter sido muito mais decisivo nesse sentido.

Judiciário ao Executivo

As mudanças nas distâncias dos órgãos eleitorais e o enrijecimento do sistema de provas foram consequências indiretas da administração judicial das eleições. Nesta última seção do capítulo, dou início ao estudo mais específico da atuação da magistratura como gestora dos pleitos, por meio de uma análise vertical – em níveis local, regional e nacional – da interação entre os diferentes administradores eleitorais.

Ao desempenhar suas tarefas, a principal fonte de consulta desses gestores era a legislação. Isso significava que os procedimentos que adotavam seguiam o descrito por leis e decretos, que de modo geral traçavam um passo a passo do processo eleitoral. Também eram comuns os manuais especialmente para eles confeccionados, que continham, além das normativas, modelos de documentos e orientações gerais e específicas (SOUZA, 2013, p.21).¹⁰⁶ Outra forma que adotavam as autoridades eleitorais para sanar as dúvidas decorrentes de suas funções era a consulta a outros órgãos. Durante o Império, foi o presidente de província o principal desses consultores, funcionando inclusive como intermediador de conflitos entre os diversos atores eleitorais. A própria legislação assim determinava, quando o investia nas funções de aplicar sanções, decidir sobre incompatibilidade e solucionar dúvidas diversas. Em minha dissertação de mestrado, por meio de exame de ofícios enviados à Presidência de província do Espírito Santo e à Câmara de Vitória entre 1871 e 1889, mostrei como essas consultas versavam sobre os mais variados temas, embora o processo de qualificação fosse o mais preponderante. Na realização desses trabalhos, era comum que a Presidência solicitasse

¹⁰⁶ O mais antigo dos manuais eleitorais que encontrei é de 1833, apócrifo e destinado para os juízes de paz. Continha basicamente a legislação – não apenas eleitoral, mas a que tivesse alguma relação com o Juízo – e um pequeno texto introdutório. Era uma ferramenta de grande valia para esses novos juízes e gestores eleitorais, como mesmo é reconhecido no texto: “A utilidade de uma coleção, ou Código, que congregue em um só corpo todos os documentos relativos ao Juízo de paz fica fora de toda a contestação [...]. A pessoa incumbida de coordená-la consultou com a maior diligência e paciência tudo quanto se imprimiu até o dia de hoje acerca de matéria, conferindo os textos, corrigindo os erros de impressão, nimamente frequentes, e que invertiam ou torciam o sentido [...]” (CÓDIGO DOS JUÍZES DE PAZ, 1833, p. vii). A partir da segunda metade do Dezenove, esse tipo de texto tornou-se ainda mais abundante, passando a incluir também a opinião do autor, decisões dos diferentes Poderes relativas à matéria e, por vezes, introduções históricas. Exemplos de obras desse cunho são: Novo manual eleitoral (1856), Vasconcellos (1862), Cordeiro (1864), Ferreira (1870), Veiga Filho (1885), Autcan (1894), Manual do eleitor (1905), Pereira (1905; 1919; 1932), Soares (1909), Soares Netto (1913), Velloso (1917), Gama (1917; 1924; 1925), Costa (1922), Kelly (1932), Lima (1932) e Santos (1937).

de seu chefe de seção um parecer, que costumava vir pautado na legislação e nos avisos do Governo central (SOUZA, 2013, p.159-166).

Em nível nacional, o Imperador, por intermédio de seus ministros, também desempenhava um importante papel na determinação do andamento eleitoral, fosse quando regulasse a legislação por meio de decretos ou emitisse os citados avisos. Estes aparecem de fato desde os primeiros anos após a Independência e buscavam preencher as lacunas deixadas pela lei e pelos regulamentos, uniformizar o andamento das tarefas eleitorais e arbitrar conflitos (CDB, 1821-1889; MOTTA, 2013, p.133; SOUZA, 2013, p.73). Na legislação, essa atribuição aparece de forma explícita exclusivamente em 1846, quando se determinou que o Governo central, ou presidentes de província, decidiriam sobre as dúvidas decorrentes da aplicação da Lei e que essas decisões deveriam ser publicadas e comunicadas às autoridades interessadas, assim como ao Senado e à Câmara de deputados.¹⁰⁷ A partir desse ano então, os relatórios do ministro do Império trariam essas deliberações; tal prática manter-se-ia durante todo o período objeto desta tese, ainda que as normas legais posteriores àquela não contivessem mais determinação nesse mesmo sentido.¹⁰⁸

O estudo desses avisos é bastante útil para demonstrar como funcionava a gestão eleitoral de uma perspectiva vertical. Nesse sentido, há quem chamo de gestor imediato, que realiza diretamente as tarefas eleitorais, executando as ordens passadas por quem denomino de gestor mediato, que gerencia assim o processo eleitoral de um nível mais alto, definindo a forma como os procedimentos são conduzidos pelo primeiro. De modo geral, os avisos tinham, como origem, alguma consulta do gestor imediato direcionada ao gestor mediato. Dessa forma, remetentes, destinatários e objetos desses ofícios relevam a rede de poderes e nódulos

¹⁰⁷ Lei de nº 387 de 19 de agosto de 1846 (art. 120). A mesma Lei, no art. 118, tornou o Governo competente para conhecer das irregulares das eleições para vereadores e juízes de paz, o que também geraria uma série de decisões. Antes disso, o Governo já aparece como responsável pela aplicação de multas nas eleições locais pela legislação de 1828. Nesses casos, entretanto, a atribuição era bem específica e não geral como acontece em 1846. Consultar apêndices I, V e XXXIV.

¹⁰⁸ No caso dos órgãos responsáveis pela gestão da votação e, em menor escala, da apuração, era comum que a legislação desse a atribuição de resolução de dúvidas à própria mesa, já que a tarefa era realizada em curto tempo. Nesse sentido estabelecem: Decreto de 7 de março de 1821 (art. 50), Decisão nº 57 de 19 de junho de 1822 (cap. II, 4; cap. III, 3), Lei nº 387 de 19 de agosto de 1846 (art. 46, § 2º; art. 54), Decreto nº 2.675 de 20 de outubro de 1875 (art. 2º, § 8º), Decreto nº 8.213 de 13 de agosto de 1881 (art. 122), Decreto nº 511 de 23 de junho de 1890 (art. 17; art. 49), Lei nº 1.269 de 15 de novembro de 1904 (art. 85), Decreto nº 5.453 de 6 de fevereiro de 1905 (art. 35, § 2º), Lei nº 3.208 de 27 de dezembro de 1916 (art. 21), Decreto nº 14.631 de 19 de janeiro de 1921 (art. 42) e Decreto 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 (art. 67, 2º). Referente às eleições para juízes de paz e vereadores, especificamente sua validade e sua nulidade, o juiz de direito tinha tal tarefa, segundo Decreto nº 3.029 de 9 de 1881 (art. 28). O Decreto nº 2.675 de 20 de outubro de 1875 (art. 2º, §30), embora já tivesse dado essa competência para julgamento, não menciona resolução de dúvidas.

de tensão presentes na administração do sufrágio. Ao longo desta seção, busco descrever como funcionava essa estrutura.

Nos relatórios ministeriais entre 1846 e 1932, foram encontrados, publicados na íntegra, 2.352 avisos sobre matéria eleitoral.¹⁰⁹ Ressalta-se, porém, que nem todos os avisos expedidos eram publicados nos relatórios. Em 1911, por exemplo, embora somente um aviso tenha sido reproduzido, 2.467 foram emitidos pela Diretoria do Interior, conforme quadro estatístico disponibilizado ao final do relatório. Não é possível saber quantos destes versaram sobre temas eleitorais, mas seguramente foram mais de um (RMI, 1911, p.10-34; p.228). Levando em consideração tal ressalva, o gráfico a seguir mostra o número de avisos do Governo sobre matéria eleitoral encontrados nos relatórios consultados:

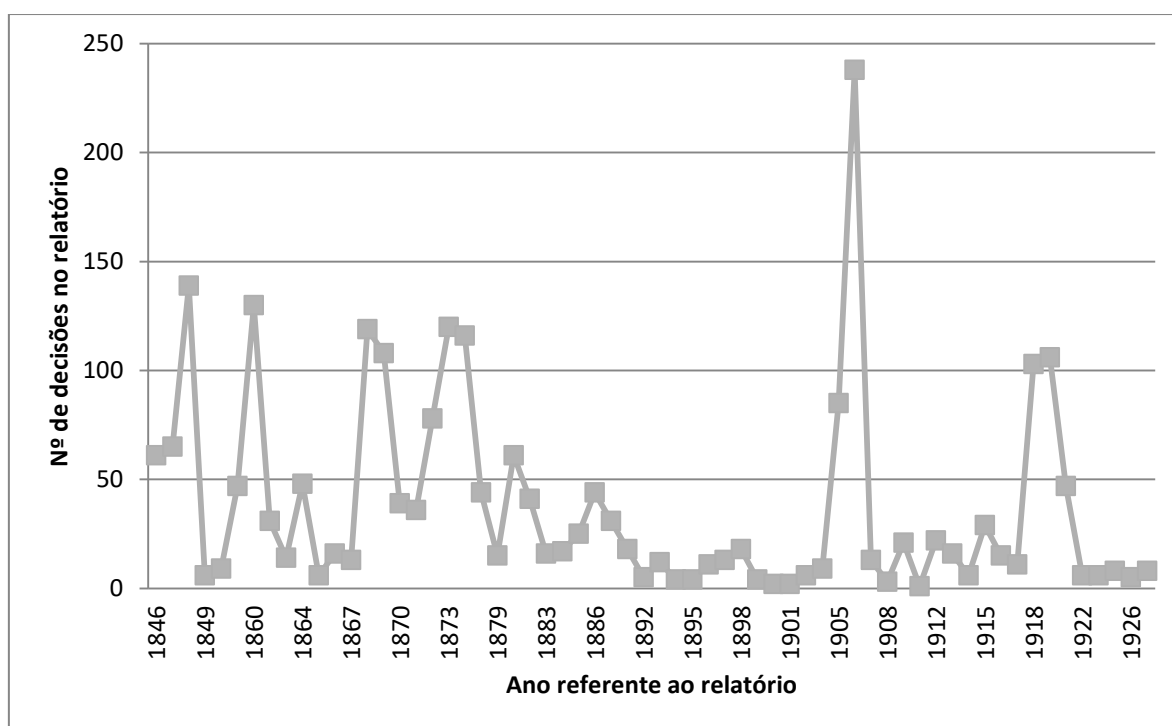


Gráfico 9 – Número de avisos do Governo em matéria eleitoral – por relatório ministerial (Brasil, 1846-1928)

Fonte: RMI, anos indicados.

A análise geral do gráfico mostra um contraste notório entre os períodos monárquico e republicano. No primeiro, há certa regularidade no número de publicações, embora oscilante e

¹⁰⁹ Os dados foram consultados nos relatórios do Ministério de Império e do Interior, referentes ao período monárquico e republicano, respectivamente. Em alguns anos, os relatórios não trazem decisões eleitorais (RMI, 1850-1854; 1857-1859; 1863; 1874; 1878; 1891; 1902; 1909) e, em outros, não foram publicados relatórios (RMI, 1875; 1880; 1889; 1890; 1921; 1925; 1927; 1929-1932). O relatório de determinado ano poderia incluir decisões tomadas em outro. A lista completa do número de decisões por ano de relatório, incluindo o período em que foram tomadas, encontra-se no apêndice XXXIV.

tendente à diminuição, principalmente a partir da vigência da Lei Saraiva. Na República, o número de publicações é, de modo geral, bem mais baixo, mas há picos bastante destoados. Em 1906, por exemplo, foram publicadas 238 decisões, valor muito mais alto do que qualquer outro no gráfico. De modo a facilitar o estudo do conteúdo desses documentos e, em conformidade com o que aponta o gráfico, o restante desta seção está dividido em duas partes, respectivas ao período anterior e posterior a 1889.¹¹⁰

No período monárquico, embora as consultas ao Governo fossem dirigidas ao Ministério do Império – ou eventualmente mesmo diretamente ao imperador –, era o Conselho de Estado, especificamente a seção dos Negócios do Império, quem apresentava as soluções às questões enviadas, ou, ao menos, para parte delas. Em muitas mensagens, a realização dessa consulta é expressamente anunciada e, em algumas, o próprio parecer da seção está anexado. José Murilo de Carvalho (2010, p.357-364; p.436) reconhece a importância que teve o Conselho na definição dos negócios públicos do Império, especialmente aqueles relacionados com a citada seção, de longe a que mais influenciou o conteúdo de decisões do Governo.¹¹¹ Apesar dessa forte atuação do mais alto escalão imperial, a posição dos presidentes de província também era bastante influente. Por um lado, porque era muito comum que as decisões tomadas pela Corte fossem apenas de chancela daquelas por eles antes já resolvidas; por outro, porque era o presidente de província quem comumente atuava como intermediador entre as autoridades locais e centrais, já que as consultas muitas vezes eram a ele encaminhadas, ao invés de inquirir-se diretamente a Corte. É por esse motivo que alguns avisos direcionados a presidentes de província continham respostas de inúmeras dúvidas de diferentes autoridades e sobre temas variados (RMI, 1846-1889).¹¹²

¹¹⁰ Devido ao grande volume de dados, a análise feita não incluiu os 2.352 avisos encontrados. Foram excluídos 1.622 referentes aos relatórios entre 1847 e 1873, 1877 a 1879 e, parcialmente, 1906, 1912 a 1914 e 1918 a 1923. Especificamente ao período de vigência da Lei Saraiva, foram analisados integralmente os 253 avisos encontrados. Para o período de 1890 a 1932, foram analisados 339 de 839 avisos.

¹¹¹ O número de decretos baseados em consultas a essa seção ultrapassava, de modo geral, o somatório de todas as outras e, até mesmo, do Conselho Pleno. Fora as eleições, a seção do Império discutia temas como agricultura, comércio e obras públicas – até 1860 –, correios, navegação, transportes e Igreja. Além desta, havia ainda três outras seções, ademais do Pleno: Fazenda; Justiça e estrangeiros; e Guerra e marinha (CARVALHO, 2010, p.358-359).

¹¹² Uma decisão de 1847 ilustra bem a dinâmica apresentada. O imperador recebeu um ofício de 12 de março daquele ano do presidente de província do Sergipe, com um total de nove dúvidas de juizes de paz de diferentes freguesias e de outros membros de diversas Juntas de qualificação, que versavam sobre temas como prazo para funcionamento da Junta, perturbações ao trabalho eleitoral, confecção de lista de votantes, incompatibilidade entre membros da Junta, crime de responsabilidade, entre outros. O imperador enviou então o ofício para a seção dos Negócios do Império do Conselho de Estado, cujas decisões foram encaminhadas ao presidente pelo ministro Joaquim Marcellino Brito em 23 de abril (RMI, 1846, Coleção das decisões do Governo, p.107-111).

A presença do Judiciário nesses documentos teve início desde 1846, por mais que nesse período a legislação ainda lhe outorgasse poucas atividades na seara eleitoral. Nesse ano, por exemplo, ao menos 11 das 61 decisões traziam dúvidas suscitadas por juízes de direito e, principalmente, municipais, já que estes eram integrantes do Conselho municipal, órgão que julgava recursos da qualificação. Não por acaso, a maioria desses questionamentos envolvia esse Conselho e tratavam, em especial, de sua formação (RMI, 1846-1874). É possível perceber, ademais, como a inserção da magistratura contribuía para o desenvolvimento de uma cultura jurídica nos processos eleitorais. Em 16 de fevereiro de 1847, por exemplo, o Governo publicou Decreto, de nº 500, a fim de melhor regular como deveriam ser tratadas as queixas, reclamações, denúncias e recursos instituídos pela Lei de 1846. A motivação para confecção da norma havia sido reclamações de juízes municipais das capitais do Rio de Janeiro e São Paulo, preocupados com os possíveis problemas e fraudes que esses instrumentos poderiam ensejar, principalmente no que se referia à prova testemunhal e à uniformização das decisões no território nacional (RMI, 1846, Coleção das decisões do Governo, p.6-8).¹¹³ Outro indício desse fenômeno foi a publicação pelo Ministério de uma Codificação das decisões eleitorais, dividida em três partes nos relatórios de 1862 a 1864. Confeccionado pelo oficial da Secretaria de Estado dos Negócios do Império, bacharel Antônio Rodrigues da Motta e Cunha, o texto era composto por 291 artigos referenciados por uma infinidade de notas de rodapé, que versavam sobre todo processo eleitoral, desde a qualificação até a apuração de votos, e tinha por objetivo diminuir as consultas sobre a matéria enviadas ao Ministério e garantir a aplicação da interpretação dada pelo órgão (RMI, 1862, p.5-6; 1862, anexo B; 1863, anexo C, 1864, livro 2, anexo B).

O recebimento e solução das dúvidas enviadas de todo Brasil não era uma tarefa simples e essa dificuldade levaria o Governo a indicar outras autoridades que poderiam desempenhar essa função. A partir da Lei do Terço e, principalmente, da Lei Saraiva, com a maior presença dos juízes já nas primeiras etapas do processo eleitoral e sua nova competência para julgar as eleições locais, o Judiciário passaria a ser apontado como uma dessas possíveis alternativas. A mudança, entretanto, ocorria de forma lenta e irregular, na medida em que os magistrados seguiam enviando dúvidas ao Governo, diretamente ao Ministério ou, mais comumente, por

¹¹³ A decisão de 14 de abril de 1847, que recomenda a aplicação do Decreto nº 500, traz curioso caso ocorrido na capital de Santa Catarina. O presidente da província denunciou que membros da Junta de qualificação xingaram o cidadão José Ramos da Silva, negando-se a receber uma reclamação sua, sob o argumento de que continha expressões desafetuosas e que não seria de sua competência julgar tal petição. O imperador declarou que se aplicasse art. 9º do citado Decreto, segundo o qual caberia recurso ao Conselho municipal quando da recusa da Junta em receber reclamações (RMI, 1846, Coleção das decisões do Governo, p.99).

intermédio do presidente de província.¹¹⁴ Dos 253 avisos encontrados no período de 1871 a 1889 sobre matéria eleitoral, ao menos 23 deles tiveram como ponto de partida uma consulta de juiz municipal ou de direito (RMI, 1871-1888).¹¹⁵

Entre os temas desses questionamentos, o alistamento era o mais presente. Como essa etapa iniciava-se, a partir da Lei Saraiva, com o recebimento dos pedidos de inscrição pelo juiz municipal, eram comuns as dúvidas por estes enviadas. Um assunto recorrente de que tratavam era a jurisdição territorial, por conta de alterações nas divisões administrativas, como ocorreu com a paróquia de Rio Pardo, em São Paulo, que passou do município de Caconde para Casa Branda em 1880 e com a vila de Guaraí, na mesma província, que passou do termo de Itapetininga para o de Tatuí no mesmo ano, conforme avisos de 17 de março e 8 de junho de 1881, respectivamente (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.8; p.12). Em Alfenas, em Minas Gerais, o juiz municipal enviou consulta ao presidente de província para averiguar se ele ou seus suplentes deveriam receber petições e expedir editais do alistamento referentes aos termos anexos de Santo Antônio Machado e Carmo do Rio Claro (RMI, 1886, anexo A, p.14). Além da jurisdição, os juízes municipais enviavam dúvidas sobre diversos outros aspectos do alistamento. Um exemplo claro encontra-se na decisão publicada em 2 de março de 1881 para presidente de província do Rio de Janeiro, com várias consultas de juízes municipais da província. Não sabiam alguns magistrados como proceder sobre a contagem do prazo de inscrição para as freguesias distantes da sede do município nos editais de convocação, já que tais documentos muitas vezes tardavam em chegar a essas localidades.¹¹⁶ No caso dos eleitores analfabetos, queriam confirmação se poderiam aceitar assinatura a rogo e se esta deveria ser autenticada. Também questionaram a entrega de requerimentos de diversos eleitores por um único indivíduo e a isenção de selos para o alistamento (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.5-6).

¹¹⁴ Os juízes por vezes enviavam suas consultas diretamente ao Governo, mas tal prática poderia ser repreendida, como ocorreu com o juiz de direito da comarca de Serro, em Minas Gerais, conforme descrito no aviso de 25 de outubro de 1886. O Ministério deu respostas a seus questionamentos, mas encaminhou-as diretamente ao presidente de província, solicitando-lhe “de observar ao referido magistrado que, segundo as praxes da administração, devia dirigir-se ao Governo por intermédio dessa Presidência” (RMI, 1886, anexo A, p.12).

¹¹⁵ Esse valor é provavelmente bem maior, já que só foram contabilizados os avisos enviados diretamente aos magistrados ou que tivessem origem explícita em uma consulta deles, normalmente ao presidente de província. Há outros 143 avisos direcionados a esses presidentes que não mencionam consulta prévia de magistrados, mas que podem perfeitamente ter essa origem.

¹¹⁶ O envio de editais e ordens emitidas por órgãos da capital para freguesias do interior aparece como um grande problema mesmo em momentos anteriores. Em 15 de janeiro de 1847, o presidente de província do Pará relatou que não se pôde, por esse motivo, concluir ali a qualificação (RMI, 1846, Coleção das decisões do Governo, p.46-50).

Embora funcionassem apenas como preparadores, os juízes municipais também adentravam na análise inicial do pedido, já que era de sua incumbência conferir os documentos apresentados.¹¹⁷ Em 31 de março de 1881, o juiz municipal suplente de Itapemirim, no Espírito Santo, oficiou ao presidente de província sobre a inscrição de José Ferreira da Silva Vianna, que apresentara sua tese para solicitar isenção de prova de renda. O Governo, no entanto, decidiu que tal documento “não pode ser aceito como o diploma científico [...] para ser incluído no alistamento eleitoral”. Na mesma província, em aviso do dia 21 do mês seguinte, o Ministério aprovou a decisão dada pela presidência à consulta do juiz municipal suplente de São Mateus, sobre as provas de renda apresentadas pelo porteiro da Câmara municipal e pelo escrivão da coletoria de rendas gerais (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.10).

Apesar dessa presença importante do juiz municipal nos avisos do período, não era ele o magistrado que mais figurava nesses documentos. Esse lugar cabia aos juízes de direito, que passaram a enviar uma série de consultas ao Governo sobre os procedimentos de inscrição da Lei Saraiva, principalmente com referência ao novo sistema de provas.¹¹⁸ Em 22 de fevereiro de 1881, por exemplo, foi respondida pela Corte dúvida com respeito à necessidade de prova de idade, enviada pelo presidente do Rio de Janeiro em nome de um juiz de direito. O ministro barão Homem de Mello respondeu que “a prova de idade no processo de alistamento só deve ser exigida quando o juiz tiver razão para duvidar da maioridade política do cidadão que requerer ser alistado” (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.4). No dia 3 do mês seguinte, o juiz de direito do 9º distrito criminal questionou ao Ministério se a matrícula de um negociante que já não exercia a profissão poderia ser usada como prova de renda, o que foi respondido afirmativamente em aviso do dia 8 (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.4). Quando o juiz de direito da comarca de Cristina, em Minas Gerais, fez pergunta com respeito à dispensa de prova de renda e de idade de delegados e subdelegados, o ministro afirmou que a presunção das qualidades de eleitor dos dispensados de prova era relativa e que “se ao magistrado encarregado do alistamento eleitoral for apresentado documento legal que prove plenamente a falta de qualquer dos requisitos indicados [...], não pode este funcionário ser admitido à inscrição no alistamento eleitoral” (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.8-9).

Ademais do sistema de provas, outras dúvidas sobre o alistamento também eram enviadas. Em Pernambuco, o juiz de direito da comarca de Taquaritinga questionou ao presidente de província se os cidadãos que viviam na paróquia de Jacará deveriam realizar o alistamento em

¹¹⁷ Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 6º, §§ 7º e 8º).

¹¹⁸ Dos 23 avisos entre 1881 e 1888 encontrados com dúvidas dos magistrados, 5 provinham de juízes municipais e 18 de juízes de direito (RMI, 1881-1888).

sua comarca ou na de Brejo, já que civilmente a paróquia fazia parte desta (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.10). Em São Fidelis, no Rio de Janeiro, o juiz de direito questionou o presidente de província se o bacharel Laurindo Pitta de Castro, suplente de juiz municipal, poderia ser incluído no alistamento, tendo tomado posse efetiva no cargo quando já terminado o prazo para requisição de inclusão, o que foi negado pelo presidente, com posterior aval do Ministério, conforme se vê em aviso de 13 de abril de 1881 (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.10). Em São Paulo, o juiz de direito da comarca de Arêas perguntou ao presidente de província sobre a contagem do prazo para imposição de recursos do alistamento, segundo aviso de 9 de junho de 1881 (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.10). Com relação à entrega do título, a Lei Saraiva previa recurso da decisão do juiz de direito para o presidente de província, o que possibilitava uma atuação ainda mais firme do Governo.¹¹⁹ Foi o que aconteceu em episódio envolvendo o juiz de direito do 4º distrito criminal da Corte e o Ministério, como descrito no aviso de 14 de janeiro de 1886. O cidadão Pedro Romão Borges de Lemos havia impetrado recurso diante da recusa de entrega de seu documento para votar na paróquia da ilha do Governador, já que não podia fazê-lo em Santa Rita, para onde havia se transferido. O juiz indeferiu o recurso, pois entendeu que não houve demora na entrega, uma vez que o eleitor estava na posse do novo título. O ministro barão de Mamoré afirmou que, em caso de mudanças de paróquias da mesma comarca, não era devida a emissão de novo título, mas apenas uma anotação da transferência no documento e em seu respectivo talão, “atendendo que não se pode impedir, sem motivo legal, que o recorrente exerça o seu direito de voto, no que importaria a decisão recorrida” (RMI, 1885, anexo A, p.17-18).

Fora o alistamento, a fase de apuração também ensejava muitas dúvidas nos juízes.¹²⁰ Na Corte, o juiz de direito presidente da Junta apuradora do 2º distrito eleitoral relatou que um eleitor da paróquia de Santa Rita denunciou a irregularidade das mesas eleitorais da 1º e 2º seções do 1º distrito de sua paróquia. Diante da divergência entre os membros da Junta, o juiz enviou consulta ao Governo para saber se poderiam acatar a reclamação. A consulta foi

¹¹⁹ Conferir apêndice I nas linhas correspondentes.

¹²⁰ De modo geral, os juízes de direito não enviavam dúvidas sobre a fase de votação. Como se viu, na vigência da Lei Saraiva, essa fase estava sob responsabilidade dos juízes de paz. Nesse sentido, as dúvidas ao Governo sobre esse tema eram por eles enviadas. No período de 1881 a 1889, foram encontrados dezoito avisos com dúvidas de juízes de paz, dos quais seis versavam sobre essa fase: de 7 de outubro de 1881 sobre o 1º juiz de paz de Cabo Frio ao presidente do Rio de Janeiro, de 27 de outubro de 1881 ao 1º juiz de paz da Glória (provavelmente na Corte), de 28 de outubro de 1881 ao 1º juiz de paz de Divino Espírito Santo (provavelmente no Pará), circular do Ministério da Justiça de 14 de julho de 1885 a todos os juízes de paz do país, de 17 de junho de 1886 ao juiz de paz mais votado da paróquia do Espírito Santo (provavelmente no Rio de Janeiro) e de 7 de novembro de 1887 sobre o 2º juiz de paz de Barra do Piraí para o presidente de província do Rio de Janeiro (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.23-24; p.26; p.28; 1885, anexo A, p.15-16; 1886, anexo A, p.4; 1887, anexo A, p.12).

enviada pelo imperador à seção de Negócios do Império do Conselho de Estado, que decidiu negativamente, conforme resolução de 17 de novembro de 1881: “a Lei novíssima pôs grande empenho em corrigir tal defeito, dificultando as duplicatas e estabelecendo regra para a apuração, no caso de haver mais de uma autêntica na mesma eleição, substituindo o arbítrio da escolha da ata que parecesse mais legítima” (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.29-30). Similarmente, o juiz de direito de Itabaiana, no Sergipe, oficiou ao presidente de província sobre a possibilidade de apresentação de protestos pelos membros da Junta que discordassem do resultado final. O ministro respondeu, em 23 de setembro de 1885, que “ao membro da Junta que não se conformasse com o resultado ou o modo de fazer-se a apuração cabia simplesmente assinar-se vencido” (RMI, 1885, anexo A, p.5). Já o juiz de direito de Vassouras, no Rio de Janeiro, consultou o presidente de província, em 25 de julho de 1882, sobre a contagem de votos, pois não sabia se as cédulas em branco deviam ser contabilizadas no cálculo do cociente eleitoral (RMI, 1882, anexo A, p.3). Em aviso de 21 de fevereiro de 1888, o ministro do Império barão de Cotegipe confirmava a decisão tomada pelo presidente do Espírito Santo, em relação dúvida enviada pelo juiz de direito da comarca de Vitória, com respeito à marcação de data para apuração geral de votos para vereadores de Viana (RMI, 1887, anexo A, p.19).¹²¹

Como se vê, o Governo frequentemente apresentava resposta aos questionamentos enviados. Em alguns momentos, entretanto, afirmou-se a competência do Judiciário para decisão, mormente dos pleitos locais. Em 19 de outubro de 1882, o presidente de província de Pernambuco e o juiz de direito de Salgueiro encaminharam dúvida à Corte referente à eleição de vereadores do município de Leopoldina, em que foram eleitos cinco, ao invés de sete, candidatos. Apesar de reconhecer a irregularidade, o Ministério respondeu que só por recurso poderia o pleito ser anulado (RMI, 1882, anexo A, p.6). A mesma resposta foi dada em 4 de janeiro do ano seguinte, quando o presidente de Minas Gerais e o juiz de direito de Muriaé enviaram dúvidas de vereadores acerca da legalidade da reeleição dos candidatos José Luciano de Souza Guimarães e Mariano José Soares (RMI, 1882, anexo A, p.11). Em ofício de 16 de março de 1887 ao Ministério, o presidente de Minas Gerais questionou se lhe cabia conhecer de vício na eleição de juiz de paz da paróquia de São Tomé das Letras, em que o cidadão João Luiz Gonçalves fora eleito 2º juiz, sem ter preenchido o requisito de residência

¹²¹ Outras dúvidas apresentadas por magistrados aparecem nos avisos de 29 de março de 1881 ao presidente do Espírito Santo a partir de questionamento do juiz de direito de São Mateus, de 15 de dezembro de 1882 ao presidente do Ceará a partir de consulta do juiz de direito da comarca de Aquiraz e de 14 de julho de 1884 para o juiz de direito da 1º vara cível da Corte (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.9; 1882, anexo A, p.8; 1884, anexo A, p.7).

na paróquia por dois anos. Em resposta do dia 31, foi informado que “sendo a Lei omissa quanto à intervenção da administração no caso ora ventilado, só ao Poder Judiciário compete resolvê-lo” (RMI, 1886, anexo A, p.22).¹²² Em Sobral, no Ceará, quando o coronel Diogo Gomes Parente enviou ofício ao presidente de província em 27 de julho de 1887, solicitando que não fosse cumprido o acórdão do dia 8 daquele mês, em que se julgava válida a eleição do dia 1º na paróquia de Aracati-Assú para a Câmara municipal, recebeu resposta, chancelada pelo Ministério, de que faltava à presidência “competência para impedir a execução do referido acórdão, visto que tal decisão está de acordo com o regime da legislação eleitoral vigente” (RMI, 1887, anexo A, p.9). Em 20 de abril de 1885, o Ministério novamente afirmou ser obrigado a cumprir a decisão do Judiciário concernente à eleição de vereadores de Cataguazes, em Minas Gerais, ainda que afirmasse que a decisão de juiz de direito não respeitara o prazo legal de recurso “confirmado este despacho pela Relação do distrito, não tem o Governo competência para revogá-lo” (RMI, 1884, anexo A, p.14-15).¹²³ No que tocava a outras fases da eleição, como o alistamento e a apuração, por vezes o Governo tampouco respondia diretamente as dúvidas, indicando a existência de recursos. Caso interessante nesse sentido está relatado no aviso de 12 de abril de 1886, enviado ao presidente de Goiás, a respeito de um recurso de não inclusão. Empatados os votos no acórdão da Relação, o presidente do Tribunal decidira por manter a decisão recorrida, que deixava o eleitor de fora do alistamento. Diante da situação, o presidente da província perguntava ao ministro o que este pensava da decisão. Respondeu-lhe que, “por ser a questão de que se trata da exclusiva competência do Poder Judicial, não convém que o Governo intervenha manifestando sua opinião a tal respeito” (RMI, 1885, anexo A, p.16-17).¹²⁴

Às vezes, o Governo chegava a recorrer a tribunais para sanar as consultas enviadas. Em 20 de outubro 1876, o presidente de província do Rio de Janeiro enviou uma consulta ao

¹²² Este aviso foi mencionado na decisão de 2 de maio de 1887, em que o presidente da Bahia fazia questionamento no mesmo sentido referente à eleição de vila do Pombal (RMI, 1887, anexo A, p.3). Pelo mesmo motivo, na capital de Santa Catarina, dois cidadãos reclamaram da eleição de Jacinto Ignácio Martins para o cargo de 1º juiz de paz da paróquia de Lagoa. O ministro discordou da decisão do presidente de província que julgou provado o vício, já que “deviam os ditos eleitores ter apresentado, no prazo da lei, ao juiz de direito da comarca reclamação contra a validade dessa eleição” (RMI, 1888, anexo B, p.6).

¹²³ Afirmando a competência do Judiciário para julgar eleições locais, informam também avisos do Ministério de 16 de junho de 1876 para o presidente da Bahia, de 24 de novembro de 1876 para o presidente do Maranhão, de 23 de fevereiro de 1883 para o presidente de Minas Gerais, de 24 de dezembro de 1885 para o presidente do Amazonas, de 28 de agosto de 1886 para o presidente do Rio Grande do Sul e de 1º de setembro de 1886 para o presidente da Paraíba (RMI, 1876, livro I, Decisões do Governo imperial sobre eleições, p.30; p.39; 1882, anexo A, p.16; 1885, anexo A, p.16-17; 1886, anexo A, p.9-10).

¹²⁴ Nesse sentido, informam também os avisos do Ministério de 8 de abril de 1875 para o 3º juiz de paz do 1º distrito de Guratiba no Rio de Janeiro, de 12 de abril de 1875 para o presidente da Junta paroquial da Candelária no Rio de Janeiro e de 27 de dezembro de 1886 para o presidente de Minas Gerais (RMI, 1861, livro 1, Decisões do Governo imperial sobre eleições, p.24; 1886, anexo A, p.14-15).

Ministério sobre a validade dos trabalhos das Juntas paroquiais quando anulada a qualificação da Junta municipal. O presidente entrou em contato com a Relação da Corte, em ofício do dia 24, que respondeu quatro dias depois, por meio de sua secretaria, enviando em anexo um acórdão que versava sobre o tema (RMI, 1876, livro I, Decisões do Governo imperial sobre eleições, p.38-39). Também outros órgãos podiam recorrer ao Judiciário para solução de dúvidas, como fez o presidente da Câmara municipal da capital do Maranhão ao juiz de direito do 1º distrito criminal. Eleitos José Antônio Coelho e Cândido César da Silva Rios, respectivamente empregado da Caixa Econômica e suplente da legislatura anterior, queria o presidente saber se podia dar-lhes posse. Respondeu o magistrado que o primeiro “deveria ser juramentado logo que tivesse feito opção do cargo eletivo e se demitido do emprego” e sobre o segundo, “embora indevidamente eleito, subsistia sua eleição, porque contra ela não houvera reclamação perante o Poder Judicial, único competente para decidir a questão” (RMI, 1882, anexo A, p.12-14). Esses relatos mostram que a nova atribuição de julgamento de eleições locais consolidava o juiz de direito como autoridade considerada legalmente apta para solucionar dúvidas a elas relacionadas.

Por outro lado, alguns dos avisos revelam que, mesmo sem responder ao conteúdo da dúvida, o Governo funcionava como uma espécie de coordenador geral do processo eleitoral, um gestor mediato das eleições, muitas vezes modulando as decisões tomadas pelo Judiciário. Em 29 de dezembro de 1882, em exemplo claro, o Ministério oficiava ao presidente de província do Rio de Janeiro, para atender à consulta sobre a eleição de vereadores de Cantagalo. O resultado do primeiro escrutínio havia sido alterado pelo Judiciário, incluindo-se mais dois eleitos, e perguntava o presidente se automaticamente estava anulado o segundo pleito, já que o número de vagas fora reduzido. Embora a sentença judicial não adentrasse nesse detalhe, o ministro confirmou o entendimento da presidência, “sob pena de inutilidade da decisão judiciária ou preterição e esbulho de direitos legítimos” (RMI, 1882, anexo A, p.6; p.9-10).¹²⁵ Júlio Veríssimo da Silva e outros dois eleitores pediram posteriormente que se tornasse sem efeito o referido aviso. Em resposta de 6 de março, o Governo não atendeu ao pedido, mas informou que submeteria a dúvida ao Poder Legislativo, para que regulasse o procedimento da Administração na execução de sentenças judiciais, como a que se apresentara (RMI, 1882, anexo A, p. 16-17).¹²⁶ Situação similar foi descrita em aviso de 20 de fevereiro, quando a

¹²⁵ Este aviso foi mencionado em decisão de 5 de abril de 1887 referente à Câmara de Muriaé, em Minas Gerais, em que o Governo repetia a mesma interpretação (RMI, 1886, anexo A, p.23).

¹²⁶ Assim como nesse caso, o Executivo por vezes indicava a competência do Legislativo para decidir sobre os procedimentos eleitorais, especialmente quando se tratasse do julgamento de eleições de seus membros. Quando

eleição na paróquia de Santa Antônio de Sá foi anulada pelo acórdão da Relação do Rio de Janeiro. Coube ao Governo instruir sobre como se procederia, o que resultou na realização de um novo pleito para a Câmara de Itaboraí ao invés da convocação de suplentes (RMI, 1882, anexo A, p.14-16). Em 3 de janeiro de 1887, diante de ofício enviado por presidente de Câmara municipal, a Corte decidia que, enquanto não confirmado pela Relação recurso que anulava eleição, deveria ser dada posse aos vereadores eleitos (RMI, 1886, anexo A, p.15). Em aviso de 4 de julho de 1888, com relação à suspensão da Câmara de São Borja, no Rio Grande do Sul, o ministro declarou-se incompetente para resolver a questão, mas que, se “alguma razão de ordem pública exigir que providência se tome de pronto para dar administradores ao município, deve o Governo, sob sua responsabilidade e submetendo-se ao julgamento do Poder Legislativo, mandar juramentar os imediatos em votos aos vereadores ultimamente eleitos” (RMI, 1888, anexo B, p.4-5).¹²⁷

O caso mais emblemático encontrado a respeito dessas modulações das decisões judiciais pelo Executivo ocorreu no Pará, referente à eleição para a Câmara municipal da capital ocorrida em janeiro de 1886. Impetrado recurso sobre o pleito, decidiu o juiz de direito que era válida a eleição, mas nula a apuração de votos do 1º escrutínio. Em acórdão de 26 de novembro daquele ano, a Relação decidiu, entretanto, que não houvera reclamação sobre apuração, devendo, portanto, ser esta mantida, mas descontados os votos da paróquia de Sant’Anna, os quais foram considerados nulos. Como resultado, o candidato barão da Matta Bacellar deixava de atingir o cociente eleitoral, o que levou à Câmara a realizar nova votação, dando vitória ao major Magalhães. Bacellar então recorreu ao juiz de direito, que julgou novamente nula a primeira apuração, em oposição ao decidido pela Relação. Apelou-se assim ao Tribunal, que, em acórdão de 4 de março, declarava não tomar conhecimento do recurso, pois expirado o prazo de 30 dias para seu julgamento. O caso, entretanto, não foi ali encerrado,

o comendador Candido do Prado Pinto, de Sergipe, enviou ofício ao Ministério em 16 de fevereiro de 1887 com dúvida em relação à interpretação do que seria um contratador – termo encontrado no art. 87 do Decreto nº 8.213 de 13 de agosto de 1881, que estabelecia as incompatibilidades do Poder Legislativo –, foi informado, em 8 de março, que cabia exclusivamente ao Senado, à Câmara dos deputados e às Assembleias provinciais pronunciarse sobre o tema (RMI, 1886, anexo A, p.19).

¹²⁷ Em alguns casos, o Governo fazia cumprir a decisão judicial, ao mesmo tempo em apresentava sua concordância com o conteúdo da decisão, como se tal cumprimento fosse consequência da justeza da sentença. Foi como entendeu a seção de Negócios do Império do Conselho do Estado, conforme se lê em aviso de 11 de junho de 1888 para o presidente de Pernambuco, com referência à eleição para vereadores e juizes de paz do município de Ouricuri. Ocorrido o pleito no dia 15 de abril, este foi anulado pelo juiz de direito, realizando-se nova votação no dia 23. Em acórdão do dia 28 de julho, a Relação julgou nula a sentença, pois o juiz tomara a decisão de ofício. No parecer, os conselheiros concordaram com a decisão e afirmaram ainda que a eleição do dia 15 ocorreu sem nenhum vício – apesar dos protestos – e que, por isso, deveria ser considerada válida (RMI, 1888, anexo B, p.4). Comentei decisão no mesmo tom no citado aviso de Sobral, no Ceará, de 1887 (RMI, 1887, anexo A, p.9).

devido ao pleito suplementar que ocorrera simultaneamente, por conta do falecimento do vereador Soares do Amaral. Impetrado novo recurso e posterior acórdão em 12 de fevereiro, a Relação reafirmou seu entendimento de 26 de novembro anterior, no sentido de que a primeira apuração era válida por falta de reclamação. Diante do empasse, a Câmara oficiou ao presidente de província e este ao Governo, que consultou o Conselho de Estado, conforme solicitação da princesa Isabel de 29 de setembro. Em 4 de novembro, decidia a seção de Negócios do Império:

1º Que, embora a vigente lei eleitoral, cometendo ao Poder Judicial o julgamento das questões sobre a validade ou nulidade da eleição de vereadores e da respectiva apuração dos votos, excluísse tais assuntos da competência do Governo, não perdeu este o direito, que entra incontestavelmente na órbita de suas atribuições gerais, de resolver dúvidas que versam pura e simplesmente sobre a execução que autoridades administrativas têm de dar a atos judiciais.

2º Que, verificando-se uma colisão de sentenças com efeitos inconciliáveis, a de 1º instância decretando a nulidade da apuração de votos feita pela Câmara municipal, e as de 2º julgando válida e irrevogável essa mesma apuração, a preferência que a administração dá a estas, longe de importar invasão de alheia competência, é, ao contrário, um ato de respeito ao tribunal superior e manutenção da ordem judiciária.

E, portanto, conclui e aconselha que o Governo faça constar à Câmara municipal de Belém que, devendo subsistir os seus atos que conformam com os acórdãos da Relação do distrito de 26 de novembro de 1886 e 12 de fevereiro deste ano, mantenha a exclusão do barão da Matta Bacellar da lista de vereadores, e admita a funcionar o major Magalhães, eleito para a vaga que daí resultou (RMI, 1887, anexo A, p.15-17).

Finalmente, é importante lembrar que, quando havia denúncia de fraude eleitoral, o Governo também detinha um importante papel na condução dos procedimentos a serem tomados. Por um lado, isso ocorria porque efetivamente era responsável por julgar algumas infrações eleitorais; por outro, porque, mesmo quando não o era, costumava recomendar a instauração de processo de responsabilidade.¹²⁸ No aviso do ministro da Justiça de janeiro de 1881, citado na introdução desta tese, embora se reconhecesse expressamente o papel central dado aos juízes naquele momento com relação à gestão eleitoral, foi requisitado aos presidentes de província que acompanhassem de perto os trabalhos eleitorais, dando “circunstância e pronta informação para os fins convenientes” (CDB, 1882, p.25).¹²⁹ E assim procederam. No Rio Grande do Norte, o presidente de província mandou processar juiz municipal que não enviara o alistamento eleitoral ao juiz de direito no tempo devido, conforme se lê em decisão de 25 de maio de 1881. No Pará, o presidente denunciava que o juiz municipal de Cametá recusou-se a receber pedidos de inscrições feitos pelos próprios

¹²⁸ Conferir apêndice V com descrição dos crimes e infrações eleitorais e suas respectivas autoridades julgadoras.

¹²⁹ Conferir aviso completo no anexo I.

interessados; o Governo, em resposta de 28 de junho, afirmou que o magistrado deveria ser suspenso e processado por crime de responsabilidade. No aviso de 23 de novembro de 1881, ministro do Império recomendava processar o juiz de direito de Campina Grande, que se recusou a expedir títulos a eleitores que foram alistados por recurso à Relação (RMI, 1881, livro 1, anexo A, p.4; p.12; p.14; p.30-31).

*

Passo à análise referente ao período republicano. Conformei mostrei, a quantidade de avisos nesse momento sobre matéria eleitoral é bastante variável no decorrer dos anos, havendo predomínio de valores baixos combinado com alguns picos isolados. De certo modo, esse panorama reflete a própria posição do Executivo em relação à gestão do sufrágio nesse momento: de um isolamento aparente que se desfaz em certas ocasiões. Nos primeiros relatórios do Ministério do Interior – antigo Ministério do Império –, são encontrados alguns avisos, mas estes aparecem espalhados ao longo do texto, como menções a documentos enviados. Depois de 1902, estes começam a ficar mais organizados e, a partir do relatório de 1912, publicados separadamente ao final do texto (RMI, 1892-1928).¹³⁰

De forma constante, por outro lado, os ministros eram categóricos ao afirmar que seus posicionamentos não eram vinculantes, já que ao Governo faltaria atribuição legal para solucionar as contentas eleitorais. “Embora entenda que ao Poder Executivo falece competência para responder a consultas e resolver dúvidas que ocorrem a respeito da execução das diversas disposições sobre matéria eleitoral, não deixarei de mencionar aqui os avisos mais importantes expedidos por meus antecessores” – afirmou o ministro Amaro Cavalcanti no relatório apresentado em março de 1897, assim como o faria no ano seguinte (RMI, 1897, p.12-13; 1898, p.154). De modo similar, declarou o ministro Epitácio Pessoa três anos depois: “Falecendo competência ao Governo Federal para resolvê-las [dúvidas sobre matéria eleitoral], nesse sentido me pronunciei, emitindo apenas, em circunstâncias especiais, em embargo da doutrina firmada, mera opinião pessoal” (RMI, 1900, p.220-221). A ausência dessa competência seguiria sendo afirmada por outros ministros ao longo de todo período estudado, não apenas no texto dos relatórios, mas também no próprio conteúdo dos avisos, no qual a expressão “simples opinião” e similares tornar-se-iam um lugar comum (RMI, 1901, p.207; 1902, p.116; 1910, p.8). Ao juiz de direito de Campos, no Rio de Janeiro, afirmou o ministro José Joaquim Seabra em 11 de março de 1905: “Em solução à consulta constante do

¹³⁰ Nos relatórios de 1910 e 1911, há quadros estatísticos dos avisos expedidos, mas que não foram ali publicados (RMI, 1910, p.148; 1911, p.228).

telegrama que me dirigistes em data de 8 do corrente mês, declaro-vos, como simples opinião pessoal [...]” (RMI, 1905, livro 2, p.17). Em 12 de janeiro de 1910, escrevia o ministro Esmeraldino Olímpio de Torres Bandeira ao presidente do Rio Grande do Sul: “Resposta telegrama 28 dezembro último, declaro, como simples opinião pessoal [...]” (RMI, 1910, p.9). E, em 20 de outubro de 1924, João Luiz Alves escrevia para o interventor federal no Rio de Janeiro: “[...] além de que, qualquer decisão do Executivo não teria força obrigatória, representando, unicamente, uma opinião pessoal, que seria, ou não, respeitada pelos interessados” (RMI, 1924, livro 1, p.200).¹³¹

Assim como ocorria no período imperial, o Governo apontava, de modo geral, o Judiciário como o Poder que deveria resolver as dúvidas e conflitos eleitorais. Diferente de então, no entanto, essa competência não estava mais restrita às eleições locais e, mais fundamentalmente, enfatiza-se agora não exatamente a fase ou tipo de eleição que se associava à competência de cada Poder, mas a função que este deveria desenvolver. No caso do Executivo, regular as normas promulgadas pelo Congresso; no caso do Judiciário, julgar o caso concreto.¹³² Em 25 de abril de 1894, a Junta de alistamento do distrito São Cristóvão (não se especifica o estado) encaminhou dúvida ao Governo em relação à possibilidade de inscrição por procuração. Dois dias depois, era enviada resposta em que se afirmava que “à Junta eleitoral¹³³ de recurso compete estabelecer jurisprudência, e ao Supremo Tribunal Federal firmá-la [...]. O Governo Federal [...] cinge-se aos atos meramente administrativos que entendem com a execução da lei, sendo a aplicação desta [...] da exclusiva alçada do Poder Judiciário” (RMI, 1895, p.11). No mesmo dia, com relação à consulta de membro da comissão de alistamento de Lagoa (provavelmente na Corte) sobre a formação do órgão, foi encaminhada resposta de igual teor: “compete às Juntas eleitorais e não ao Governo tomar

¹³¹ Houve outras decisões que apresentavam essas características. Foi utilizada a expressão “simples opinião pessoal” ou “minha opinião pessoal” nos avisos de 20 de janeiro de 1898 ao presidente de São Paulo, de 12 de fevereiro de 1898 ao procurador da República na seção do Piauí, de 16 de fevereiro de 1898 ao presidente do Espírito Santo, no mesmo dia ao presidente do Conselho municipal do Rio Grande no Rio Grande do Sul e outro ao presidente de Minas Gerais, de 31 de agosto de 1909 para juiz de feitos da Fazenda municipal do distrito federal e de 9 de novembro de 1915 para o 1º suplente do substituto do juiz federal de Araruama, no Rio de Janeiro (RMI, 1898, p.161-163; 1910, p.13-14; 1916, p.130). Também afirmaram a incompetência do Executivo em matéria eleitoral as seguintes decisões, ainda que pudessem sugerir alguma solução: de 26 de outubro de 1896 ao adjunto do promotor público de São Pedro da Aldeia no Rio de Janeiro, de 27 de abril de 1897 ao presidente de São Paulo, de 25 de novembro de 1897 ao presidente do Espírito Santo com referência à dúvida do presidente do Governo municipal de Cachoeiro de Itapemirim, de 5 de fevereiro de 1918 ao deputado pela Bahia Pires de Carvalho e de 5 de maio de 1923 ao juiz municipal do termo de Condeúba na Bahia (RMI, 1897, p.17; 1898, p. 154; p.158-159; 1919, p.120; 1924, livro I, p.198).

¹³² Especificamente à inscrição eleitoral, esse ponto foi destacado por José de Alencar ainda na década de 1860, conforme discutido na terceira seção do primeiro capítulo deste trabalho.

¹³³ A Junta eleitoral era formada por membros do Judiciário (especificamente o juiz seccional, seu substituto e procurador seccional). Consultar apêndice I.

conhecimento de inobservância de preceitos legais relativos à organização das comissões seccionais e municipais ou ao processo de qualificação eleitoral [...], com recurso voluntário para o Supremo Tribunal” (RMI, 1895, p.11-12). Com relação à apuração da eleição da Câmara municipal do distrito federal, foram publicados avisos no mesmo tom em 12 de janeiro de 1897, dirigida ao juiz da 10ª pretoria, e em 9 de julho de 1903, aos subpretores em exercício, respectivamente: “Tenho a declarar-vos que, embora caiba ao Governo a atribuição geral de dar regulamentos e instruções para a execução das leis, é certo que, no caso vertente, em que se trata de observar disposições legais existentes, compete aos pretores darem-lhes a devida aplicação”; “[...] os avisos ministeriais não poderão versar sobre interpretação de lei cuja execução estiver exclusivamente a cargo do Poder Judiciário [...]” (RMI, 1897, p.23; 1904, p.165).¹³⁴

Em alguns documentos, as colocações do Ministério eram mais ásperas. Quando o juiz federal na seção do Paraná enviou uma dúvida ao Governo em 22 de janeiro de 1914, o ministro Carlos Maximiliano Pereira dos Santos afirmou, no dia 19 seguinte: “cabe-me dizer que, por se tratar, na espécie, da execução da Lei nº 1.269 de 15 de novembro de 1904, na parte afeta ao Poder Judiciário, vos compete resolver a tal respeito, devendo, no caso de dúvida, ser aquela consulta dirigida ao vosso superior hierárquico” (RMI, 1915, p.132-133). Em 3 de agosto de 1925, o ministro Afonso Pena Júnior enviou um telegrama ao juiz de direito da comarca de Lagoa Vermelha, no Rio Grande do Sul, no qual afirmava que “este Ministério se abstém de dar solução a consultas eleitorais; devendo autoridade competente socorrer-se legislação que rege espécie”. Quatro dias depois, escrevia também ao governador do Paraná: “por não competir Governo responder consultas sobre matéria eleitoral, se abstém este Ministério resolver dúvidas suscitadas pelos juízes, que se devem socorrer legislação rege assunto. Solicito publicação folha oficial desse estado” (RMI, 1926, p.100-101). Não era a primeira vez que o Governo declarava que cessaria de opinar sobre matéria eleitoral. No

¹³⁴ Também ressaltaram competência do Judiciário em matéria eleitoral os avisos: de 18 de fevereiro de 1915 ao presidente de São Paulo com relação à dúvida do juiz de direito de Jambuí, de 18 de setembro de 1919 ao juiz de paz de Altinópolis em São Paulo, de 6 de outubro de 1919 ao juiz de paz de Ariranha em São Paulo, de 11 de novembro de 1919 ao juiz de paz do município de Capão Bonito em São Paulo, de 3 de setembro de 1924 ao juiz de direito de Balsas no Piauí e de 31 de dezembro de 1924 ao juiz de direito do alistamento eleitoral do distrito federal (RMI, 1916, p.122; 1920, p.126-128; 1924, livro 2, p.144; p.146). Além do Judiciário, outros órgãos eram às vezes evocados para sanar as contendas eleitorais. Na capital da Paraíba em 1898, diante da instalação de dois Conselhos municipais, o administrador do Correio enviou consulta ao Ministério do Interior, pois não sabia a qual dos órgãos deveria entregar as atas eleitorais. Em 15 de março de 1898, afirmou o ministro que tal decisão não cabia “ao Governo federal [...], [devendo] ser remetidas as atas da eleição presidencial ao presidente do Conselho que funcionou antes dos atuais” (RMI, 1898, p.164). No Ceará, quando o juiz federal da seção informou não ter conseguido realizar o alistamento eleitoral no estado por conta de abusos cometidos pelas comissões municipais, o ministro informou que encaminharia o ofício à comissão da Câmara dos deputados responsável então por discutir a reforma eleitoral (RMI, 1901, p.207, data N/E).

telegrama de 31 de maio de 1921 ao juiz de direito da comarca de Bragança no Pará, o ministro Alfredo Pinto Vieira de Mello anunciou que o Governo decidira não responder dúvidas acerca de matéria eleitoral ou de competência do Judiciário, pois “os avisos ministeriais são instruções de ordem administrativa, e não é lícito ampliá-los à interpretação de leis ou regulamentos, e [...] considerar tais interpretações com força obrigatória para solverem casos jurídicos, que somente aos tribunais e juízes cabe decidir” (RMI, 1922, p.151).¹³⁵ Em resposta à consulta do procurador da República na seção do Maranhão, o mesmo ministro já colocara que não mais iria “responder a consultas sobre assunto cuja execução esteja a cargo do Poder Judiciário. Podereis consultar ao senhor Ministro procurador geral da República, chefe do Ministério Público federal” (RMI, 1920, p.127). Em 28 de março de 1905, emitiu-se um telegrama circular a todos os governos estaduais com o seguinte conteúdo:

Devendo ser organizadas hoje, em todos os municípios da República, as comissões de alistamento eleitoral, deixa este Ministério de responder às consultas sobre tal assunto, visto que, mesmo sob a forma de opinião pessoal, seria intervir no respectivo processo, cujas irregularidades, se houver, terão de ser apuradas pelo poder competente. Saudações (RMI, 1905, livro 2, p.27).

Entretanto, essa cessação não aconteceu. Já no ano seguinte, o ministro Seabra relatava o altíssimo número de consultas – aproximadamente mil – recebidas em relação à nova legislação eleitoral, as quais julgava fruto do grande número de mudanças que foram então implementadas, das lacunas que a Lei deixava, da proximidade do alistamento e dos pleitos federais que haviam sido agendados – para 30 de janeiro e 1º de março de 1906, para congressistas e presidente da República, respectivamente –, do desconhecimento da legislação por seus aplicadores, de tentativas de fraudar o processo eleitoral¹³⁶ e de “pedidos de intervenção do Poder Executivo em assuntos alheios à sua competência”. Afirmava o ministro que não poderia “deixar de manifestar-[se] sobre o mérito dessas consultas, algumas das quais exigiam solução precisa e imediata”. Apontou ainda que nomeara dois escrivãos para “a 1ª seção da Diretoria do Interior, a cargo da qual, além dos múltiplos e variados serviços que lhe cabe desempenhar, se acha o eleitoral” (RMI, 1906, livro 2, p.5-6; p.29-30). No gráfico com o

¹³⁵ Avisos com exato teor haviam sido publicados em 23 de setembro de 1919 ao juiz de direito da comarca de Orlândia, em São Paulo e em 8 de novembro de 1919 para o juiz de direito da comarca de Cunha, no mesmo estado. O ministro ainda ressaltou que, no dia 19 de agosto anterior, fizera a mesma declaração em aviso para o juiz federal da seção da Paraíba (RMI, 1920, p.126-127).

¹³⁶ O Ministério publicou três telegramas com solicitações para intervenção de força federal ou outra forma de proteção do processo eleitoral: de 22 de fevereiro de 1906 do juiz substituto seccional em Cuiabá, de 2 de março de 1906 do 1º suplente substituto seccional de vila Nova Rainha na Paraíba e de 3 de março de 1906 do juiz substituto federal na Bahia (RMI, 1906, livro 2, p.30).

número de avisos por relatório, mostrei que seu pico de fato deu-se naquele ano, em um total de 238. Vê-se ali também que, mesmo nos anos em que os relatórios traziam as comunicações de cessão do Governo em emitir de novos avisos, estes seguiam sendo apresentados.

Nota-se assim que o Executivo, embora vacilante, não deixava de decidir sobre a matéria eleitoral em casos concretos. Muitas dessas dúvidas emanavam do próprio Judiciário, assim como acontecia no Império. Sua proporção, surpreendentemente, agora era muito maior, alcançando cerca da terça parte.¹³⁷ Em sua maioria, essas dúvidas versavam sobre trâmites administrativos dos procedimentos eleitorais, embora, por vezes, pudessem também fazer referência a questões mais propriamente jurídicas, como jurisdição, efeitos de recursos e análise de provas. Sobre o primeiro tema, foi expedido, em 28 de março de 1917, um telegrama para o juiz de direito da comarca de Curvelo, em Minas Gerais, em que o ministro declarava que “vossa competência como juiz incumbido alistamento eleitoral deve limitar-se território vossa jurisdição” (RMI, 1918, p.99). No dia 3 do mês seguinte, o ministro afirmou que o “o juiz de direito da comarca é quem profere o despacho definitivo de inclusão ou não inclusão no alistamento, por maior que seja a distância entre a residência dos alistandos e a sede de juízo” (RMI, 1918, p.100). Em 7 de janeiro de 1927, informou-se ao juiz municipal de Bacabal, no Maranhão, que: “[...] nos estados os juízes municipais ou outros juízes preparadores, togados, dos termos anexos às comarcas, são competentes para o preparo do alistamento eleitoral, cujo julgamento continua a competir aos juízes de direito” (RMI, 1928, p.93-94). Sobre o segundo tema, o ministro explicou, em telegrama de 23 de janeiro de 1915, ao 1º suplente do substituto do juiz de federal de Santa Maria Madalena, no Rio de Janeiro, que “não tendo efeito suspensivo recursos eleitorais, cidadão, uma vez incluído no alistamento, pode exercer direito de voto primeira eleição que efetuar. [...] Essa interpretação foi aceita Congresso Nacional, ocasião reconhecimento presidente da República eleito em 1910”. Em um aviso sobre o mesmo assunto, de 6 de outubro daquele ano, o Governo reiterou seu entendimento, mas ressaltou que a decisão final caberia ao STF, onde pendia um recurso de decisão da Junta de Minas Gerais: “Procede a dúvida levantada, porque a lei não é clara a respeito da decisão que deu procedimento a outro recurso eleitoral, além de que o aviso eleitoral não tem força de lei, significando, apenas uma opinião pessoal” (RMI, 1916, p.120;

¹³⁷ De 339 avisos analisados, 113 tiveram como origem uma dúvida de membro do Judiciário (RMI, 1891-1928). Há avisos que mencionam apenas a função eleitoral e não o cargo que ocupa o gestor. Nesse sentido, essa proporção é provavelmente ainda mais alta.

p.129).¹³⁸ Sobre o terceiro tema, o Governo tendia a adotar a posição de atribuir ao juiz a faculdade de julgar as provas, embora nem sempre isso ocorresse de forma tão direta.¹³⁹ Em telegrama de 20 de março de 1917 ao presidente de Minas Gerais, o ministro até chegou a afirmar esse posicionamento, em consonância com decisões anteriores, mas fez uma ressalva: “não se tratando de certidão de efetivo exercício, com a qual um subordinado, autoridade policial ou judiciário, se proponha provar profissão, não é lícito aceitar atestados dessas autoridades, porque [...] [se] refuta[m] justificações, que são processadas em juízo, e teriam por isso representar maior valor probante” (RMI, 1918, p.97). Em 8 de fevereiro daquele ano, o ministro havia também feito recomendação sobre aceitação de provas, especificamente de residência, em telegrama ao governador do Piauí: “Desde que nesse Estado não existe imposto territorial, e o predial compreende somente cidades, vilas e povoações, não é possível exigir pequenos lavradores, criadores e proprietários rurais, moradores do campo, prova residência rigorosos” (RMI, 1918, p.93; p.97).¹⁴⁰

Havia nesses avisos, por outro lado, algumas peculiaridades em relação ao período precedente. Primeiramente, a presença de alguns consultantes que anteriormente não faziam parte da estrutura eleitoral, especialmente os membros do Judiciário federal, criado no novo regime, e os pretores, no caso do distrito federal. Em segundo lugar, destaca-se a participação dos juízes nas diversas fases da eleição, com especial atenção para a composição judicial das mesas eleitorais, experiência que não teve lugar no Império. Exemplo dessa nova situação está descrita no telegrama de 15 de julho de 1914 ao substituto do juiz federal na seção da Paraíba. Em vistas das eleições para o Congresso nacional, o magistrado consultava ao Governo sobre votação, uma vez que, em diversas localidades do estado, não haviam se reunido comissões de alistamentos, cujos membros fariam parte da Junta que procederia à divisão de seções e formação das mesas eleitorais. O ministro Carlos Maximiano sugeriu que se convocassem aqueles que tivessem feito parte da última comissão do município (RMI, 1915, p.139-140).¹⁴¹

¹³⁸ Telegramas com a mesma temática foram enviados para o procurador na seção de Minas Gerais em 26 de janeiro e 24 de setembro de 1915 (RMI, 1916, p.128-129).

¹³⁹ O Governo indicou a competência dos juízes para julgamento das provas nos telegramas de 7 de março de 1917 para o juiz de direito da comarca de Rio Formoso em Pernambuco e de 20 de março de 1917 para o deputado mineiro Camillo Prates (RMI, 1918, p.94; p.98). No período imperial, encontrei um aviso de 18 de março de 1847 nesse sentido, mas com relação à então Junta de qualificação (RMI, 1846, p.67).

¹⁴⁰ No aviso de 4 de março de 1905 ao juiz de direito da comarca de Laguna, em Santa Catarina, o Governo também posiciona-se sobre julgamento de provas, especificamente a de idade (RMI, 1905, livro 2, p.14).

¹⁴¹ Como justificativa, o ministro afirmou que a legislação buscava ampliar a participação eleitoral, evitando as manobras de grupos políticos: “O pensamento do legislador foi entregar esses dois importantes atos do processo eleitoral a pessoas insuspeitas e providenciar para que um ou outro não faltassem, de modo a privar de colaborar na escolha dos representantes da Nação qualquer parte da população dos estados, sem os embaraços da acumulação, em seções, de eleitores excedentes do número fixado pela lei, como também garantir a apuração

*

Nesta seção, mostrei, por meio do estudo dos avisos de Governo, que a gestão eleitoral era uma atividade de intenso trabalho, por vezes conflituosa. O Executivo, que erigira no Império um predomínio quase absoluto nesse campo – especialmente de uma perspectiva vertical, ou seja, como gestor mediato –, manteve-se em uma posição de destaque na Primeira República, ainda que defendesse frequentemente maior espaço de atuação do Judiciário nesse seara.

De fato, pode-se perceber ali uma presença importante e crescente do Poder Judicial, mesmo que de forma não linear, nos diferentes níveis da gestão eleitoral. Em nível local, à medida que seus membros eram designados para desempenhar atividades relacionadas com o alistamento, a apuração e, na República, também a votação, alargavam-se essa atuação do Judiciário como gestor imediato e suas interações com o Executivo. Ao mesmo tempo, esse Poder também adquiria atributos próprios de gestor mediato – muitas vezes por determinação do Governo –, usando de sua estrutura para resolver os diversos problemas e dúvidas que surgiam no trabalho das pontas. Isso se dava principalmente porque se construía então a noção de que o Judiciário, por suas características próprias, era o Poder por excelência que deveria solucionar os conflitos eleitorais caso a caso.

Essa nova configuração significou um distanciamento entre população e eleições, como mostrei nas primeiras seções do capítulo, fosse porque os juízes estavam lotados somente nos maiores centros – diminuindo, portanto, a quantidade de órgãos eleitorais a que podiam dirigir-se os cidadãos e, conseqüentemente, aumentando as distâncias físicas entre estes e aqueles – ou porque a técnica jurídica enrijecia sobremaneira o processo eleitoral – especialmente com relação à prova, o que resultou em diminuição drástica no número de eleitores do país. A análise dessa atuação dos juízes como gestor das eleições e seu impacto na prática do sufrágio, por outro lado, fica mais clara quando estudadas as ações eleitorais que corriam em seus juízos. Com esse objetivo procedo no capítulo que segue.

real do voto, em mesas, tanto quanto possível, isentas de paixões. A frase ‘mesma comissão que houve procedido à revisão de alistamento’ não pode, pois, entender-se no sentido de ser, restritamente, a comissão que deverá ter funcionado na última revisão, de sorte que, quando ela não se tiver reunido, não haja quem faça a divisão do município em seções eleitores e forme mesas; mas, sim, deverá entender-se que é a comissão que haja procedido à última revisão do alistamento, realizado sob o império da lei vigente. Que o legislador quer é que a divisão do município em seções e a organização das mesas eleitorais sejam feitas pela comissão incumbida da revisão do alistamento, e não por qualquer outra autoridade; e, assim, é claro que, enquanto regulamente não se haja constituído outra comissão, deverá servir a última que funcionou. Poderão, desta forma, concorrer às urnas os cidadãos e manifestar o seu voto, independentemente do capricho político de comissões que intencionalmente a isto se recusem” (RMI, 1915, p.139-140).

Capítulo 3

Eleições ao Judiciário

“A solução, a meu ver, depende exclusivamente do arbítrio dos *desqualificandos*, a saber, absterem-se do exercício do direito de votar, até que se dê a regeneração dos costumes políticos por eles idealizada. Poderão rasgar os títulos. Impedir, por meio de fiscalização, o voto involuntário. Gozam de mais garantias nesse período temporário de *capitis-diminutio*¹, *minima sui generis*², independentemente do *jus post liminii*³, que os habitantes do outro mundo votantes alhures segundo informam... O que pedem, porém, valerá apenas por um protesto. Justos ou injustos, verdadeiros ou fantásticos, não analisarei os fundamentos invocados; como não recordarei episódios inéditos ocorridos na última campanha. Não exercerão influência em meu espírito, como juiz. Oxalá sejam todos os eleitores semelhantes aos que ora se me dirigem, e de cujo requerimento não tomo conhecimento, por incompetente (Viveiros de Castro⁴ – Direito Administrativo, p. 662), para que em nossa pátria se possa repetir o conceito *Zanardeliano*⁵ – ‘Fazei-me saber quais são os vossos eleitores e eu direi qual é vosso governo’” – despacho de Joaquim Moreira Athayde em 08/05/1930 (RF, 1930, vol. 55, p.425, grifos originais).

¹ *Capitis diminutio* refere-se à redução dos direitos civis (BLACK, 1991, p.171).

² Não encontrei *Minima sui generis* como um termo jurídico, mas das ciências físicas, usado para designar uma partícula mínima que possui natureza própria, como se acreditava, por exemplo, um átomo (MENSEL, 1960, p.120).

³ *Jus post liminii* está ligado à restauração de direitos civis de um prisioneiro, quando escapasse ou fosse resgatado de um inimigo, ou reentrasse na zona de jurisdição de onde fora retirado (CUMIN, 1854, p.36; REPORTS of Committes, 1832, p.5).

⁴ Augusto Olympio Viveiros de Castro (1867-1927): nascido no Maranhão, bacharelado em 1888 pela faculdade de Recife, atuou em diversos cargos do Judiciário, chegando a ministro de STF em 1915. Publicou inúmeras obras, entre as quais, a citada *Tratado de Direito Administrativo*, com edições de 1906, 1912 e 1914 (BRASIL, 2008, p.35-37).

⁵ Giuseppe Zanardelli (1826-1903): jurista e estadista italiano; eleito para o parlamento em 1859. Nomeado ministro da Justiça em 1887, foi responsável então pela criação do então novo Código criminal da Itália (MCCABE, 1920, p.912-913).

Depois de assumir a comarca de Araguari, Minas Gerais, em 1928, o juiz de direito Joaquim Moreira Athayde tornou-se gestor eleitoral do município sede, de mesmo nome, conforme prescrevia a Lei Bueno de Paiva de 1916.⁶ Uma de suas tarefas no cargo foi decidir a respeito da exclusão temporária do alistamento, solicitada por um grupo de munícipes que, insatisfeitos com o desenrolar das eleições, denunciavam suas fraudes e irregularidades. Procuravam assim os cidadãos, por meio de curioso pedido, mostrar sua indignação para – e talvez também com – o principal dirigente eleitoral do local, o que acabou por deixá-lo em maus lençóis.⁷

Se, por um lado, Athayde buscou afirmar o direito de protesto dos peticionários, por outro, não tardou em resguardar “os poderes constituídos”, como chamou. Em suas palavras: “os homens de maior poder suportaram sempre, com resignação, as calúnias e injúrias que se lhes irrogaram”. Comparou o episódio ao ocorrido com o imperador romano Juliano Apostata, que soube astutamente lidar com as severas críticas de seus subordinados em Antióquia, por meio de confissão satírica de suas falhas, e garantir a vitória sobre os persas.⁸ No mesmo sentido, fez referência a Tibério⁹, a Suetônio¹⁰ e a Nero¹¹; em destaque o último, que teria se recusado a punir aqueles que o ridicularizaram em epigramas¹² gregos e latinos. E, para concluir os exemplos externos, declarou verso de poeta de sua terra: “Os critérios humanos são mui

⁶ Athayde foi removido, a pedido, de Peçanha para Araguari em 1928. No relatório do presidente de estado, seu nome aparece como Joaquim Moreira de Athayde. Nas outras fontes encontradas, a partícula ‘de’ não está presente (MPEMG, 1928, p.17). A cidade de Araguari, criada pela Lei nº 3.591 de 28 de agosto de 1888, tinha como limites o estado de Goiás e os municípios de Estrela do Sul, Monte Carmelo, Uberaba, Sacramento e Uberabinha. Sua população era, em 1930, de 40.300 habitantes (AL, 1930, vol. 4, estados do sul, p.231).

⁷ Não encontrei o pedido original dos munícipes: inferi tais dados do despacho citado.

⁸ A sátira encontra-se no texto *Misopogon* (Inimigo da barba), escrito pelo próprio imperador Juliano. Admite ali o soberano ser uma figura patética e esquisita, usando como exemplo sua barba ridícula. O texto, em realidade, faz crítica não a seu autor, mas seu público, o povo de Antióquia. Afirma então estrategicamente que irá deixar a cidade e que, para isso, deve tomar Tarso. Espera assim, com a vitória, que Antióquia ganhasse a oportunidade de pedi-lo perdão. O plano não se concretizou, já que Juliano morreria na Pérsia (GABBARDO, 2008).

⁹ Tibério César Augusto (42 a.C. – 37 d.C.): nascido Tibério Cláudio Nero, pertencia a tradicional linhagem republicana dos *Claudii*. Sucedeu Otávio Augusto como o segundo Imperador de Roma e governou o Império entre 14 e 37 d. C. (CAMPOS, 2013, p.11).

¹⁰ “*Caius Suetonius Tranquillus* nasceu por volta dos anos 69/70 e morreu entre os anos 140/150; estudioso de retórica e advogado, foi sobretudo um erudito e professor de gramática. [...] De sua produção literária apenas uma parte chegou até nós, mas sua obra prima ‘DE UITA CAESARUM’ [...] foi conservada quase que por inteiro” (SOBRAL, 2007, p.9).

¹¹ “Nero Cláudio César Augusto Germânico nasceu em 15 de dezembro de 37 e faleceu em 9 de junho de 68. Governou Roma entre 54 e 68 e foi o último imperador da dinastia Júlio-claudiana” (DINUCCI; JULIEN, 2014, p.10).

¹² O epigrama é uma poesia breve (PINTO, 1832). Originado na Grécia, consistia inicialmente de inscrições de um ou dois versos. Em Roma, passou a ser usado para fins fúnebres e por abastados como forma de humor (TOIPA, 2006, p.110).

vários / A segundo a paixão que os acalenta”.¹³ Sobre o processo eleitoral de Araguari, o magistrado sustentou sua regularidade, a despeito do que sucedia em outros municípios. Assinalou que teve lugar ali apenas um caso isolado de ilegalidade, que seria julgado pela Justiça federal. “Fiz o que de mim dependia” – declarou, então, em sua defesa.

Especificamente sobre o pedido postulado, Athayde debruçou-se primeiramente sobre a alegação de que o sufrágio seria um direito e não uma obrigação pública, principalmente em contexto onde o eleitor tinha seu papel reduzido a “vil mercadoria”, como caracterizou.¹⁴ Com base na obra do ministro João Barbalho Uchôa Cavalcanti, *Comentários à Constituição*, foi favorável à tese; porém, considerou-a aplicável somente à inscrição eleitoral e não à exclusão, porquanto a lei nesse caso deveria, em sua opinião, ser interpretada restritivamente, por se tratar de cerceamento de direitos. Desse modo, uma vez alistado, o cidadão só poderia deixar de sê-lo na ocorrência de alguma das hipóteses explícitas na legislação, entre as quais não figurava a simples desistência. Para dar suporte à interpretação, referenciou a obra de Tito Fulgêncio, *A carteirinha do alistando*, e de Carlos Maximiliano Pereira dos Santos, *Comentários à Constituição*, ainda que estes discursassem sobre a exclusão do alistamento em oposição à vontade da parte, e não quando requerida. Sustentou por fim que a exclusão temporária não tinha qualquer previsão em lei.

O despacho proferido chama a atenção não apenas por seu objeto incomum, mas também pelo zelo em sua feitura. Além de alusões históricas e à literatura, a decisão apresenta um forte rigor e rebusco jurídico, tanto pelas consultas aos textos doutrinários como pelo extenso uso de expressões latinas. Desde os tempos de faculdade, Athayde já se mostrava propenso à

¹³ Athayde diz se tratar de “ilustre poeta terrantez”, sem indicá-lo nominalmente. O termo terrantez possui o seguinte verbete em dicionário do começo do Dezenove: “TERRANTEZ, adj. Filho, ou natural da terra donde se diz que alguém, ou alguma coisa é” (SILVA, 1831, p.798).

¹⁴ Felipe Azevedo e Souza (2012c, p.52-53; p.158) afirma que, durante as discussões da Lei de 1881, passou-se a defender que o voto não era um direito, mas uma função política, conforme interpretação do próprio Saraiva, Saldanha Marinho e outros. Nesse sentido, foi sustentada a constitucionalidade de maior restrição do voto naquele momento, já que a presença de determinados indivíduos nas urnas poderia, segundo concepção da época, ir de encontro a um cenário eleitoral desejável. Em outras palavras, indivíduos pobres, analfabetos ou dependentes em qualquer sentido não sabiam e, portanto, não deveriam votar. José Murilo de Carvalho (1987, p.44-45) explica que a Constituição havia feito a distinção entre sociedade política e civil, ou seja, entre aqueles que possuíam direitos políticos e civis e aqueles que só deteriam estes últimos. Essa separação já se via no trabalho de Pimenta Bueno, que havia buscado, na Carta francesa de 1791, fundamentos para explicar essa separação. Desse modo, o direito político, diferente do civil, não seria natural, não pertenceria a todos; em outras palavras, antes de ser direito, seria função social. Sobre a reforma de 1881, o historiador explica que seu maior influente talvez tenha sido John Stuart Mill, que compartilhava dessa visão, e era, portanto, contrário ao voto do analfabeto. No despacho de Athayde, entretanto, o termo ‘direito’ ganhou sentido diverso destes, já que não se discutia a possibilidade de inscrição, mas de exclusão do alistamento. Ou seja, aqui ter o direito significa poder abrir mão, não ser obrigado; ali, direito traduz generalidade, concessão a todos.

erudição;¹⁵ a situação em que se encontrava, não obstante, foi um convite tentador ao exagero. Serviria de escudo para proteger a imagem de gestor eleitoral e autoridade judiciária, como eufemismo à ironia que empregou para quase – senão até – debochar dos “*desqualificandos*” – como ele mesmo chamou e grifou –, ao oferecer-lhes solução final para o problema, reproduzida na epígrafe deste capítulo.

Sua proposição? Que rasgassem seus títulos e atuassem como fiscais nas eleições de que tanto reclamavam. Que desfrutassem, afinal, da liberdade que o regime de direito proporcionava-lhes. A ideia soa como um desafio que, interpretado pela via cômica, é trágico, pois nasce fadado ao fracasso. Do mesmo modo, o elogio que tece o magistrado à iniciativa dos reclamantes, porquanto as denúncias – inéditas, afirmou – que traziam não seriam recordadas, seus fundamentos não seriam analisados, assim como não o seriam os pedidos semelhantes de qualquer eleitor que ao juiz fossem apresentados (RF, 1930, vol. 55, p.423-425). E, assim, Athayde pareceu resolver a difícil equação eleitoral entregue ao Judiciário: recebe, enaltece, mas se exime de analisar; afasta a política da Justiça, ainda que fosse juiz da política.

O episódio em Araguari, apesar de sua excepcionalidade, é bastante característico do matiz contencioso da administração judicial das eleições, porquanto evidencia o novo *status* dado ao Judiciário como espaço de discussão e decisão nesse âmbito. Como mesmo sinaliza Athayde, a denúncia das fraudes eleitorais poderia ter sucedido em outras arenas, como jornais, panfletos, tribunas de parlamentos ou até na urna. Não obstante, foi em um processo judicial que optaram os reclamantes em registrar seu protesto, ainda que a tutela jurídica fosse ali preocupação menor.

A escolha pelo Judiciário nesse caso talvez tenha se dado justamente porque praticamente toda gerência eleitoral estava naquele momento nas mãos dos juízes. Como mostrei no primeiro capítulo, assim passou a determinar a legislação a partir de 1875, no que se referia à inscrição do eleitorado e à validação das eleições locais e, principalmente, de 1881 e 1916, quando esse novo paradigma seria consagrado pelas Leis Saraiva e Bueno de Paiva, colocando o Judiciário no epicentro das eleições. Como resultado, o número de ações eleitorais deslancharia no período.

Neste capítulo, busco justamente analisar esses processos, no intuito de entender o papel que teve o sistema judicial nessa transformação da cultura eleitoral brasileira. Para isso, o texto

¹⁵ O magistrado foi o primeiro ganhador do prêmio da fundação Rio Branco, da faculdade de Direito de Minas Gerais, em 1913. A fundação, criada por José Antônio Saraiva em 1912, tinha como objetivo premiar o aluno de maior destaque intelectual e moral durante o curso acadêmico (DEODATO, 1958, p.89).

está dividido em quatro seções. A primeira trata dos aspectos quantitativos do fenômeno; a segunda, dos objetos das ações postuladas; a terceira, do uso de *habeas corpus* nessa seara; a quarta, finalmente, da forma como a Justiça tratava as demandas eleitorais. Quanto às fontes, foram utilizadas cardinalmente três tipos: relatórios do Governo, periódicos especializados e processos físicos.

Os primeiros são os que apresentam dados mais sistematizados e, portanto, mais apropriados para análise quantitativa do fenômeno. As estatísticas processuais, organizadas nas províncias e enviadas à Corte, tiveram sua feitura regulamentada desde, pelo menos, 1865; todavia, foi somente a partir 1874 que os dados relativos ao Judiciário começaram a aparecer de forma mais regular nos relatórios do Ministério da Justiça.¹⁶ Durante o período imperial, as informações abarcavam unicamente os tribunais; na República, foram incluídos dados também dos juízes federais de cada ente, além dos referentes à Justiça local do DF.

Em segundo lugar, foram consultadas revistas jurídicas que contivessem publicação de jurisprudência. Majoritariamente, encontrei nelas acórdãos de tribunais; esporadicamente, entretanto, eram publicadas decisões de juízes singulares ou mesmo de Juntas eleitorais. São veículos que se tornaram mais comuns no período republicano; alguns, porém, começaram a ser editados ainda no Império. O primeiro deles, *Gazeta dos Tribunais*, foi inaugurado em 1843; os que mais se destacaram nesse período, no entanto, foram *O Direito* e *Gazeta Jurídica*, ambos inaugurados em 1873. Podiam ser oficiais de determinado órgão e, portanto, vincular basicamente deliberações deste, como a *Jurisprudência* do STF e a *Mensal* do TJ de São Paulo; ou ser mais abrangentes, como *O Direito*, que incluía jurisprudência de todo país.¹⁷ Neste trabalho, foram utilizados dez periódicos, no período entre 1876 e 1930, que vincularam um total de 1.032 decisões eleitorais.¹⁸

Finalmente, foram também examinados processos físicos, disponibilizados em Arquivos públicos. De modo geral, trata-se de fonte que apresenta maiores desafios ao historiador, principalmente porque, em sua quase totalidade, foram manuscritos – aqueles datilografados

¹⁶ Conferir Decretos nº 3.572, de 30 de dezembro de 1865 (capítulos III e IV) e 5.618, de 2 de maio de 1874 (art. 14, § 21, 2º). As estatísticas policiais aparecem de forma bastante abundante nos relatórios dos ministros, assim como nos de presidente de província. No que tange ao Judiciário, há dados anteriores a 1874 mais completos sobre vagas e nomeações de juízes e outros funcionários, mas não sobre as estatísticas processuais (RMI, anos indicados).

¹⁷ Armando Soares de Castro Formiga (2010, p.51-185) elencou 53 periódicos jurídicos do Império e do início da República, datados entre 1843 e 1900. O autor concorda que *O Direito* e *Gazeta Jurídica* foram aqueles mais completos, com doutrina, comentários às decisões judiciais e inserção de atos legislativos mais relevantes. Mais informações sobre os periódicos jurídicos, consultar Marília Schneider (2007, p.113-122), além da obra de Formiga (2010).

¹⁸ O quantitativo detalhado desses processos, por órgão, encontra-se no apêndice X.

só começaram a aparecer mais frequentemente na década de 1920; ainda assim, não maioritariamente. Sem embargo, oferecem vantagem importante: já que na íntegra, possibilitam o acompanhamento de toda trajetória processual. Para este trabalho, foram consultadas ações mantidas pelo Arquivo nacional no Rio de Janeiro e pelo Arquivo público do estado de São Paulo. No primeiro, foram fotografados 179 de um total de 1.310 processos do período entre 1870 e 1932; no segundo, foram consultados 14 recursos em 3 das 159 caixas disponíveis no acervo.¹⁹ Na seleção dos documentos, dei preferência a recursos do Império (já que em menor quantidade nas revistas); entre estes, especialmente àqueles referentes ao Espírito Santo (restrição que possibilitou o acesso a praticamente todos os disponíveis para a região). Para o período Republicano, favoreci as ações que correram perante o STF. Não obstante, procurei também consultar diferentes tipos de processos, ainda que de forma mais amostral.

Chuva de processos

A administração judicial das eleições foi caracterizada no Brasil não apenas pela maior atuação de magistrados na gestão imediata dos pleitos, mas também pelo aumento substancial de demandas judiciais que tinham como objeto algum aspecto do fenômeno eleitoral. É verdade que, desde 1846, já havia previsão legal de acionamento do Judiciário para recursos do alistamento; até 1875, porém, tal possibilidade restringia-se somente às Relações – e em última instância. Naquele ano, por outro lado, inseriram-se nessa estrutura o juiz municipal e o juiz de direito, ainda que não exclusivamente. Pela primeira vez também foram previstos recursos judiciais para outras fases dos pleitos, como a entrega dos títulos de qualificação então criados e a validação das eleições de juízes de paz e vereadores. Em 1881, os magistrados tornaram-se únicas autoridades envolvidas nessas três tipos processos. Na República, essa tendência, apesar de inicialmente atenuada, seria mantida para os cargos federais, enquanto que a Justiça de boa parte dos estados ficaria incumbida de julgar a validade das eleições locais, além das questões que envolvessem seus alistamentos, antes da unificação em 1904. O Judiciário manter-se-ia assim atuante nas lides do sufrágio, com especial destaque para o novo uso que se dava ao *habeas corpus* nesse seara, ainda que sua

¹⁹ A quantidade total de processos no AN foi calculada a partir do somatório de planilha gerada em sua base de dados; o apêndice XI traz o detalhamento desses documentos, por fundo e período, juntamente com listagem pormenorizada dos processos efetivamente fotografados. No APESP, há 66 caixas com denominação “recurso eleitoral”, ou equivalente, no catálogo do Império (datação: 1874-1911); no catálogo da República, são 93 caixas (datação: 1889-1930) (CATÁLOGO IMPÉRIO, p.171-175; CATÁLOGO REPÚBLICA, p.348-352).

previsão legal explícita na legislação eleitoral só viria a dar-se em 1932. Com efeito, o Código eleitoral ampliaria sobremaneira as possibilidades legais de acionamento do Judiciário nesse campo, ao prever, além daquele, ações em matéria eleitoral relacionadas com diplomações, crimes e outros processos genéricos.²⁰

Se 1875 marcou a ruptura das ações eleitorais em termos legislativos, foi somente em 1881 que as novas possibilidades de impugnação judicial traduziram-se em crescimento no número de processos eleitorais que corriam na Justiça do país. Para demonstrar essa ruptura, o gráfico a seguir mostra o número dos recursos nas Relações para as últimas décadas do período imperial.²¹

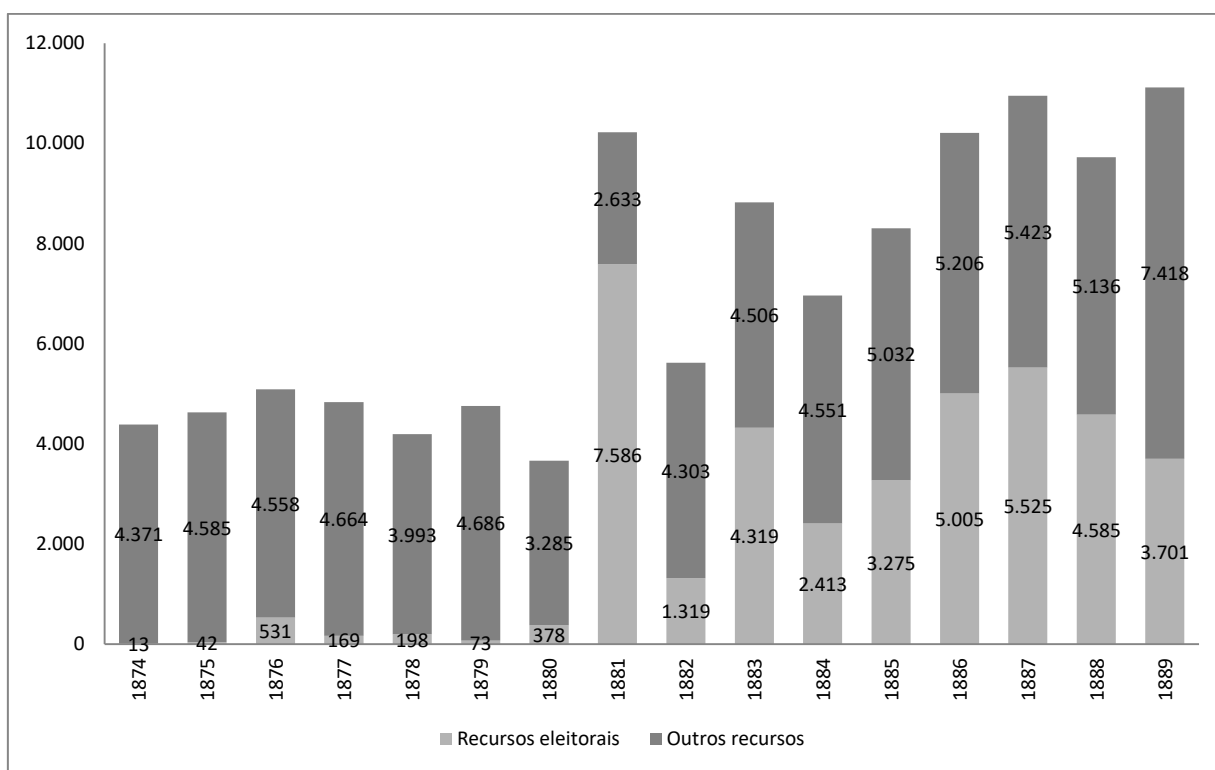


Gráfico 10 – Recursos às Relações (1874-1889)

Fonte: RMJ, anos indicados.

O gráfico apresentado evidencia, de modo bastante claro, que o ano de 1881 alterou profundamente o perfil dos processos nos tribunais do país. Primeiramente, em termos quantitativos, já que naquele ano foram impetrados mais de 10 mil recursos nas Relações,

²⁰ O detalhamento das ações eleitorais previstas pela legislação nacional do período de 1846 a 1932 encontra-se no apêndice XII. No que toca aos Judiciários estaduais, abordo sua relação com o sufrágio ao longo deste capítulo.

²¹ Os dados detalhados (por tribunal e situação processual) usados na construção do gráfico encontram-se no apêndice IX. Este e os gráficos que se seguem exibem, preferencialmente, o número de processos julgados; em sua falta, contabilizaram-se os despachados, distribuídos ou protocolados, nessa ordem.

quando a média até então rondava em torno da metade. Em segundo lugar, porque esse aumento deu-se apenas por conta dos recursos eleitorais, já que a quantidade de outras ações foi próxima – inclusive menor – àquelas dos anos anteriores. Por último, vale notar que, além de marco inicial, 1881 representou também o ano de pico das demandas eleitorais do período. Se analisarmos somente os anos anteriores, de 1874 a 1880, esse cume relativo deu-se em 1876. Em ambos os casos, tratou-se da primeira aplicação de novos diplomas eleitorais, cujo ineditismo talvez ajude a explicar o ocorrido.

Por outro lado, apenas esse fator não é suficiente para caracterizar a explosão de demandas em 1881, já que sua magnitude – relativamente mantida nos anos que se seguiram – foi em si muito destoante do padrão que se via antes. Em 1876, por exemplo, mesmo com o aumento no número de ações eleitorais nas Relações, elas representaram pouco mais de 10% dos processos que ali correram. Diferentemente, a partir de 1881, grande parte dos recursos julgados – senão a maioria deles – teria como objeto matéria eleitoral. Em termos absolutos, as médias no número dessas ações foram de 201 e 4.192 no período anterior e a partir da Lei Saraiva, respectivamente, com referência aos anos exibidos no gráfico.

Para o regime republicano, a análise quantitativa teve de dar-se de forma mais cautelosa, na medida em que as cifras do período apresentam muitas incompletudes nos relatórios ministeriais em que foram disponibilizadas. Apesar de publicados desde 1891, esses documentos só começaram a trazer estatísticas judiciárias dois anos depois e sua confecção é encerrada em 1928. Mesmo no ínterim, não há dados seriais completos para nenhum órgão isoladamente. Não há qualquer informação no que toca às Justiças estaduais e, para a federal, há fortes indícios de subnotificação das ações eleitorais, porquanto estas não aparecem para todas as seções judiciárias ou, pelo menos, não para todos os anos. Paraíba, Sergipe e Acre, por exemplo, não possuem nenhum recurso eleitoral discriminado para quaisquer dos anos com estatísticas disponibilizadas; para o DF, em somente em 1 dos 24 disponíveis. Assim, o mais provável é que, mesmo quando não listados, tenham corrido processos desse tipo perante os diferentes Juízos. A fim de contornar esses problemas, o estudo aqui feito tem como foco os órgãos que apresentaram dados mais completos, comparando-os posteriormente com os de outros, a fim de entender a realidade mais geral do país.²²

No que concerne à Justiça federal, investiguei mais profundamente a seção judiciária do Rio de Janeiro, já que, dentre as que discriminaram as ações eleitorais, foi a que o fez por série

²² Os dados encontrados para todas as seções judiciárias federais, relativos ao período estudado, encontram-se no apêndice XIII.

temporal mais longa (para 24 dos 38 anos em que foram publicados os relatórios). O gráfico a seguir exhibe esses dados:

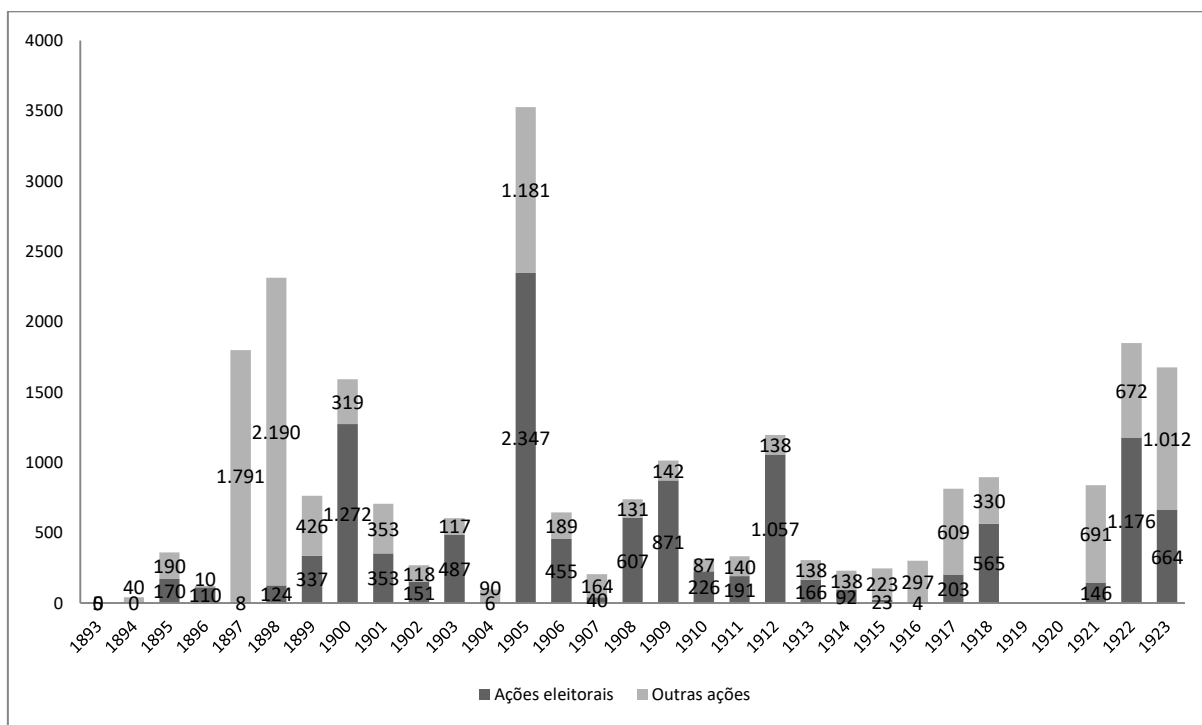


Gráfico 11 – Ações na seção judiciária do Rio de Janeiro (1893-1923)

Fonte: RMJ, anos indicados.

A partir do gráfico, pode-se constatar a continuidade, do Império para a República, do elevado número de processos eleitorais. O apêndice XIII, com dados para todas as seções, mostra que esse fenômeno não se restringiu ao Rio de Janeiro. Ademais, é possível ver também aumento em termos absolutos no número de processos, tanto de eleitorais quanto dos demais.²³ Chama a atenção ainda, no gráfico e no apêndice citado, a diferença no número de ações eleitorais, quando analisadas ano a ano. Para o Rio de Janeiro, por exemplo, o coeficiente de variação²⁴ dos dados apresentados é de 1,35; enquanto que, para as Relações entre 1881 e 1889, esse

²³ Apesar de as seções judiciárias serem órgãos de primeira instância, é possível a comparação com as Relações nesse ponto, porquanto os juízes federais, em matéria eleitoral, atuavam nas Juntas de recursos, em segundo grau de jurisdição. Além disso, havia apenas um desses magistrados em cada ente federado (21 estados e, a partir de 1904, 1 território), total que corresponde ao dobro do número de Relações em 1889. Desde 1892 até a criação da Justiça eleitoral, a única Corte que julgaria recursos eleitorais em esfera federal era o STF. Embora tenha havido propostas para a criação de tribunais eleitorais, foi prevista na legislação do período somente a formação de Juntas temporárias com finalidade específica, conforme discutido no primeiro capítulo. A criação de tribunais federais estava prevista pela Constituição de 1891 (art. 55); estes, porém, não foram criados em sua vigência (MARTINS FILHO, 1999). O Decreto nº 848 de 11 de outubro de 1890, que organizou a Justiça federal, determinou apenas a existência de juízes seccionais e do STF (art. 1º). Sobre as Juntas eleitorais, sua composição nos diferentes textos legais está descrita no apêndice I. Sobre o território do Acre, cita-se o Decreto nº 1.181, de 25 de fevereiro de 1904, que passou a regular sua administração.

²⁴ Obtido pela razão entre o desvio-padrão e a média dos valores. Ou seja, indica o quanto os valores de uma série destoam de sua média.

valor foi de 0,44 (valores aproximados). Para as demais seções judiciárias federais, essa cifra também é alta, com média de 1,48.²⁵ Embora saiba que não estamos diante de dados precisos, cogito maior instabilidade política na República, na medida em que as demandas judiciárias davam-se principalmente diante de insatisfações dos atores históricos. Por fim, vale apontar no gráfico o pico na quantidade de recursos eleitorais em 1905, resultado possível da unificação dos alistamentos pela Lei Rosa e Silva, conforme discuti no primeiro capítulo.

O terceiro órgão que merece destaque nesta análise quantitativa é o STF. Inspirado na Suprema Corte dos Estados Unidos, previsto em 1890²⁶ e inaugurado quatro dias após a aprovação da Constituição de 1891, o Tribunal diferia muito de STJ imperial, tanto por conta da amplitude de competência (originária e em sede de recurso) quanto pelo monopólio das decisões finais em processos judiciais (COSTA, 2006, p.24-25).²⁷ Sua atuação em âmbito eleitoral, entretanto, só foi expressamente prevista a partir de 1893, quando se estabeleceu recurso voluntário para o órgão da decisão da Junta eleitoral que julgasse a validade do alistamento.²⁸ Essa competência seria mantida até 1916, quando foi excluído pela legislação como órgão eleitoral. Em 1920, entretanto, foi previsto que o membro vencido da Junta de recursos, até então última instância das decisões sobre alistamento, pudesse recorrer ao Supremo; previsão essa que perdurou até a promulgação do Código de 1932, quando se estabeleceu o TSE como órgão terminativo dos processos eleitorais.²⁹

Nos relatórios da Justiça, as estatísticas dos processos que correram no STF foram primeiramente divulgadas para o ano de 1892 e perduraram até 1916. Nesse intervalo, estão ausentes dados para quatro anos. O gráfico a seguir retrata os valores encontrados:

²⁵ Checar rodapé do apêndice XII.

²⁶ Decreto nº 510 de 22 de junho de 1890 (art. 54).

²⁷ Vale ressaltar que havia limitações dessa última competência no caso das decisões das Justiças estaduais. Até 1926, ao STF poder-se-ia recorrer de decisões estaduais em última instância para questionar a validade ou aplicação de tratados e leis federais ou mesmo leis locais ou atos do Governo em face da Constituição ou leis federais. Posteriormente, o STF só reveria processos dos estados em matéria criminal (Constituição de 1891, art. 59 e Emenda constitucional de 3 de setembro de 1926). Emília Viotti da Costa (2006, p.24) afirma que o STF serviu também como substituto ao imperador como instância para resolução de conflitos. A autora provavelmente fez tal interpretação a partir do trabalho de Leda Boechat Rodrigues (1991, vol. 1, p.1), no qual é reproduzida fala de Salvador de Mendonça nesse sentido, quatro meses antes da deposição de dom Pedro II. Em sede constitucional, pelo menos, tal pretensão não foi realizada, porquanto a competência do monarca nesses aspectos estava restrita ao perdão e moderação de penas impostas aos réus, outorgada ao presidente no novo regime (Constituição de 1824, art. 101, VIII; Constituição de 1891, art. 48, 6°).

²⁸ Decreto nº 184, de 23 de setembro de 1893 (art. 5°, parágrafo único).

²⁹ Decreto nº 4.226 de 30 de dezembro de 1920 (art. 13). A norma foi considerada inconstitucional pelo STF, conforme relato a seguir.

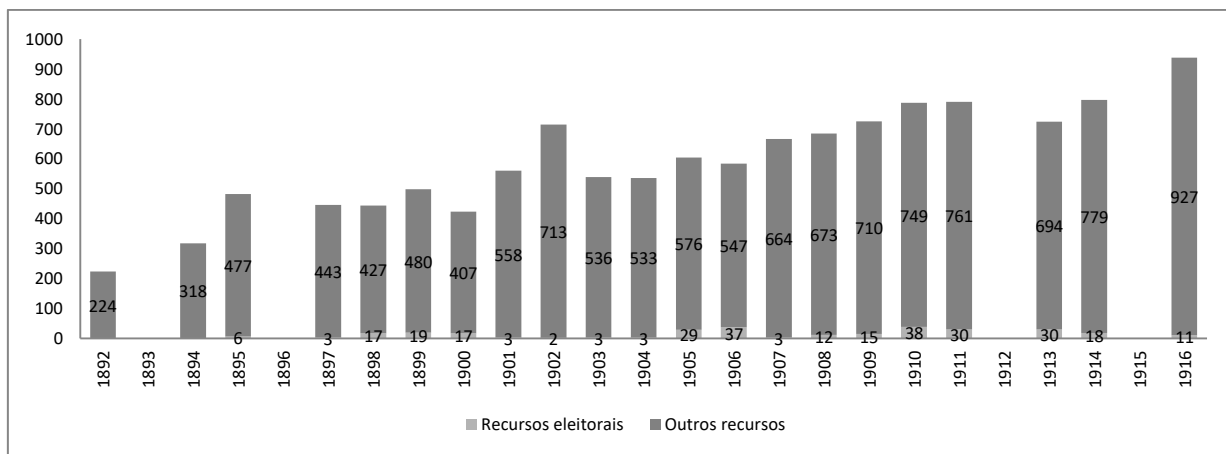


Gráfico 12 – Recursos ao STF (1892-1916)

Fonte: RMJ, anos indicados.

Nota-se que os recursos eleitorais tinham pouca representatividade no universo de julgamentos do STF (no total da série, 296 de 12.482 processos; ou pouco mais de 2%). Isso ocorria porque o órgão funcionava apenas como terceira instância e a sua cognição eleitoral tinha pouca extensão, como expliquei. Por outro lado, a importância desses julgados não deve ser resumida apenas em termos quantitativos, na medida em que, além de ser responsável pela decisão final dos processos, o Tribunal passaria a servir de referência interpretativa, nomeadamente por conta da publicação de seus acórdãos em periódicos, fulcralmente nos editados pelo próprio Tribunal, datados desde a última década do século XIX, como a *Revista de Jurisprudência* e a *Revista do Supremo Tribunal*.³⁰ Nesta última, aliás, foram encontrados recursos eleitorais com base na Lei de 1920, que alcançavam numeração 360, pouco superior aos 296 encontrados nos relatórios. Essas ações, entretanto, não tiveram prosseguimento, pois os ministros passaram a entender inconstitucionais os recursos impetrados à Corte que não proviessem de juízes ou Tribunais federais, categorias nas quais as Juntas eleitorais, segundo seu entendimento, não se encaixam (RST, 1922, vol. 39, p.242-243; vol. 41, p.182-186).

É também de forma indiciária, nos acórdãos publicados em periódicos, que se pode ter noção do quantitativo de processos eleitorais que tramitavam nos juízos estaduais. Os que encontrei com maior completude, a *Revista dos Tribunais* de São Paulo e a *Revista Forense* de Minas Gerais, trazem dados dessa natureza para as Cortes desses respectivos estados, resumidos na tabela a seguir:

³⁰ Emília Viotti da Costa (2006, p.38), ao citar Leda Boechat Rodrigues em seu trabalho *História do STF*, afirma que a publicação de *Jurisprudência* teve início em 1897. É preciso ressaltar, contudo, que acórdãos da Corte datados desde 1891 foram divulgados pela revista, ainda que de forma esparsa e com atraso (GIACOMUZZI, 2013, p.255). A *Revista do Supremo Tribunal*, por sua vez, foi lançada em 1914 (RST, 1914, vol. 1).

Tabela 3 – Recursos eleitorais em tribunais estaduais (São Paulo e Minas Gerais, 1904-1930)

Numeração	Total	Período	Média anual	Tribunal ³¹
10-429	420	1904-1911	52,5	Tribunal da Relação do Estado de Minas Gerais
1-291	291	1919-1930	25,3	
6.230-6.835	606	1912-1930	31,9	Tribunal de Justiça de São Paulo

Fontes: RTSP (1912, S/N, p.89-92; 1930, vol. 74, p.299-301); RF (1904, vol. 1, p.240; 1911, vol. 16, p.90-91; p.263-266; 1919, vol.32, p.603-605; 1930, vol. 55, p.421-423).

Verifica-se que os Tribunais dos dois entes julgaram poucos recursos eleitorais no período em destaque: 606 em São Paulo e 711 em Minas Gerais, com médias anuais entre 25,3 e 52,5 recursos. São valores módicos em comparação ao número de ações julgados pelas seções federais desses estados, principalmente a partir de 1907, quando houve aumento vultoso nessas cifras.³²

Por outro lado, é importante indagar a respeito da numeração dos recursos em São Paulo, definida em 6.230 em 1912 segundo a tabela. Numeradas essas ações pelo Tribunal sequencialmente – como possivelmente o foram –, teríamos média de 623 recursos por ano, considerando o período desde sua criação em 1891³³ até 1911.³⁴ São valores possivelmente decorrentes de ações de alistamento, já que, até 1904, ainda corriam perante o Judiciário estadual. Mesmo com a queda posterior dessas cifras, anos depois comentaram os redatores da *Revista dos Tribunais* do estado a respeito da grande quantidade de ações de pleitos que julgavam: “Continua na terra a chuva de água e no Tribunal a chuva de recursos eleitorais” (RTSP, 1924, vol. 49, RE n° 6.596, p.417-418).

*

Parece paradoxal afirmar o enorme aumento no número das ações sobre matéria eleitoral que passaram a serem propostas a partir da Lei Saraiva e, ao mesmo tempo, a queda no número de eleitores no período. O paradoxo, entretanto, é apenas aparente. É preciso lembrar que,

³¹ Os Tribunais estaduais receberam diferentes denominações na Primeira República, de acordo com as Constituições de cada ente. Para uma listagem completa, consultar anexo III.

³² Naquele ano de 1907, correram, no Judiciário federal de São Paulo e Minas Gerais, 2.889 e 1.949 processos eleitorais, respectivamente (valores que, de modo geral, manter-se-iam em patamar similar ao longo da série disponível). Conferir apêndice XIII.

³³ Decreto n° 2, de 1° de dezembro 1891. Excluído o ano de 1891 no cálculo, já que provavelmente nenhum processo eleitoral correu no Tribunal durante o único mês de funcionamento naquele ano.

³⁴ Marília Schneider (2007, p.118) conta que, no caso do Tribunal de São Paulo, a numeração deu-se a partir da criação da revista *Mensal* em 1895. Desse modo, se considerado o período a partir desse ano, a média anual seria de 890 processos.

quando o texto de 1881 outorgou aos juízes tal competência, especificamente na inscrição, fê-lo de forma exclusiva. Ou seja, não havia outro caminho então, para quem desejasse participar das eleições, que o judicial. Se, por um lado, isso significou uma enorme valorização do Judiciário por parte da cúpula do Poder – como discuti no primeiro capítulo –, não se pode dizer o mesmo sobre como reagiu o eleitorado, o qual já não se viu mais tão constricto a fazer parte dos ritos do sufrágio. Para entender essa colocação, é essencial lembrar que os órgãos eleitorais, nomeadamente os relacionados com o alistamento, foram bruscamente reduzidos em termos quantitativos pela Lei Saraiva, dificultando seu acesso principalmente pela população rural. Ademais, antes de 1881, esse processo era feito de ofício, ainda que a gestão judicial de algumas etapas eleitorais e até mesmo a prova de renda já estivessem previstas desde, pelo menos, 1875.³⁵ Acostumados a uma participação quase automática, chega a ser utópico esperar que as populações, em sua maioria interioranas, dar-se-iam ao trabalho de juntar uma série de documentos, viajar léguas e mais léguas, perder dia ou dias no trâmite, lutar contra a burocracia do sistema, para tentar conseguir um título eleitoral que talvez só de longe soubessem de que se tratava.

Essa situação de inércia do eleitorado pode ser bem aferida a partir de análise integral de determinado Juízo. Uma das poucas fontes que encontrei para esse fim foi o livro de alistamento geral de 1881 do município neutro. Sob responsabilidade do juiz de direito do 1º distrito, Serafim Monis Barreto, e organizado pelo seu escrivão, Acácio Buarque de Gusmão, o texto apresenta, além da listagem geral dos eleitores, um resumo total de pedidos feitos, de suas respostas e dos recursos impetrados, reproduzido na tabela a seguir:

³⁵ Conferir apêndices I e III. Além da inscrição de ofício, é preciso lembrar também que o Decreto nº 2.675/1875 (art. 1º § 4º) permitia a renda presumida, que significa que as Juntas paroquiais poderiam simplesmente inscrever aqueles que consideravam preencher os requisitos, de forma muito similar como acontecia anteriormente. A partir de 1881, esses dois mecanismos foram suprimidos. Ao mesmo tempo, a dispensa de prova só seria possível em casos taxativos e a inscrição *ex-officio* era extremamente limitada (Decreto nº 3.029/1881, art. 4º; art. 6, § 4º). Discuto esses temas largamente no capítulo anterior. A historiografia frequentemente não se atenta para essas sutilezas. Graham (1997, p.251), por exemplo, dá ênfase à exigência de prova estabelecida pela Lei do Terço e afirma a dificuldade que o votante teria “para preencher a papelada”, segundo suas palavras. Para fazer essa afirmação, usa como fonte documentos “relativos a petições daqueles que haviam sido excluídos no processo inicial de qualificação”, como também afirmou. Não percebeu assim que essa dificuldade era apenas para aqueles que eventualmente não tinham sido inicialmente inscritos, o que não se comparava ao rigor da Lei Saraiva.

Tabela 4 – Solicitações de alistamento e recursos eleitorais (Município neutro, 1881)

Situação	Quantidade	
Solicitações de alistamento		
Nº de indivíduos que foram alistados	5.921	87%
Nº de indivíduos cujo pedido não foram atendidos	899	13%
Nº de indivíduos que quiseram alistar-se	6.820	100%
Recursos eleitorais		
Nº de indivíduos cujos recursos foram providos	2	2%
Nº de indivíduos cujos recursos foram negados	37	45%
Nº de indivíduos com recursos pendentes	43	52%
Nº de indivíduos que desistiram da ação	20	2%
Nº de indivíduos que recorreram do indeferimento	82	100%

Fonte: AN, lista geral dos eleitores do município neutro (Fichário IJJ538), 1881, p.140.

Na tabela, o primeiro dado que podemos destacar é o número de pedidos de inscrição. Antes de 1881, havia mais de 15 mil votantes no município neutro, o que significa que, ao menos, 8 mil pessoas ali simplesmente nem requisitaram alistamento.³⁶ A taxa de deferimento, por outro lado, foi bastante alta, 87% do total. Desse modo, a redução acentuada do eleitorado naquele ano, pelo menos na Corte, deu-se não por indeferimentos judiciais, mas por ausência de solicitação. O segundo ponto que se destaca é o baixo número de recorrentes de indeferimento: 82 de 899, ou pouco mais de 9%. No que tange à resposta desses recursos, vê-se que, em sua maioria, não eram providos. Dos 39 julgados na tabela, por exemplo, apenas 2 (pouco mais de 5%) o foram, o que dificultou ainda mais o incremento no número de inscritos.

Em outros lugares, a situação não era muito distinta. José Bonifácio, no discurso abordado no capítulo anterior, traz dados de três províncias nesse sentido: Amazonas, no universo de 1.117 alistados, houve 16 recursos (4 incluídos e 12 excluídos); Alagoas, de 3.923 alistados, 129 recursos (60 incluídos e 69 excluídos); Minas Gerais, de 24.147 alistados, 142 recursos (90 incluídos e 52 excluídos) (ASB, 14/08/1882, vol. 6, p.256). No Espírito Santo, identifiquei 19 recursos de inscrição em 1881, para 1.704 alistados (APES, 1881-1886, Matrícula de eleitores, Série 751L, livros 426 e 427). Valores, portanto, que não ultrapassaram os quatro

³⁶ Conferir anexo II com dados sobre eleitores, por província, em 1881. No relatório ministerial, com dados também para o município neutro, mas até 1883, foram elencados 7.775 pedidos de alistamento, dos quais 6.565 foram atendidos, quase 85% (RMI, 1882, anexo J, Quadro geral do alistamento eleitoral).

por cento.³⁷ Esses dados também demonstram a desmotivação dos indivíduos em alistar-se, mesmo daqueles que já se haviam predispostos a iniciar o processo.

Finalmente, é importante indagar sobre a proporção, no universo de diferentes tipos recursos eleitorais, daqueles que se referiam especificamente a pedidos de inscrição. Por indisponibilidade no relatório ministerial, não é possível comparar esse valor para o município neutro com o total de recursos eleitorais na Relação da Corte naquele ano, como se vê no apêndice IX – até porque ali se julgavam também os recursos do Espírito Santo e do restante da província do Rio de Janeiro. Não obstante, com base em outros tribunais e anos – em que tais cifras frequentemente beiravam ou mesmo ultrapassavam a casa dos milhares –, podemos concluir que as 101 ações citadas do município neutro e do Espírito Santo muito provavelmente representassem apenas uma singela parte dos processos judiciais eleitorais que deslancharam a partir daquele ano no Tribunal da Corte.³⁸ Como discuti, muitas outras ações eleitorais já estavam previstas, desde principalmente 1875, fazendo com que o chamamento do Judiciário para soluções das lides do sufrágio extrapolasse o mero alistamento. Na seção seguinte, objetivo justamente explorar empiricamente esses diversos motivos que levavam à busca do Judiciário para solução das celeumas eleitorais.

Em busca de Justiça

A grande presença de processos eleitorais no Judiciário transformou-o em um importante espaço de discussão e reivindicação no que tangia a diferentes aspectos do sufrágio. De modo a entender esse cenário, são analisados os pedidos que passaram a ser direcionados aos juízes e o modo como esses eram tratados, respectivamente nesta e na última seção do capítulo.³⁹

³⁷ Conferir dados de recursos de inscrição no Espírito Santo, por província, para o período de 1881 a 1886 no apêndice XXXVI. É possível que as proporções apresentadas para esta e as três províncias citadas por Bonifácio sejam ainda menores, já que não está claro nas fontes que os excluídos o foram por indeferimento de recurso de não inclusão ou deferimento de recurso de inclusão indevida. Neste último caso, o eleitor haveria sido incluído pelo juiz nos alistamento, mas outro eleitor recorreu dessa inclusão. Também é plausível que ações de não inclusão indeferidas não tenham sido contabilizadas. Conferir previsão de ações eleições pela Lei Saraiva e por outros dispositivos legais no apêndice XII.

³⁸ A média naquele ano para os tribunais que efetivamente tiveram seus dados divulgados, por exemplo, é de 758,6, conforme se vê no apêndice IX. Especificamente para o ano de 1881, quando a proporção de recursos eleitorais foi a maior, tivemos 7.586 destes, num universo de 144.804 eleitores alistados (verificar apêndice XXVI). Com base na proporção de pedidos deferidos na Corte (87%), isso significaria um total 21.637 pedidos negados. Nesse sentido, na melhor das hipóteses, um máximo de 35% dos excluídos do país recorreram (7.586 de 21.637). Esse valor, entretanto, certamente é bem mais baixo, já que nem todos os recursos eleitorais daquele ano tiveram como objetivo reverter sentença de indeferimento de inscrição. Conferir número de eleitores do ES em 1881 no apêndice XXVI.

³⁹ No que toca às respostas judiciais, vale ressaltar que tais ações referem-se a recursos (exclusivamente e em sua maioria, no que toca àquelas do Arquivo e das revistas, respectivamente), o que restringe às conclusões de sua

Antes de fazê-lo, porém, devo ressaltar que a aferição desses objetos não se apresenta como tarefa simples e dificilmente seria feita de forma global, uma que vez que os relatórios da Justiça não fazem detalhamentos desses dados. Não obstante, é possível estudar fontes diversificadas e buscar conclusões conjecturais. Para isso, são analisadas aqui decisões publicadas em revistas e processos na íntegra disponíveis no Arquivo nacional e no Arquivo público do estado de São Paulo.⁴⁰

No início da seção anterior, foi apresentada tipologia geral dos processos eleitorais, no período estudado, com base na legislação.⁴¹ Ao verificar a prática judiciária, entretanto, logo percebi que esta possui peculiaridades que não aparecem na simples leitura dos dispositivos legais. Entre as que se destacam, estão as rupturas temporais. Se, no texto normativo, o ano de 1875 aparece como principal marco – passando estabelecer a existência de três tipos ações eleitorais –, é com a Lei Saraiva que o uso dessas possibilidades de demanda iria majoritariamente se efetivar. E isso não ocorreu apenas por conta do aumento estrondoso no número total de processos naquele ano – como também mostrei na seção anterior –, mas cardinalmente porque o texto de 1881 revolucionaria o modo de se pensar e praticar o Direito eleitoral. Conforme discussão do primeiro capítulo, a lógica da nova Lei rondaria em torno da taxação – ou detalhamento – legal de provas e da inserção predominante do juiz como máquina interpretativa dessas normas. Tal combinação resultou em uma superavaliação do sistema jurídico, em cujas vias processuais deveriam então se guiar os atores das eleições.

Outros aspectos que evidenciei a partir da leitura das ações referem-se especificamente ao novo regime. Primeiramente, a fragmentação da práxis judicial por conta da federação, que reservaria certas matérias eleitorais à competência dos estados. Em segundo lugar, os *habeas corpus* em matéria eleitoral, que passaram a ser impetrados nesse período, mesmo que sem previsão específica até 1932, como discuto na seção seguinte.

De modo a ilustrar essa transformação, os gráficos a seguir trazem dados dos processos ordinários (excluídos *habeas corpus*), por tipo de pedido, elencados na revista *O Direito* e no fundo da Relação do Rio de Janeiro (com origem no Espírito Santo):⁴²

análise basicamente ao universo das instâncias superiores. Já à terceira seção do capítulo reservo exclusivamente o estudo de *habeas corpus* em seara eleitoral, tanto em relação às demandas como das respostas que recebiam.

⁴⁰ Conferir detalhamento dessas fontes nos apêndices X e XI.

⁴¹ Verificar sistematização da tipologia no apêndice XII.

⁴² Essas duas fontes foram escolhidas porque são as que apresentam maior recorte temporal e completude dos dados. Ao longo da seção, uso complementarmente outros documentos. A listagem de todos os processos encontrados, por pedido, está disponível nos apêndices de XIV a XVI.

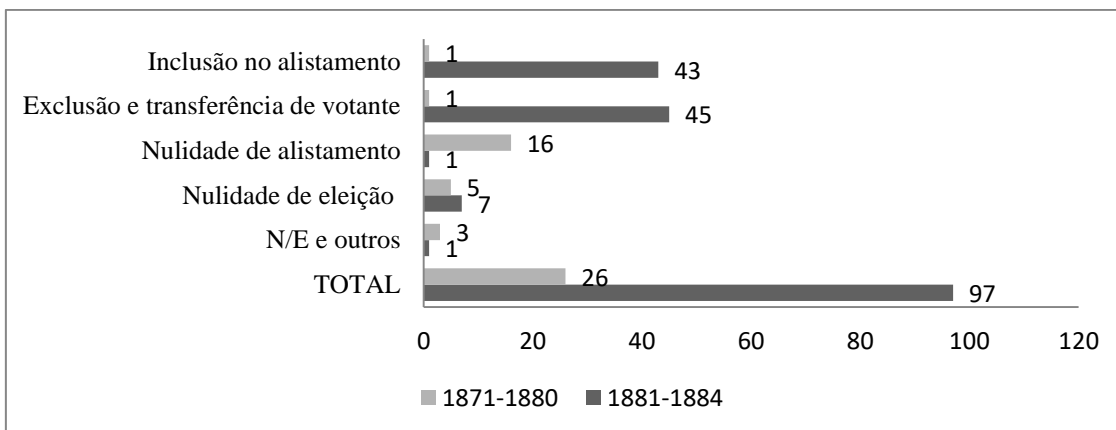


Gráfico 13 – Recursos eleitorais originários do ES à Relação do RJ – por pedido (1871-1884)

Fonte: AN, Fundo Relação do RJ, anos indicados.

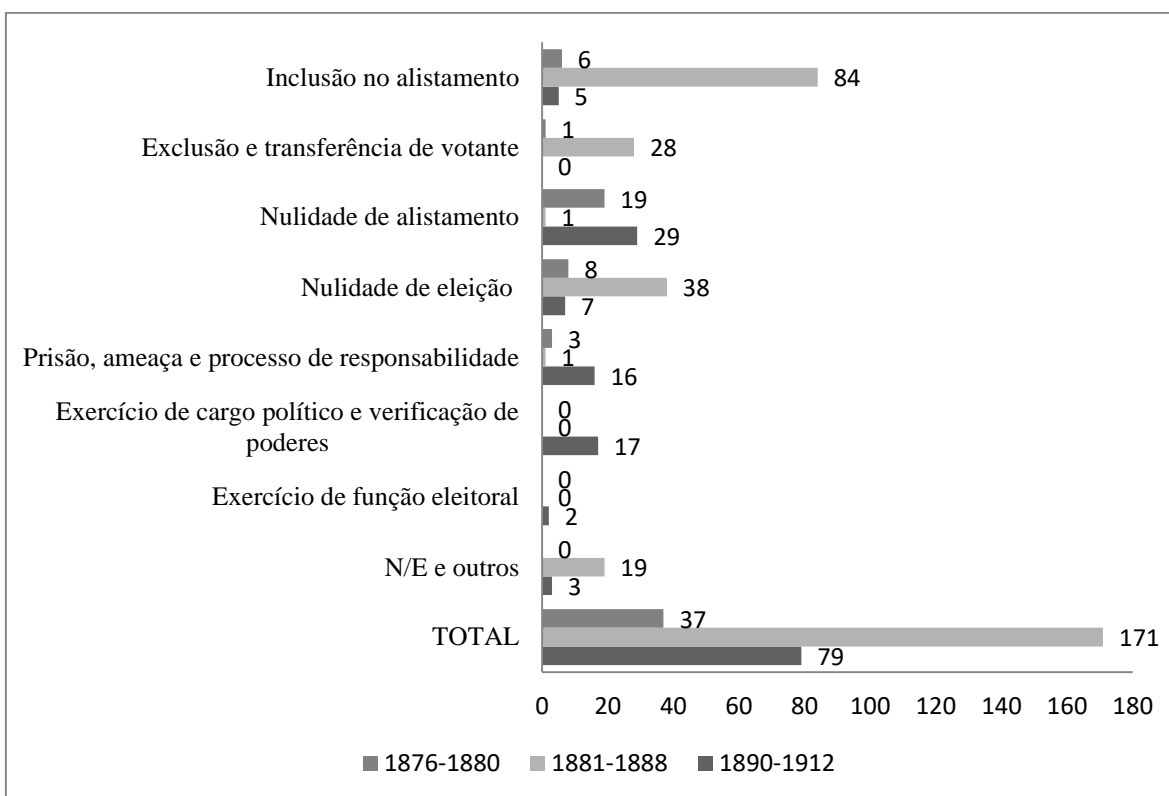


Gráfico 14 – Decisões eleitorais publicadas na revista *O Direito* – por pedido (1876-1912)

Fonte: OD, anos indicados.

A observação simultânea dos dois gráficos permite traçar alguns aspectos gerais sobre as transformações nos pedidos dos processos eleitorais ocorridas nos períodos destacados. No primeiro corte, antes e depois da Lei Saraiva, percebe-se o forte aumento no número absoluto de processos, ainda que em escala bem menor do que indicaram os relatórios da Justiça. Se

estes mostraram um crescimento de quase 2.000% nas médias⁴³, as cifras dos gráficos foram de 273% e 362%, respectivamente. Isso é explicado, no caso da revista, por conta do próprio limite possível de publicações; assim, com o aumento tão grande de processos eleitorais a partir de 1881, a seleção destes teve de ser mais rigorosa. Não obstante, essas ações passariam a ocupar maior espaço no periódico, dado que sua quantidade efetivamente aumentou. Já no caso dos processos físicos, pode-se levantar hipótese similar, caso a política de preservação dos documentos não determinasse conservação integral.⁴⁴ Outro ponto que merece destaque nesse primeiro momento é a alteração na configuração dos processos do alistamento. Até 1880, predominaram aqueles com pedido para anulação; no período seguinte, requisições para inclusão e exclusão viriam a compor a maior parte dos processos. No gráfico referente à Relação, essas cifras passaram de 89% para 1% (relativos à nulidade) e 11% para 99% (relativos à inclusão e à exclusão); no gráfico referente ao periódico, de 73% para 1% e de 27% para 99%, respectivamente.⁴⁵ Na comparação entre os dois gráficos, os valores só aparecem com tendência distintas no que toca aos dados de nulidade de eleições, já que, proporcionalmente, o primeiro apresenta queda e o segundo pequeno aumento.⁴⁶

Já no segundo corte, antes e depois da proclamação da República, chama a atenção primeiramente o aparecimento de novas categorias de ação: exercício de cargo político/verificação de poderes – referentes, portanto, aos candidatos – e exercício de função eleitoral – referente à própria participação dos demandantes como gestor nos pleitos. Na revista *O Direito*, esses tipos de processos corresponderam a 19 de 79 no período, ou quase 25%. Em outras fontes, também estão presentes, ainda que em cifras geralmente mais

⁴³ Conforme já relatado, as médias anuais no número de processos nos relatórios foram de 201 e 4.192 para os períodos de 1874-1880 e 1881-1889 (RMJ, anos indicados).

⁴⁴ Os Decretos nº 2.541 de 3 de março de 1860 (art. 5º, 8º), 6.164 de 24 de março de 1876 (art. 5º, IV) e 1.580 de 31 de outubro de 1893 (art. 5º, IV), regulando o funcionamento do Arquivo nacional, determinavam a conservação total dos processos políticos. Sem embargo, não se sabe se as ações eleitorais eram assim classificadas, se a medida foi efetivamente cumprida e se, em anos posteriores, antigos documentos foram perdidos ou descartados.

⁴⁵ Na Relação do RJ (origem no ES), dos 18 (100%) processos de alistamento para período entre 1871-1880, 16 (89%) versaram sobre nulidade e 2 (11%) sobre inclusão e exclusão; no período entre 1880-1884, esses valores foram de, respectivamente, 89 (100%), 1 (1%) e 88 (99%). Na revista *O Direito*, para o período 1876-1880, tivemos 26 (100%) processos de alistamento: 19 (73%) sobre nulidade e 7 (27%) sobre inclusão e exclusão; no período de 1881-1888, 113 (100%), 1 (1%) e 112 (99%), respectivamente (AN, Fundo Relação do RJ, anos indicados; OD, anos indicados, porcentagens aproximadas).

⁴⁶ Respectivamente inclusão, exclusão, nulidade (alistamento) e nulidade (eleição): na Relação (origem ES) de 1/26 para 43/97 (variação de 1.053%), de 1/26 para 45/97 (variação de 1.106%), de 16/26 para 1/97 (variação de -98%), de 5/26 para 7/97 (variação de -62%); em *O Direito*, de 6/37 para 84/171 (variação de 203%), de 1/37 para 28/171 (variação de 506%), de 19/37 para 1/171 (variação de -99%) e de 8/37 para 38/171 (variação de 3%).

modestas.⁴⁷ Percebe-se ademais o aumento das ações de nulidade de alistamento, em detrimento das que tratavam de inclusão e exclusão.

Como o primeiro gráfico não apresenta dados para esse segundo corte, é importante fazer comparação com outras fontes. Entre as pesquisadas, as que apresentam maior quantidade de processos são as revistas *Forense* e *Tribunais* (SP). A principal diferença entre as duas, em comparação à *Direito*, está no que concerne às eleições locais: nesta, a proporção dos processos no período que trataram do tema foi de 9%, naquelas, de 82% e 52%, respectivamente (valores aproximados).⁴⁸ Isso se deu porque as últimas vinculavam majoritariamente decisões da Justiça estadual, enquanto a *O Direito* o fazia para aquelas do STF, que não conhecia de tais ações. Outros pontos destoantes foram a ausência de processos de nulidade de alistamento na revista *Tribunais* e a maior quantidade na *O Direito* daqueles referentes à prisão, ameaça e responsabilidade.⁴⁹

Especificamente sobre a inscrição, os gráficos mostram que esta representou apenas uma parcela das ações eleitorais que passaram a correr nos tribunais. Para o período entre 1881 e 1889, essa proporção girou em torno da metade. No período republicano, tais valores tornaram-se bem menores, quando os processos de nulidade e exercício de cargo ocuparam esse lugar. Assim, a análise dos gráficos e tabelas em apêndice demonstra que efetivamente há diferenças marcantes nos três períodos destacados; somente a leitura desses dados quantitativos, todavia, mostra-se insuficiente para compreender as circunstâncias em torno dessas mudanças. Por isso, o restante da seção apresenta estudo detalhado dos pedidos, a partir da consulta aos processos, no que toca aos seguintes objetos que se destacaram na análise das fontes: processos de responsabilidade; alistamento; eleições locais; prisões e ameaças; e novas ações na República.

Na Revista *O Direito*, foram encontrados quatro processos de responsabilidade, três dos quais referentes ao período anterior a 1881 e um ao período republicano, e que tiveram como réus dois ex-presidentes de província, um delegado, vereadores e juízes de paz, todos inocentados

⁴⁷ Na *Tribunais* (BA), esses novos tipos de ação corresponderam a 1 de 5 processos (20%); na *Tribunais* (SP), a 10 de 249 (4%); na *Forense*, a 8 de 317 (2,5%); e, nos processos do TJ de SP (disponíveis no APESP), a 2 de 7 (28%). Nesse último caso, vale lembrar que as fontes compõem pequeníssima amostra do total de documentos ali guardados. Conferir dados nos apêndices XV e XVI.

⁴⁸ Na *Direito*, 7 de 79 processos (8,9%) referem-se à nulidade de eleições locais; na *Tribunais* (SP), 204 de 249 (81,9%); na *Forense*, 164 de 317 (51,7%). Conferir apêndice XVI.

⁴⁹ Sobre nulidade de alistamentos, na *Direito*, há 29 de 79 (36,7%) processos no período; na *Tribunais* (SP), nenhum; e, na *Forense*, 53 de 317 (16,7%). Sobre prisão, ameaça e processos de responsabilidade, na *Direito*, há 16 de 79 ações (20,3%); na *Tribunais* (SP), 4 de 249 (1,6%); e, na *Forense*, 1 de 317 (0,3%). Conferir apêndice XVI.

ao final do processo. Diferente da maioria das ações reproduzidas nos periódicos, esses casos tinham quase todas suas peças publicadas pela revista, não somente a decisão final, o que possibilita o acompanhamento detalhado dos procedimentos.⁵⁰

Em relação a seus objetos, os quatro processos foram bem distintos. No primeiro, os réus Alexandre Augusto Martins Rodrigues, João Octavio dos Santos, Antônio Ferreira da Silva Sobrinho, Augusto da Silva Prates, Joaquim Xavier Pinheiro, Henrique Hablas, Francisco Antônio Rosas, Francisco Emilio de Sá, Adolpho Augusto Peixoto e Romão José Florindo, respectivamente vereadores e juiz de paz da cidade e paróquia de Santos, foram acusados de continuar a exercer seus cargos, apesar de anulado o pleito que os elegeu, conduta tipificada pelos art. 103, 106, 128 e 140 do Código criminal. Suas defesas giraram principalmente em torno da disputa de competência entre o Judiciário e a Câmara de deputados para anular a qualificação e conseqüentemente as eleições que ali tiveram lugar, já que envolviam a escolha dos eleitores que participariam da eleição de segundo grau para aquela Casa. O juiz de direito Antônio Rodrigues de Souza proferiu despacho de não pronúncia dos réus, pois acreditava ilegal a anulação da qualificação pela Relação de São Paulo. O tribunal reverteu a decisão, lançando os réus no rol dos culpados, expedindo mandato de prisão e arbitrando fiança provisória de 800 mil réis para cada um. No final do processo, o juiz absolveu os acusados, em sentença aparentemente não recorrida (OD, 1878, vol. 15, p.755-776). No segundo caso, o barão Homem de Mello, que havia sido presidente da Bahia, foi denunciado por não haver organizado a eleição de senador para o preenchimento da vaga deixada pelo conselheiro Zacarias de Góes e Vasconcelos, em infração ao art. 2º § 21, 2º da Lei do Terço. Em sua defesa, o barão afirmou que não governava a província quando o atraso deu-se e que o prazo de três meses era inexequível na Bahia – onde algumas paróquias do sertão ficavam a mais de 1.320 quilômetros da capital e não possuíam comunicação regular –, o que foi acatado pelo Supremo Tribunal de Justiça (OD, 1879, vol. 18, , PR nº 184, p.666-674). No terceiro, Manoel da Silva Mafra, ex-presidente do Espírito Santo, foi acusado de praticar o crime previsto no art. 101 do Código criminal, por interferir, por meio de promessas de recompensas e ameaças, na eleição de Christiano Benedito Ottoni para a vaga de senador deixada por José Martins da Cruz Jobim. Como prova, foram apresentadas cartas escritas por Mafra a líderes políticos, como Joaquim Marcellino e Joaquim G. Pinheiro da Silva, segundo sua defesa “inofensivas e escritas no seio da intimidade, desvirtua-se o sentido natural das palavras de

⁵⁰ O procedimento das ações de responsabilidade está descrito no capítulo II do título III do Código de processo criminal de 1832 (art.150-174).

mero conselho”. O Tribunal aceitou a denúncia, estipulando a fiança provisória em um conto de réis. Após apresentados o libelo e a contrariedade, o STJ decidiu que as solicitações presentes nas cartas não configuravam ameaça, absolvendo o acusado (OD, 1879, vol. 20, PR nº 186, p.100-119).⁵¹ Finalmente, no quarto, relativo à comarca de Pomba em Minas Gerais, o delegado Leandro Gomes dos Reis foi processado por prender o eleitor Francisco Xavier Lopes, impedindo-o de votar, em afronta aos art. 165 e 226 do Código penal de 1890 e o art. 86 da Constituição de Minas Gerais de 1891. Em sua sentença, entretanto, o juiz Antônio Serapião de Carvalho considerou, segundo relatos testemunhais, que o preso andava “sempre nas ruas embriagado, [...] fica provocador, bate muito de boca e fala em bater nos outros” e que o delegado ignorava sua qualidade de eleitor. Concluiu assim que o eleitor embriagado poderia ser posto em custódia, o que foi confirmado pelo Tribunal da Relação do estado (OD, 1904, vol. 95, p.170-173).⁵²

Passo à análise das ações relacionadas com o alistamento. Em termos de previsão legal, como mencionei, estas existiam desde 1846, ainda que, somente a partir de 1881, o Judiciário tenha se tornado órgão de primeira instância, ou seja, a quem o cidadão primeiramente postularia seu pedido. Basicamente, existiam três tipos de demandas que poderiam ser feitos nessa seara: nulidade, inscrição e exclusão, cuja legitimidade e requisitos de proposição tenderam progressivamente à restrição.⁵³

⁵¹ Relato em detalhes o desenrolar da conturbada eleição de Ottoni para senador do Espírito Santo em minha dissertação de mestrado (SOUZA, 2013, p.151-159).

⁵² Há processos ainda que não tinham como objeto a responsabilidade, mas que mandavam apurá-la, pois identificada alguma ilicitude nesse sentido. Citam-se: RE julgado pela Relação de Ouro Preto em 2 de setembro de 1882, com respeito ao juiz de direito do Serro, Antônio Carlos Monteiro de Moura; RE julgado pela Relação de Recife em 22 de fevereiro de 1884, com respeito ao juiz de direito da comarca de Penedo; RE nº 3721 julgado pela Relação de Porto Alegre em 9 de março de 1888, com respeito ao juiz de direito interino Antônio Teixeira de Aguiar; RE nº 86 julgado pelo STF em 18 de outubro de 1905, com respeito ao presidente da comissão de alistamento de Areia Branca, Rio Grande do Norte; recurso nº 311 julgado pelo STF em 25 de julho de 1914, com respeito ao presidente da comissão revisora de alistamento de Rio Bonito, São Paulo; recurso nº 327 julgado pelo STF em 29 de maio de 1915, com respeito ao secretário da Junta revisora do alistamento de Araucária, no Paraná; recurso nº 34 julgado pela Relação de Minas Gerais em 20 de setembro de 1923, com respeito à eleição de juízes de paz de Turvo; e recurso nº 191 julgado pela Relação de Minas Gerais em 29 de novembro de 1927, com respeito ao escrivão de paz de Itumirim, Jeronymo Martins Moreira (OD, 1884, vol. 33, p.442-445; vol.34, p.120-122; 1888, vol. 45, p.587-588; 1905, vol. 98, p.529-531; RF, 1914, vol. 22, p.313; 1916, vol. 25, p.352; 1923, vol. 41, p.614-615; 1928, vol. 50, p.223-224). Vale mencionar também o parecer nº 81/1903 da CCJ da Câmara dos deputados com relação à licença solicitada por procurador seccional interino para processar o deputado Francisco Correa Dutra por obstrução aos trabalhos de mesas eleitorais da Glória no pleito federal ocorrido em 18 de fevereiro de 1903, “violado o escrutínio, rasgado ou inutilizado livros e papéis relativos ao processo eleitoral, por meio de dádivas, promessas, mandato, ameaças, constrangimento, abuso ou influência de superioridade hierárquica sobre os executores desses crimes. Famosos e conhecidos desordeiros, afirma o delegado, levaram o terror aos mesários e eleitores, disparando tiros de revólver para o ar, tudo isso, acompanhado de vivas estrepitosos ao candidato Dr. Corrêa Dutra” (ACD, 25/07/1903, vol. 3, p.369-371).

⁵³ O detalhamento dessas ações, em termos legais, para a legislação nacional, encontra-se no apêndice XII.

No que toca à prática judicial, viu-se que o quantitativo dessas ações, principalmente durante a vigência da Lei Saraiva, não foi uniforme, já que aquelas de inclusão e exclusão foram muito mais frequentes do que as de nulidade. Para entender o porquê dessa configuração, é preciso lembrar, como colocado previamente, que a Lei de 1881 modificou sobremaneira os procedimentos de inscrição eleitoral. Entre as novas regras, duas explicam bem essa transformação. Primeiramente, porque a nova legislação exigia que cada processo de inclusão ou exclusão tivesse como interessado apenas um indivíduo, diferente do que ocorria até então, quando não havia limitação legal nesse sentido.⁵⁴ Em 12 de maio de 1875, por exemplo, Manoel de Sá Vianna recorreu à Relação do Rio de Janeiro em face do Conselho municipal de Itapemirim, por meio de um só processo, requerendo a inclusão de 301 cidadãos que haviam sido, segundo alegou, excluídos pelo órgão local, sem qualquer justificativa (AN, Fundo da Relação do RJ, 1875, caixa nº 65, processo nº 875). No mesmo dia, o requerente também impetrou recurso para solicitar a exclusão de 145 indivíduos incluídos pelo Conselho a pedido de Francisco Moreira da Silva Lima, entre os quais figuravam, acusou, nomes fictícios e pessoas mortas, sentenciadas à prisão, com domicílio em outro município ou sem renda mínima (AN, Fundo da Relação do RJ, 1875, caixa nº 69, processo nº 2.027).

Pela Lei Saraiva, como expliquei, os pedidos de inclusão e exclusão deveriam ser feitos em processos que versassem sobre um único alistando. Se almejassem à inclusão, teriam de ser impetrados somente pelo interessado⁵⁵; se sobre a exclusão, tinham legitimidade mais ampla, permitido a impetração por qualquer eleitor. Nesse cenário, era comum que um só indivíduo postulasse inúmeras ações. Nos processos relativos ao gráfico 13 para o período de 1881-1884, 71% dos 45 pedidos de exclusão tiveram tal característica, já que, desses, 27 foram impetrados por João Antônio Pessoa Júnior⁵⁶ e outros 5 por Ernesto Galvão⁵⁷, referentes respectivamente aos alistamentos de Vitória e Guarapari, respectivamente.⁵⁸

Essas transformações nos processos de inclusão e exclusão explicam, em grande parte, a redução daqueles sobre a nulidade do alistamento. Além disso, foi determinante o fato de que,

⁵⁴ Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 6º, § 4º; art. 9º, caput).

⁵⁵ Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 6º, § 4º).

⁵⁶ João Antônio Pessoa Júnior era presidente da Câmara municipal de Vitória em 1869; juiz municipal em 1872; auxiliar do Arquivo público em 1883; e importador em 1903 (SAUER, 1883, p.122; 1903, p.1337; O ESPÍRITO SANTENSE, 12/06/1872, p.3; JORNAL DA VITÓRIA, 07/06/1869, p.3). Em 1866, a maioria dos membros da Junta revisora de qualificação de votantes de Vitória representou ao presidente de província contra a participação nela de Pessoa Júnior, por não estar incluído na última qualificação válida (JORNAL DA VITÓRIA, 24/01/1866, p.3).

⁵⁷ Ernesto Galvão era professor em Iconha (Benevente) em 1877 (O ESPÍRITO SANTENSE, 06/12/1877, p.1).

⁵⁸ Graham (1997, p.264) cita um político de Minas, sem especificá-lo, que afirmou ter apresentado 400 petições de inscrição, em uma cidade onde seriam alistados entre 450 e 470 eleitores.

originalmente, não havia previsão na Lei de 1881 para esse último tipo de recurso; somente a reforma do ano seguinte instituiu essa possibilidade; ainda assim, exclusivamente no caso de incompetência do juiz ou não observância do prazo de 30 dias para o período de inscrição.⁵⁹ Essa disposição era bastante restritiva, o que explica por que somente dois processos com base nela foram encontrados.⁶⁰ A legislação anteriormente vigente, bem mais flexível, não fazia limitações dessa natureza.⁶¹ Assim, além de problemas com formação de Juntas e prazo de inscrição, poder-se-ia reclamar também dos procedimentos na qualificação que envolvessem outros prazos, dados nas listagens de votantes, publicações de avisos, confecção de atas e quaisquer outros regramentos estabelecidos em lei. Tanto que Antônio Rodrigues Pessoa, em 18 de setembro de 1876, recorreu do funcionamento da Junta municipal de Vitória, em vários desses pontos, a fim de anular seus trabalhos. Afirmou que a afixação e publicação de editais não se deu em conformidade legal. Que, na votação para os membros da Junta, o presidente Epifânio Neves Domingos da Silva, depois de reconhecidas as cédulas, as recolheu, porque o vereador Francisco Gomes de Azambuja Meireles teria votado duas vezes. Que, conforme declarações do membro Bazilio Carvalho Daemon, foram incluídos, na qualificação de Santa Leopoldina, cidadãos tidos como mortos ou com domicílio alterado. Que a Junta, por maioria, incluiu 29 cidadãos da paróquia de Vitória, sem as devidas legalidades, como procuração especial e provas descritas na legislação. Que, na paróquia de Cariacica, foram incluídos 135 cidadãos a partir da declaração de quatro testemunhas “algumas quase analfabetas e, como se diz, agarradas de momento, juraram [conhecê-los]! Saber as respectivas idades! Quem são seus pais! Onde moram! Se sabem ler ou não ler! E qual a sua renda! Isto em uma grande freguesia que conta com mais de um distrito!!”. Que a lista geral do alistamento não havia sido propriamente assinada e numerada. Que não foram discriminados os lugares e moradias dos votantes, como em Maruípe e Caleiras em Vitória, ou mesmo em outras freguesias como Carapina, Cariacica e Santa Leopoldina, situação agravada pelo fato de que muitos nomes eram pelo recorrente desconhecidos ou não tinham idade legal para votar. E, por fim, que não fora respeitado o prazo entre a finalização dos trabalhos da Junta de Santa Leopoldina e a instalação da Junta municipal (AN, Fundo da

⁵⁹ Decreto nº 3.122 de 7 de outubro de 1882 (art. 1º, § 17).

⁶⁰ RE S/N julgado pela Relação de Recife em 09/12/1884 (OD, 1885, vol. 36, p.227). RE de 1883, proveniente do Espírito Santo, interposto pelo citado João Antônio Pessoa Júnior e outros cidadãos (AN, Fundo da Relação do RJ, 1883, caixa nº 64, processo nº 2.995). Sobre este último, faço correção com relação a artigo publicado em 2012, quando afirmei que o processo referia-se a um recurso de exclusão e não de nulidade de alistamento. Cometi o erro por inferir informação a partir da base de dados do Arquivo. O processo físico, à época, estava indisponível, em higienização. Em 2013, ao retornar ao Rio de Janeiro, pude consultar o documento e detectar a imprecisão. Conferir em Souza (2012b, p.22).

⁶¹ Decreto nº 2.675 de 20 de outubro de 1875 (art. 1º, § 11, 4º).

Relação do RJ, 1876, maço nº 3, processo nº 1). Pela nova lei, nenhum desses pontos daria respaldo para o recurso de anulação.

Já no que toca à República, até 1932, os pedidos de exclusão continuaram a versar somente sobre um indivíduo e a inclusão deveria, majoritariamente, ser requisitada apenas pelo próprio alistando.⁶² Diferentemente do Império, por outro lado, esse último tipo de pedido, pela legislação nacional, deixaria de ser analisado por Tribunais, ficando nas mãos de Juntas formadas especificamente para fins eleitorais ou, a partir de 1916, apenas pelo juiz de direito. Somente em 1920, o STF entraria como 3º instância de julgamento, mas exclusivamente por recurso impetrado pelo próprio membro vencido da Junta, em decisão não unânime.⁶³ Como comentei, após a promulgação da Lei, o Supremo considerou-a inconstitucional.⁶⁴ Nos periódicos, é bastante baixo o número de publicações das decisões das Juntas, já que as revistas tinham tendência de vincular jurisprudência das altas Cortes; a *Forense* aparece como exceção nesse sentido, uma vez que ali foram encontrados 119 decisões desse tipo.⁶⁵ Apenas nos alistamentos estaduais, previstos até 1904, seria possível encontrar Tribunais comuns figurando como órgãos recursais da inclusão e exclusão do alistamento; contudo, dos periódicos analisados, novamente só a *Forense* traz esses dados; mesmo assim, somente para aquele ano de 1904, quando iniciou sua publicação. Ali, localizei 15 pedidos de inclusão julgados pelo TJ mineiro.⁶⁶

⁶² Previsões de uma exclusão por processo: Decreto nº 200A de 8 de fevereiro de 1890 (art. 49, § 2º); Lei nº 35 de 26 de janeiro de 1892 (Art. 26, § 2º); Lei nº 1.269 de 15 de novembro de 1904 (art. 32, § único); Lei nº 3.139 de 2 de agosto de 1916 (art. 12, § 4º). O Código de 1932 não decretava, explicitamente, que os recursos de exclusão deveriam versar somente sobre um indivíduo. Inclusão: o Decreto de 1890 (art. 49, I) permitia o pedido de inclusão, por qualquer cidadão, por alegação de exclusão indevida; a Lei de 1916 (art. 12, “b”) possibilitava qualquer cidadão ou representante do Ministério Público impugnar a não inclusão pelo escrivão após decisão do juiz. Em primeira instância, assim como a Saraiva, a Lei de 1892 (art. 15), a Lei de 1904 (art. 23), a Lei de 1916 (art. 5º) e o Código de 1932 (art. 38) restringiam o requerimento a um indivíduo por pedido. A Lei de 1890 (art. 21) estabelecia a inscrição *ex-officio*.

⁶³ Conferir apêndice XII com sistematização e fontes para as previsões legais de ações eleitorais.

⁶⁴ Foram encontrados apenas dois recursos de alteração no alistamento com base na nova Lei de 1920. O primeiro, RE nº 359 de Sergipe, não foi conhecido, porque consideraram os ministros que a lei ordinária não poderia criar nova competência para o STF e que as Juntas não eram órgãos judiciários, mas organizações meramente administrativas; o segundo, RE nº 360 do mesmo estado, tinha fundamento igual (RST, 1922, vol. 39, p.252-253; vol. 41, p.183-186).

⁶⁵ Conferir listagem das decisões judiciais por revistas e órgãos no apêndice X.

⁶⁶ Entre os pedidos de alistamento que chamaram minha atenção estão os impetrados por mulheres. Nas revistas, foram encontrados quatro deles, um dos quais chegou a ser aceito em primeira instância (OD, 1890, vol. 51, p.81-83; 1903, vol. 90, p.646-647; PB, 1929, vol. 11, p.147-149; RF, 1929, vol. 53, p.196-198). Em outro, marido tentou usar o cargo de professora da esposa no intuito de ser dispensado da prova de renda (OD, 1884, vol. 35, p.238-239). Diva Nolf Nazario (1923, p.21-32), acadêmica de Direito e secretaria geral da Aliança Paulista pelo sufrágio feminino, publicou livro sobre o tema, em que relatou sobre seu pedido de alistamento eleitoral feito em 1922. O caso é bastante interessante, embora atípico, pois mostra as inúmeras dificuldades por que poderia passar os alistandos. Após buscar, sem sucesso, auxílio para inscrição junto a um chefe político, a autora dirigiu-se ao gabinete de identificação para obter uma carteira, onde o atendente surpreso respondeu-lhe:

Os pedidos de nulidade de alistamento, por sua vez, só estiveram vigentes, pela legislação republicana para as eleições federais, entre 1893 e 1916 e poderiam impugnar apenas a organização das comissões de alistamento; o STF figurava aqui como instância recursal de 3º grau, tanto para anulações quanto validações dos alistamentos e sem qualquer tipo de restrição.⁶⁷ Tal amplitude de ação, associada com o alto índice de publicações da Suprema Corte, explica o grande número de processos desse tipo encontrados. Com relação aos pleitos estaduais, foram localizadas apenas duas ações de nulidade de alistamento no período: o primeiro de Bonfim, na Bahia, julgado pela Corte de apelação do estado em 20 de março de 1896 e um segundo, julgado pela Relação de Minas em 1906 (RTBA, 1896, maio, p.13-15; RF, 1906, vol. 6, p.152-156).

O terceiro ponto que se destaca entre os pedidos refere-se à anulação das eleições. Como visto, a previsão legal para esse tipo de ação data inicialmente de 1875, quando o juiz de direito passou a julgar a validade das eleições locais. A norma daquele ano determinava duas causas de nulidade: a ilegitimidade de vereadores e fraude plena comprovada que prejudicasse o resultado do pleito.⁶⁸ A Lei Saraiva expandiu essas disposições, ao determinar que ao magistrado caberia decidir sobre todas as questões relativas a eleições locais, incluindo a apuração, pela qual, como já explicado, também passou a ser responsável, especificamente no caso das eleições para deputados.⁶⁹ Combinado com essa abertura, o quociente eleitoral, criado pela mesma Lei, foi um novo aspecto que poderia ser arguido nesses recursos, fosse por aplicação inadequada ou porque se pedia a anulação do segundo escrutínio por ele

“A senhora me desculpe, mas acho que aqui não arranja nada; é melhor indagar direito primeiro” (NAZARIO, 1923, p.21). Foi então à Polícia central, onde logrou uma caderneta particular por 5\$000. De posse deste e os demais documentos para inscrição, foi ao Fórum civil, onde o escrivão, também surpreso, não quis registrá-la e encaminhou-a ao juiz Affonso José de Carvalho. Este aceitou o requerimento, mas pediu que aguardasse seu despacho, o qual, em 22 de julho, negou o seu pedido. O texto foi publicado em livro do próprio magistrado e reproduzido pelos jornais do Rio de Janeiro e alguns outros estados. Cinco dias depois, a alistanda recorreu à Junta de recursos eleitorais, em uma peça que continha, além de introdução e conclusão, uma seção intitulada “Lado filosófico e sentimental” e outra “Lado legal e positivo”. Na primeira, a recorrente discursou sobre os debates parlamentares e exemplos estrangeiros a respeito do sufrágio feminino; na segunda, sobre sua interpretação dos dispositivos normativos concernentes ao alistamento. Em 29 de junho, o juiz Affonso Carvalho respondeu ao recurso, sem, contudo, reformar sua decisão, a qual foi chancelada pela Junta quatro dias depois. Posteriormente, comentou a autora sobre o episódio: “Assim terminou, no ano do Centenário da Independência do Brasil, o meu primeiro pedido de alistamento eleitoral. É preciso reconhecer que, na sua resposta ao meu recurso, o Sr. Juiz provou, mais uma vez, o seu alto saber na aplicação de leis, mesmo antiquadas para a época em que vivemos. [...] Sem tentar nem me atrever a contradizer o Sr. Juiz, o caso obriga-me a sustentar o meu primeiro ponto de vista, que teria mais bem desenvolvido se me tivessem deixado ocasião de apresentar um recurso ao Supremo Tribunal” (NAZARIO, 1923, p.30-32). Aurélio Wander Bastos (1990, p.44) cita também três decisões sobre alistamentos de mulheres. Em todos esses casos, o pedido foi indeferido ao final.

⁶⁷ Decreto nº 184 de 23 de setembro de 1893 (art. 5º, § único) e Lei nº 1.269 de 15 de novembro de 1904 (art. 36; art. 37).

⁶⁸ Decreto nº 2.675 de 20 de outubro de 1875 (art. 2º, § 30).

⁶⁹ Decreto nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881 (art. 18; art. 28).

inaugurado.⁷⁰ Dos 38 processos de nulidade eleitoral do período encontrados na revista *O Direito*, por exemplo, 14 tinham o quociente como temática. Na Relação, essa proporção foi de duas das sete ações analisadas. Fora esse motivo, também se alegavam problemas de formação de mesa, data e horário de votação, ausência de atas e livros de assinatura, excesso de cédulas na urna, entre outros.

Essa nova competência mostrou-se como uma experiência fundamental para o Judiciário em termos de julgamento de eleições, uma vez que essa jurisdição para outros pleitos, além dos locais, só lhe seria atribuída com o Código de 1932.⁷¹ É verdade que, pela legislação de 1842, seria possível à autoridade judiciária, a pedido de qualquer interessado, examinar as cédulas das eleições para deputados e senadores nacionais, mas o procedimento seria feito perante os membros e funcionários da Câmara e limitar-se-ia à checagem *a posteriori*, não retirando, assim, a competência das Casas da Assembleia Geral para verificação de poderes de seus membros.⁷² Nesses julgamentos de eleições a partir de 1875, diferentemente, o Judiciário aparece não apenas com grande amplitude cognitiva, mas também como principal agente decisório. Em 1883, o Tribunal de Relação da Corte afirmou em acórdão, por exemplo, que não caberia à Câmara de Sapucaia julgar da legalidade das eleições paroquiais, “contando ou deixando de contar a seu arbítrio os votos nelas apurados. Sua missão única é somar os votos mencionados nas diferentes autênticas”. Somente no caso de duplicatas, teria o órgão poder para decidir qual lhe parecesse legítima (OD, 1883, vol. 30, p.96-97). Decisão no mesmo sentido foi tomada nesse Tribunal quatro anos depois (OD, 1887, vol. 43, p.106-107).

Do mesmo modo, nos avisos analisados no capítulo anterior, essa competência do Judiciário é reconhecida, ainda que a interferência de outros Poderes fosse defendida em circunstâncias específicas. Até a magistratura posicionou-se nesse sentido adverso em algumas ocasiões. A mesma Corte carioca, por exemplo, imporia, naquele ano de 1887, limite à competência do Judiciário para julgar as eleições locais. O juiz Enéas de Arrochellas Galvão declarou nulo o pleito para preenchimento da vaga do vereador de Petrópolis, anteriormente ocupada por José Barros Franco, que perdera o cargo por decisão do presidente de província, porquanto o município havia sido desmembrado. Galvão rechaçou a decisão do governante e, após expor

⁷⁰ Ver nota sobre quociente eleitoral no quarta seção do primeiro capítulo.

⁷¹ Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 (art. 14, 5; art. 23, 5). Em outras esferas, tal atribuição ficaria, como regra, a cargo do Poder Legislativo. Conferir mais informações sobre o tema no primeiro capítulo e em Freire (1898, p.107-115).

⁷² Decreto nº 157 de 4 de maio de 1842 (art. 29).

seus argumentos, declarou que a legislação havia dado “ao juiz de direito da comarca a competência para conhecer da validade ou nulidade da eleição de vereadores, juizes de paz e apuração de votos, conferiu-lhe ao mesmo tempo a atribuição de *decidir todas as questões concernentes a estes assuntos*”. A Relação, com base na norma que dava competência ao Governo para declarar vacância do cargo de vereador, respondeu que o “juiz *a quo* ultrapassou os limites de sua autoridade reprovando e anulando um ato da exclusiva atribuição do presidente da província” (OD, 1887, vol. 43, p.396-401, grifos originais).⁷³

O acórdão citado, assim como o dispositivo em que se fundamentou, mostra traços de permanência da antiga solução que dava aos governantes a palavra final sobre as eleições locais.⁷⁴ A polêmica ganharia ainda mais força na República, quando foi dada aos estados competência para legislar sobre suas eleições. Segundo algumas de suas constituições, as Câmaras municipais conquistaram, assim como já tinham seus congêneres regionais e nacionais, a atribuição para verificar os poderes de seus próprios membros, quando não também a validade de outras eleições locais (FREIRE, 1898, p.205-206). Em outros estados, foi a legislação ordinária que criou disposições nesse mesmo sentido. Fosse por uma ou outra via, era possível ainda a previsão legal de recurso concorrente para Judiciário, o que efetivamente se deu em alguns entes federados, conforme discuti no primeiro capítulo.⁷⁵ Como consequência, viu-se o alto número de processos que versavam, no período, sobre as eleições locais, consoante relato no início da seção. A análise de tais documentos é de grande importância, porquanto podem revelar, assim como o fizeram os avisos de Governo, os entraves e as fissuras da imbricação entre os Poderes e o modo como os jurisdicionados entre tais se deslocavam.

Tomam-se como exemplos os processos encontrados no Arquivo público do estado de São Paulo. Em um deles, referente à eleição para vereadores e juizes de paz no município de

⁷³ Decreto nº 8.308 de 17 de novembro de 1881 (art. 206).

⁷⁴ Lei nº 387 de 19 de agosto de 1846 (art. 118).

⁷⁵ Estados em que a Câmara municipal detinha competência para verificação de poderes de seus membros (outorgada pela Constituição estadual): Pará, Rio Grande do Norte e Mato Grosso; estados em que a Constituição estadual dava competência à Câmara municipal para verificação de poderes de seus membros e para validade das outras eleições locais: Alagoas, Bahia, Sergipe e Rio de Janeiro. Nos dois últimos, assim como no Rio Grande do Norte, caberia recurso ao Tribunal do estado. As Cartas de Maranhão, Piauí, Ceará, Paraíba do Norte, Pernambuco, São Paulo, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Goiás eram omissas nesses aspectos (FREIRE, 1898, p.205-206). Exemplos de estados em que a legislação ordinária dava competência à Câmara municipal para verificar os poderes de seus membros: São Paulo (com recurso para o Tribunal, assim como passou a ocorrer com o prefeito e vice a partir de 1906) (Lei nº 16/1891, art. 32; Lei nº 1.038/1906, art. 50-51); no Espírito Santo (aqui, a Câmara também reconhecia poderes dos juizes distritais, sem recurso ao Judiciário) (Lei nº 6/1892, art. 14; Lei nº 236/1897, art. 58, § 2º; Lei nº 512/1907, art. 114; Lei nº 717/1910, art. 136; Lei nº 1.008/1915, art. 133). Consultar também nota que tratou desse tema na terceira seção do primeiro capítulo desta tese.

Ibitinga em 30 de outubro de 1904, consta intrigante afirmação feita pelo eleitor Urbano José de Freitas: “Para que esse egrégio Tribunal mantenha os foros de independência e ilustração que justamente goza, é necessário que tome conhecimento da presente reclamação, filha das inúmeras dificuldades criadas [...] pelas autoridades administrativas e judiciárias” (APESP, Recursos eleitorais, 1904, caixa 133, processo nº 5.852). O pleiteante, conjuntamente com Oswaldo Martins Chagas e José de Paula Marques, havia feito parte de uma das mesas eleitorais, que teve lugar na própria residência de Freitas, e cuja ata havia sido desconsiderada pela Junta de apuração. Assim, no início de sua petição, a aclamação parecia soar como um desafio aos desembargadores, estimulada, muito provavelmente, pelo desejo de que a duplicata que era apresentada fosse considerada válida. Assim como neste, não foi surpresa que, nos outros processos de nulidade de eleição analisados nesse Arquivo, os recorrentes haviam participado do rito eleitoral, não apenas como gestor, mas também como candidatos.⁷⁶ A própria legislação tecia restrições que colaboravam na construção desse perfil: Decreto de 1906 de São Paulo, por exemplo, dava legitimidade para recorrer da apuração das eleições locais apenas aos interessados ou grupo de três eleitores.⁷⁷

De modo geral, os argumentos levantados nessas demandas – tanto as dos Arquivos quanto as dos periódicos – recaiam sobre alguma regra material ou procedimental que supostamente não havia sido respeitada, como, por exemplo, formação de mesa, recusa de fiscais ou de eleitor, contagem de votos, problemas na ata, ilegibilidade do candidato, entre outros. Assim, não apresentavam grandes diferenças em comparação ao que se dava no período imperial. Como resultado, o Judiciário consolidava-se como mais uma via para que os derrotados lutassem pela alteração dos resultados eleitorais. Luta essa que não era, nem de longe, nova. Com efeito, as eleições no Brasil foram marcadas em grande medida pela disputa das atas, duplicatas, triplicatas, autênticas – essa última denominação ao mesmo tempo cômica e explanatória –, quando não pela efetiva instalação de órgãos paralelos de poder.⁷⁸ A diferença

⁷⁶ Os quatro outros processos foram impetrados por candidatos a juízes de paz: Maximiano Pires de Oliveira (eleição de Piramboia em 1904); Delfim Carlos Bernardino Silva (eleição de Santa Efigênia em 1904); Olyntho Pinto Mendonça, Carlos Genta e Manoel Victor de Sousa (eleição de Osasco em 1929); Antônio José Fava e José Miguel Ackel (eleição da Penha em 1928) (APESP, Recursos eleitorais, 1904, caixa 133, processo nº 5.881; processo nº 5.856; 1929, caixa 59, processo nº 6.783; 1928, caixa 59, processo nº 6.786). Vale lembrar que foi consultada no Arquivo amostra bem limitada dos inúmeros processos eleitorais do período que ali se encontram; trata-se, portanto, de rica fonte que carece de estudo mais aprofundado pela historiografia.

⁷⁷ Decreto nº 1.411 de 10 de outubro de 1906 (art. 144 e 145).

⁷⁸ Em minha dissertação de mestrado, relatei o curioso caso ocorrido em Vitória após as eleições para Assembleia provincial de 1877, quando membros do partido liberal, derrotados nas urnas, invadiram o prédio do órgão e instalaram uma mesa paralela para nomeação dos membros da comissão de poderes (SOUZA, 2013, p.149-151). Já na República, caso semelhante ocorreu em Campos, quando duas Câmaras municipais foram instaladas no município em 1898: a primeira, em 2 de janeiro, na praça de São Salvador; a segunda, cinco dias

era que, desde 1875, o julgador por excelência dessa peleja não era mais apenas as Casas legislativas ou o Governo, mas também o Judiciário.⁷⁹

Esses dados indicam também que, na passagem do período imperial para o republicano, a administração judicial das eleições diminuía seu caráter de reivindicação de direito de voto para ganhar mais acentuadamente outros matizes, como a luta pelo exercício de cargo. Ou seja, que o Judiciário tornou-se uma via de apelo mais para os candidatos do que para os eleitores. Ao mesmo tempo, ainda que os argumentos e sentidos dos processos de anulação de eleições não tenham sofrido grandes mudanças no período estudado, os pedidos neles contidos passaram a ficar mais especializados. Fundamentalmente, o desejo do recorrente nesses casos era basicamente o mesmo: exercer o cargo eletivo; porém, isso só era inicialmente alcançado de forma indireta: pela solicitação da anulação da eleição. A partir do novo regime, alternativamente, passaria a ser requisitado diretamente o exercício do cargo político (ou mesmo função eleitoral), ainda que a legislação não previsse explicitamente tal possibilidade. Como isso foi feito? Por aquilo que ficou conhecido como doutrina ou teoria brasileira do *habeas corpus*.⁸⁰

depois, na praça das Verduras. O que chama a atenção nesse episódio é o envolvimento de diversas autoridades dos três Poderes. Primeiramente, foi aberta ação perante o juiz de direito, que afirmou, com base na Lei nº 373 de 1897, que a decisão sobre a autêntica, ainda que provisória, caberia ao presidente do estado. Impetrado recurso ao Tribunal da Relação, este não o conheceu, por intempestividade. O presidente do estado, Alberto Torres, recusava-se a interferir no caso: com fundamento na Constituição estadual, defendia que tal prerrogativa era do Judiciário e não do Executivo. Consultado sobre o caso, Rui Barbosa considerou a Lei de 1897 inconstitucional, ainda que não pudesse o presidente de estado declará-la, já que esta era competência exclusiva do Judiciário, a partir de iniciativa de um dos interessados. Diante do impasse, quem tomou as rédeas do processo foi a Assembleia do estado, expandindo sua esfera de verificação de poderes para o Poder municipal. Alberto Torres vetou o projeto de lei criado na Casa, que reconheceu a primeira Câmara como legítima. Sem votação sobre o veto, Campos passou ser precariamente governada pelos dois grupos simultaneamente, gerando altos prejuízos para sua população, principalmente em termos de serviços públicos. Diante da letargia da Assembleia, o Governo estadual resolveu pela publicação do Decreto nº 530/1899, que determinava o exercício de vereadores e juízes de paz do quadriênio anterior, até que a questão fosse resolvida. A medida foi o estopim do conflito que resultaria na tentativa de *impeachment* de Torres (LIMA SOBRINHO, 1968, p.156-182). Outros episódios como esses foram relatados por Lêda Boechat Rodrigues (1991, vol. 3, p.69-116) e Andrei Koerner (2010, p.188-189).

⁷⁹ Inúmeros são os exemplos de processos judiciais, no período entre 1875 e 1932, que tinham como objeto a validade de autêntica. Nas ações encontradas em revistas, ao menos quarenta tratavam especificamente do tema. Poderia ocorrer, inclusive, que fosse impetrado mais de um recurso, sobre a mesma eleição, para defesa das atas. Foi o que aconteceu no pleito para vereadores e juízes de paz de Santa Cruz, no Espírito Santo, quando Manoel Fernandes Pinto Ribeiro recorreu para reclamar da formação da mesa presidida por Alexandrino Pedro da Vitória Paiva, enquanto José das Neves Coutinho Timbeba recorreu em outra ação contra a mesa presidida por Miguel Pinto Ribeiro (AN, Fundo da Relação do RJ, 1878, caixa nº 62, processo nº 1.297; caixa nº 38, processo nº 1.569).

⁸⁰ O ministro Aliomar Baleeiro adotou o primeiro nome; o ministro Castro Nunes, o segundo (RODRIGUES, 1991, vol. 3, p.33).

Habeas corpus às eleições

O instituto do *habeas corpus* tem como marco inicial a Magna Carta⁸¹ de 1215, ainda que alguns estudiosos vejam nele grandes semelhanças com o *interdictum de libero homine exhibendo* romano (interdito para exibir homem livre).⁸² No Brasil, sua primeira previsão legal teve lugar no Código de processo criminal de 1832 e, em sede constitucional, no texto de 1891. Se, no período monárquico, o dispositivo que o previu tratava do direito de locomoção, o artigo da primeira Constituição republicana esquivou-se de tal restrição ao estabelecer sua concessão em caso de qualquer violência ou coação (ALBUQUERQUE, 2007, p.9; p.18-28; MASSAÚ, 2008, p.1-17).⁸³ Redação mais abrangente do dispositivo já aparece em sua primeira versão legislativa, redigida por comissão de cinco juristas; Rui Barbosa viria a expandi-la ainda mais e tornar-se-ia um dos maiores defensores do amplo uso do remédio (BARBOSA, livro I, vol. XVII, 1946, p.104-105).⁸⁴ Foi ele quem, primeiramente, explorou mais largamente as possibilidades interpretativas da nova previsão constitucional, impetrando, como advogado, ações nesse sentido e defendendo, como parlamentar e publicista, sua posição no Congresso e na imprensa, por meio de críticas a decisões do STF e a medidas

⁸¹ A Carta nasceu a partir de reivindicação de barões ingleses contra medidas consideradas autoritárias do rei João Sem-Terra. Pelo documento, implementaram-se as regras da legalidade e do devido processo legal, sendo estas tomadas como o embasamento do *habeas corpus*. Não há assim ali previsão expressa do *writ*, que viria a ser formulado jurisprudencialmente (MASSAÚ, 2008, p.6-12).

⁸² O *interdictum de libero homine exhibendo* tinha como objetivo restituir a liberdade de qualquer homem livre, privado, por ações de terceiro, de usar seu *ius libertatis*. Desse modo, quando postulada a ação, o pretor não cogitava sobre a existência de dolo *malo* da pessoa detentora, mas observava a condição de liberdade. O interdito não se aplicava a escravos, filhos em face do pai, mulher em face de marido ou devedor em face de credor, diante da legitimidade de direitos que tem, nesses casos, o detentor sobre os houvessem tido sua liberdade restringida (MASSAÚ, 2008, p.3-5).

⁸³ O art. 340 do Código de processo de 1832 dispunha que: “todo o cidadão que entender que ele ou outrem sofre prisão ou constrangimento ilegal em sua liberdade tem direito de pedir ordem de *habeas corpus* em seu favor”. Nesse primeiro momento, seu uso era restrito à seara criminal. Em 1863, por outro lado, o aviso de 30 de agosto considerou equivalente qualquer constrangimento ilegal, de ordem administrativa ou judiciária. Em 1871, por meio do Decreto nº 2.033 de 20 de setembro, foram previstos os *habeas corpus* preventivos (além dos liberativos) e a concessão do *writ* a estrangeiros. Em Portugal, o *writ* foi primeiramente previsto na Constituição de 1911, com texto inspirado na Carta brasileira de 1891 (MASSAÚ, 2008, p.14; p.21).

⁸⁴ Após proclamação da República, o Governo provisório nomeou comissão para elaborar projeto a Constituição composta por Joaquim Saldanha Marinho (presidente), Américo Brasiliense (vice-presidente), Santos Werneck, Rangel Pestana e Magalhães Castro. Foram confeccionados três projetos, depois reduzidos a um. Barbosa analisou-o, fez emendas e redigiu o texto final para apreciação pela Constituinte. Texto da comissão de juristas: “Art. 96 O *habeas-corpus* terá lugar todas as vezes que o indivíduo for violentado ou sentir-se coagido por ilegalidades, ou abusos de poder”. Emenda de Rui Barbosa: “22º Dar-se-á o *habeas-corpus* sempre que o indivíduo sofrer violência, ou coação, por ilegalidade, ou abuso de poder”. Projeto do Governo provisório: “[art. 72] § 23º Dar-se-á o *habeas corpus* sempre que o indivíduo sofrer violência, ou coação, por ilegalidade, ou abuso de poder, ou sentir-se [ou se sentir] vexado pela iminência evidente desse perigo”. Texto definitivo: “[art. 72] § 22. Dar-se-á o *habeas-corpus* sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência, ou coação, por ilegalidade, ou abuso de poder”. Vê-se assim que, a partir do projeto do Governo, confeccionado por Barbosa, foi previsto o remédio preventivo, além do repressivo (BARBOSA, 1946, p.XIV; p.XXXIII; p.104-105). Redação assim abrangente já havia aparecido no programa de 1869 do partido Liberal: “9º Compete o *habeas-corpus* no caso de qualquer constrangimento ilegal iminente ou efetivo, exercido por qualquer autoridade administrativa ou judiciária” (BRASILIENSE, 1878, p.53; KOERNER, 1999, p.173).

tomadas pelo Executivo. Mais tardiamente, opor-se-ia ainda a projetos que buscaram limitar os poderes do STF e o cabimento do *writ* (KOERNER, 1999, p.173-174).⁸⁵

O uso de *habeas corpus* tornou-se bastante controverso quando o Judiciário começou a ser chamado a resolver, por meio deles, demandas que envolvessem outros Poderes. Isso se deu primeiramente em casos que versavam sobre prisões de opositores ao Governo.⁸⁶ O mais famoso entre esses *writs* é possivelmente o impetrado por Rui Barbosa em 18 de abril de 1892, em favor de presos durante o estado de sítio decretado por Floriano Peixoto oito dias antes.⁸⁷ Sobre o episódio, o marechal teria dito a célebre frase: “Se os juízes do Tribunal concederem *habeas corpus* aos políticos, eu não sei quem amanhã lhes dará o *habeas corpus* de que, por sua vez, necessitarão”. Negado o pedido após sessão em 23 de abril, era publicado pequeno acórdão, quatro dias depois, justificando a negativa de sua concessão pela incompetência do Judiciário em apreciar juízos políticos do Executivo ou Legislativo (BASBAUM, 1962, p.33-35; BELLO, 1965, p.119-120; CARONE, 1983, p.93-97; KOERNER, 2010, p.174; LUSTOSA, 2008, p.299; OLIVEIRA VIANNA, 1974a, vol. 2, p.44; RODRIGUES, 1991, vol. 1, p.15-27).⁸⁸

No que toca especificamente às eleições, os primeiros *habeas corpus* começaram a ser impetrados no mesmo período e envolviam prisões de candidatos, gestores eleitorais e, principalmente, eleitores.⁸⁹ Aqueles que tratavam do exercício de cargo datam do final da

⁸⁵ Além de Rui Barbosa, outros defensores da maior abrangência do *habeas corpus* foram Marcelino Gama Coelho, Galdino Siqueira, Sampaio Dória e Enéas Galvão. Entre os opositores, estavam Lúcio de Mendonça e Pedro Lessa (KOERNER, 1999, p.182-191; OLIVEIRA VIANNA, 1974a, vol. 2, p.166; RODRIGUES, 1991, vol. 3, p.33).

⁸⁶ O primeiro deles é possivelmente o HC nº 298/1892, impetrado com sucesso em favor de Miguel Archanjo Camarano e outros, presos por conspiração contra o presidente do estado de São Paulo (RODRIGUES, 1991, p.16).

⁸⁷ Segundo a Constituição de 1891 (art. 34, nº 21; art. 48, nº 15; art. 80), a decretação do estado de sítio caberia ao Congresso ou, quando não reunido, ao Executivo, com necessária confirmação pelo Legislativo.

⁸⁸ Em 1893, haveria outro embate entre Floriano Peixoto e STF, quando foram realizadas novas prisões durante o estado de sítio decretado no Rio Grande do Sul. O Tribunal declarou nulo o Código penal da Marinha e o marechal passou a impedir o funcionamento da Corte, não provendo as vagas que iam se abrindo e recusando-se a dar posse ao presidente do Tribunal. A tensão entre a Marinha e Floriano aumentou, principalmente depois que Eduardo Wandenkolk – um dos presos durante o estado de sítio de 1892 – foi eleito presidente do Clube Naval e tentou, sem sucesso, conquistar a cidade de Rio Grande. Em 9 de agosto, o STF concedeu *habeas corpus* para Huet Bacelar, seu ajudante direto, mas o marechal recusou-se a soltá-lo (CARONE, 1983, p.112-116; RODRIGUES, 1991, vol. 1, p.18). Floriano também enfrentou forte disputa de Rui Barbosa em outras ocasiões. Em 1893, o jurista comprara o *Jornal do Brasil*, de origem monarquista, por meio do qual fez diversas críticas ao Governo. No mesmo ano, impetrou *habeas corpus* em favor de Eduardo Wandenkolk, preso por sedição na fortaleza de Santa Cruz, cujo desenrolar foi extensamente divulgado pelo jornal (FLORES, 2008, p.67).

⁸⁹ O primeiro encontrado foi de HC nº 338 de 1892, no qual o STF negou recurso para soltura de João Damasceno Gomes e Antônio Candido Gomes. Alegaram ser alistados em Valência (RJ) e que o art. 114 da Constituição carioca vedava a prisão de eleitor trinta dias antes ou depois de pleito. Em suas fundamentações, o Tribunal afirmou que tal disposição só se aplicava para eleições estaduais ou municipais e não para senador ao Congresso nacional, como era o caso. A Constituição mineira, em seu art. 86, tinha previsão semelhante, na qual

década de 1900 e são estes justamente que se incluem na doutrina brasileira do *habeas corpus*, já que não envolviam liberdade de locomoção.⁹⁰ A questão era polêmica, porque o Judiciário passaria a interferir diretamente também na investidura de cargos, medida de que até então se esquivava, principalmente pela ausência de previsão legal explícita. É certo que, no caso das eleições locais, já havia dispositivos nesse sentido; contudo, estas poderiam ser bastante restritivas, como relatei, o que acabou por tornar o *habeas corpus* via interessante também para os concorrentes nesses pleitos. Essas ações correriam somente até 1926, quando reforma constitucional alterou o dispositivo que previa o instituto para limitá-lo novamente à proteção do direito de locomoção.⁹¹

Na historiografia, os trabalhos encontrados que exploram os *habeas corpus* eleitorais datam do início da década de 1990. O primeiro entre eles foi de Aurélio Wander Bastos (1990, p.45-46), que cita duas dessas ações.⁹² No ano seguinte, Lêda Boechat Rodrigues (1991), em obra dedicada exclusivamente à teoria brasileira do *habeas corpus*, faz referência a algumas

se baseou Francisco José da Silva Novaes, eleitor de Carangola (MG), para solicitar à Relação de Ouro Preto, em 8 de março de 1894, HC preventivo em virtude de mandado de prisão expedido contra ele pelo juiz substituto da comarca. Casos semelhantes aparecem nos HC julgados pelo STF: nº 983/1897, 1.766/1902, 2.107/1903, 2.127/1907, 2.480/1907 e 2.345/1906. Este último, um pouco destoante dos demais, foi impetrado por um grupo de eleitores que haviam sido recrutados para a polícia militar estadual, supostamente por terem votado contra o partido do Governo (OD, 1892, vol. 59, p.450-457; 1895, vol. 67, p.311-315; 1898, vol. 75, p.212; 1902, vol. 89, p.600-604; 1903, vol. 91, p.548-561; 1907, vol. 103, p.121-127; 1907, vol. 104, p.443; RF, 1907, vol. 8, p.406-407). Lêda Boechat Rodrigues (1991, vol. 1, p.159) cita HC preventivo de 1895 concedido pelo STF a vereadores da Câmara municipal de Niterói. Barbosa Lima Sobrinho (1968, p.144-150) relata sobre HC preventivo, concedido em 1896, pelo juiz federal Godofredo Cunha em favor de mesários da cidade de Campos, supostamente ameaçados de prisão. O episódio ficou famoso nos anais da história nacional fulcralmente por conta do chamamento, pelo juiz, de forças federais para cumprimento da ordem, solicitada diretamente ao presidente da República Manuel Vitorino, o qual foi posteriormente acusado de favorecer a eleição de Nilo Peçanha. Sobre o tema, consultar declaração oficial de Vitorino no periódico oficial Minas Gerais (04/01/1897, p.4) e os trabalhos de Andrei Koerner (2010, p.181) e de Lêda Boechat Rodrigues (1991, vol. 2, p.117). Outros HC semelhantes, até o ano de 1910, aparecem também em Rodrigues (1991, vol. 2, p.198).

⁹⁰ Essas ações com base na doutrina brasileira versaram, entre outros, sobre os seguintes temas, além das eleições: liberdade de imprensa, religião, reunião, profissão, garantias de magistrados, expulsão de estrangeiros, poder de polícia e *impeachment* (RODRIGUES, 1991, vol. 3).

⁹¹ Depois da promulgação da Constituição em 1891, inúmeros foram os publicistas que advogaram por sua reforma. Entre eles, destacam-se Silveira Martins, Alfredo Varela, Serzedelo Correia, Assis Brasil, Rui Barbosa e Alberto Torres. A reforma de 1926 teve início com proposta do presidente Arthur Bernardes em mensagem ao Congresso. Nela, eram onze os pontos, um dos quais – de nº 5 – sugeria “redução do *habeas corpus* à proteção da liberdade de locomoção, invalidando jurisprudência do Supremo Tribunal Federal” (LIMA SOBRINHO, 1968, p.483-490). Lêda Boechat Rodrigues (1991, vol. 3, p.148-149) considera que este foi o principal objetivo da reforma, almejando-se assim minimizar a interferência do Judiciário nos atos do Executivo. Como resultado, iniciaram-se as discussões sobre os possíveis meios de substituição do velho *writ* no que tocava a objetos não relacionados com o direito de locomoção, o que foi intensificado após a Revolução de 30 e concretizado na Constituição de 1934, quando se instituiu o mandado de segurança (CAMPOS; LARANJA, 2005, p.15-25). Para Oliveira Vianna (1974a, vol. 2, p.166), foi a expansão no uso do *habeas corpus* impulsionada por Rui Barbosa que possibilitou a garantia de alguma liberdade durante a dominação dos coronéis na Primeira República. Sobre o tema, consultar também Bello (1965, p.314).

⁹² HC nº 3.142/1912 e 2.914/1910 (BASTOS, 1990, p.46).

dezenas.⁹³ Por fim, Andrei Koerner (2010, p.184-192) analisa catorze desses processos, referentes a cinco pleitos entre 1908 e 1911.⁹⁴ Com enfoques bastante diversos, conforme expliquei na introdução desse trabalho, esses estudos possuem em comum o uso exclusivo de periódicos como fonte primária para consulta aos julgados. Aqui, diferentemente, busquei analisar também processos físicos, que proporcionam acesso, entre outras, às petições dos pleiteantes, quase sempre não impressas nos jornais e revistas. Ademais, foram levantados 196 *habeas corpus* (116 em periódicos e 80 físicos), o que fornece base bem mais abrangente de análise, conforme tabela a seguir:⁹⁵

Tabela 5 – *Habeas corpus* eleitorais – por pedido (1892-1930)

	Fundo STF – AN (1895-1920)					Revistas (1892-1930)						
	Concedido	Negado	Não conhecido	Prejudicado	N/D	SUBTOTAL	Concedido	Negado	Não conhecido	Prejudicado	N/D	SUBTOTAL
Exercício de cargo	0	6	0	1	9	16	30	41	4	2	7	84
Exercício de função eleitoral	0	5	1	4	5	15	1	1	0	0	0	2
Direito de voto	0	3	0	0	9	12	0	1	0	0	0	1
Prisão, ameaça ou processo de responsabilidade	2	8	2	0	9	21	9	9	0	1	3	22
N/D	1	0	0	0	15	16	0	4	3	0	0	7
	TOTAL					80	TOTAL					116

Fonte: AN, Fundos diversos e Acervo Judiciário (base de dados - acesso em 06/14); OD, 1892-1912; PB, 1926; RJB, 1930; RSTF, 1925; RST, 1915-1924; RTSP, 1912-1924; RF, 1907-1925.

Da análise da tabela, vê-se que o exercício de cargo, nas ações encontradas nos periódicos, desponta como a principal razão para impetração de *habeas corpus* eleitorais. Ali, as prisões e assemelhados também recebem destaque; outros pedidos são menos significativos. Nos processos do Arquivo nacional, há uma distribuição mais uniforme, ainda que os referentes à prisão sejam um pouco mais frequentes. Sobre esse ponto, é importante destacar que, embora se refiram às eleições, algumas dessas ações só o fazem de forma tangencial, nomeadamente entre as que tratam de prisões. Isso porque era comum o pedido de soltura com base em

⁹³ HC nº 3.843/1911, 3.189/1912, 3.513/1914, 4.104/1916, 4.238/1917, 4.238/1917, 6.008/1920, 6.856/1921, 3.595/1914, 3.715/1915, 4.090/1916, 3.865/1915, 4.003/1916, 3.969/1916, 4.009/1916, 4.004/1916, 4.005/1916, 4.161/1917, 4.220/1917, 6.490/1920, 5.539/1920, 6.992/1921, 8.115/1921, 6.648/1921, 8.115/1921, 6.648/1921, 14.183/1925, 5.912/1920, 6.880/1921, 6.008/1920, 6.816/1921, 3.484/1914, 3.501/1914, 3.508/1914, 3.534/1914, 3.571/1914, 3.584/1914, 3.567/1914, 5.051/1909, 4.014/1916, 4.089/1916, 4.026/1916, 4.099/1916, 4.354/1917, 5.090/1919, 5.051/1919, 5.546/1920 e 5.554/1920 (RODRIGUES, 1991, vol. 3, p.405-408).

⁹⁴ O trabalho de Koerner (2010) trata-se originalmente de dissertação de mestrado defendida em 1993. Verificar referência na bibliografia de apoio. HC nº 2.517, 2.533, 2.534 e 2.536 (de 1908); 2.849, 2.950, 2.813, 2.814, 2.831, 2.849, 2.870, 2.905 e 2.914 (de 1910); e 298 (de 1911) (KOERNER, 2010, p.187-192).

⁹⁵ Incluídos nesse somatório 34 *habeas corpus* que não foram fotografados, cujas informações foram consultadas na base de dados do acervo judiciário do Arquivo Nacional.

dispositivos de Constituições estaduais que proibissem o encarceramento de eleitores em determinado período anterior ou posterior aos pleitos, como já mencionei.⁹⁶

Nesse sentido, houve situações em que o paciente⁹⁷ não associava seu encarceramento com os pleitos, usando os dispositivos mencionados exclusivamente para garantia de liberdade. Foi o que aconteceu com Caio de Campos Valladares, preso preventivamente pela morte do juiz municipal Cornélio de Magalhães Morais em Paraíba do Sul (RJ), no dia 5 de março de 1903. Entre as inúmeras alegações para sua soltura, o paciente afirmou que seu confinamento deu-se dentro do mês que se seguiu a eleição de vice-presidente da República, um senador e deputados ao Congresso Nacional (OD, 1903, vol. 91, p.549-561).⁹⁸ Em outras ocasiões, alguns pleiteantes de fato alegavam que sua prisão tinha fundamento no próprio sufrágio, como ocorreu com o lavrador Luiz Genaro, residente na comarca de Jaú, em São Paulo. Denunciado pelo delegado de polícia por usar documentos falsos para alistar-se, seu advogado afirmou tal situação inverídica e defendeu que o crime especificado estava derogado pela Lei Bueno de Paiva (AN, Fundo do STF, 1919, HC nº 5.439).

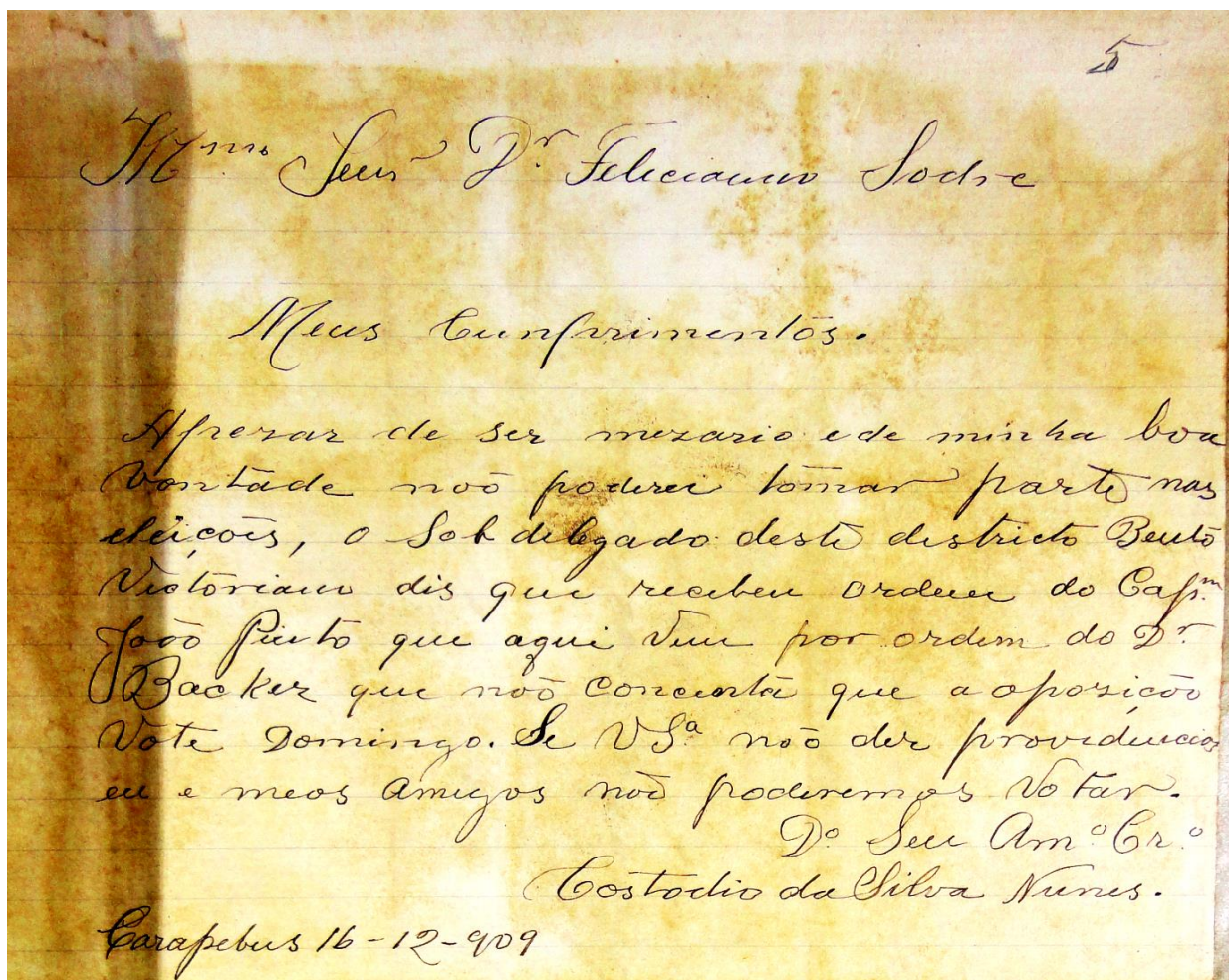
Afora esse tipo de processo, os *habeas corpus* analisados tinham em geral íntima relação com o fenômeno eleitoral e funcionavam como suplemento aos recursos previstos. Assim, aquelas matérias que já figuravam como possibilidades recursais na própria legislação eleitoral – como o direito de voto – não apareciam amiúde nos *writs*. Quando estes eram impetrados, envolviam normalmente elemento mais peculiar, a exemplo de obstruções físicas, morais ou administrativas ao voto, como ameaças, impedimento de acesso a edifícios ou nomeações para cargos inalistáveis (militares, por exemplo). Situação como estas passou Custódio da Silva Nunes e outros moradores do distrito de Carapebus, Macaé (RJ), que alegaram

⁹⁶ Constituição do Rio de Janeiro de 1892 - art. 114: “Nenhum eleitor poderá ser preso um mês antes e um mês depois da eleição, salvo o caso de flagrante delito em crime inafiançável”; Constituição do Paraná de 1892 - art. 112: “Nenhum eleitor será preso um mês antes e quinze dias depois da eleição, salvo o caso único de flagrante delito em crime inafiançável”; Constituição de Minas Gerais de 1891 - art. 86: “Nenhum eleitor será preso um mês antes e quinze dias depois da eleição, salvo o caso de flagrante delito” (FREIRE, 1898, p.524; p.554; p.603).

⁹⁷ Paciente é o termo que designa aquele que, pelo *habeas corpus*, almeja-se amparar (BARBOSA, 1892, p.11; p.14; p.67; BASTOS, 1911, p.9; p.12).

⁹⁸ A prisão teve como base o depoimento de uma série de testemunhas. Uma cozinheira afirmou que, no dia do crime, ouviu o paciente anunciar: “vou ao fórum ou eu o mato ou ele me mata” e que “o juiz municipal havia de lhe pagar”. Outra testemunha relatou serem estas as palavras de Valladares: “decididamente este juiz municipal precisa de uma coça de pau”. Outra ainda declarou que ouviu: “isto há de se endireitar, depois de mandar matar este juizinho de m... e dar uma lição a certos cachorros”. Um oficial de Justiça escutou que o “juiz precisava de açoiteira”. Segunda uma amiga íntima do preso, este disse que “se o juiz lhe desse um despacho contra, também faria a desgraça do juiz” e que gastara mais de três contos de réis em “compra de armas para resistir à justiça”. As demais alegações do paciente para sua soltura foram que: duas testemunhas eram suspeitas; não havia rol de testemunhas na duplicada da ordem de prisão; não ter sido o paciente posto à disposição da autoridade judiciária; nulidade do inquérito; inquirição das testemunhas sem presença do denunciado; ausência de necessidade ou conveniência da preventiva; incompetência do chefe de polícia; depoimentos de testemunhas não de ciência própria; e inviabilidade do depoimento do corréu (OD, 1903, vol. 91, p.550; p.553-554).

intimidação por parte da força policial e do Governo do estado para que não participassem das eleições municipais e estaduais que se dariam em 19 de dezembro de 1909. Diante do problema, Nunes enviou pedido de ajuda ao engenheiro Feliciano Pires de Alves Sodré, que impetrou *habeas corpus* em nome dos eleitores (AN, Fundo do STF, 1909, HC nº 2.816).⁹⁹



5

Meus cumprimentos.

Apesar de ser mesário e de minha boa vontade não poderei tomar parte nas eleições, o Subdelegado deste districto Bento Victoriano diz que recebeu ordem do Cap. João Pinto que aqui vem por ordem do Dr. Backer que não concorda que a opposição vote domingo. Se V. S. não der providências eu e meus amigos não poderemos votar.

De seu Am.º Cri.º
Custodio da Silva Nunes.

Carapebus 16-12-909

Figura 1 – Pedido de ajuda de Custodio da Silva Nunes a Feliciano Pires de Abreu Sodré (1909)

Fonte: AN, Fundo do STF, 1909, HC nº 2.816, f. 5.¹⁰⁰

⁹⁹ Também nos relatórios ministeriais, encontrei menções a esse tipo de *habeas corpus*. Na cidade de Campos, diante das ameaças do Governo estadual, o juiz federal Godofredo Xavier Cunha concedeu a ordem requisitada pelo presidente da Câmara municipal em nome de cidadãos que iriam constituir a Junta apuradora das eleições federais em 27 de janeiro de 1897. O magistrado enviou assim pedido ao vice-presidente da República, Manoel Victorino Pereira, a fim de requisitar forças da União para garantir a execução do *writ*. Em aviso de 26 de janeiro, o Governo negou o pedido, sob alegação de que não vislumbrara necessidade. Reiterado o pedido, o ministro Amaro Cavalcanti informou que solicitara ao Governo estadual auxílio nesse sentido, conforme aviso enviado ao presidente do estado em 29 de janeiro (RMI, 1897, p.19-21). Sobre esse conturbado momento em Campos, consultar também nota anterior nesta seção.

¹⁰⁰ Transcrição do texto: “Meus cumprimentos. Apesar de ser mesário e de minha boa vontade não poderei tomar parte nas eleições, o subdelegado deste distrito Bento Victorio diz que recebeu ordem do capitão João Pinto que aqui vem por ordem do Dr. Backer que não concorda que a opposição vote domingo. Se V. S. não der providências, eu e meus amigos não poderemos votar. De seu *amado criado*, Custodio da Silva Nunes. Carapebus 16-12-909” (AN, Fundo do STF, 1909, HC nº 2.816, f. 5, grifo meu). É possível que a expressão abreviada, grifada na transcrição, não corresponda a “amado criado”, mas a “amigo querido”, ou a outra. Creio

Além desses motivos materiais, os *habeas corpus* também serviriam para tentar superar alguma barreira processual de acesso do Judiciário em matéria eleitoral. No que tange ao alistamento, o recurso ao STF, como mostrei, estava restrito durante quase todo período republicano para os casos de nulidade; mesmo a partir de 1920, quando foi permitido também para inclusões e exclusões, apenas o membro vencido da Junta eleitoral teria legitimidade para recorrer ao Supremo e sua constitucionalidade foi colocada em cheque, como também expliquei anteriormente. Assim, o *habeas corpus* seria uma via alternativa para chegar-se àquela Corte, desviando-se dessas restrições. Foi o que sucedeu quando Abel de Resende Villares impetrou o *writ* em nome de 85 eleitores, que haviam sido excluídos do alistamento de Osasco por decisão da Junta eleitoral, após pedido de Delfino Cerqueira. Na petição, o impetrante declarou que as exclusões deram-se por conta da eleição para juízes de paz vindoura, em que Cerqueira participaria como candidato; tratava o concorrente assim, afirmou, de eliminar os votantes da chapa opositora, a fim de garantir sua vitória nas urnas (AN, Fundo do STF, 1920, HC nº 5.854).

Nesse rol de possibilidades jurídicas de demanda, é interessante também indagar a respeito dos motivos que levavam à impetração de *habeas corpus* para exercício de cargo eletivo. A saída é bastante compreensível no caso de cargos estaduais e nacionais, já que, para estes, a legislação, de modo geral, não previa recursos.¹⁰¹ Entre os *habeas corpus* desse grupo, alguns tiveram pacientes famosos, como o impetrado pelo general Coriolano de Carvalho e Silva, em 1919, em nome de Rui Barbosa, Nilo Peçanha, Arthur Bernardes e outros, em decorrência das eleições presidenciais daquele ano. O militar alegou ser inelegível Epitácio Pessoa e pediu interferência do Judiciário para impedir o Congresso de declará-lo eleito, já que era da mesma força política que quase todos “deputados e senadores que têm de apurar o processo eleitoral e

que seja a primeira, não apenas por conta da forma, mas porque eram comuns que subordinados votassem segundo ordens de seu superior, o que justificaria o interesse em impetrar o *habeas corpus*. Feliciano Sodré foi militar de carreira, participou da Guerra de Canudos no batalhão de Cláudio de Amaral Savaget e chegou ao posto de tenente-coronel em 1926. Foi deputado estadual pelo Rio de Janeiro em 1909, justamente na ocasião em que correu a ação citada. Sua desavença com o Alfredo Backer seguiria no ano seguinte, quando este apoiou Manuel Edwíges Queirós Viana para a presidência do estado, enquanto Sodré deu apoio a Oliveira Botelho. Instaladas duas Assembleias, o embate iria também para o STF em outro *habeas corpus* e culminaria em uma intervenção federal, o que ficou conhecido como “Caso Fluminense”. Sodré viria ainda a ser prefeito de Niterói, presidente do Rio de Janeiro e senador federal até 1930, quando perdeu o mandato por conta da Revolução (DICIONÁRIO da Elite Política Republicana, 1984).

¹⁰¹ Como discuti na terceira seção do primeiro capítulo desta tese, a verificação de poderes de cargos federais era reservada ao próprio Legislativo. No caso dos estados, as Constituições seguiam essa regra, com exceção daquela do Espírito, cujo texto era omissivo (FREIRE, 1898, pp.302-305; p.410; p.458). Ali, leis ordinárias dispuseram nesse sentido. Verificar Lei nº 236/1897, art. 58, § 1º; Lei nº 717/1910, art. 107; Lei nº 1.008/1915, art. 112. No caso do Executivo, quase todas as Cartas reservavam a apuração ao Legislativo, como Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Paraíba do Norte, Rio Grande do Norte, Sergipe, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mata Grosso, Goiás, São Paulo e Minas Gerais (FREIRE, 1898, p.107-115).

reconhecer o candidato” (AN, Fundo do STF, 1919, HC nº 5.141).¹⁰² Quando concorreu à presidência do Rio de Janeiro, Nilo Peçanha já tinha sido amparado em 1915 por *habeas corpus* do STF, cujo longo acórdão, embasado em doutrina estrangeira, defendia seu uso também em causas políticas (RST, 1915, vol. 4, p.3-28, HC nº 3.697). No Sergipe, Helvécio Ribeiro de Araújo impetrou *habeas corpus* em seu favor para garantir exercício de cargo na Assembleia estadual. Por ter viajado no dia em que os eleitos prestaram compromisso, considerou-se que Araújo tinha renunciado, conforme art. 15 do texto constitucional estadual reformado. O juiz federal recusou o pedido, assim como o fez o STF:

a pretensão do paciente escapa do conhecido do Poder Judiciário, a quem não seria lícito, sem usurpação de alheia competência, obrigar o Legislativo estadual a deferir compromissos ao cidadão eleito, reconhecido e proclamado deputado, ou permitir que o mesmo, independentemente dessa formalidade, pudesse como tal funcionar na sua Assembleia” (PB, 1926, vol.1, p.110-111, HC nº 18.277).

Edgard Carone (1983, p.261-266; p.299-303; 312-316; p.323-325; p.359; p.374-375; p.380-383) cita diversos casos de eleições em que grupos rivais impetram *habeas corpus* para garantir a posse de cargos: na sucessão da vice-presidência da República em 1922 e nas eleições estaduais na Bahia em 1908, em Goiás em 1909, no Rio de Janeiro e no Amazonas em 1910, no Ceará em 1912, no Rio de Janeiro em 1914, no Mato Grosso em 1916, no Rio de Janeiro em 1922 e na Bahia em 1924.¹⁰³ Também José Maria Bello (1965, p.266; p.272; p.285; p.307; p.312) faz várias referências a esses e outros casos.¹⁰⁴

¹⁰² O pleito foi consequência da morte de Rodrigues Alves em 1919, paulista eleito presidente, mas que não conseguiu assim assumir o cargo. Para substituí-lo, as oligarquias dos grandes estados pensaram nos mineiros Arthur Bernardes e Borges de Medeiros. Este, porém, não mostrou interesse pelo cargo e sugeriu que se nomeasse algum candidato de um estado menor, proposta aceita pelas oligarquias. Cogitou-se assim o senador federal paraibano Epiácio Pessoa. Ao mesmo tempo, ganhava força a candidatura de Rui Barbosa, que, diferentemente de 1910, não sofria mais imposição do Exército. Politicamente, entretanto, não recebeu apoio, nem mesmo de seus conterrâneos (PANG, 1979, p.135-136).

¹⁰³ Como fonte, Carone (1983) usa quase exclusivamente notícias de jornais. Em alguns episódios, menciona-se apenas o órgão a que se recorreu, não sendo especificado o uso de *habeas corpus*; o mais provável, entretanto, é que este tenha sido o instrumento utilizado.

¹⁰⁴ Nos relatórios ministeriais também há referência a *habeas corpus* usados para garantir posse em cargos. Em 1915, o ministro Pereira dos Santos dedicou uma seção do relatório para discutir as intervenções federais, entre as quais a no Rio de Janeiro, por conta da disputa entre dois grupos pelo Governo estadual. O primeiro, ligado ao candidato Nilo Peçanha, impetrou *habeas corpus* no Supremo, a fim de garantir sua posse como presidente do estado, e teve seu pedido deferido. Apesar de discordar da decisão, o presidente da República Wenceslau Braz Pereira Gomes, que defendia ter vencido no pleito o candidato Feliciano Sodré Júnior, resolveu cumprir a ordem judicial, não sem antes afirmar seu posicionamento: “Ficou o Poder Executivo em conjuntura profundamente desagradável, em situação melindrosíssima. Negar cumprimento ao acórdão seria talvez quebrar a harmonia entre os três poderes constitucionais. [...] Compenetrado dos seus deveres neste regime de poderes limitados, o Governo proclamou a sua resolução de cumprir o *veredictum* judiciário, revelando deste modo o propósito, em que se acha, de concursos para que se não quebre a harmonia entre os mesmos poderes. Assim procedendo, entendeu, entretanto, acertado ressalvar o seu ponto de vista constitucional contrário à competência do Judiciário em assunto de natureza essencialmente política [...]” (RMI, 1915, p.4-6). Na Assembleia, novos fatos iriam manter a disputa acesa, quando um grupo de deputados recebeu o candidato Sodré e, dando-lhe posse ao cargo,

Por outro lado, foram também encontrados *habeas corpus* para exercício de cargo relativos a eleições municipais: no Arquivo nacional, ao menos 3 deles (ou quase 20% da categoria) e, nas revistas, 59 dos 84 (ou pouco mais de 70% da categoria). De modo geral, essas ações funcionavam como mais uma tentativa para modificar o resultado de determinado pleito, por demandas, por exemplo, ao Judiciário federal, o que incluía o STF, evitando assim as autoridades locais. Ou porque, efetivamente, não havia previsão legal no estado para recurso de validação das eleições locais para o Judiciário, como já comentei.

No Espírito Santo, cuja Constituição era omissa sobre o tema, leis ordinárias estabeleceram que a verificação de poderes locais estaria reservada à Câmara municipal, com recurso eventual ao Executivo ou Legislativo estadual, sem previsão explícita assim de acionamento do Judiciário (FREIRE, 1898, p. 206).¹⁰⁵ Diante dessa ausência legal, o advogado Luiz Adolpho Thiers Velloso impetrou *habeas corpus*, em 18 de maio de 1916, em nome de nove candidatos a prefeito, juiz distrital e vereadores de Guarapari, por conta da eleição municipal que ali se deu em 26 de março anterior. Alegou Velloso que os pacientes sofriam ameaça do Governo estadual e da polícia – ambos em conluio com o Congresso do estado –, para impedir-lhes a posse nos cargos para os quais julgavam terem sido legitimamente eleitos. Como justificativa, argumentou:

A prova de que tal violência está preparada e se realizará, se a Justiça da República não acudir aos pacientes, se encontra no jornal “Diário da manhã” (doc. nº 6), órgão do Governo e do Congresso em sua edição de 16 do corrente, onde se vê nos anais de um Congresso ilegítimo em sua sessão de 15 do corrente, um fantástico recurso de uma eleição municipal ainda mais fantástica daquele município, reconhecendo outros indivíduos como com direitos aos cargos para que foram eleitos os pacientes, a fim de, por esse meio fraudulento, se apossarem, na data referida, da Câmara municipal da cidade de Guarapari.

Infelizmente esses fatos de esbulho de mandatos populares são tão comuns na República, que já estão todos esperando muito naturalmente que ele se realize contra os pacientes. A interpretação do referido recurso de uma eleição que não se realizou, tem por efeito exclusivamente dar uma cor de legitimidade à imoral duplicada daquele município [...] (AN, Fundo do STF, 1916, HC nº 4.003, p.2-5).

Em resposta no dia seguinte, o presidente de estado, Marcondes Alves de Souza, informou que os procedimentos tomados estavam previstos em lei e que os pacientes, segundo parecer

solicitou intervenção federal ao Executivo. Wenceslau Brás informou então que convocara o Congresso para solucionar o caso, pois “só a ele cabe dizer sobre a possível inação de sua competência constitucional” (RMI, 1915, p.6-7).

¹⁰⁵ Conferir Lei nº 6/1892, art. 14; Lei nº 236/1897, art. 58, § 2º; Lei nº 512/1907, art. 114; Lei nº 717/1910, art. 136; Lei nº 1.008/1915, art. 133. As duas últimas (nos art. 139 e 136, respectivamente) previam ainda que competiria ao Congresso estadual apuração das eleições municipais e reconhecimento dos eleitos, no caso em que o Governo municipal não precedesse em essas tarefas. Já a Lei de 1897 (art. 58, § 3º) previa recurso de validade ou nulidade desses pleitos para o presidente do Estado.

do Congresso, não eram os legitimamente eleitos. “Quem quer que se julgue com o direito de empossar-se de cargo eletivo qualquer terá a liberdade de fazê-lo, restando aos prejudicados o direito de recorrer ao poder competente [...], sem que seja para isso mister a interferência da força armada” (BRASIL, 1916, p.15-16). No mesmo sentido, o delegado Simplício Almeida expressou-se em ofício:

Posso garantir a V. Ex. que o destacamento policial que se acha nesta cidade, composto de cinco praças e um sargento, nenhuma intervenção tem tido nas questões políticas, limitando-se a cumprir as ordens desta delegacia no sentido exclusivo de manter a ordem que alguns oposicionistas exaltados procuram alterar, e de modo nenhum consentirei que os cidadãos eleitos, reconhecidos e proclamados para exercerem seus respectivos cargos, sejam impedidos pela força pública de nos mesmos se empossarem (AN, Fundo do STF, 1916, HC nº 4.003, p.27).

No dia seguinte, o magistrado José Tavares Bastos proferiu decisão em favor dos pacientes. Entre os motivos para a ordem, afirmou que “o juiz deve ser sempre muito liberal na concessão de *habeas corpus* preventivo, em especial naqueles casos em que o paciente não for celerado e sim político” (AN, Fundo do STF, 1916, HC nº 4.003, p.71-73). Autor de obra já citada sobre o tema, Bastos (1911) também justificou sua decisão na doutrina exposta em seu livro. No Supremo Tribunal Federal, entretanto, a decisão foi revertida em 17 de junho. Entre outras, os ministros apontaram razões que iam em direção oposta às dadas por Bastos:

Considerando que a verificação de poderes é uma função essencialmente política, que compete às respectivas corporações legislativas, tendo as legislações dos estados, quanto às Câmaras municipais, estabelecido recursos para um dos poderes dos mesmos estados; [...]

Considerando que há na hipótese dos autos um caso manifesto de duplicata eleitoral, que em caso algum permitiria o recurso de *habeas corpus*, acrescida a circunstância de estar a questão da dualidade sujeita ao conhecimento do poder competente para resolvê-la; [...]

Considerando, finalmente, que o fim real da solicitada ordem de *habeas corpus* era impedir que um dos poderes políticos do estado do Espírito Santo exerça atribuições que a lei lhe confere, intervindo o poder Judiciário da União no conflito para escolher entre os dois grupos de atas quais as verdadeiras, diplomando depois os candidatos de sua escolha, o que incontestavelmente exorbita da sua função legal e constitui gravíssimo atentado contra o regime federativo (AN, Fundo do STF, 1916, HC nº 4.003, p.105-107).

O cenário no Espírito Santo, do ponto de vista legal, era um pouco distinto de outros estados, como no Rio de Janeiro – onde a Constituição, em seu art. 88, previa recurso à Relação no caso de contestação durante verificação de poderes dos vereadores (FREIRE, 1898, p. 206; p.522). Ainda assim, isso não era garantia de que os *habeas corpus* sobre a matéria seriam ali conhecidos. É o que se vê no acórdão do Supremo frente ao pedido de Galdino do Valle Filho e outros vereadores de Nova Friburgo (RJ), que desejavam permanecer no cargo até que fosse

realizada nova eleição para substituir aquela anulada pelo Tribunal. Ao negar conhecimento do recurso, os ministros afirmaram que “a Justiça federal não pode intervir em questões submetidas aos Tribunais dos estados [...]; no caso dos autos trata-se de decisão da Justiça do estado em matéria estranha às funções usuais do Judiciário, e que, por exceção, alguns estados, como o Rio de Janeiro, atribuem à competência do seu mais alto Tribunal” (RST, 1918, vol. 14, HC nº 4.009, p. 201-204).¹⁰⁶

Assim como mostrei na análise dos avisos de Governo, essas decisões evidenciam a resistência do Judiciário em assumir um comportamento ativo nas soluções de conflito eleitorais, ainda que nesse momento houvesse uma alta demanda por sua atuação nesse campo, traduzida no elevadíssimo número de processos sobre o tema que corriam em seus gabinetes. A rejeição assim se dava não apenas com relação ao papel de gestor imediato – no desenvolvimento do trabalho administrativo eleitoral nas pontas –, mas também de gestor

¹⁰⁶ Também nos relatórios ministeriais há menções a casos de eleições locais que envolviam o uso de *habeas corpus*. No DF, intendentes eleitos (equivalente a vereadores) recorreram ao Judiciário federal diante da entrega ao prefeito de toda gestão municipal. Alegou o Governo federal, em Decreto de 26 de novembro de 1909, que os poderes dos intendentes não haviam sido reconhecidos, já que dois grupos rivais, de oito indivíduos cada, foram formados separadamente e a legislação exigia um mínimo de nove para concessão dos poderes. Foram expedidos assim HC pelo STF e pelo juiz federal da 1ª vara em favor dos candidatos eleitos, contra o impedimento de entrada na sede da Câmara. No ínterim, um dos grupos rivais desistiu da disputa, mas ainda assim Tertuliano da Gama Coelho (provavelmente o presidente do Conselho anterior, segundo previa art. 9º do Decreto nº 5.160/1904) negou-se a fazê-lo, segundo se vê em aviso de 24 de dezembro. Em seu lugar, foi convocado o vice-presidente do Conselho anterior, Salustiano Quintanilha, que se comprometeu a comparecer ao edifício do órgão às três da tarde do dia seguinte. Entretanto, o prefeito do DF, Innocencio Serzedello Corrêa, não reconheceu esse ato, conforme se vê no Decreto nº 757 de 31 de dezembro de 1909, entendendo assim que podia assumir integralmente a gestão do ente. Ignorou também notificação do juiz dos feitos da Fazenda municipal, contendo projeto de orçamento confeccionado pelos candidatos eleitos para o Conselho, como se lê em mensagem ao Senado de 5 de janeiro de 1910. No ano seguinte, depois de marcadas novas eleições para 4 de janeiro, seria impetrado outro HC no STF para garantir a posse dos intendentes e anular todos os atos administrativos praticados no período. Em mensagem ao presidente do STF de 22 de fevereiro, afirmou o ministro da Justiça e do Interior: “o Poder Executivo, sem o menor intento de desprestígio ao Poder Judiciário, e sem faltar ao respeito que deve a esse alto e egrégio Tribunal, não pode dar cumprimento à ordem judiciária enviada por V. Ex., pelos motivos constantes da mensagem que S. Ex. o Sr. presidente da República, nesta data, dirige ao Congresso Nacional” (RMI, 1911, p.10). No texto, o presidente Hermes da Fonseca afirmava a intromissão do Judiciário na política e solicitava à obediência à independência e à harmonia dos Poderes: “ora, essa harmonia e essa independência seriam letra morta, absolutamente não existiriam, se ao Poder Executivo não fosse lícito apreciar, em sua legitimidade e alcance, decisões de um dos outros poderes a que deve dar cumprimento, porque, então, o único poder neste país superior à Constituição, às leis e até à responsabilidade diante do povo, seria o Poder Judiciário [...]” (RMI, 1911, p.12). Afirmava ainda que, em matéria eleitoral, era preciso ater-se aos recursos previstos pela própria legislação e que, portanto, o uso do HC era ali indevido: “A própria legislação nacional, jamais julgada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, não apresenta outro conceito de alcance do instituto do *habeas-corpus*, do que aquele que a jurisprudência dos tribunais tem uniformemente adoptado e que é o mesmo que, com as instituições republicanas, fomos buscar nos Estados Unidos. Em nenhum artigo de lei promulgada antes ou depois da Constituição de 24 de fevereiro se encontra dispositivo que dê a mínima ideia de que o *habeas-corpus* possa ser concedido para outro fim que não seja garantia de liberdade corpórea do indivíduo como muito bem declarou o acórdão do Supremo Tribunal Federal, de 27 de janeiro de 1897” (RMI, 1911, p.19). Em 17 de junho, o presidente foi informado pela Câmara dos deputados que esta não tomaria qualquer ação sobre o caso, considerando que o Executivo precedera em conformidade com a Constituição, como se lê na mensagem de 21 de junho de 1911 (RMI, 1910, p.12-21; 1911, p.10-33; 1912, p.10-11).

mediato – como juiz chamado para solucionar as lides emergentes dessas atividades. Para os demandantes, essa posição de isolamento repercutia de forma avassaladora, conforme discuto na próxima e última seção deste capítulo.

Matéria eleitoral é um horror!

Quando as leis que impulsionaram a administração judicial das eleições foram promulgadas no final do Dezenove, muitas foram as controvérsias em seu entorno. No primeiro capítulo desta tese, abordei aquelas alavancadas por parlamentares e publicistas que participaram desse processo. No segundo, as mencionadas pelo Executivo. A celeuma também se expandiria entre os juristas, que demonstrariam igualmente forte resistência a essa nova configuração. Episódio emblemático nesse sentido ocorreu no final da década de 1870, envolvendo a revista *Gazeta Jurídica*.

Criada em 1873, primeira em papel dobrado e depois em volumes encadernados, a *Gazeta* era uma publicação semanal que trazia artigos de doutrina, legislação e decisões judiciais, grande parte das quais enviada pelos próprios assinantes (FORMIGA, 2010, p.108-116). No texto introdutório da revista, seu redator Carlos Frederico Marques Perdigão, famoso advogado, chamou a atenção para a importância da organização judiciária do país e da maneira como os processos eram julgados, já que as leis positivas só ganhavam vida a partir de sua aplicação pelos juízes. Acreditava assim que a divulgação das decisões era fundamental para incentivar bons julgamentos e promover o saber jurídico nacional (GJ, 1877, vol. 1, p.5-12; FARIA, 1944, p.370). Com forte prevalência para a área civil – sobre a qual Perdigão havia denunciado a negligência no Brasil¹⁰⁷ –, a revista dedicaria pouco espaço para divulgação de processos eleitorais: em apenas um volume foram estes ali encontrados.¹⁰⁸

Trata-se do volume dezenove, referente ao período entre abril e junho de 1878. Nele, seis processos eleitorais foram publicados, cada um com sentença (ou histórico) e acórdão, além de comentário da redação do periódico em notas de rodapés. São justamente essas anotações que despertaram minha curiosidade. Praticamente em sequência¹⁰⁹, vão revelando ao leitor a

¹⁰⁷ Perdigão afirmou que o Código de processo de 1832 tinha disposições civis imperfeitas e clamava pela promulgação do futuro Código civil (GJ, 1877, vol. 1, p.9-10).

¹⁰⁸ Além desses processos eleitorais, foram encontradas decisões do Ministério da Justiça e artigos de doutrina sobre o tema (GJ, 1877, vol. 6, p.153; p.185; p.345; vol. 12, p.238; p.530; vol. 14, p.340).

¹⁰⁹ As cinco primeiras decisões parecem ter saído em um número e a última no seguinte, pois a primeira das notas menciona que cinco processos teriam sido incluídos naquela edição. Todas as seis decisões, entretanto, aparecem no mesmo volume encadernado (GJ, 1878, vol. 19, p.310).

opinião que os redatores – possivelmente o próprio Perdigão – tinham da matéria eleitoral e do modo como estava sendo julgada. Na primeira, há referência aos artigos publicados em edição anterior e de como ali já haviam se pronunciado “com olhos cheios de icterícia para tudo quanto é relativo a eleições no Brasil” (GJ, 1878, vol. 19, p.310).¹¹⁰ Na segunda, após relatar ementa sobre prazos de recursos, comentaram ironicamente: “Como é edificante e instrutivo isso” (GJ, 1878, vol. 19, p.314). No mesmo processo, zombaram do acórdão: “*Não tomam conhecimento* do recurso por não ser caso dele, e *dão provimento* ao mesmo!... Isso é sublime!” (GJ, 1878, vol. 19, p.315, grifos originais). Na terceira, em ação que trata de anulação de eleições locais: “Vejam os leitores o que vem por aí afora!...” (GJ, 1878, vol. 19, p.317). Na quarta, sobre o mesmo tema: “esta então é de todas as decisões talvez a mais *interessante*, não tanto pela matéria de direito que é nenhuma, mas pela de fato! Ah, se nós quiséssemos perder até o último assinante era dar-lhes matéria de eleições!” (GJ, 1878, vol. 19, p.321, grifo original).¹¹¹ Na quinta, também sobre prazo de recurso, foi apenas explicado que o histórico apresentado não fora confeccionado pela revista: “damo-lo, porque ao menos esclarece alguma coisa” (GJ, 1878, vol. 19, p.322). Finalmente, na sexta e última nota, também sobre nulidade, os redatores deram seu golpe final:

Tenham todos os nossos nobilíssimos colegas paciência com esta justa exigência: não nos mandem mais nem uma linha sobre eleições, que não inseriremos. *O Jornal do Comércio*, da Corte, é muito lido, e está sempre avido por estas publicações. Os que ganham os recursos, homens políticos, que façam as despesas da inserção. A *Gazeta Jurídica* não tem o menor interesse em participar aos seus assinantes que, por exemplo, a urna da *Meia-pataca* ou da freguesia de *Maria-Pão-de-ló* foi arrebatada ou não, e se os Srs. Quincas e Maneco da Porciúncula foram votados ou não! Em *política* brasileira não há jurisprudência! (GJ, 1878, vol. 19, p.336, grifos originais).

O desprezo que os responsáveis pela *Gazeta Jurídica* demonstraram em relação à temática eleitoral não foi em absoluto exceção, ainda que o modo que o fizeram – ora irônico ora direto, mas constantemente hilário a meu ver – talvez o fosse. Também entre os juízes, mesmo anos adentro do regime republicano, esse sentimento de repulsa esteve fortemente presente. Diferente de seus colegas periodistas, entretanto, essa demonstração deveria ser um

¹¹⁰ Na nota, a referência é para o volume cinco; porém, foi no volume seis que três artigos sobre eleições foram publicados. O primeiro intitulava-se *O projeto da reforma eleitoral* e os seguintes, partes de um mesmo texto, *A reforma eleitoral em projeto*. Os três apresentavam, por meio principalmente de autores e exemplos estrangeiros, críticas às propostas que desembocariam na Lei Saraiva, relativas especialmente à prova de renda e ao sistema de representação. Traziam ainda cópia do parecer apresentado pela comissão legislativa responsável pelo texto inicial (GJ, 1875, vol.5; p.153-162; p.185-198; p.345-409).

¹¹¹ O caso envolvia um votante que havia sido qualificado na paróquia de Cajurú e não no distrito de Cercado, onde residia (ambos na comarca de Pitangui em Minas Gerais), e teve seu voto recusado por isso (GJ, 1878, vol. 19, p.321).

tanto mais comedida, de modo a compatibilizar-se com a formalidade que se esperava nos processos que julgavam; é por conta dessas características da Justiça que esse tipo de sentimento pode ser percebido só de modo sutil nesses documentos. Em um dos acórdãos citados ao final da seção anterior, por exemplo, é possível ver como se dava esse recato, quando os desembargadores consideraram a matéria eleitoral estranha e rara quando no seio jurisdicional.

Fora das linhas dos processos, por outro lado, os juízes poderiam agir menos cautelosamente, por exemplo, quando faziam comentários durante os julgamentos. Para o historiador, o acesso a esse tipo de informação pode dar-se por meio de atas das sessões taquigrafadas, disponíveis em algumas cortes, onde grande parte dos trabalhos era feita oralmente. No caso da de São Paulo, a *Revista dos Tribunais* tinha o costume de vincular trechos de tais documentos antes da publicação das decisões, para fins de contextualização; em alguns destes, a aversão às eleições aparece nitidamente, como se vê nos episódios a seguir.

Nas eleições para juiz de paz de Santo Amaro de 1916, polêmica ocorreu após a formação de duas mesas eleitorais: uma organizada pelo presidente da Câmara municipal, João Conrado, e outra pelo vereador Isaias Branco de Araújo. A Junta apuradora acabou por considerar válida a primeira e, de sua decisão, foi impetrado recurso ao Tribunal de São Paulo por Oscar Fernandes Martins, Frederico Hessel Sobrinho e João Schmidt. O relator do feito, ministro Pinto de Toledo, considerou que a Junta agira corretamente, na medida em que a lei só permitia formação de mesa por outro vereador, que não o presidente da Casa, quando este não comparecesse até o dia seguinte àquele em que deveria efetuar-se a abertura da mesa. O ministro Almeida e Silva, diferentemente, opinou que o recurso era procedente, na medida em que o presidente da Câmara não estava no cartório ou na sala de audiências quando da organização das mesas. À mesma conclusão chegou o ministro Brito Bastos. Já o ministro Philadelpho Castro, apesar de defender também a legitimidade da segunda mesa, justificou seu voto por crer em um conluio para fraudar o pleito. Naquele instante, Pinto de Toledo respondeu: “Por que não se há de usar o mesmo argumento em relação ao vereador que foi organizar as mesas em cartório?” E concluiu: “Matéria eleitoral é um horror!” (RTSP, 1917, vol. 21, RE nº 6.349, p.108-113).

Em 1919, também houve controvérsia após eleição para juiz de paz no distrito de Ipiranga, que havia sido desmembrado da vila Mariana, mas que, por determinação da Câmara, teve mesa formada no distrito de Cambuci. Com base nessa decisão, o eleitor José Luiz Machado Júnior recorreu ao Tribunal para anular o pleito, alegando também que a mesa recusara fiscais

de seu partido. O ministro Brito Bastos não aceitou os argumentos. Em relação ao primeiro, porque a troca de local de votação era muito comum e não causara prejuízo; em relação ao segundo, porque acreditava serem fraudulentos os documentos apresentados pelos fiscais. Apenas o ministro Pinto de Toledo acompanhou seu voto; seus colegas, ministros Almeida e Silva (relator do processo), Campos Pereira e Philadelpho Castro eram de opinião contrária, ao menos no que tocava à organização da mesa em Cambuci. Somente no segundo ponto parecia haver concordância. Ainda assim, disparou Bastos: “Em matéria eleitoral, sobretudo, não só no Brasil como em toda parte, a falta de escrúpulo chegou ao último grau” (RTSP, 1919, vol. 31, RE nº 6.429, p.89-91).

Em outro voto, o ministro mostrara ainda maior indagação perante a política. Tratava-se da eleição de dois vereadores no município de Penápolis, devido ao aumento de vagas após sua elevação à comarca. No dia da posse, houve protesto dos antigos parlamentares, que não admitiram a entrada dos novos colegas: “esse cidadão parece sofrer de moléstia contagiosa...” – afirmaram sobre um deles. A confusão terminou com a morte de um dos recém-eleitos, influenciando diretamente nas eleições para presidente da Casa e prefeito, que pouco depois tiveram lugar, e sobre as quais versava o recurso.¹¹² “O que se passou em Penápolis é mais um resultado dessa politicagem desenfreada e indigna que se nota no país inteiro. [...] Não [vale] a pena insistir no exame das provas: atos [dessa] ordem [deixam] a gente enjoada”. Por unanimidade, o tribunal votou com o ministro (RTSP, 1919, vol. 29, RE nº 6.425, p.388-390).¹¹³

Tradicionalmente, a matéria de direito público, que envolve as questões do Estado, não era outorgada ao Judiciário brasileiro, que seguia assim a prática francesa de criar um contencioso administrativo (SLEMIAN, 2009, p.38). Era por isso que, como mostrei no capítulo anterior, o Executivo – e nomeadamente o Conselho de Estado – era frequentemente chamado para solucionar as contendas eleitorais. Não é surpresa assim que a intensificação da transferência dessa competência aos juízes, a partir do final do Dezenove, iria causar um rebuliço nos tribunais, já que não estavam acostumados a atuar nessa seara. Ademais, dentro do âmbito público, as eleições certamente figuravam entre os escalões mais polêmicos e conflituosos, o

¹¹² Em São Paulo, o prefeito era nomeado pelos vereadores no período. Conferir apêndice XXXI.

¹¹³ Assim como no Tribunal de São Paulo, José Maria Bello (1965, p.270) conta que, no STF, as discussões de *habeas corpus* políticos, em suas palavras, “pareciam prolongar as tumultuosas reuniões do Congresso”.

que contribuía sobremaneira para esse desejo dos magistrados de delas se manterem afastados.¹¹⁴

Como consequência, uma vez em andamento essa nova imbricação, o sentimento de desprezo que sentiam os juízes em relação ao processo eleitoral, ainda que raramente explícito nas decisões, sobre elas tinham grande influência. No julgamento citado no parágrafo anterior, por exemplo, o acórdão é extremamente sucinto, mas determinou a derrota do grupo dos vereadores mais antigos.¹¹⁵ Não apenas porque efetivamente perderam o recurso (deveras o caso era, no mínimo, suspeito), mas porque as provas trazidas não foram sequer examinadas. Esta foi possivelmente uma forma menos jurídica de manifestar o entejo; outra, talvez mais apropriada, era a simples declaração de não conhecimento do recurso, o que era bastante contumaz, a exemplo do que se viu no episódio comentado nos primeiros parágrafos deste capítulo. No caso do Tribunal de São Paulo, Marília Schneider (2007, p.220-224) afirma que, até 1895, era absolutamente unânime a posição de que os recursos eleitorais não deveriam ser conhecidos; pelo menos, não aqueles que tratassem de fraude ou violência eleitoral. E, mesmo depois desse período, a atuação da Corte sobre a matéria teria permanecido bastante tímida. Essa observação é condizente com os dados levantados nesta pesquisa. Na *Revista dos Tribunais* de São Paulo, que traz basicamente decisões daquela Corte, 26 dos 204 (ou quase 13%) dos processos de eleições locais não foram conhecidos para o período entre 1912 e 1930. Na *Forense*, com dados de 1904 a 1930 para Minas Gerais principalmente, essa proporção foi de 25 em 164 (ou pouco mais de 15%). Outros tipos de demandas eleitorais apresentaram taxa de não conhecimento geralmente menor. Já no que tange às revistas do STF, é possível comparar os períodos iniciais e posteriores da Primeira República: entre 1895 e 1903, foram 13 ações não conhecidas em 55 (ou quase 24%); entre

¹¹⁴ Na citada mensagem ao Congresso Nacional de 22 de fevereiro de 1911, o presidente Hermes da Fonseca usou de argumentos como este para justificar a não obediência ao HC concedido pelo STF: “E o Poder Executivo [...] praticou atos essencialmente políticos que, não ferindo direitos individuais ‘condições da pessoa ou da propriedade’ não podiam estar sujeitos à ação investigativa do Poder Judiciário. ‘Não se estende o Poder Judiciário, diz Coxe (*Judicial Power*), aos pleitos suscitados pela aplicação do texto constitucional e das leis dos Estados Unidos, nos quais os direitos em perigo forem meramente políticos’. [...] Precisando a competência do Poder Judiciário, o juiz Nelson disse: ‘Esta Corte não pode valer às partes, senão quando se litigue sobre direitos concernentes às pessoas ou ao seu patrimônio, e tais direitos houverem sido violados’, e o constitucionalista Thayne escreveu: ‘os tribunais judiciários só podem interpor-se, estando em questão os direitos que envolviam o indivíduo ou a propriedade’ [...]” (RMI, 1911, p.16).

¹¹⁵ Grande parte das decisões encontradas, principalmente de tribunais, era de fato bastante curta. Após protesto de Rui Barbosa contra decisão em *habeas corpus*, que, segundo sua opinião, padecia de laconismo, o ministro relator Joaquim da Costa Barradas defendeu que os costumes jurídicos brasileiros tinham tradição francesa, em que “a linguagem judiciária [...] reveste uma forma silogística, que recorda pela precisão os processos da escolástica”. Diferiria, assim, da forma de discurso dos tribunais anglo-americanos. Concluiu que o estilo das sentenças deveria ser, em suas palavras, “sóbrio e energético”, de modo a não se confundi-las com as alegações dos advogados ou com os livros de doutrina (KOERNER, 1999, p.184).

1914 e 1924, a cifra foi e 9 em 104 (ou quase 9%).¹¹⁶ Desse modo, parece haver tendência, ao longo daqueles anos, de aumento das possibilidades de julgamento das ações eleitorais no Judiciário brasileiro, mesmo que este ainda mostrasse resistência para isso.

Esse cenário de aversão não significou que as ações demorassem a tramitar pelas varas e tribunais. De modo geral, as decisões eram tomadas bastante velozmente. Primeiro, porque assim demandava as próprias características do funcionamento das eleições; segundo, talvez porque os juízes quisessem livrar-se das demandas eleitorais o quanto antes; e, terceiro, porque a própria Justiça do período era, de modo geral, eficiente nesse quesito.¹¹⁷ A base de dados do acervo judiciário do Arquivo nacional traz dados referentes aos anos de início e de fim dos processos, o que já dá uma boa indicação dessa eficiência. Dos 123 recursos identificados originados no Espírito Santo e julgados pela Relação do Rio de Janeiro entre 1871 e 1884, somente 10 foram encerrados no ano posterior à abertura. Mesmo nesses casos, não tardaram mais do que alguns meses para sua conclusão.¹¹⁸ Já no Fundo do STF, dos 80 *habeas-corpus* eleitorais encontrados entre 1895 e 1920, esse valor foi de 7, todos impetrados em dezembro de 1909 e já com acórdão final no mês seguinte (ACERVO judiciário do Arquivo nacional, consulta em 10/14).¹¹⁹

É importante ressaltar, por outro lado, que a rápida resolução dos processos não era condição suficiente de pleno acesso ao Judiciário. Muito menos o seria o mero conhecimento das ações por parte dos magistrados. Como discutido, a Lei Saraiva inaugurara um novo paradigma dentro do direito eleitoral brasileiro, caracterizado pelo aumento da rigidez nesse sistema, cardinalmente por conta da taxaço legal extensiva dos ritos eleitorais. Nesse cenário, o

¹¹⁶ Conferir dados mais completos sobre essas e outras decisões publicadas em revistas no apêndice XVI.

¹¹⁷ Sobre a eficiência do Judiciário no Oitocentos, especificamente com respeito à conciliação, consultar Campos e Souza (2016).

¹¹⁸ Processo nº 1.297 iniciado em 03/11/1877 com acórdão de 26/02/1878 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1878, caixa nº 62); processo nº 1.569 iniciado em 03/11/1877 com acórdão de 02/03/1878 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1878, caixa nº 38); processo nº 567 iniciado em 08/12/1882 com acórdão de 09/02/1883 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1883, caixa nº 28); processo nº 560 iniciado em 28/10/1882 com acórdão de 06/03/1883 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1883, caixa nº 28); processo nº 2.404 iniciado em 29/12/1882 com acórdão de 09/02/1883 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1883, caixa nº 63); processo nº 1.275 iniciado em 09/12/1882 com acórdão de 22/01/1883 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1883, caixa nº 62); processo nº 5.600 iniciado em 1882 com acórdão de 1883 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1883, caixa nº 1.748, documento não consultado fisicamente, registrado no banco de dados como proveniente de Iiritiba); processo nº 561 iniciado em 28/12/1882 com acórdão de 09/02/1883 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1883, caixa nº 28); processo nº 1.165 iniciado em 18/12/1883 com acórdão de 21/03/1884 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1884, caixa nº 59); e processo nº 1.164 iniciado em 22/12/1883 com acórdão de 05/02/1884 (AN, Fundo da Relação do RJ, 1884, caixa nº 59).

¹¹⁹ HC nº 2.812 impetrado em 18/12/1909 com acórdão de 15/01/1910; HC nº 2.813 impetrado em 17/12/1909 com acórdão de 19/01/1910; HC nº 2.815 impetrado em 18/12/1909 com acórdão de 12/01/1910; HC nº 2.816 impetrado em 18/12/1909 com acórdão de 8/01/1910; HC nº 2.817 impetrado em 17/12/1909 com acórdão de 8/01/1910; e HC nº 2.821 impetrado em 17/12/1909 com acórdão de 8/01/1910; HC nº 2.818 impetrado em 17/12/1909 com acórdão de 29/12/1910 (AN, Fundo do STF, 1909).

formalismo judicial mostrava-se como uma barreira aos demandantes de inúmeros modos, já que cada detalhe do processo estava sujeito ao veto dos juízes. Dentre eles, um aparece de maneira muito frequente: a prova.

Conforme discuti nos capítulos anteriores, as transformações a que se testemunhou no final do Dezenove no processo eleitoral colocaram a prova como talvez sua maior vedete. À medida que a administração judicial das eleições consolidava-se, os trâmites do sistema tornavam-se mais impessoais, fosse porque o juiz deveras não conhecia quem a ele se dirigia ou porque atuava, por princípio de profissão, a partir desse pressuposto. Assim, se antes o gestor leigo buscava realizar suas tarefas partindo de uma lógica da verdade conhecida, para o juiz essa não era suficiente – ou mesmo recomendável –, sendo necessária a verdade provada. No que toca ao alistamento, essa mudança significou que não mais caberia ao gestor imediato listar, por conhecimento próprio, quem formaria parte do eleitorado, mas receber pedido de inscrição, devidamente instruído com as provas taxadas pela lei, para só então alistar o cidadão. Nas demais fases do pleito, similarmente, o lei poderia exigir apresentação de algum tipo de documento para exercício de certo direito eleitoral.

De modo geral, os juízes seguiam à risca essa nova forma de encarar o processo eleitoral. “[Indefiro] o pedido do suplicante Luiz Zenon, de ser incluído no alistamento eleitoral de seu distrito, por isso que, sendo contestada a qualidade de brasileiro, o suplicante apresentou certidão que tem filhos brasileiros, mas não provou que possui bens imóveis no Brasil” – afirmou o juiz Paulo de Faro Fleury, da comarca de Machado, em Minas Gerais (RF, 1904, vol. 1, p.317, RE nº 118). No mesmo estado, a Junta de recursos confirmou decisão que deixava de fora do alistamento um eleitor, apesar dos inúmeros documentos apresentados:

O recorrente provou ter sido nomeado professor público, primário da cadeira do distrito de Sucuriú, por ser normalista, por ato do presidente do estado, de 21 de junho de 1904; que foi depois nomeado promotor de Justiça da comarca de Minas Novas, por ato de presidente do estado, de 10 de julho de 1908; provou igualmente ter pagado imposto predial.

Provou idade maior de 21 anos e renda com semelhantes documentos, pois que o de nomeação e professor do qual consta que o mesmo é normalista, título que estabelece a seu fazer presunção de que tem renda suficiente para sua subsistência, isto é, que não é mendigo.

Mas, como a residência somente se prova pelos meios indicados na Lei nº 3.139, art. 5º, § 2º, letra c, ou pelo exercício de cargo público ou o de “múnus” público, v. g., o de jurado, de que a moradia no município seja uma consequência imediata, esta prova não foi produzida pelo recorrente, acordam em Junta negar provimento ao recurso, de vez que o próprio talão de pagamento do imposto de transmissão de propriedade não prova a propriedade do prédio, quanto mais uma simples declaração do coletor de ter sido pago o imposto predial (RF, 1917, vol. 28, p.274).

Outro caso interessante aconteceu quando o Supremo Tribunal reformou *habeas corpus* concedido pelo juiz federal de Belo Horizonte a candidatos, diante da insegurança e intranquilidade que rondavam as eleições. Além de afirmar que o remédio não era meio adequado para garantia do exercício de funções e cargos políticos, declararam os ministros a necessidade de prova, mesmo naquele caso: “O juiz dispensou qualquer justificação por serem notórios os fatos alegados; mas, a mesma notoriedade pública deve vir provada nos autos para servir de base à decisão, salvo se se trata de notoriedade histórica que ninguém possa ignorar” (RJB, 1930, vol.11, HC nº 23.784, p.367-368). Em São Paulo, Marcelino Rodrigues Barbosa, que concorria na eleição de juiz de paz de Ituverava, recebeu a seguinte resposta a seu recurso: “Acordam em Tribunal [...] não conhecer do mesmo recurso a fls. 3 porque o recorrente [...] não provou ser eleitor, embora conste dos autos que [...] tenha recebido votos para juiz de paz” (RTSP, 1913, vol. 8, p.217-218, RE nº 6.253). No Rio de Janeiro, o juiz de órfãos Manoel Antônio Passos recorreu à Relação do Rio de Janeiro para ser alistado, já que acreditava que sua inscrição deveria ter sido feita *ex-officio*. Não teve sucesso: “Negam provimento ao recurso por não se estender aos juizes de órfãos o favor [...] do regulamento de 12 de agosto de 1881, não podendo ser incluído no alistamento [...], por não ter requerido por escrito de seu próprio punho, e provado o seu direito com os documentos necessários” (OD, 1886, vol. 40, p.148).¹²⁰

Também é importante lembrar que a prova, mesmo quando produzida, poderia não ser aceita pelos juizes. Foi o que aconteceu quando Octavio Moreira Guimarães e outros recorrentes pediram anulação da eleição para vereadores ocorrida no distrito de Salto de Pirapora, em Sorocaba, sob alegação, entre outras, de que a mesa eleitoral recusara a presença de fiscais, o que foi rechaçado pelo Tribunal paulista:

¹²⁰ Como explicado, o alistamento *ex-officio*, pela Lei Saraiva, era reservado a juizes de direito, substitutos formados, municipais e seus suplentes. O mesmo Tribunal assim aceitou em 19 de fevereiro de 1886 recurso do juiz municipal Godofredo Xavier da Cunha para que fosse alistado na paróquia de São Salvador, em Campos: “Assim decidem porque os juizes municipais não precisam provar que se acham habilitados para o alistamento eleitoral; e não o requerem; tem domicilio oficial (art. 6º, § 4º, da Lei n. 3029 de 9 de Janeiro de 1881) e são alistados *ex-officio*.”(OD, 1886, vol. 40, p.143). O juiz municipal suplente que estivesse realizando o alistamento eleitoral, por outro lado, poderia enfrentar maiores dificuldades. Foi o que aconteceu com Antônio Fortes Diniz, conforme decidiu em 7 de novembro de 1885 o juiz de direito Aureliano Augusto Pereira Carvalho, de Brejo, no Maranhão, com posterior confirmação do Tribunal: “O suplente do juiz municipal, embora tenha trabalhado nos preparos do alistamento, por estar em exercício pleno, e tenha incluído *ex-officio* o seu nome na competente relação, como permite o art. 23, § 2º do regulamento citado, nas palavras – poderá incluir *ex-officio* o seu nome na competente relação que organizar, todavia não pôde ser eleitor sem que prove ter a renda e os demais requisitos legais, conforme exige o mesmo artigo e § citado, o qual diz: não ficando porém dispensado de remeter o seu requerimento devidamente instruído ao juiz de direito para o fim de ser por este incluído no alistamento”(OD, 1887, vol. 42, p.258-260).

Não ficou provado que tivesse havido tal recusa. Os fiscais nem sequer se apresentaram. Da ata nada constava a esse respeito e o protesto que os recorrentes lavraram em cartório, arrancado violentamente ao escrivão em hora avançada da noite, nada provava nesse sentido. Era um documento sem valor por falta de formalidades legais. Além disso, algumas das pessoas apontadas como fiscais recusados pela mesa não podiam ter estado no Salto, pois votaram em lugar diverso, distante três ou quatro léguas... Era de notar, finalmente, que as justificações apresentadas pelos recorrentes não tinham valor jurídico; foram processadas sem citação dos interessados. A elas se opunham, destruindo-as, justificações processadas com todas as formalidades (RTSP, 1914, vol. 11, p.159-165, RE nº 6.291).

No que toca especificamente ao alistamento, não surpreende então que grande parte das ações não envolvia diretamente prova, mas sua isenção, quando possível. Em consulta a 104 processos eleitorais de doze cidades do interior de Pernambuco do período entre 1881 e 1887, Felipe Souza (2012c, p.62-63) constatou que a maioria referia-se justamente a pedidos de isenção de prova de renda: 53 por alistamento como jurado e 6 por exercício de alguma profissão; somente 39 traziam efetivamente as provas e outros 6 tratavam de mudança de domicílio.¹²¹

Como também mencionei, vale ressaltar que, embora a Lei Saraiva tenha consolidado a exigência de provas e a rigidez do processo eleitoral, estas existiam mesmo antes, quando algumas questões do sufrágio podiam ser levadas ao Judiciário. “Não procede, já porque não passa de uma mera alegação apresentada por dezessete cidadãos, todos de uma só parcialidade, contrária à maioria da mesa, já porque não se acha nos casos do art. 146 § 2º das instruções regulamentares que exigem prova plena de fraude” – afirmou o juiz interino de Cachoeiro, Joaquim Pires de Amorim, ao pedido de anulação das eleições para juiz de paz e eleitores realizada na paróquia de Veado em 5 de agosto de 1878. Assim, Luís Antônio Porto, um dos reclamantes e que havia participado da eleição como mesário, reiterou que o episódio relatado havia sido testemunhado por várias pessoas e trouxe documentos para demonstrar a nulidade do pleito. O juiz, entretanto, não as levou em consideração: “Tendo sido já decidida a presente reclamação pelo despacho da fl. 16, nada mais tem de resolver a respeito este juízo,

¹²¹ Embora o Felipe Souza (2012c, p.62; p.186) chame todos esses documentos de recursos eleitorais, verifiquei que somente onze destes o são; os demais são petições e ações que correram na primeira instância. Identifiquei os seguintes recursos: RE nº 7.599 (1881, Itambé, caixa N/D), 7.932 (1881, Pão de Alho, caixa nº 1.668), 8.256 (1881, Vila Bela, caixa N/D), 10.347 (1883, Vila Bela, caixa N/D), 10.374 (1883, Ingazeira, caixa nº 1.636), 12.356 (1886, Pão de Alho, caixa N/D), 13.268 (1886, Pão de Alho, caixa N/D), S/N (1881, Vila Bela, recorrente Manoel Nunes de Souza, caixa N/D), S/N (1886, Pão de Alho, recorrente Bartolomeu Geminiano de Anchieta Silva, caixa N/D), S/N (1886, Ingazeira, sem capa, caixa 1.636), S/N (1887, Bonito, recorrente Seginando Pereira Mattoso, caixa nº 217) (TRIBUNAL de Justiça de Pernambuco, Processos judiciais, 1881-7, caixas indicadas). O pesquisador enviou-me gentilmente os arquivos digitais com as fotografias que tirou dos processos, por meio das quais fiz esse levantamento. Busquei as referências em sua dissertação, mas não pude identificá-las por completo. Assim, informo aqui o máximo de dados que aferi a partir dessas fontes.

cabendo aos reclamantes apenas o recurso do art. 149 das Instruções”. Enviada petição e provas à Relação, esta decidiu sumariamente o acórdão: “Negam provimento ao recurso interposto da decisão da fl. 16” (AN, Fundo da Relação do Rio de Janeiro, 1878, caixa nº 26, processo nº 555).

A dificuldade para apresentação de provas nos processos tornava-se ainda mais significativa porque a testemunha, meio teoricamente mais acessível, era bastante impopular entre os juízes. No Tribunal de São Paulo, o já citado ministro Brito Bastos afirmou, durante o julgamento sobre a validade da eleição de juiz de paz de Boa Vista em 1914, que não dava “crédito nenhum ao que dizem as testemunhas. [...] Com testemunhas, já o dizia um ministro do Tribunal, prova-se até que o papa, ontem à tarde, esteve jogando o búzio no largo da Sé”. Usou ainda o que leu em um livro para ilustrar seu pensamento:

Nesse livro, descrevendo-se as perseguições às focas, conta-se que, mortos os animais, vão eles sendo empilhados ao longo da costa e, para mostrar a quem pertencem, põe-se em cada monte a bandeira do navio cuja tribulação realizou a matança. À noite, os tripulantes que menos matança fizeram correm, furtivamente, aos montes mais elevados de animais mortos e trocam as bandeiras... No dia seguinte, não há uma só testemunha, e todos são pelo geral homens de grande honradez, que conte a verdade. É assim em matéria eleitoral. Pelo seu partido, os homens, por eminentes que sejam, são capazes de tudo (RTSP, 1914, vol. 11, p.157-159, RE nº 6.776).

Em outro processo, ainda do Império, foi produzida prova testemunhal por meio de justificação perante autoridade policial, como previa a lei.¹²² Ainda assim, e mesmo em número de cinco, a Relação negou provimento ao recurso “por ser insuficiente a justificação oferecida pelo recorrente para prova do que alegou” (AN, Fundo da Relação do RJ, 1875, caixa nº 69, processo nº 2.027). Em Vitória, o próprio juiz de direito chegou a juntar prova em processo que corria em sua Vara para evitar a anulação do alistamento (AN, Fundo da Relação do RJ, 1883, caixa nº 64, processo nº 2.995, f. 26).

Além da prova, também desafiavam os demandantes outros aspectos processuais, como o prazo, o rito e a legitimidade. “O Tribunal não conheceu do recurso. O recorrente está com muita pressa. Os vereadores só podem recorrer da verificação de poderes, coisa que ainda estava por ser feita. Ele que esperasse” – decidiu o Tribunal de São Paulo (RTSP, 1913, vol. 8, RE nº 6.272, p.214). “Eu não conheço deste pedido” – declarou o ministro Xavier Toledo,

¹²² Decreto nº 500 de 16 de fevereiro de 1847 – Art. 2º: “A prova testemunhal far-se-á recorrendo aquele que quiser produzir ao juiz de direito, ou municipal, ou ao suplente, de que trata o Decreto nº 276 de 24 de março de 1843, ou aos delegados, subdelegados, e juízes de paz; para que defiram juramento às testemunhas apontadas, e as inquiram sobre os fatos, que se pretende provar, entregando-se depois o depoimento original à parte, sem que fique traslado, para fazer dele o uso que lhe convier”.

da mesma Corte – “Isto não é matéria de *habeas corpus*. Se o presidente da Câmara está comentando abusos, o paciente que o processe”. E completou o ministro Brito Bastos: “Está claro. Não podemos estar aqui a reconhecer vereadores, presidentes, prefeitos e deputados por meio de *habeas corpus*. Se o Supremo Tribunal tem jurisprudência diversa é lá com ele” (RTSP, 1915, vol. 13, HC nº 2.155, p.214-215). No STF, os ministros não conheceram de recurso de membros de comissão revisora em São Paulo, pois, como tais, não teriam legitimidade para apelar. O ministro Guimarães Natal, em voto vencido, discordou “pelas razões aduzidas em diversos outros autos, e que se resumem em não tolher a lei o direito de recorrer aos cidadãos membros da comissão de alistamento pelos simples fato de terem esta qualidade” (RST, 1915, vol. 5, p.191, RE nº 287). Em Jacareí, no mesmo estado, o vereador Francisco Antônio de Lima também não conseguiu anular a eleição que ali teve lugar, porque “o recurso em que vinha não foi tomado por termo [...] e por não ter o recorrente provado que fosse candidato prejudicado na eleição de que trata” (RTSP, 1913, vol. 8, p.219-220, RE nº 6.250). Também em São Paulo, Benevenuto Colombo não conseguiu recorrer da eleição de vereadores por ter-se equivocado sobre o início da contagem do prazo: “De Bariri veio este recurso contra a eleição Câmara municipal. O recorrente, porém, contou os dez dias, para interpô-lo, da data da posse da Câmara, quando deveria contar esse prazo da data da verificação de poderes dos novos vereadores” (RTSP, 1914, vol. 9, p.24, RE nº 6.292). Na mesma comarca, João Pires de Campos tampouco teve seu recurso julgado, por um erro ainda mais banal: “Acordam em Tribunal de Justiça [...] não tomam conhecimento do recurso, porque o termo de interposição deste [...] não está assinado pelo requerente” (RTSP, 1914, vol. 9, p.76, RE nº 6.304). Em Lorena, também em São Paulo, houve recurso ao Tribunal com relação à organização das mesas eleitorais pelos presidentes das Câmaras. Apesar das inúmeras fraudes identificadas pelos ministros, o pleito não foi anulado, pois a formação das mesas havia seguido o que determinava a lei, conforme se vê no voto vencedor do ministro Júlio Faria. Embora preferisse que as mesas fossem instituídas por Juntas formadas por juízes de paz, seus imediatos e juízes de direito – “forros em sua generalidade de quaisquer injunções partidárias e dominadas da nobreza que seu elevado cargo exige” –, via-se obrigado a seguir o que dizia a legislação: “Enquanto, porém, esse ou qualquer outro sistema não for instituído pelos poderes competentes a nós outros juízes do Tribunal nada mais cumpre que aplicar a lei qual se nos revele nas manifestações atuais de seus preceitos” (RTSP, 1924, vol. 49, p.418-424, RE nº 6.597).

Caso ainda mais emblemático em relação às dificuldades que o processo eleitoral judicial formalista ensejava ocorreu em São Jerônimo, no Rio Grande do Sul, depois que um grupo de quinze eleitores requisitou inscrição ao juiz municipal. Os pedidos foram recebidos, mas, alegando ter findado o prazo, o magistrado enviou-os sem preparo ao juiz de direito de Triunfo, João da Cunha Pereira Beltrão. Este afirmou ser obrigado a não conhecê-los, já que, além da ausência de preparo, faltava-lhes prova de que o atraso não fora causado pelos eleitores. O evento deixou Beltrão tão incomodado que dirigiu sua decisão ao imperador e recorreu de ofício à Relação, a fim de tentar reverter a situação:

O recorrente alega, mas não tenta provar, uma suposta falsidade do juiz municipal, e um suposto pretexto fútil do despacho recorrido.

Assim, ainda por este motivo, sou forçado a manter aquele despacho, que, aliás, tem na lei plena justificação.

Nas comarcas gerais, os juízes de direito só tomam conhecimento de requerimentos que vêm preparados do juízo municipal – art. 31 do citado Decr. n. 8213. Por exceção, preparam e julgam em dois casos previstos em lei – Decr. n. 3122 de 7 de outubro de 1882, art. 1º, §14.¹²³

Ora, o requerimento do recorrente não estava nas condições expostas logo eu não podia tomar dele conhecimento, para julgar provado ou não o seu pretenso direito.

O prazo de 30 dias, das 10 horas da manhã às 4 da tarde, para entregar os requerimentos – art. 27 do citado Decr. n. 8213, é uma qualidade ou circunstância da lei, indispensável para o juiz conhecer do requerimento, como se vê do texto da lei eleitoral, e o confirma o Decr. n. 3122, art. 1º, §14, nas palavras “apresentado no prazo legal”.

Quando a lei exige uma qualidade ou circunstância, esta se deve verificar para ser aplicável à sua disposição – Lobão, Exec., § 105, nota.

Ora, havendo o prazo legal terminado às 4 horas da tarde de 30 de setembro último, eu não podia conhecer do requerimento do recorrente, entregue 2 horas depois, e nem o juiz municipal devia recebê-lo.

O Decreto citado n. 8213, determinando aquelas horas, consolidou a legislação eleitoral de 1875, em virtude de autorização legislativa, e de nenhum modo excedeu à alçada regulamentar – Lei n. 3029 de 9 de janeiro de 1881, art. 36.

Se avisos existem, no domínio da antiga legislação, que possam favorecer contrária opinião, têm eles caducado pela expedição do citado Decr. n. 8213, *ex-vi* da expressa disposição do citado art. 36.

¹²³ Dizia o Decreto n° 3.122 de 7 de outubro de 1882 (art. 1º, §14): “Os juízes municipais, dentro de três dias depois do em que enviarem aos juízes de direito os requerimentos e as relações mencionadas no § 8º do art. 6º da Lei n. 3029, publicarão por edital afixado em lugar público, e, sendo possível, pela imprensa, na sede do município, os nomes de todos os cidadãos incluídos em cada uma dessas relações. Se o juiz municipal deixar de enviar ao juiz de direito todos ou alguns dos ditos requerimentos, os requerentes terão o direito de apresentar novos requerimentos ao juiz de direito, até ao 20º dia do prazo em que a este incumbe organizar o alistamento, devendo os requerentes provar o facto com a exibição dos recibos do juiz municipal, passados na ocasião da entrega dos primeiros requerimentos. O mesmo direito cabe ao cidadão, cujo requerimento, apresentado no prazo legal, o juiz municipal recusar receber, provada a recusa. O juiz de direito, em qualquer dos referidos casos, tomará conhecimento dos requerimentos e procederá, quanto a eles, nos termos do § 9º do art. 6º da dita lei”.

Não há uma razão de força maior, um legítimo impedimento, que escuse a tardia entrega. Ao recorrente é, pois, aplicável a máxima jurídica – *vigilantibus et non dormientibus succurrit jus*.¹²⁴

Senhor! Eu sinto que a severidade da prova, que tanto restringe o eleitorado, encontre auxiliares na desídia, nos erros dos requerentes. Executor, e não dispensor da lei; sinto que não possa alargar o restrito eleitorado censitário.

A espécie é nova, e Vossa Majestade a decidirá por um aresto digno de formar jurisprudência – *judicia sunt anchorae legum*¹²⁵ (OD, 1887, vol. 43, p.99-101).

Recebido o recurso, o Tribunal não acatou o pedido do juiz e condenou-o a pagar metade das custas ao escrivão, conforme prescrevia a lei (OD, 1887, vol. 43, p. 101). Esse exemplo, assim como os outros apresentados, deixa claro que os processos eleitorais ganhavam todos os aspectos dos demais feitos do Judiciário, de natureza rígida e assaz dificultosa para quem não fosse um experto da área jurídica. Passaram a conter mais referência à jurisprudência e à doutrina, jargão especializado e todo um ritual bastante específico e, por vezes, complicado, que em muito diferia das velhas soluções leigas de administração eleitoral; não por acaso, tornava-se cada vez mais frequente a contratação de advogado para impetração dessas ações, ainda que a legislação não fizesse tal exigência.¹²⁶

Tal situação está bem exemplificada no processo de alistamento mencionado na introdução deste trabalho, em que moradores de Campo Grande, no Rio de Janeiro, lutavam para garantir seu direito de voto. Após a primeira tentativa de inscrição, os demandantes contrataram o advogado J. S. Mattos Vieira, que, presente na Vara, testemunhara todo o ocorrido e – muito provavelmente por isso – ofereceu-lhes seus serviços. Já constituído seu patrono, Mattos Vieira acompanhou-os novamente ao Juízo, a fim de solicitar ao magistrado o agendamento de um dia para efetuar suas inscrições. Sem sucesso, foi impetrado recurso à Junta eleitoral – o qual, embora sem especificar, certamente fora redigida por Mattos, como se percebe ao comparar-se a caligrafia da petição com o do documento de seu testemunho anexado ao processo (AN, Fundo da Vara Federal do Rio de Janeiro, 1917, maço nº 2.357, processo nº 168).

De fato, nem sempre está claro que o processo fora impetrado com ajuda de um advogado. Por meio de periódicos, essa informação é de difícil acesso, já que as transcrições ali

¹²⁴ O direito não protege aos que dormem (NUNES, 1976, vol. 2, p.929).

¹²⁵ Essa expressão refere-se ao princípio de que uma precedente permite o juiz afastar-se da interpretação literal da lei (BACON, 1844, vol. 3, p.344).

¹²⁶ É curioso observar, em processos da década de 1870, algumas características opostas a essa nova configuração. Alguns postulantes, por exemplo, ainda dirigiam suas petições diretamente ao imperador. Foi o que fez Manuel de Sá Vianna, votante de Itapemirim, em 1875, em seu recurso da decisão da Junta municipal, e Luiz Antônio Porto, residente da paróquia de Veado, em 1878, ao recorrer à Relação (AN, Fundo da Relação do RJ, 1875, caixa nº 69, processo nº 2.027, f.2; 1878, caixa nº 26, processo nº 555, f.32).

abrangem geralmente apenas o acórdão e, às vezes, decisões intermediárias; petições são raríssimas. Nos processos físicos, como no exemplo, essa busca também pode ser complicada, pois, como se viu, o advogado nem sempre se identifica ao final dos requerimentos.

No período imperial, localizei dois processos que foram conduzidos com o auxílio de advogado, ambos por Francisco Urbano de Vasconcellos, uma figura conhecida nas terras capixabas. Deputado provincial nas legislaturas de 1864-1865 e 1870-1871, promotor público, inspetor do Tesouro provincial e diretor do jornal *Opinião Liberal*, Vasconcellos também tinha bastante experiência como patrono (MARTINUZZO, 2005; SOUZA, 2013, p.134).¹²⁷ Talvez a combinação de todas essas características tenha sido a razão de seu chamamento para atuar como representante em ações eleitorais, prática menos comum nesse momento. Na primeira, em nome de nove moradores de Viana, com relação à eleição para juiz de paz, vereadores e eleitores que teve lugar na paróquia em 1º de outubro de 1876, denunciava-se recusa dos mesários em receber alguns votos. Na segunda, em nome do major Áureo Triphino Monjardim de Andrade e Almeida, solicitava-se a anulação de uma duplicata das eleições para juízes de paz e vereadores em Cariacica ocorridas entre 7 e 9 de janeiro de 1877, cuja mesa fora organizada pelo 2º juiz de paz do 1º distrito, Manoel Santos Pereira (AN, Fundo da Relação do RJ, 1876, caixa nº 52, processo nº 2.093; 1877, caixa nº 61, processo nº 964).¹²⁸

Na República, cinco dos processos analisados indicam a atuação de advogado. Em 1904, Antero Ferreira D'Ávila, eleito intendente municipal do Rio de Janeiro, contratou diversos advogados para garantir sua posse no cargo, uma vez o Conselho municipal, durante o processo de verificação de poderes, considerou nulo o diploma a ele conferido pela Junta de pretores, sob alegação de incompatibilidade. Há no processo uma procuração em que D'Ávila nomeia João Severiano da Fonseca Hermes¹²⁹ e Érico Souto, que, por sua vez, substabeleceu os poderes a Octacílio Carvalho de Câmara e Álvaro do Rego Martins Costa. Ademais, em fase recursal, atuou também no processo Gabriel Luiz Ferreira. Trata-se de uma ação com

¹²⁷ Segundo Pícoli (2009, p.62-63), Vasconcellos também fundara, em 1873, o jornal *A União* e, segundo Martinuzzo (2005), o advogado adquiriu no ano anterior o jornal *O Conservador*, também conhecido como *Periquito*. Costa (2013, p.149; p.163; p.172-173) conta que Vasconcellos, abolicionista, atuou em diversas ações de liberdade: inicialmente apoiando aos senhores; e, a partir de meados da década de 1870, passou a advogar em nome de escravos. Quando era deputado, propôs, sem sucesso, a emancipação de escravos com idade entre 12 e 35 anos (COGO, 2007, p.92).

¹²⁸ Em minha dissertação de mestrado, relatei esses casos em mais detalhes e, especificamente sobre o primeiro, a repercussão que teve na Câmara de deputados durante o processo de verificação de poderes (SOUZA, 2013, p.143-144; p.177-178).

¹²⁹ Fonseca Hermes também era uma figura importante no cenário político, inclusive em nível nacional. Formado em Direito no Rio de Janeiro, foi deputado constituinte em 1891, deputado federal em 1891-1893 e 1911-1914 (DICIONÁRIO da Elite Política Republicana, 1984).

mais de cem páginas, algumas das quais datilografadas e com epígrafes de patrono, ainda que bastante rudimentares (AN, Corte de Apelação, maço nº 289, processo nº 1.189). Os demais quatro processos são referentes ao ano de 1929, do Arquivo de São Paulo, e já mostram como essa profissionalização dos processos eleitorais encontrava-se em um nível bastante mais avançado. As petições e decisões, em sua quase totalidade, foram escritas à máquina e muitas em papel timbrado, com epígrafes bem desenhadas e nítidas, como se vê na figura a seguir (APESP, Recursos Eleitorais, 1929, caixa nº 59, RE nº 6.783; RE nº 6.786; RE nº 6.789; RE nº 6.792).¹³⁰

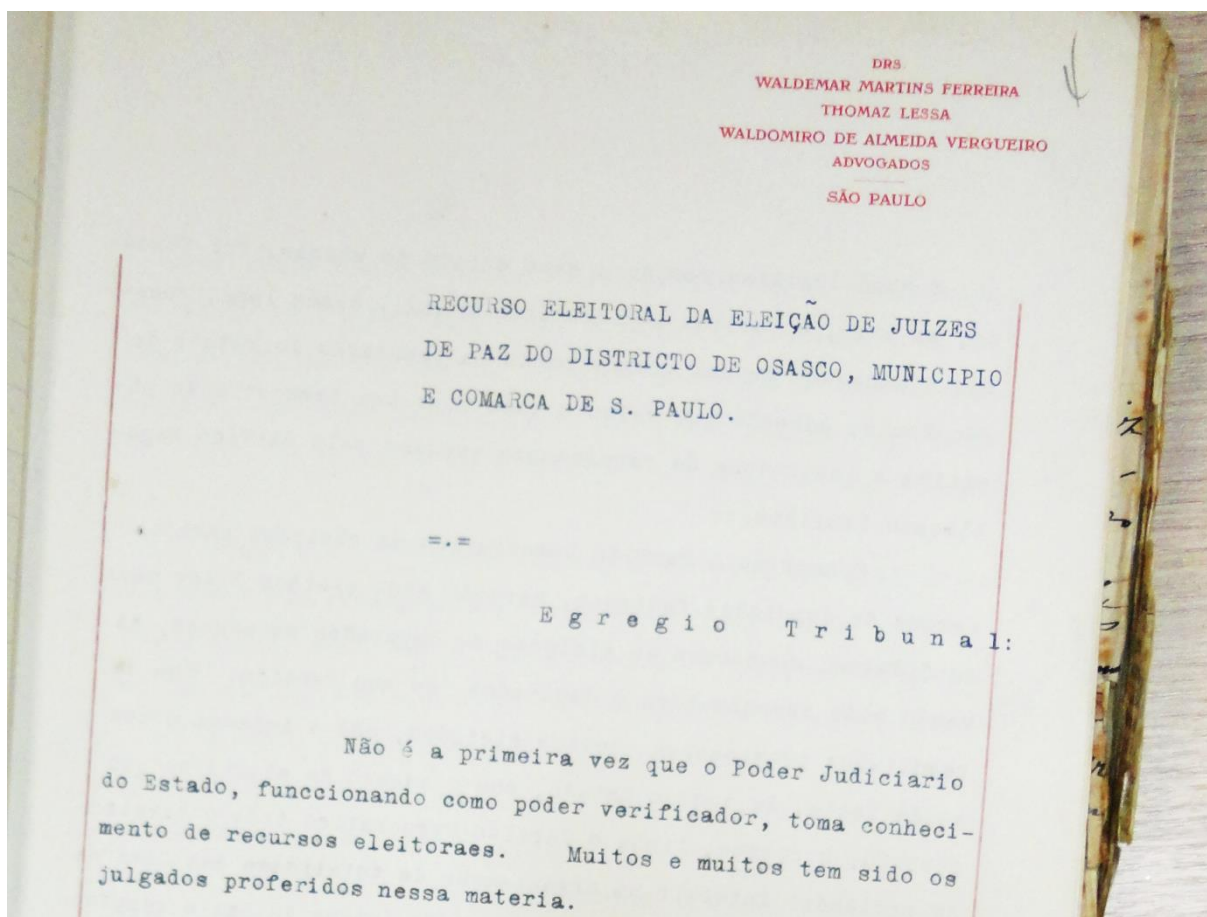


Figura 2 – Recurso Eleitoral nº 6.783 – primeira folha (1909)

Fonte: APESP, Recursos eleitorais, 1929, caixa nº 59, RE nº 6.783, f. 4.

¹³⁰ Vale lembrar que, às vezes, mesmo quando não explícito, fica evidente que um advogado ou experto em direito redigiu petição, principalmente por conta das inúmeras e complicadas citações à legislação. Um exemplo é o HC impetrado pelo General Coriolano de Carvalho e Silva em nome de Rui Barbosa, Altino Arantes, Lauro Sodré, Nilo Peçanha, Arthur Bernardes, Lauro Muller e Antonio Augusto Borges de Medeiros. Apesar de não formado em Direito, sua petição possuía linguagem típica de advogado, seja pelas expressões usadas como pela menção detalhada à legislação (AN, Fundo do STF, 1919, HC nº 5.141; DICIONÁRIO Histórico-Biográfico Brasileiro, 2001).

O processo retratado, o qual exemplifica bem esse novo momento, foi impetrado pelo advogado Thomas Lessa, em nome de Olinto Pinto Mendonça, Carlos Genta e Manoel Victor de Souza, candidatos a juiz de paz no distrito de Osasco, contra a apuração das eleições ocorridas em 30 de outubro de 1929. Alegaram que juízes de paz e suplentes foram enganados por um chefe do partido Republicano paulista para que esperassem na porta do cartório, enquanto juízes de paz e ele aliados já estavam no prédio organizando as mesas; que houve recusa de que fiscais acompanhassem os trabalhos; e que a Junta de apuração fora formada por membros não pertencentes ao distrito eleitoral (APESP, Recursos eleitorais, 1929, caixa nº 59, RE nº 6.783, f.6-8; f.61-74; 143-144).

Na parte introdutória do recurso, como se vê na figura 2, o advogado afirmava que não era “a primeira vez que o Poder Judiciário do estado, funcionando como poder verificador, toma conhecimento de recursos eleitorais. Muitos e muitos têm sido os julgados proferidos nessa matéria” (APESP, Recursos eleitorais, 1929, caixa nº 59, RE nº 6.783, f. 4). Assim, tentava convencer o Tribunal sobre a importância do recurso, meio necessário para solucionar a luta que se travava em São Paulo entre o partido Republicano paulista e o partido Democrático, criado em 1926. A disputa teria ensejado a prática dos mais variados ilícitos:

a fraude no alistamento, a falsificação de títulos eleitorais, a organização adulterada de listas, a organização ilegal de mesas eleitorais, a recusa de fiscais, a votação de ‘fósforos’ em quantidade fabulosa, a recusa das mesas em fornecer boletins, ou o seu fornecimento de modo incompleto de modo de fraudar a fiscalização, a presença de força pública no recinto eleitoral, a confecção de atas falsas de seções eleitorais que não funcionaram, ou com resultados totalmente diferentes daqueles que efetivamente se verificaram (APESP, Recursos eleitorais, 1929, caixa nº 59, RE nº 6.783, f. 4-5).

O advogado proclamava assim que caberia agora ao Judiciário decidir qual partido deveria vencer os pleitos: “se o partido Republicano paulista (que em inúmeros acórdãos deste Egrégio Tribunal é considerado como tendo praticado todas as violações contra a verdade eleitoral) ou se o partido Democrático, que vem batalhando contra os processos ignóbeis de adulterar a opinião pública”. E concluía: “O povo tem direito de confiar no Poder Judiciário” (APESP, Recursos eleitorais, 1929, caixa nº 59, RE nº 6.783, f.5).

O processo, bastante longo, apresenta mais de 150 folhas, com uma série de documentos anexados tanto pelos demandantes como pelos demandados: Joaquim de Carvalho Parreira, Arnaldo Serpa Nunes e Caio da Rocha Leal, representados pelo advogado Diógenes Ribeiro Lima. As petições eram datilografadas e bem organizadas, continham folha de rosto, com seu objeto e a identificação dos recorrentes, termo de entrega, texto principal (dividido em uma

parte introdutória, preliminares e razões dos recursos), provas (declarações, protestos, títulos eleitorais, certidão de óbito, atas eleitorais, justificações, jornais) e procurações redigidas a punho (APESP, Recursos eleitorais, 1929, caixa nº 59, RE nº 6.783).

Após a anexação de todos esses documentos, já nas folhas últimas do processo, o procurador geral do estado, Urbano Marcondes, deu seu parecer em 23 de dezembro, para que não se aceitasse o recurso, já que as alegações ou não constituíam ilegalidades ou foram intempestivas ou não haviam sido devidamente provadas. Em 6 de fevereiro seguinte, o Tribunal acatou essa opinião, concluindo:

pelo não conhecimento das alegações de fs. III, por terem sido produzidas depois da audiência da recorrida; pela improcedência da preliminar de ilegitimidade da Junta apuradora, que, segundo jurisprudência já firmada, deve compor-se de todos presidentes das mesas eleitorais da comarca; e quanto ao mérito, pela validade das eleições, por não existir nos autos prova plena de fraude, que a lei exige para que as eleições sejam anuladas (APESP, Recursos eleitorais, 1929, caixa nº 59, RE nº 6.783, f.143-144; f.152).

Vê-se assim que, apesar de todo seu esforço, os demandantes não lograram ultrapassar as barreiras formais do processo, a fim de reverter o resultado do pleito. Mais fundamentalmente, o caso mostra que, mesmo já na década de 1930 e com toda a ritualística envolvida nessas ações, o objeto eleitoral ainda sofria forte resistência por parte dos juízes. Não pela negação do pedido – já que esta era resposta jurídica possível à demanda –, mas porque os pleiteantes, na figura de seu advogado, ainda sentiram a necessidade de persuadir os magistrados a desempenharem papel preponderante na gestão do sufrágio.

Marília Schneider (2007, p.274), no que toca à Corte paulista, concorda que o julgamento das eleições pelo Judiciário era marcado pelo excesso de tecnicismo, traduzido no isolamento dos juízes perante as causas que lhes eram propostas. Os resultados desta pesquisa mostram que essa situação não era exclusividade paulista. E, como se viu, não apenas por conta do não conhecimento de ações, como explica a autora, mas porque a inserção do fenômeno eleitoral no sistema jurídico foi um processo extremamente árduo, fosse porque tal objeto, enquanto elemento do direito público, não era considerado matéria judicial por excelência, ou porque os próprios trâmites judiciais, como adotados, mostraram-se ser com ele conflitantes.

Assim, o impacto da administração judicial das eleições no Brasil foi sentido de forma intensa pelos diversos atores envolvidos, como também o seria nos inúmeros outros países que adotaram solução similar. Isso não significa dizer, entretanto, que tal experiência tenha sido uniforme em todos esses lugares e, muito menos, que as consequências trazidas por esse

processo não poderiam ter sido diferentes. A fim de levantar algumas hipóteses nesse sentido, o último capítulo desta tese funciona como estudo comparativo e explora, para isso, o modo como a inclusão dos magistrados no seio eleitoral ocorreu no vizinho Uruguai.

Capítulo 4

A administração judicial das eleições no Uruguai

En esta misma Cámara, señor presidente, hemos fulminado a los jueces de paz y a tal punto ha llegado la animadversión que les profesábamos como funcionarios electorales, que casi casi no se podía pronunciar el nombre juez de paz, sin que algún consejero se pusiera de pie, indignado, como si se pronunciara una mala palabra. (Risas). Creíamos que los jueces de paz no servían para autorizar informaciones suplementarias del estado civil porque eran o habían sido agentes seguros de fraudes y cometimos esa facultad a los jueces letrados departamentales. En el departamento de Artigas hace muy pocos días se han producido doscientas y tantas informaciones suplementarias ante el juez letrado departamental, y de esos doscientos y tantos señores que habían perdido sus fes de bautismo, resultó, después de una investigación que se produjo en aquella localidad que ciento cuarenta vivían en la misma casa... (Risas) [Martínez Castro: serían algún convento. (risas)]. Y que esos ciento cuarenta presentaban a los mismos testigos a quienes les constaban los hechos constitutivos del estado civil de los solicitantes. El jefe político, el juez letrado departamental y el agente fiscal, se habían confabulado para cometer ese fraude. Por consiguiente, ¿para qué han servido todas esas largas discusiones que hemos tenido entre nosotros, toda esa animadversión que hemos demostrado contra los jueces de paz, si los jueces departamentales hacen cosas de esa especie? – Aureliano Rodríguez Larreta (CE, 26/08/1898, livro 2, p.407-408, grifo original).

Em 1898, o Conselho de Estado do Uruguai – criado a partir da dissolução do Parlamento – discutiu e aprovou projetos para a reforma da estrutura e procedimentos eleitorais do país.¹ Os textos foram formulados por um grupo de importantes políticos² e incorporava princípios exigidos pelo Convênio de Paz de 1897, principalmente no sentido de estabelecer a representação das minorias – ou proporcional –, por meio do voto incompleto.³ Durante as discussões para sua implementação, o conselheiro Rodríguez Larreta afirmou que de nada adiantaria decidir sobre qual melhor sistema eleitoral⁴, se as autoridades responsáveis pela gestão do sufrágio cometiam fraudes, como a descrita no episódio caricato que relatou, reproduzido na epígrafe deste capítulo. E concluiu:

Lo que es necesario, es moralizar al país del punto de vista político, para que el funcionario público que está al frente de los actos electorales [...] sepa que debe avergonzarse de proceder de esa manera, y que si lo hace tendrá que arrepentirse toda su vida de haberlo hecho (CE, 26/08/1898, livro 2, p. 408).

Desse modo, na legislação que aprovaram naquele ano, assim como em outras leis eleitorais do país, a escolha das autoridades responsáveis por cada tarefa dos pleitos figurou como questão central de debate, fenômeno comum às demais nações, como o Brasil, conforme relatei no primeiro capítulo desta tese. E, assim como seu vizinho, o Uruguai passava também por um processo importante de transição da gestão eleitoral, com a presença cada vez mais marcada por juízes letrados nessa estrutura. Houve inúmeras semelhanças nessas experiências, mas também diversas peculiaridades, cujo estudo comparado pode fornecer um quadro esclarecedor sobre os sentidos e limites que teve essa atuação. Conforme explicam Fernando J. Devoto e Marcela P. Ferrari (1994, p.8), a comparação com casos semelhantes e

¹ Decreto de 10 de fevereiro de 1898.

² Projeto de lei relativo à inscrição feito por Justino Jiménez de Aréchaga, José L. Terra, Aureliano Rodríguez Larreta, José Batlle y Ordoñez, Pedro Carve, Gonzalo Ramírez, Eduardo Acevedo Días, Álvaro Guillot, Blas Vidal e José María Castellanos (discordante parcial) (CE, 1898, livro 1, p.161). Projeto relativo às eleições foi confeccionado no Parlamento (CE, 30/05/1898, livro 1, p.378; DR, 20/01/1898, livro 154, p.221-230).

³ O Convênio de Paz de 1897 foi um acordo firmado entre o presidente Juan Lindolfo Cuestas e o partido Nacionalista, após revolução comandada por Aparício Saravia e Diego Lamas em 1897, motivada principalmente por disputas eleitorais (ACEVEDO, 1934, livro 5, p.12-23; p.115-118; PIVEL DEVOTO, 1943, livro 2, p.379-391). A representação proporcional (ou de maiorias e minorias) é a presença em um órgão colegiado eletivo de membros de partidos que receberam mais e menos votos. No final do Dezenove, ganhou força a reivindicação de sistemas eleitorais que garantissem ou, ao menos, facilitassem esse tipo de representação (SOUZA, 2014, p.3-6). Opinião similar à de Rodríguez Larreta foi preferido por José Batlle y Ordoñez, então membro do Conselho Nacional de Administração, no *El Tiempo* de 23 de janeiro de 1923. Segundo pensava, as soluções dos males eleitorais do país estaria em “*hacer una verdadera legalidad desde el principio del proceso electoral hasta su fin, desde la instalación de las mesas inscriptoras hasta los más altos fallos de los tribunales*” (ZUBILLAGA, 1991, p.31).

⁴ Consultar definição de sistema eleitoral em nota do primeiro capítulo.

próximos ajuda a formular perguntas sobre o objeto de estudo.⁵ Em relação a este trabalho especificamente, as possibilidades de investigação nesse aspecto são bastante amplas, já que inúmeros foram os países que passaram a adotar uma estrutura eleitoral mais judicial na Modernidade, como também já debati. Dentro desse leque, optei por trabalhar com o caso uruguaio, por quatro motivos principais.

Em primeiro lugar, porque o Uruguai efetivamente vivenciou a administração judicial do sufrágio e experimentaria, em 1924, a criação de uma estrutura dedicada exclusivamente às eleições, sob comando de uma Corte eleitoral, ainda que potencialmente leiga.⁶ Em segundo lugar, porque as trajetórias de Brasil e Uruguai em sua construção nacional possuem enlaços,

⁵ A afirmação é fundamentada pelos autores a partir dos trabalhos de Charles Tilly e Marc Bloch. Embora não explicitem as referências consultadas, é provável que se refiram aos textos *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*, de Tilly (1984), e *Pour une histoire comparée des sociétés européennes* e *Os reis taumaturgos* de Bloch (1928; 1993). O primeiro busca estabelecer as bases para a comparação de casos históricos a fim de formular generalizações, não universais, mas associadas a determinadas eras e partes do mundo. Para isso, o autor estabelece quatro níveis e quatro formas de comparação: histórico-mundial (descrição de eras), sistêmico-mundial (conexões e variações de grandes estruturas sociais independentes), macro-histórico (grandes estruturas e processos de particulares) e micro-histórico (indivíduos e grupos dentro de processos maiores); comparação individualizante (comparações entre instâncias específicas de determinado fenômeno), comparação universalizante (que objetiva demonstrar que toda instância do fenômeno segue a mesma regra), comparação busca-variação (examina sistematicamente instâncias do fenômeno para estabelecer princípios de variação) e comparação abrangente (compara instâncias em localizações distintas do mesmo sistema a fim de explicar suas características como relações variantes com o sistema como um todo). O autor constrói assim um quadro abrangente dos tipos de estudos de comparação feitos tanto por cientistas sociais como por historiadores e inclusive encoraja estes últimos a não abandonar essa linha de trabalho por conta da rejeição à busca por leis universais e categorias a-históricas, mas apenas usar estruturas e processos históricos genuínos como fonte para processos comparativos (TILLY, 1984, p.60-86). Muito antes, no final da década de 1920, Bloch (1928) publicou artigo em que se dedicou a debater o comparatismo histórico. Embora reconheça a larga presença desse campo, o autor aponta a falta de estudos metodológicos, o que tenta suprimir com seu texto, por meio da proposição de postulados bastante rígidos. O principal deles talvez seja a necessidade de que os casos estudados não tenham sofrido influência mútua, sugerindo assim a análise de instâncias em tempos e espaços distintos. Sem esse rigor, o trabalho de comparação seria apenas caricato e não alcançaria as seguintes vantagens apontadas: identificação de diferenças nos casos; preenchimento de lacunas documentais; apontamento de novos rumos para a pesquisa; análise de consequências das mesmas causas em cenários distintos. Essa perspectiva foi adotada em *Os reis taumaturgos*, obra em que o autor compara os casos inglês e francês para discutir o poder curativo régio. Segundo Le Goff (1993), Bloch sempre esteve interessado no comparatismo, principalmente durante o período em que lecionou em Sorbonne (1936-1937). Seu trabalho sofreu críticas, especialmente pelo uso restrito que fizera do comparatismo, com vistas a manter um limite de prudência. Fixava-se assim uma separação bastante rígida entre o comparatismo universal e histórico, este último bem limitado em relação às generalizações. Para Le Goff, esta era uma postura um pouco tímida, mas justificável, já que a Bloch não estavam à disposição teorias e métodos como o estruturalismo de Lévi-Strauss e comparatismo científico de Georges Dumézil.

⁶ Rocha Cabral (1932, p.33) denominava a estrutura eleitoral criada no Uruguai em 1924 de magistratura especial. No que toca à Corte, entretanto, a Lei nº 7.690 daquele ano (art. 4º; art. 11-12) vedava que membros dos três Poderes e seus funcionários pudessem integrá-la. Tampouco havia exigência de formação em Direito e seus membros eram eleitos indiretamente pela Assembleia Geral. Desse modo, ao menos normativamente, sua composição poderia ser leiga. Por outro lado, havia atividades da Corte que eram tipicamente judiciais, nomeadamente o julgamento de processos. Assim, para melhor definir a natureza do órgão, seria preciso verificar empiricamente o perfil de seus membros e o modo como conduziam seus trabalhos. Neste último caso, se isso era feito de forma formalista, com uso de jargão e da técnica jurídica, ou se, alternativamente, as soluções apresentadas eram mais informais, com linguagem acessível e confeccionadas teleologicamente. As respostas a essas perguntas são deixadas para outra pesquisa.

como a colonização ibérica, a fronteira geográfica que compartilham e a união de seus territórios no período entre 1821 e 1828 (GONÇALVES, 2010).⁷ Terceiro, porque Brasil e Uruguai aparecem como expoentes entre as nações que, no final do Dezenove, colocaram a questão eleitoral no primeiro plano de suas discussões políticas (SOUZA, 2014).⁸ Por último, porque a legislação uruguaia, como discutido na introdução desta tese, foi tomada como modelo para a confecção do projeto da Justiça eleitoral brasileira.⁹

Na historiografia uruguaia, assim como em tantos países ibero-americanos, a história política e o tema da cidadania especificamente voltaram a ocupar espaço nas últimas décadas, como resultado de múltiplos processos, com destaque para a recente saída do regime ditatorial e o esforço para a consolidação das novas democracias. Esse movimento epistemológico levou historiadores e cientistas sociais a repensar seu objeto e tentar fugir das interpretações convencionais sobre as relações entre cidadania e democracia (CAETANO, 2011, p.19-20). Por outro lado, algumas características dessa nova leva de trabalhos indicam que tal transformação possui uma série de limitações.

Textos historiográficos clássicos do país, como os de Eduardo Acevedo (1933; 1934; 1936)¹⁰ e Juan Pivel Devoto (1942; 1943)¹¹, caracterizam o fenômeno eleitoral uruguaio do Dezenove

⁷ Roberta Gonçalves (2010, p.10-25) destaca a impossibilidade de estudo do processo de construção do Estado brasileiro à revelia de análise de suas relações com seus vizinhos do cone sul, e vice-versa. Ana Frega (2007, p.16) já havia sinalizado a importância dessa relação, ao dedicar parte de sua tese para examinar como a dominação luso-brasileira possibilitou novas alianças e projetos de organização política no território uruguaio.

⁸ Indício desse fenômeno é a obra *La représentation Proportionnelle: études de législation et de statistique comparées*, organizada em 1888 pela Sociedade para Estudo da Representação Proporcional, com sede em Paris. Trata-se de coletânea de onze artigos sobre o funcionamento das eleições em catorze países, dos quais apenas quatro não eram europeus: Estados Unidos, Brasil, Argentina e Uruguai. Entre os autores, somente dois não tinham raízes naquele continente: José Carlos de Almeida Areias e Justino Jimenez de Aréchaga. O primeiro, importante político brasileiro e que, em missão no exterior, buscava divulgar a legislação nacional. O segundo, político e professor no Uruguai. Um terceiro autor Pierre-Louis Sarraute, embora nascido em Cuba, foi educado na França, e seu texto trata do caso italiano (SOUZA, 2014).

⁹ Posso incluir ainda meu desejo pessoal de voltar-me para a América Latina para pensar as experiências brasileiras não apenas como nacionais, mas também regionais. Ao mesmo tempo, de romper com a valoração eurocêntrica que predomina na historiografia nacional, reflexo da visão que também detinham os contemporâneos, objeto de seus estudos. A Justiça eleitoral brasileira mostrou-se como uma exceção nesse cenário, já que o modelo para sua criação é latino-americano. Nesse sentido, a escolha do Uruguai como país destino do doutorado-sanduíche integrante desta pesquisa, sob orientação de Ana Frega, é fruto direto dessa perspectiva. Vale mencionar alguns autores isolados que trazem críticas similares. Para Nelson Werneck Sodré (1990, p.227), um dos maiores erros na historiografia nacional é desconsiderar a conjuntura regional platina em suas análises, como se os acontecimentos que aqui sucederam estivessem imunes aos dos povos que nos cercam. Já na obra Fernando Uricoechea (1978, p.303), há menção a estudo comparado sobre a América Latina, que ajudou ao autor a concluir que o Estado patrimonial no Brasil foi muito mais intenso que em outros países.

¹⁰ *Anales Históricos del Uruguay* é possivelmente o maior trabalho histográfico já feito no país. Dividido em seis tomos, a coleção abarca com detalhes – em estilo cronista – inúmeros aspectos da história do país, desde fins do período colonial até o ano de 1930, com destaque para a temática política. Consultar Acevedo (1933, livro 3; 1934, livro 4 e 5; 1936, livro 6). Caracterização negativa das eleições do Dezenove encontra-se em Acevedo (1933, livro 1, p.409; p.492; livro 2, p.11; p.164; p.181; p.523; p.597-599; livro 3, p.35; p.698-707; 1934, livro 4,

pela fraude, violência, forte influência do Governo e baixa – ou mesmo inadequada – participação.¹² Somente para o período a partir da década de 1870 que os autores começam a apontar, ainda que timidamente, alguns aspectos positivos nesse campo, como as reformas no registro cívico para diminuição das fraudes eleitorais, adoção da representação proporcional, do voto obrigatório e o próprio estabelecimento da Corte eleitoral.¹³

A historiografia mais recente não questiona essa interpretação tradicional e, em grande medida, em ela se apoia para defender a ideia de que a democracia no Uruguai só aparece no século XX, a partir das reformas eleitorais para a Constituinte de 1916, que teriam permitido especialmente a combinação do aumento no número de eleitores e da eliminação ou, ao menos, redução das fraudes. Afirmações nesse sentido ou a ele próximas aparecem em Gorän Lindahl (1960)¹⁴, José Pedro Barrán e Benjamin Nahum (1987)¹⁵, Ana Frega (1987)¹⁶,

p.13; p.181; p.184; livro 5, p.539). Caracterização positiva das eleições a partir da década de 1870 encontra-se em Acevedo (1933, livro 3, p.692; 1934, livro 5, p.126; p.430; 1936, livro 6, p.284-289).

¹¹ *Historia de los Partidos Políticos en el Uruguay* foi ganhador em 1941 do Prêmio Pablo Blanco Acevedo e tornou-se referência obrigatória no estudo da história política do país. Dividido em dois tomos, a obra possui quatro capítulos dedicados exclusivamente à legislação eleitoral (PIVEL DEVOTO, 1942, livro 1; 1943, livro 2). Caracterização negativa das eleições do Dezenove encontra-se em Pivel Devoto (1942, livro 1, p.70; p.76-77; p.274-275; p.286; 1943, livro 2, p.39; p.78-82; p.87-90; p.306-309). Caracterização positiva das eleições a partir da década de 1870 encontra-se em Pivel Devoto (1943, livro 2, p.234-235; p.360-361). Em termos gerais, para Pivel Devoto (1942, livro 1, p.34-42), não haveria uma preparação do eleitorado para o exercício do voto, e os que efetivamente participavam o faziam por influência dos caudilhos. Por outro lado, é importante sinalar o elogio feito pelo autor à adoção da eleição direta em 1830 para deputados; anteriormente, pleitos desse tipo contavam com dois ou três graus. O autor traçou ainda severas críticas à Constituição de 1830, especialmente em seus dispositivos que definiam quem seriam os cidadãos. Ademais da confusão entre os conceitos de nacionalidade e cidadania, o texto proibiu o alistamento dos analfabetos a partir de 1840: “*Esto equivalía a limitar la calidad de ciudadano y por lo tanto el ejercicio de los derechos cívicos, a la población de Montevideo y algún otro centro urbano, por cuanto, ni aun formándose una idea lisonjera en extremo de las posibilidades del país, podía suponerse que en 1840 en analfabetismo sería lo excepcional y no lo general en la población de la campaña*” (PIVEL DEVOTO, 1942, livro 1, p.33-34).

¹² Pode-se incluir também nesta lista o trabalho de Juan Andrés Ramirez (1967, p.3; p.70-71; p.111), escrito em comemoração ao centenário da Constituição de 1830: *Sinopsis de la evolución institucional*. Nele, o autor afirma que o sufrágio foi uma farsa na maior parte da história nacional, na medida em que eram os poderes dos caudilhos e do presidente da República que determinavam os resultados eleitorais. Rebatia assim a crítica de que o problema das eleições uruguaias em seu período inicial era o sufrágio restrito, ocasionado principalmente pela exclusão dos analfabetos. Sobre a reforma constitucional de 1917, o autor afirma que pontos centrais em relação ao sufrágio foram incorporados, como o voto secreto, a representação proporcional e a supressão da influência dos funcionários de comícios (é provável que o autor aqui fizesse referência às comissões de inscrição, recebimento e escrutínio).

¹³ Pivel Devoto (1943, livro 2, p.207) afirma que, até 1870, as legislações eleitorais do país tinham como objetivo principal aumentar as garantias em torno do voto. Depois de 1872, a preocupação maior dos parlamentares passou a ser a adoção de mecanismos para representação proporcional. Interessante notar que essa divisão cronológico-teórica feita pelo autor coincide sobremaneira com aquela proposta por Carvalho (2009, p.31-32) para o caso brasileiro, relatada no primeiro capítulo deste trabalho. Os dois autores associam essas mudanças com a estruturação dos partidos políticos e publicação de seus programas.

¹⁴ Lindahl (1960, p.445) chega a afirmar categoricamente que, na década de 1920, alcança-se no Uruguai, em suas palavras, “*la verdad electoral*”, com a eliminação de todo tipo de fraudes nas eleições.

¹⁵ Barrán e Nahum (1987, p.8) afirmam que a democracia política uruguia nasceu nas eleições para Constituinte em 30 de julho de 1916, com a concomitância de três fatores: expansão do eleitorado, influência social dos comícios e aceitação da derrota pelo Governo. Em outra obra, Barrán (1982, p.74-75) afirma que, no século XIX,

Rodolfo González (1991)¹⁷, Luis Eduardo González (1993)¹⁸, Inés Cuadro Cawen (2007)¹⁹, Milton I. Vanger (2009)²⁰ e Gerardo Caetano (2011)²¹. Exceção parcial a essa visão é a de Carlos Zubillaga (1994)²², que não acredita em uma democracia a partir das primeiras décadas do Vinte, mas em uma continuação da lógica de exclusão política.

Esse conjunto de estudos promoveu um avanço fundamental na historiografia do país ao explorar em profundidade as novas práticas políticas que se construíram no século XX. Por outro lado, a partir de uma visão evolucionista, acabou por reforçar a ideia de que, antes desse período, o sufrágio não havia chegado a um estágio maduro.²³ Isso não significa dizer que certas características atribuídas às eleições oitocentistas são indevidas, mas apenas que não dizem tudo. Eduardo Posada-Carbó (1996, p.2-4), na introdução de importante obra sobre o

o povo não acreditava no sistema representativo por conta das manipulações dos chefes políticos, que seguiam ordens presidenciais, ocasionando o baixo comparecimento às urnas: em Montevideo, no ano de 1860, dos 60 mil habitantes, 1.500 estavam inscritos e somente 662 votaram. Por outro lado, o autor comenta que, em reação a essa situação, o presidente Berro enviou circular aos chefes políticos, proibindo-lhes de interferir nas eleições seguintes. Como resultado, afirma que nunca houve eleições mais puras em todo Dezenove, já que pela primeira vez o setor que apoiava o Governo perdeu. É importante ressaltar que esse tipo de circular não era incomum no período. Jose Eugenio Ellauri, durante sua presidência no início da década de 1870, por exemplo, produziu documento muito semelhante (ACEVEDO, 1933, livro 3, p.161-162; GONZÁLEZ, 1991, p.131-132). Em 13 de novembro de 1907, o ministro do Interior Alvaro Guillot também procedeu dessa forma (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.492).

¹⁶ Frega (1987, p.95; p.165) reconhece que a Constituição de 1830 facilitou a cidadania a alguns grupos, como os imigrantes, e que, após 1917, as fraudes permaneceriam, ainda que em menor escala.

¹⁷ O texto de González (1991, p.61) apresenta apenas a reprodução das críticas às eleições do século XIX, já que o recorte temporal do seu trabalho termina no ano de 1903.

¹⁸ González (1993, p.11; p.227) utiliza o conceito de poliarquia de Robert A. Dahl (1997) para afirmar que a democracia uruguaia só nasce nas primeiras décadas do século XX, quando se têm uma participação política significativa em termos quantitativos e a possibilidade de organizar-se uma oposição contra os que estão no poder. Para o caso brasileiro, esse conceito foi aplicado por Wanderley Guilherme Santos (1993, p.31-32) e Renato Lessa (2015, p.79-81; p.186-187). Mais sobre o esquema de Dahl e sua relação com esta tese, consultar nota na quarta seção da introdução.

¹⁹ Cuadro Cawen (2007, p.318-319) constrói um paralelo entre o regime constitucional de 1830 e o criado a partir das reformas do século XX: o primeiro caracterizado pela enorme restrição ao exercício da cidadania e o segundo pelo aumento da participação eleitoral, pela representação de minorias e pelas maiores garantias do sufrágio.

²⁰ Nas palavras de Vanger (2009, p.161), em relação à reforma constitucional proposta pelos nacionalistas em 1916, “[e]l corazón de ese proyecto era la pureza electoral”; afirmação que o autor provavelmente retirou do próprio discurso dos contemporâneos, sem problematizá-la.

²¹ Além do aumento do eleitorado, Caetano (2011, p.20) afirma que foi característico da expansão da cidadania do país no período o estabelecimento de políticas sociais integradoras promovidas pelo batllismo. Segundo Zubillaga (1994, p.17), batllismo faz referência à experiência política das primeiras três décadas do Vinte, impulsionada por José Batlle y Ordóñez e diferente, portanto, de tentativas restauradoras posteriormente conhecidas como neobatllismo.

²² Segundo Zubillaga (1994, p.32; p.50), a Constituição de 1830 consagrou um sistema fortemente excludente de cidadania e o contexto político do século XIX foi marcado pelos seguintes “defeitos” (termo empregado pelo autor): fraude eleitoral, coação do Governo sobre os cidadãos e marginalização do exercício da cidadania. O autor estende essa interpretação também para o século XX, na medida em que acredita que, apesar dos esforços dos setores políticos para melhorar a vida da população, não havia um labor efetivo para aumentar e garantir a participação cidadã, já que esses grupos exerciam sua ação política à revelia do contingente populacional.

²³ Críticas a essa perspectiva evolucionista do sufrágio foram feitas por Rafaelle (1997) e Annino (2004). Sobre o tema, consultar também terceira seção da introdução desta tese.

assunto, também denomina as eleições do Dezenove como pré-modernas ou pré-democráticas, no sentido de que tinham baixa participação e não havia liberdade de voto. Por outro lado, reconhece que grande parte da historiografia não percebeu que esse processo eleitoral tinha uma lógica própria. Marcela Ternavasio (2002, p.17-18), em sua tese sobre eleições portenhas do período, aponta que, na historiografia latino-americana, a fraude foi quase sempre usada como chave explicativa dos processos de representação política, reduzindo assim o estudo do sufrágio ao que teologicamente deveria ser. Em sentido similar, Hilda Sabato (1998, p. 12-15) explica, com base no caso argentino, que a visão que contrapõe os parâmetros liberais moldadores dos ordenamentos jurídicos das novas nações e as práticas eleitorais – viciadas e corruptas, desenhadas para manter o povo longe das urnas – deduz, a partir da baixa participação eleitoral, o pouco interesse da população em assuntos políticos ou, ao menos, sua marginalização e, a partir da manipulação das eleições, a falta de legitimidade do sistema político, que deveria se basear na pureza do sufrágio. Consequentemente, essas pesquisas deixam de perguntar sobre o sistema político que existia, já que consideram toda experiência eleitoral anterior às primeiras décadas do século XX como um grande bloco homogêneo. Acrescento ainda, a tais críticas, a negligência nesses trabalhos ao direito processual, já que partem do pressuposto de que somente os elementos materiais do fenômeno eleitoral são relevantes para o estudo da cidadania, como já discuti nesta tese.

Desse modo, não surpreende que seja escassa, na historiografia uruguaia, discussão sobre a gerência judicial das eleições, especialmente do Dezenove. Como explica Ezequiel Gallo (1994, p. 13), na história política rio-platense, há uma ênfase nas instituições do Poder Executivo e assim pouco se estuda o Judiciário, inclusive o eleitoral.²⁴ Isto ocorre, em minha opinião, porque há uma ênfase bastante acentuada na estrutura partidária do país como fator para explicar as mudanças na estrutura eleitoral, que seriam assim produtos de acordos para resolução de conflitos políticos.²⁵ Sem embargo, ao comparar o cenário uruguaio com o de outros países – muitos dos quais não possuíam essa estrutura partidária tão delineada e

²⁴ Entre os textos analisados, apenas o de Pivel Devoto (1942, livro 1, p.276-279; p.284-285; 1943, livro 2, p.77; p.84; p.90; p.218-219; p.233-234) foge um pouco a essa regra, na medida em que faz alguns apontamentos sobre a administração judicial das eleições e parece inclusive posicionar-se contrário a esta em favor da gestão leiga. Sobre a Lei de 27 de abril de 1878, o autor afirma que esta “*incorporaba a su articulado una reforma fundamental en la constitución de las mesas electorales, que se organizarían desde entonces con absoluta prescindencia de la administración de la Justicia, elegidas por las Juntas E. Administrativas, [...] y mediante la cual se daba al pueblo una intervención directa en tales actos*” (PIVEL DEVOTO, 1943, livro 2, p.233). Díez de Medina (1994, p.225; p.336) também chega a abordar a gestão dos juízes, mas de forma mais sucinta e menos crítica.

²⁵ Nesse sentido, faço referência às mencionadas obras clássicas de Acevedo e Pivel. Na historiografia recente, reformas eleitorais são explicadas a partir de acordos partidários por Díez de Medina (1994, p.421-437).

consistente, a exemplo do Brasil²⁶ –, notam-se inúmeras semelhanças em suas reformas eleitorais do período, como a escolha de um sistema eleitoral considerado mais adequado e a própria inserção da magistratura na gestão do sufrágio. Não por acaso, a historiografia local não se esquivava em enaltecer a legislação de 1924, proposta por uma comissão integrada por membros de todos os partidos representados no Parlamento, e que criaria a Corte eleitoral, atribuindo a esse evento o fim das fraudes eleitorais no país (CUADRO CAWEN, 2007, p.325).²⁷

Este capítulo busca aprofundar e problematizar o estudo sobre a administração judicial das eleições uruguaias, desde os primeiros pleitos nacionais organizados no país até a criação da Corte eleitoral, a fim de responder a perguntas que correspondem, respectivamente, às seções deste capítulo. De que forma construiu-se a estrutura gestora do sufrágio no país e como a magistratura esteve nela envolvida? Quais motivos que levaram os políticos a optar por essa configuração? Como atuaram esses gestores? Para isso, são usadas quatro tipos de fontes: legislação, anais do Parlamento, documentos administrativos e decisões judiciais – as duas últimas, com referência respectivamente às Juntas eleitorais e à Alta Corte de Justiça, até então não exploradas pela historiografia, ao menos na consultada.²⁸

²⁶ Sobre a história dos partidos políticos no Brasil no período, consultar Carvalho (2009; 2010, p.201-228) e, como indica o autor, Brasiliense (1878) e Franco (1974).

²⁷ Ramírez (1967) afirma que as Leis de 1924 e 1925 aperfeiçoaram a legislação eleitoral a tal ponto que se tornou quase impossível a prática de fraudes, graças a “*creación de una autoridad independiente de los poderes públicos, la Corte electoral, en la que se hallan representados los grandes partidos, con la participación de ciudadanos neutrales para mayor garantía de la justicia de sus decisiones*” (RAMÍREZ, 1967, p.156). Lindahl (1960, p.133) caracteriza a Corte eleitoral como um organismo especial e administrativamente independente, que se tornou, em suas palavras, “*piedra fundamental de la democracia uruguaya*”. Segundo Pérez Pérez (1986a, p. 202), a maior garantia do sufrágio no Uruguai tem sido a própria existência da Corte eleitoral. Garcia Pintos (1986) atribui às Leis de 1924-1925 o eixo do modelo eleitoral uruguai, após décadas de práticas eleitorais fraudulentas, durante as quais “*el sufragio libre había estado permanentemente ausente*” (GARCIA PINTOS, 1896, p.121). Cuadro Cawen (2007) explica que os mecanismos criados em 1924-1925 para combater as fraudes permanecem em maioria ainda em vigência e contribuíram para “*dar confianza a la ciudadanía sobre la pureza electoral*” (CUADRO CAWEN, 2007, p.325). Em 1980, acrescenta a autora, um plebiscito se opôs à reforma eleitoral proposta pelos militares para mudar essas regras: “*el triunfo del ‘NO’ ha sido considerado un claro ejemplo de la solidez de los valores democráticos en la sociedad uruguaya y de la transparencia y rigurosidad de los mecanismos electorales*” (CUADRO CAWEN, 2007, p.325-326). Frega (1987, p.95) afirma que a criação da Corte, juntamente com a do registro cívico nacional, ampliou as garantias do sufrágio estabelecidas no contexto da Constituinte de 1916. Vale ressaltar que a Lei nº 2.221/1893 (art. 3º) já previa o registro cívico Nacional, sob guarda da Direção Geral de Registro Civil.

²⁸ Assim como optado para a discussão do caso brasileiro, quadro com as biografias dos principais atores políticos citados ao longo do capítulo encontra-se aparte, ao invés de ao longo do texto, a fim de facilitar consulta posterior por outros pesquisadores. Consultar apêndice XVIII.

Panorama legislativo²⁹

Na história uruguaia, ou da região que viria a tornar-se o país, a primeira legislação eleitoral local foi criada durante a Cruzada Libertadora, revolução liderada por Juan Antonio Lavalleja e Manuel Ceferino Oribe em 1825.³⁰ O Governo provisório da província Oriental convocou as povoações, em 17 de junho daquele ano, para eleger representantes, que constituiriam uma assembleia na vila de Florida, estabelecendo para isso um regulamento eleitoral (ACEVEDO, 1933, livro 1, p.293-4; CUADRO CAWEN, 2009, p.67; DIEZ DE MEDINA, 1994, p.65; GONZÁLEZ, 1991, p.36).³¹

Assim como em legislações eleitorais de outros países no período, o texto teve forte inspiração em Cádiz, ao definir tanto o eleitorado quanto os administrados do sufrágio.³² Estes seriam, assim, a autoridade judicial do povo³³ e o pároco ou seu vice, que presidiriam a mesa eleitoral. Não havia inscrição prévia e a eleição tinha dois graus, realizados em atos contínuos. Cabia a esses dois gestores, portanto, praticamente todo o controle do processo.

No contexto da Independência, o governador delegado Luiz Eduardo Pérez expediu o Decreto de 26 de julho de 1828, que mantinha, com pequenas alterações referentes ao quantitativo de deputados, as regras estabelecidas três anos antes. Desse modo, em 17 de agosto daquele ano, foram realizadas eleições para a Constituinte, instalada três meses depois. Também a cargo

²⁹ O apêndice XVII apresenta esquematização das autoridades eleitorais uruguaias e suas atribuições para o período de 1825 a 1924.

³⁰ Excluí assim as normas eleitorais que, embora vigentes na região, não eram a ela específicas, como a própria Constituição de Cádiz, o Regulamento eleitoral para o Congresso Geral Constituinte das Províncias Unidas do Rio da Prata e o Decreto de 26 de março de 1824 referente ao Império brasileiro, que então incluía a província da Cisplatina. Também não incluí o Regulamento eleitoral ditado por Artigas em abril de 1815 para nomeação dos deputados ao Congresso de Mercedes, que acabou não tendo lugar, assim como os Congressos anteriores, para escolha de deputados de representantes da Província Oriental. Sobre esses temas, consultar Acevedo (1933, livro 1, p.127-151; p.178), Diez de Medina (1994, p.13-64) e Frega (2013).

³¹ O apêndice XXII apresenta texto sobre a administração da Justiça no Uruguai durante o período colonial.

³² Segundo art. 35 da Constituição de Cádiz, poderiam votar os cidadãos *avecindados* e residentes no território da paróquia. No Uruguai, as Instruções de 17 de junho de 1825, em seu art. 3º, permitiam o voto dos *vecinos*, maiores de 20 anos, com exceção dos escravos. Para discussão sobre Cádiz e sua influência na legislação eleitoral da América Latina, consultar introdução desse trabalho. Sobre o termo *vecino*, François-Xavier Guerra (1999, p.40-48) faz sua análise, comparando-o ao termo cidadão: enquanto este denotava características de universidade, igualdade, individualidade e abstração, aquele se relacionava com a pertinência a uma localidade, a uma comunidade política dotada de privilégios. Nesse sentido, nem todos os cidadãos de um reino eram *vecinos* de uma cidade. Por outro lado, o autor destaca que mesmo a cidadania que aparece nos primeiros textos constitucionais da Modernidade tinha componentes de restrição, como a condição de livre, o sexo, a idade e a situação econômica. Explica ainda que a confusão entre os dois conceitos dava-se porque, na França e na Espanha, o termo cidadão vinha da concepção da cidade como lugar por excelência da política, da liberdade e da civilização, como se a nação fosse um grande centro urbano. Assim, muitos dos atributos dos novos cidadãos faziam referência direta àqueles até então associados ao *vecino*.

³³ A autoridade judicial referida era provavelmente o alcaide ordinário. Ao menos, assim sucedeu na vila de San Juan Bautista (atualmente Santa Lucía, departamento de Canelones), quando se organizou ali, em 10 de julho de 1825, eleição para deputado, sob gestão do alcaide ordinário José Cubero, juntamente com o pároco e os juízes comissionados da vila (SANTOS, 2015, p.3).

dos deputados ficou a elaboração da nova lei eleitoral. Seu projeto, apresentado em 19 de fevereiro de 1830, foi aprovado em 29 de março e sancionado em 1º de abril (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.71-72; p.74; p.88; PIVEL DEVOTO; RANIERE DE PIVEL DEVOTO, 1966, p.9).

O texto, vigente sem grandes modificações por mais de quarenta anos, alterava radicalmente a estrutura eleitoral do país. Em primeiro lugar, porque retirava o pároco e os antigos juízes da administração do sufrágio, em consonância com as reformas por que também passara a estrutura Judiciária.³⁴ Em seu lugar, ao menos seis novos atores foram inseridos como gestores, entre os quais, o alcaide ordinário e o juiz de paz ganharam mais destaque. Este último criado pela Lei de 6 de outubro de 1826 e, segundo o regulamento da norma, funcionaria como juiz, árbitro e conciliador, sempre de forma verbal.³⁵ Assim como sucedia com seus congêneres de outros países, o cargo foi pensado inicialmente para cuidar de demandas civis de menor valor, com pequenas incursões ao âmbito penal ou policial (SOUZA, 2013, p.41-99). Sua forma de investidura inicial era por meio de indicação dos tenentes alcaides reunidos em Juntas. Estes eram auxiliares do juízo de paz, eleitos diretamente por seus jurisdicionados, assim como também o era os alcaides ordinários, autoridades de maior escalação, que atuavam no povoado cabeça do departamento e julgavam recursos às sentenças do juiz de paz ou ações acima de sua esfera de competência. Ademais, a partir de então, seriam os alcaides ordinários suplentes que, juntamente com quatro residentes

³⁴ A estrutura Judiciária colonial girava em torno, principalmente, dos Cabidos, conforme se explica em detalhes no apêndice XXII. Em 1826, por meio da Lei de 6 de outubro, os Cabidos foram suprimidos e as funções judiciais do alcaide ordinário passou para os juízes letrados, criados pela mesma norma, assim como o foram os juízes de paz e o Tribunal de apelações. Em 1827, o Decreto de 6 de dezembro determinou que os alcaides recebessem novamente suas funções judiciais, suprimindo os juízes letrados. Igualmente, foram extintos os juízes de paz e tenentes alcaides, substituídos por um juiz subalterno nomeado pelo alcaide. O Decreto, entretanto, foi revogado a partir do Regulamento provisório para administração da Justiça de agosto de 1828, que restabeleceria grande parte da legislação anterior – mantendo, contudo, os alcaides ordinários – e ficaria em vigor, sem grandes alterações, até a aprovação do Código de procedimento civil em 1878. Para Cuadro Cawen (2009, p.96-97), o Decreto que suprimiu juízes letrados e de paz representou uma tentativa do Governo caudilho de retomar antigas práticas políticas de tradição popular, principalmente por meio da preservação de certos poderes locais, ainda que não se tenha optado pelo retorno dos Cabidos.

³⁵ Como árbitros, com decisão não apelável, em casos de injúrias leves ou demandas que não excedessem vinte pesos; como juízes, em demandas que não excedessem trezentos pesos; como conciliadores, nas demandas com valor maior que o anteriormente citado e em caso de injúria grave. Conferir Regulamento de 26 de janeiro de 1827 (art. 1º-4º). A Constituição de 1830, em seu art. 107, determinou que os juízes de paz fizessem a conciliação, sem a qual nenhum pleito civil ou de injúria podia ter início. Cuadro Cawen (2009, p.75) estimou que, no ano de 1827, foram nomeados oitenta juízes de paz para atuar em todo território uruguaio.

do povoado cabeça do departamento, administrariam a eleição do titular, assim como o fariam os suplentes dos tenentes alcaides para seus titulares.³⁶

Em âmbito eleitoral, o juiz de paz atuaria nesse momento em duas fases do processo: a inscrição prévia do eleitorado no registro cívico³⁷, criado pela nova lei, e a votação, como presidente da mesa eleitoral. No primeiro caso, era auxiliado pelos tenentes alcaides, devendo remeter cópia do registro para o alcaide ordinário do departamento; no segundo, por quatro cidadãos sorteados. Exceção a essa formação ocorria apenas na eleição de segundo grau de senador por meio do colégio eleitoral, presidido e secretariado por membros indicados pelo alcaide ordinário. Era o alcaide também que se tornou responsável por realizar o escrutínio geral, na mesa central do povoado cabeça do departamento, com auxílio de seis cidadãos sorteados de uma lista confeccionada pelo próprio alcaide, o defensor e um juiz de paz do povo.³⁸ Em 1853, a mesa central passou a ser responsável por julgar apelações das decisões do juiz de paz ou da mesa eleitoral.³⁹ A partir de 1858, essa competência de análise recursal seria exclusiva do alcaide ordinário.⁴⁰ Finalmente, também participariam da gestão eleitoral deputados e senadores, que fariam a validação dos pleitos para seus cargos, conforme previsão constitucional.⁴¹

³⁶ Antes da promulgação do Regulamento de 1829, a eleição dos alcaides ordinários era indireta e o Governo escolheria entre os três mais votados. Conferir Decreto de 6 de dezembro de 1827 (art. 1º-2º; art. 7º) e Regulamento provisório de administração de Justiça de 10 de agosto de 1829 (art. 7º; art. 10; art. 70).

³⁷ Alguns autores apontam que o registro cívico foi criado em momento posterior. Hector Gros Espiell e Juan José Arteaga (1991, p.53-54), Juan Andrés Ramirez (1967, p.133) e Carlos Zubillaga (1994, p.33) indicam a Lei de 14 de julho de 1858. Juan E. Pivel Devoto e Alcira Ranieri de Pivel Devoto (1966, p.466) apontam a Lei de 18 de junho de 1858. Como mostrei, o registro cívico já estava previsto desde 1830. Em 1853, ademais, foi criada Lei que o regulamentava em detalhes. Não encontrei legislação sobre o registro cívico de junho de 1858. Já a de julho foi sancionada somente no dia 17; no dia 14, deu-se a aprovação no Senado. Conferir Decreto de 30 de março de 1830 (art. 3º-5º), Lei nº 324/1853 e Lei nº 583/1858. Díez de Medina (1994, p.96-97) alerta sobre denúncias de que as primeiras eleições sob vigência da Lei de 1830 foram feitas sem registro cívico. González (1991, p.58-60) cita projeto de 25 de junho de 1830 para criação de um registro cívico do Estado – a Lei então previa um registro departamental. Durante sua discussão, o deputado Francisco García Cortina afirmou que era contrário à ideia: primeiro porque a criação desse tipo de registro enfrentava dificuldades em vários países; no Uruguai, particularmente, porque a maioria dos tenentes alcaides eram analfabetos; segundo, porque a criação de um segundo registro seria redundante. Já o deputado Antonino Domingo Costa defendia o projeto e sugeriu que a formação desse novo registro estivesse a cargo dos chefes políticos e da polícia. Ademais, a centralização do registro possibilitaria conhecer o eleitoral do todo país. O projeto foi aprovado, determinando que, após jurada a Constituição, o novo registro fosse confeccionado, o que não sucedeu.

³⁸ Conferir Decreto de 30 de março de 1830 (art. 3º-5º; art. 9º; art. 18; art. 35).

³⁹ A mesa eleitoral deveria julgar as questões que não fossem resolvidas pelo juiz de paz. Nos povoados cabeças de departamento onde não houvesse alcaide ordinário, esse papel seria desempenhado pelo presidente da Junta econômico-administrativa. Conferir Lei nº 324/1853 (art. 6º; art. 12).

⁴⁰ Conferir Lei nº 583/1858 (art. 10).

⁴¹ Conferir Constituição de 1830 (art.43). Depois de finalizadas as primeiras fases, incluindo o escrutínio geral, os documentos eleitorais eram enviados para a respectiva Casa legislativa, onde se formavam comissões para analisá-los e emitir parecer para votação (GROS ESPIELL, 1990, p.61-99).

A inclusão de novos gestores eleitorais no país só teria lugar na segunda metade do século. Em 1860, nos pleitos para alcaide ordinário, defensor de menores e tenente alcaide, o Superior Tribunal de Justiça passou a ser responsável pelo julgamento das eleições.⁴² Como se vê, trata-se de uma atuação restrita, porém de grande importância, pois pela primeira vez os juízes letrados desempenhariam uma função eleitoral e o fariam como gestor mediato, com o recebimento de reclamações. Era uma estreia assim eminentemente judicial em termos procedimentais, em que o Tribunal julgaria as denúncias apresentadas à mesa durante a votação. A nova legislação também marcou importante mudança no perfil do eleitorado desses pleitos, já que até então participavam todos os *vecinos*⁴³ – que poderiam incluir até estrangeiros – e não apenas os inscritos no registro cívico (PIVEL DEVOTO, 1943, livro 2, p.85).⁴⁴

Em 1874, outro administrador incluído foi a Junta econômico-administrativa. Esta era um órgão eletivo, criado pela própria Constituição, responsável pela administração dos departamentos.⁴⁵ Primeiramente, as atribuições eleitorais a elas outorgadas consistiam em sortear cidadãos responsáveis para inscrição, fase que passou a ser administrada por uma comissão que realizaria os trabalhos iniciais e um Jurado, então criado, para receber reclamações sobre o procedimento. Em 1878, as Juntas também começaram a sortear os integrantes das comissões de recebimento de voto e seu presidente a formar, juntamente com oito cidadãos, a comissão de escrutínio, também estabelecida nessa época. Nesse segundo momento, o juiz de paz foi retirado das comissões de inscrição e recebimento, que seriam formadas exclusivamente por cidadãos escolhidos pelas Juntas.⁴⁶ Para Pivel Devoto (1943, livro 2, p.218-219), a nova legislação tinha, como pontos fundamentais, a maior participação dos cidadãos na gestão do sufrágio e a consequente limitação da atuação de juízes nessa seara, o que contribuía para separar a administração da Justiça da função eleitoral.

⁴² Conferir Lei nº 626/1860 (art. 15) e Decisão Superior Tribunal de Justiça de 5 de fevereiro de 1861 (art. 12).

⁴³ Ver nota anterior com apontamentos sobre o termo *vecino*.

⁴⁴ A Lei nº 626/1860, em seu art. 1º, dava aos cidadãos o direito de voto nas eleições para alcaides ordinários, defensor de menores e suplentes, e não aos *vecinos*, como fazia o Regulamento de Administração da Justiça de 10 de agosto de 1829, em seu art. 70. Decisão Superior Tribunal de Justiça de 5 de fevereiro de 1861 estabelecia o mesmo para as eleições de tenentes alcaides. Em 1870, entretanto, foi aprovada a Lei nº 1.153, que permitiu o voto de estrangeiros nas eleições para alcaides ordinários e tenentes alcaides, conquanto cumprissem exigências de alfabetização, renda e residência de três anos no país. O texto previa, para isso, a criação de um registro *vecinal*, sob responsabilidade do alcaide ordinário, que deveria expedir um título de inscrição. A comissão que analisou o texto justificou que era injusto privar “*a los vecinos de tomar parte en la elección de un funcionario que es juez de primera instancia, ante el cual se ventilan los más caros intereses y derechos tanto de nacionales como de extranjeros*” (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.173-174).

⁴⁵ Conferir Constituição de 1830 (art. 122-129).

⁴⁶ Conferir Leis nº 1.234/1874 (art. 2º; art. 14), 1.390/1878 (art. 6º) e 1.392/1878 (art. 3º; art. 15).

Assim, a partir dessas reformas, encerrava-se em grande medida a gestão eleitoral dos juízes leigos para os cargos do Executivo e do Legislativo.⁴⁷ No Judiciário, o cenário tornou-se um pouco mais complexo. O cargo de alcaide ordinário seria extinto pelo Código de processo civil em 1878, que também retiraria a eletividade dos tenentes alcaides, como já ocorria com os juízes de paz.⁴⁸ Entretanto, essa configuração foi alterada de 1881, quando esses dois juízes locais tornaram-se eletivos – o segundo, pela primeira vez no país. De acordo com a norma daquele ano, nas eleições para tenentes alcaides, o recebimento de votos seria presidido pelo tenente alcaide suplente, com auxílio de dois *vecinos*. A comissão de recebimento para o pleito de juiz de paz, todavia, não seguia as mesmas regras e adotou a formação detalhada no parágrafo anterior. Por outro lado, havia semelhança nesses dois processos na fase de julgamento: as reclamações seriam enviadas para o juiz letrado departamental, que as enviaria de ofício para o Superior Tribunal de Justiça.⁴⁹

Nessa época, as Juntas econômico-administrativas eram o gestor com maior número de atribuições eleitorais. Seu importante papel nas eleições uruguaias durou 21 anos, depois de quando todas suas funções relacionadas ao sufrágio foram transferidas para as Juntas eleitorais, criadas em 1887.⁵⁰ Estas eram o primeiro órgão exclusivamente dedicado à gestão eleitoral no país, com investidura predominantemente por sufrágio, de mandato de três anos, composto por seis a nove membros.⁵¹ Em seus primeiros anos de atuação, as Juntas

⁴⁷ Houve algumas exceções pontuais nesse sentido. A Lei nº 1917/1887, em seu art. 3º, estabeleceu que o juiz de paz presidiria a primeira sessão das mesas de recebimento, quando seria feito o sorteio de seus componentes. A Lei nº 1.946/1887, em seu art. 1º, determinou que o juiz de paz de cada seção faria parte do Jurado de inscrição. A mesma Lei, em seu art. 7º, determinava que o Jurado do interior seria composto exclusivamente pelo juiz de paz, quando os sorteados pela Junta Econômico-administrativa não comparecessem. A Lei nº 2.221/1893, em seu art. 3º, dava ao juiz de paz a guarda do registro cívico seccional. A mesma Lei, em seu art. 50, dava a esse juiz a competência para renovação de título, quando não estivessem em funcionamento as comissões de inscrição. A Lei nº 2.527/1898, em seus art. 5º e 51, manteve a guarda do registro seccional com o juiz de paz, mas passou a competência de renovação esporádica à Junta eleitoral.

⁴⁸ Conferir Código de processo civil de 1878 (art. 86; art. 89).

⁴⁹ Conferir Lei nº 1.551/1881 (art. 1º- 2º; art. 5º-6º).

⁵⁰ Em 1887, foram transferidas às Juntas eleitorais as funções relacionadas ao registro cívico. Em 1893, foram-lhes outorgadas todas as funções eleitorais ainda desempenhadas pelas Juntas econômico-administrativas. Conferir Lei 1.957/1887 (art. 1º-3º) e Lei nº 2.224/1893 (art. 26; art.39). A Junta eleitoral criada no Uruguai neste momento não deve ser confundida com aquelas previstas pela Constituição de Cádiz, em seu título III, capítulo 3 a 5. O termo era aqui usado para denominar órgãos atuantes nos diferentes graus de eleição: da paróquia, do partido e da província. As primeiras eram formadas por eleitores escolhidos pelos *vecinos* da paróquia, na proporção aproximada de 1 para 200, por meio de 11 comissionários. Esses eleitores, por sua vez, formariam a Junta eleitoral de partido e nomeariam outros eleitores para que, na capital da província, formassem a Junta eleitoral de último grau e elegessem os deputados às Cortes. Menção a essa forma de Junta eleitoral – ainda que não especificada qual das três – é feita em Acevedo (1933, livro 1, p.178-179), referente ao ano de 1815. O partido era uma divisão territorial de origem colonial (TERNAVASIO, 2002, p.94).

⁵¹ Dados referentes ao período de 1887 a 1924. Em relação à investidura por eleição, a exceção deu-se durante a vigência das Leis nº 2.221/1893 e 2.224/1893, quando faziam parte da Junta eleitoral o presidente da Junta econômico-administrativa, o diretor geral de impostos diretos ou administrador departamental de rendas, o chefe político, três delegados do corpo legislativo e três cidadãos sorteados. Conferir em Souza (2016a, p.8-9).

funcionavam mais como um gestor mediato: passaram a ser responsáveis pela indicação dos membros das comissões e do Jurado na inscrição e, a partir de 1893, teriam atuação em todas as fases das eleições, com exceção apenas da validação. Na fase de inscrição, ela continuou a sortear os membros das comissões e passou a fazê-lo também para a comissão de recebimento. Na votação do colégio eleitoral de senadores, era agora o presidente da Junta eleitoral quem propunha presidente e secretário.

Ademais da organização de outros órgãos, as Juntas começaram elas próprias a realizar diretamente tarefas eleitorais, nomeadamente no julgamento de recursos de inscrição e no escrutínio geral nos departamentos. No primeiro caso, foi instituída ainda uma segunda instância, desempenhada pelo Superior Tribunal de Justiça. Estabelecia-se assim a presença dos juízes letrados na fase de inscrição, referente a cargos não apenas do Judiciário.⁵² Em 1898, criou-se instância específica para receber as reclamações da inscrição, antes da apelação. Tratava-se da comissão de qualificação, formada a partir da exclusão por sorteio de três membros da mesa eleitoral, substituídos por seus suplentes.⁵³ Funcionavam como o antigo Jurado de inscrição; à diferença deste, suas decisões eram apeláveis. Nesse mesmo ano, declarou-se que os Tribunais reunidos⁵⁴ fariam a nomeação de juízes de paz e tenentes alcaides, segundo determinara o Código de processo civil vinte anos antes.⁵⁵

Nos vinte e cinco anos seguintes, esta seria a estrutura eleitoral básica do país. Apenas nas eleições para a Constituinte de 1916 seriam criadas regras específicas nesse âmbito. No caso da inscrição, foram previstos como última instância recursal a Alta Corte de Justiça em Montevideu e o juiz letrado nos departamentos do interior, consolidando assim a presença de juízes singulares de carreira na gestão de pleitos nacionais.⁵⁶ Também nesse tipo de eleição pela primeira vez um gestor que não os parlamentares seriam responsáveis pelo julgamento de

⁵² Conferir Leis nº 2.221/1893 (art. 11; art. 41) e 2.224/1893 (art. 7º; art. 26; art. 39).

⁵³ Conferir Lei nº 2.527/1898 (art. 31).

⁵⁴ A expressão Tribunais reunidos faz referência à união dos Tribunais de apelação estabelecidos pelo Código de procedimento civil de 1878, conforme seus art. 86, 101 e 102.

⁵⁵ Três anos depois da publicação do Código, foi novamente instituída a eletividade de ditos cargos, como mencionado anteriormente. Conferir Código de procedimento civil de 1878 (art. 89), Lei nº 1.551/1881 (art. 1º) e Lei nº 2.529/1898 (art. 1º).

⁵⁶ Antes desse momento, o juiz letrado aparecia apenas pontualmente na estrutura eleitoral, principalmente como guardador do registro cívico em nível departamental. Segundo Lei nº 2.221/1893 (art. 3º), o registro cívico permaneceria sob guarda do juiz de paz, do juiz letrado e da Direção Geral de Registro Civil, respectivamente na seção judicial, no departamento e no país. Também era responsável pela suplementação de prova de cidadania, segundo art. 18 e art. 21 da mesma Lei. Em relação ao julgamento de recursos eleitorais pelos Tribunais, a Lei nº 2.221/1893, em seu art. 41, estabeleceu como última instância o Superior Tribunal de Justiça, enquanto a Lei nº 2.527/1898, art. 42, o Tribunal Pleno. Não encontrei norma que especificasse o que são esses órgãos, mas é possível que façam referência à última instância existente, enquanto não se constituía a Alta Corte de Justiça.

suas eleições: em primeira instância, a Junta eleitoral, com recurso para os dois Juízos citados.⁵⁷

Finalmente, a partir de 1924, o Uruguai estabeleceria uma estrutura eleitoral marcada basicamente por dois órgãos: a Junta eleitoral e a então criada Corte eleitoral, que funcionavam, em grande medida, como gestores mediatos, ainda que em âmbitos distintos.⁵⁸ A primeira realizaria tarefas a nível local e regional, diretamente ou por meio de funcionários nomeados ou eleitos, que envolviam a inscrição, a votação, o escrutínio e a validação das eleições. A segunda, com membros eleitos indiretamente pela Assembleia Legislativa, seria o administrador nacional do sufrágio, com atribuições administrativas, legislativas e judiciais. No primeiro caso, administraria o registro cívico, nomearia funcionários e realizaria o escrutínio para as eleições do Conselho Nacional de Administração⁵⁹; no segundo, editaria normas para seu próprio funcionamento; e no terceiro, julgaria, em última instância, recursos eleitorais. Essas mudanças significaram uma especialização definitiva da gestão eleitoral, com base do princípio da eletividade direta ou indireta de seus membros.⁶⁰

No Parlamento

O panorama legal apresentado fornece visão geral importante de como foi implantada e modificada a gestão judicial das eleições no Uruguai. Entretanto, há elementos fundamentais desse processo que não podem ser capitados pela lei, já que esta é um produto final, concluído em termos normativos, que não revela a rede de ideias em torno de tema, grande parte da qual não chegou a ser positivada. O primeiro capítulo deste trabalho deixou clara a necessidade da consulta a fontes de debates políticos, entre as quais se destacam os anais parlamentares. Desse modo, esta seção, similarmente ao que foi feito para o caso brasileiro, traz os principais pontos que foram levantados pelos legisladores uruguaios durante o longo debate acerca da presença dos juízes na administração sufrágio, suas vicissitudes e distintas posições.

⁵⁷ Conferir Leis nº 4.282/1912 (art. 17) e 5.332/1915 (art. 36; art. 49).

⁵⁸ Na fase de escrutínio, os dois órgãos atuavam diretamente; nas demais etapas, nomeariam quem o faria. Ademais, eram responsáveis por julgar recursos. É por que isso que tinham, a meu ver, um papel mais marcante de coordenação ou, em outras palavras, de gestor mediato. Consultar apêndice XVII.

⁵⁹ O Conselho Nacional de Administração foi órgão previsto pela Constituição de 1918, nos art. 70 e art. 82 a 104, como ramo do Poder Executivo. Era composto por nove membros eleitos diretamente, com mandato de seus anos, intercalado, e tinha funções complementárias à presidência da República. O Senado era responsável pelo julgamento de suas eleições.

⁶⁰ Conferir Leis nº 7.690/1924 (art. 4º; art. 12; art. 30) e 7.812/1925 (art. 144).

Metodologicamente, a investigação aqui difere da realizada no primeiro capítulo, pois os anais parlamentares do Uruguai não estão disponíveis em meio digital, o que dificulta ou mesmo quase impossibilita a confecção de arquivos em formato de texto, pelo menos para o investigador que trabalha de forma individual. Essa situação poderia inclusive inviabilizar a realização de uma pesquisa com temporalidade tão ampla, o que não aconteceu graças ao trabalho de E. Armand Ugón e seus companheiros, que fizeram uma compilação da legislação uruguaia, indicando para cada texto normativo as respectivas referências aos anais parlamentares (URUGUAI, 1930). Assim, foi possível buscar diretamente as páginas dos livros dos anais que tratam das leis eleitorais aprovadas.⁶¹ Isso significou, por outro lado, que os projetos apresentados, mas que não foram convertidos em lei, não foram incluídos nesse primeiro levantamento. De modo a minimizar o impacto que essa restrição poderia representar, complementei a investigação com a consulta a fontes secundárias e posterior cruzamento de informações com as compilações de leis e os anais, ainda que de forma limitada. O recorte temporal inicia em 1830, a partir de quando os anais estão disponíveis, e termina em 1925, quando aprovada a Lei de eleições complementar àquela do ano anterior que criara a Corte eleitoral.

A interferência dos juízes letrados na gestão eleitoral foi, durante grande parte do Dezenove, um problema pouco mencionado nos anais parlamentares uruguaiois. Isso se dava, por um lado, porque a norma de 1830 – que não os incluía – teve longa vigência e, por outro, porque as fontes consultadas, para a primeira metade do século, estão em formato de atas, sem detalhamento das discussões. Há, por certo, algumas exceções pontuais. Em consulta aos anais desses primeiros anos, encontrei projeto analisado pela comissão de Legislação da Assembleia Geral, que propôs um artigo adicional para atribuir ao Tribunal de apelações o julgamento da validade das eleições dos juízes alcaides tenentes. O comissionário Cândido Juaníco afirmou que a sugestão foi feita porque constantemente essa tarefa era requisitada às

⁶¹ São cinco as coleções de anais parlamentares que foram consultadas: atas da Câmara dos deputados e diários da Câmara dos deputados, dos senadores, da Assembleia Geral e do Conselho do Estado. Os primeiros não apresentam os discursos taquigrafados, mas resumos das discussões, cobrindo o período de 1830 até 1857, depois de quando começaram a ser publicados com debates completos. No caso dos senadores e da Assembleia Geral, há também essa alteração de atas para textos taquigrafados: os primeiros a partir de 1873 e os segundos a partir de 1882 (DS, 10/03/1873, livro 12, p.591; AG, 07/06/1882, livro 5, p.163-164). Os anais do Conselho de Estado de 1898 trazem todos os textos taquigrafados.

comissões do Parlamento, que não podiam dela dar conta, por serem órgãos temporários (AG, 03/07/1853, livro 2, p.356-357).⁶²

Nas décadas que se seguiram, esse cenário começou a mudar, à medida que autoridades antes estranhas ou pouco comuns à gestão eleitoral passaram a substituir os tradicionais administradores, como o juiz de paz. A imagem comum que então se tinha desse magistrado local está muito bem descrita por Rodriguez Larreta no discurso reproduzido na epígrafe desse capítulo: de um agente interessado, promovedor de fraudes, cuja atuação na gestão eleitoral passava a ser fortemente repelida. Francisco Del Campo era um dos que pensavam dessa forma:

Las mesas inscriptoras [...] no ofrece[n] garantías de ninguna clase a los adversarios políticos del personal de esas comisiones: mesas presididas por jueces de paz, interesados siempre en el resultado de la inscripción, y hasta, generalmente, depositarios de las boletas fraudulentas (DR, 02/03/1893, livro 126, p.162-163).

Quando se discutiu no Conselho de Estado quem deveria ser responsável pela entrega dos títulos eleitorais, Justino Jiménez de Aréchaga mostrou-se também bastante adepto dessa visão e defendeu que se eliminasse “*por completo los jueces de paz de esas funciones, porque no tengo fe ninguna en la justicia que procedan al emitir boletas renovadas. Tengo en mi apoyo a historia electoral de este país, y en ella hay abundantísimo datos que no ponen en muy buen terreno a esos funcionarios*” (CE, 26/04/1898, livro 1, p.210). Aureliano Rodríguez Larreta, contrariamente, rebateu que as fraudes com os títulos poderiam ser cometidas pelo juiz de paz, pelo juiz letrado, pela Junta eleitoral ou por qualquer outro funcionário (CE, 26/04/1898, livro 1, p. 214).

Esse posicionamento de defesa do juiz de paz, entretanto, foi bastante isolado e logo o Judiciário passou a ser apontado como solução para os problemas que envolviam as eleições uruguaias, principalmente por conta de sua imparcialidade. Esse tipo de argumentação está bastante clara em afirmação do senador Martín Aguirre:

[L]os magistrados en su condición de miembros inamovibles de un Poder desprovisto de fuerza y encargado de una misión social augusta, son los que tienen la presunción mayor de imparcialidad, condición esta que es la única necesaria e imprescindible [...] para los actos preparatorios de la elección (DS, 02/01/1893, livro 58, p.415-417).

⁶² Em relação à magistratura leiga, González (1991, p.41) e Alvaro Diez de Medina (1994, p.95-96) citam projeto de 5 de maio de 1836 de José Longinos Ellauri para que alcaides ordinários perdessem suas atribuições eleitorais e que estas fossem transferidas para as Juntas econômico-administrativas.

Em sentido próximo, o ministro de Governo Francisco Bauzá declarou que a interferência dos juízes letrados funcionava como uma garantia para a legalidade dos procedimentos eleitorais (ACEVEDO, 1934, livro 4, p.601-602; DS, 07/01/1893, livro 58, p.504). Adolfo Pérez Olave, ao comentar sobre os recursos de inscrição, também associou o Judiciário a uma garantia legal, “*desde que va a entender en último término nada menos que uno de los altos Poderes del Estado: la Alta Corte, cuya rectitud, imparcialidad y espíritu de justicia, está fuera de toda discusión*” (DS, 27/08/1909, livro 95, p.334). E para Jacobo Varela Acevedo: “*es necesario que haya un Poder más amplio, más imparcial, más justo, en una palabra, que pronuncie la sentencia definitiva. Ese Poder no puede ser otro que el Judicial*” (DS, 14/06/1915, livro 107, p.515).

Além da imparcialidade, outra característica associado aos juízes e que os diferenciavam de outros administradores eleitorais era sua capacidade de compreender e aplicar a lei. Varela abordou esse ponto:

Las corporaciones electorales, lo mismo que las comisiones calificadoras, están constituidas por ciudadanos que no tienen preparación especial en la materia de las leyes, y, en consecuencia, aun cuando procedan con la mejor buena fe, pueden incurrir en errores de interpretación que perjudiquen a los ciudadanos. Vuelvo a repetir que he tenido ocasión de comprobarlo con mucha frecuencia, cuando he tenido que intervenir en la revisión de procesos electorales. Las corporaciones referidas, procediendo con un espíritu generoso, no lo discuto, han incurrido, a mi juicio, muchas veces, en errores considerables. Hay necesidad, pues, de recurrir a una autoridad competente en derecho, que inspirando a todos, por su imparcialidad y por su capacidad, confianza completa, tenga la facultad de fallar de un modo definitivo (DS, 16/06/1915, livro 107, p.524).

Em curso, a gestão eleitoral dos juízes traria uma série de novas questões para os debates sobre o tema. Havia, em primeiro plano, o medo de que administração da Justiça sofresse com a interferência política. Que os juízes, ao julgarem causas ou realizarem procedimentos eleitorais, perdessem sua imparcialidade. Para Del Campo, eram graves esses inconvenientes, já que

las contiendas siempre turbulentas, de la política, a cuyo calor se produce el apasionamiento, creando vinculaciones y distanciamientos que colocarían a esos funcionarios en situación difícil, por no decir imposible, para responder dignamente y con imparcialidad necesaria, a los altos y delicados cometidos inherentes a su cargo (DR, 02/03/1893, livro 126, p.168).

Justamente por esse motivo, Duncan Stewart acreditava que os juízes letrados não deveriam ter qualquer atuação em julgamentos políticos. Aguirre discordava e mencionou o caso

argentino, em que a intervenção dos juízes nacionais garantiam, segundo sua opinião, a lisura dos registros cívicos (DS, 03/01/1893, livro 58, p.427). Antonio María Rodríguez defendia que os tribunais não tivessem jurisdição na matéria, a fim de evitar o entorpecimento de seu regular funcionamento. Queria, porém, que a tivesse o juiz letrado singular, porque ele seria o

funcionario más competente [...] para conocer, fuera de las probanzas y resultancias de autos, sobre las condiciones de los ciudadanos objeto de tachas, el que puede reunir, desde luego, la prueba moral sobre la verdad o sobre la falsedad de esas tachas, sobre los móviles que actúan en esos casos (DR, 15/03/1893, livro 126, p.377-379).

A ampliação da competência dos juízes para várias fases eleitorais também se tornou um ponto de debate importante. Havia o temor da dupla função do juiz, o que significava que ele atuaria, ao mesmo tempo, em processos judiciais e trâmites administrativos relacionados com o sufrágio; ou, como afirmou o senador Amaro Carve, que passaria a ser juiz e parte (DS, 29/12/1892, livro 58, p.342). Na reforma de 1874, esta se tornou uma preocupação central, conforme relatou a comissão de Legislação ao justificar a ausência, nas comissões de inscrição, de autoridades judiciais que posteriormente viriam a interferir em atos eleitorais, levando à criação do Jurado de inscrição (DR, 16/06/1874, livro 26, p.145-148). Sobre o tema, opinou Jimenez de Aréchaga anos depois: “*El sistema es malo, porque no puedo ver nunca un tribunal justo e imparcial el que esté compuesto, en gran parte, por individuos que han concurrido como inscriptores [...]; que van a ser mas tarde materia de juicio en el jurado de tachas*” (CE, 22/08/1898, livro 2, p.368). A questão tornou-se mais polêmica quando se debateu proposta para integrar os juízes letrados nas Juntas eleitorais. Alguns parlamentares acreditavam que a assistência dos juízes poderia aumentar o equilíbrio de forças na Junta: “*la presencia de los jefes políticos se hallaba equilibrada con la de los jueces letrados que, en todo caso, por la naturaleza del cargo que desempeñaban y la imparcialidad de proceder que debía suponerseles, constituían una garantía para los partidos*” – disse o deputado don Antonio M. Rodríguez (DR, 08/03/1893, livro 126, p.285). Para José Ladislao Terra, em sentido similar, não haveria problema na presença do juiz na Junta, já que haveria outros sete membros; mesmo sua atuação na formação das mesas seria remota, pois apenas indicaria os mesários (DS, 03/01/1893, livro 58, p.424-425). Outros parlamentares, sem embargo, rechaçavam a ideia. Para Carve, essa intervenção seria, segundo suas palavras, inconveniente, impolítica e perigosa.⁶³ Sua posição acabou por ser vencedora e assim, por

⁶³ Apesar da discordância neste momento do senador Carve em relação à presença dos magistrados na Junta eleitoral, ele apresentou no ano seguinte proposta para que a Junta fosse integrada pelo juiz departamental e seis

proposta de redação do senador Alcides Montero, a presença do magistrado na Junta foi eliminada (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.331-332; p.336).

Diante desses potenciais problemas da aproximação entre Judiciário e eleições, foram realizadas propostas para eliminá-los ou, ao menos, reduzi-los. Uma das mais citadas era a incompatibilidade, mecanismo presente já no Decreto de 19 de janeiro de 1826 e na Constituição de 1830, que proibia a eleição ao Parlamento de detentores de alguns cargos, especialmente na esfera Executiva.⁶⁴ Para o Judiciário, tal restrição só apareceria em 1862, quando se estabeleceu a incompatibilidade com cargos do Parlamento para juízes de tribunais superiores e inferiores, membros da Junta econômico-administrativa e jurados, regra revogada cinco anos depois, durante o Governo provisório do Venancio Flores.⁶⁵ Em 1893, estabeleceu-se a incompatibilidade relativa dos juízes letrados, chefes políticos e agentes fiscais para o departamento em que exerciam ou haviam exercido suas funções até seis meses antes do pleito.⁶⁶ Em resolução de 23 de novembro de 1900, o Tribunal Pleno⁶⁷ decidiu que nenhum funcionário do Poder Judicial poderia tomar parte da política, como resultado de denúncia contra um auxiliar do Juízo letrado de Río Negro, membro da comissão diretora de um partido (JACJ, 06/10/1922, vol. 14, caso nº 3.228, p.331-332). Em 1914, a Alta Corte de Justiça emitiu circular para os juízes letrados a fim de que comunicassem, aos juízes de paz, avisos no mesmo sentido: *“los acuerdos tomados por el extinguido Tribunal Pleno en 29 de mayo de 1882 y 18 de febrero de 1897, por los cuales se les recomienda que se dediquen pura y exclusivamente al ejercicio de su cargo, absteniéndose de tomar participación activa y principal en la vida política de los partidos políticos y sus manifestaciones”* (JACJ,

cidadãos sorteados entre os cinquenta maiores contribuintes do imposto imobiliário de cada departamento (DS, 1894, livro 63, p.105-107). No dia 15 de maio, o senador Martín Aguirre apresentou texto com conteúdo similar, para que as Juntas fossem compostas por membros eletivos e os três maiores contribuintes do departamento (DS, 1894, livro 63, p.423-424). Essa ideia de delegação por renda estava inspirada em um projeto do deputado Carlos A. Berro, apresentado em 1889 (DIEZ DE MEDINA, 1994, 302; GONZÁLES, 1991, p.212).

⁶⁴ O texto de 1826 tornava incompatível com o exercício de função de deputado qualquer cargo civil ou militar. Em 1829, essa restrição foi excluída para os cargos cujas nomeações não fossem feitas pelo Governo ou que não fossem custeados pelo Tesouro Nacional. Segundo o texto constitucional, não poderiam ser eleitos deputados e senadores: os empregados civis e militares dependentes do Poder Executivo, com exceção dos aposentados; os membros do clero regular; os membros do clero secular que gozassem de renda com dependência do Governo. Conferir Decretos de 6 de julho de 1829, de 19 de janeiro de 1826 e Constituição de 1830 (art. 25; art. 31). Diez de Medina (1994, p.71-72) cita Decreto convocatório expedido pelo governador delegado Luis Eduardo Pérez em 26 de julho 1828, que determinava, entre outros, a incompatibilidade da função parlamentar com outro emprego civil ou militar. A norma, que não encontrei nos livros consultados, provavelmente apenas repetia a determinação imposta dois anos antes.

⁶⁵ O texto de 1862 permitia a eleição daqueles que ocupassem os citados cargos; porém, impunha a renúncia antes que tomassem assento no Parlamento. Conferir Leis nº 728 de 30 de junho de 1862 e 906 de 21 de novembro de 1867.

⁶⁶ Conferir Lei nº 2.224/1893 (art. 34; art. 46). Previsão mantida pela Lei nº 2.563/1898 (art. 34; art. 46).

⁶⁷ Conferir nota anterior que trata do Tribunal Pleno.

19/03/1914, vol. 5, caso nº 1.430, p.62-63). Finalmente, a Constituição de 1918 determinaria a incompatibilidade absoluta para todos os funcionários dos Poderes Executivo e Judicial, além de manter aquela relativa para os juízes.⁶⁸

Esse tipo de medida passava pelo pressuposto da existência de influência que poderia exercer um funcionário do Governo para eleger-se ao Parlamento; esse argumento, entretanto, não era aceito de forma unânime. “*Dos funcionarios que han administrado debidamente el departamento que han tenido a su cargo, uno político y otro judicialmente; ¿no tienen el derecho de ser recompensados por los sacrificios patrióticos que han hecho [...], de ser premiados por haber procedido honrada y rectamente?*” – perguntava-se o senador Carve (DS, 07/01/1893, livro 58, p.516). José Espalter afirmou que era muito comum, na América do Sul, que juízes fossem também legisladores (CE, 01/07/1898, livro 2 p.110). Jimenez de Aréchaga também era contra a incompatibilidade dos magistrados, porque a Constituição então não proibia: “*toda ley o toda disposición legal que tienda a restringir el ejercicio de un derecho civil o político, son disposiciones de carácter odioso, que no pueden extenderse sino a lo que expresamente en ellas se ha establecido*” (CE, 27/06/1898, livro 2, p.85). González Ramírez discordou de seu colega conselheiro, pois a situação política do juiz departamental já não era a mesma, na medida em que havia ganhado atribuições eleitorais (CE, 27/06/1898, livro 2, p.91-92). No mesmo sentido, o ministro Bauzá defendeu a absoluta incompatibilidade de juízes letrados e chefes políticos, pois seria fácil, segundo explicou, que autoridades dos departamentos entrassem em acordo para elegerem-se reciprocamente (DS, 10/01/1893, livro 59, p.31).

Outra forma pensada para proteger a administração da Justiça dos entraves da política foi a criação de órgãos específicos para a gestão eleitoral. Na Comissão formada em 1891 para elaboração de projeto de reforma eleitoral, por exemplo, este foi um dos pontos a serem debatidos: “*si la inscripción deve estar a cargo de autoridad o magistrados que tengan por ley cometidos permanentes, ajenos a las funciones políticas, o de comisiones con mandato especial pra el acto y caducable en cada período electoral*” (PROYECTO DE LEY..., 1892, p.6).⁶⁹ Nesse sentido, a discussão sobre a especialização da gestão eleitoral precede bastante à

⁶⁸ Conferir Constituição de 1918 (art. 23-24; art. 30).

⁶⁹ A comissão seria formada por Conrado Rücker, Juan A. Magariños Cervantes, Máximo Tajés, Juan José de Herrera, Francisco Bauzá, Aureliano Rodríguez Larreta, Blas Vidal, Juan C. Blanco, Joaquin Requena y García, Alberto Flangini, Juan Andrés Vazquez, Gonzalo Ramírez, Juan P. Caravia, José María Castellanos, Justino J. de Aréchaga, Rosendo Otero, Duvimioso Terra, Pedro E. Carve, Hipólito Gallinal, Pablo de Maria, Martín Berinduague, Domingo Aramburú, Nicolás Herrera, Juan M. Perez, Pablo Otero e Jacobo Varela. Eram treze os pontos que deveriam incluir os membros em sua discussão do projeto, entre eles: se o registro cívico deveria ser

Corte eleitoral de 1924. Com efeito, naquele momento, o Uruguai já havia estabelecido suas Juntas eleitorais, órgãos marcados exatamente por essa especialização.

Os debates referentes a uma especialização judicial da gestão eleitoral, entretanto, começaram aparecer de forma mais frequente somente um tempo depois. Em 1907, o senador Carlos A. Berro declarou esta como uma das necessidades para solucionar os males que afligiam os pleitos do país, ademais do fim da interferência do Executivo e da adoção de um melhor sistema eleitoral: “*Tribunales que estén por encima de los partidos políticos, que puedan llenar la alta misión que la sociedad les confía y que no sean, como basta el presente, simples comisiones delgadas para gestionar y defender los intereses de las fracciones políticas*” (DS, 28/08/1907, livro 91, p. 23). Berro chegou a afirmar que apresentara, 19 anos antes, projeto que tratava desses pontos, mas que sequer fora informado pelas comissões da Casa.⁷⁰ O senador Juan Blengio Roca, no entanto, criticou a alegação de que homens de partidos não tinham capacidade de desempenhar a função de juiz em questões políticas: “*Sólo en el limbo podría encontrar el señor senador por Cerro Largo hombres que estuvieran absolutamente desvinculados de la sociedad política en que viven*” (DS, 28/08/1907, livro 91, p. 24-26). Pouco depois, o tema voltou a ser discutido pelos dois parlamentares. Berro trouxe exemplos de outros países de administração do sufrágio pelo Judiciário. Roca novamente rebateu:

El error fundamental del señor senador consiste en atribuir mayor autoridad moral a las decisiones de los tribunales electorales, constituidos por funcionarios administrativos, como lo establecen casi todas las legislaciones que ha citado en señor senador, en vez de tribunales constituidos por elementos procedentes de elección popular, como lo establece nuestra ley. En Francia, como en todos los demás países a que aludió el señor senador por Cerro Largo, los tribunales electorales constituidos por funcionarios o por corporaciones oficiales, adolecerán exactamente de los mismos vicios que el señor senador atribuye a los nuestros, porque siempre ocurrirá que esas corporaciones o esos funcionarios administrativos, convertidos por ministerio de la ley en tribunales de tachas, tendrán que resolver asuntos de orden electoral que afectan a sus adversarios políticos [...]. [L]a única forma de solucionar el asunto, dejando plenamente satisfechos los deseos del señor senador por Cerro Largo, sería que se creasen por la ley, comisiones blancas para dirimir las contiendas que afectasen los intereses de los blancos, y comisiones coloradas para resolver todo lo que tuviera interés para los colorados. [...] [A] no ser que el señor senador por Cerro Largo buscara la organización de esos tribunales electorales con elementos completamente ajenos a nuestra nacionalidad; que se decidiera a entregar, por ejemplo, al tribunal arbitral de La Haya, la resolución de nuestros pleitos electorales (DS, 27/08/1909, livro 95, p. 319-320).

permanente, se a inscrição deveria ser a pedido, documentos para inscrição, localização dos órgãos de inscrição, constituição dos tribunais de *tacha*, publicidade do voto, sistema eleitoral, entre outros. Consultar Decreto de 17 de julho de 1891.

⁷⁰ O projeto mencionado é provavelmente aquele apresentado na Câmara dos deputados em 2 de março de 1889, sobre cujo teor não se pronunciou a comissão de Legislação (GONZÁLEZ, 1991, p.179).

Uma ideia mais concreta para o estabelecimento de tribunais eleitorais apareceu em 1921, quando o presidente do Senado José Espalter enviou à Alta Corte de Justiça projeto de Ambrosio L. Ramasso, que propunha a criação de uma Junta eleitoral do Estado. O órgão seria composto por nove ministros titulares e três suplentes, experientes na administração pública⁷¹, eleitos a cada seis anos de forma assemelhada ao Conselho Nacional de Administração, e teria como função substituir a Alta Corte no julgamento de matéria eleitoral, formar um registro cívico nacional, organizar a jurisprudência eleitoral e propor reformas nesse âmbito à Assembleia Geral, além de administrar toda estrutura eleitoral do país. Sua sede teria lugar no mesmo edifício da Corte. Na exposição de motivos da proposta, o senador fez críticas aos então vigentes órgãos administradores do sufrágio, motivadas principalmente pela falta de um organismo central, muitas vezes desempenhado nocivamente pelo Poder Executivo.⁷² Como secretário da Junta eleitoral de Montevideo, Ramasso tentou, segundo expôs, criar uma rede de consultas entre todas as Juntas do país, sem sucesso, porém. Em sua opinião, os membros das Juntas e comissões eram muitas vezes desprovidos da educação cívica necessária para entender seu papel na administração do sufrágio, o que levava a graves problemas nesse campo, causados com ou sem intenção de fraude. A criação de um organismo central, assim imaginava, poderia sanar esses problemas, pois seria formado por homens com experiência e conhecimento da matéria eleitoral. E concluiu:

puede la Junta electoral del Estado ser un elemento firmemente ponderador de los embates, tantas veces violentos, que sacuden a nuestras instituciones, a la vez que sirva de valla y derivativo a las marejadas políticas, reforzando paulatinamente el sentido de estabilidad que para su buena fortuna va aquilatando la vida nacional en los diversos institutos que integran el complicado andamiaje del Estado (JACJ, 30/03/1921, vol. 11, caso nº 2.844, p.555-565).

Poucos dias depois, a Corte respondeu favoravelmente à proposta. Os ministros consideraram conveniente “*quitarle al Poder Judicial la intervención que le acuerdan las leyes vigentes en*

⁷¹ O art. 1º do projeto estabelecia que titulares e suplentes deveriam ter condições requeridas para senador; exercício de cargo público por, ao menos, 10 anos; desempenho anterior como senador, deputado, presidente da República, membro do Conselho Nacional de Administração, ministro do Estado, membro da Alta Corte de Justiça ou dos Tribunais de Apelação, juiz letrado, procurador ou agente procurador (JACJ, 30/03/1921, vol. 11, caso nº 2.844, p.556). Segundo a Constituição de 1918 (art. 23-24; art. 29-30), para ser senador era preciso cidadania natural ou legal com sete anos de exercício, 35 anos de idade, não ser empregado dos Poderes Executivo ou Judicial, chefe de polícia, juiz ou procurador letrado por sua área de jurisdição nos seis meses anteriores ao pleito.

⁷² Segundo Pivel Devoto (1943, livro 2, p.91), uma espécie de órgão central de administração do sufrágio já estava presente no país desde 1863, quando o Poder Executivo publicou o Decreto de 6 de fevereiro, que visava coibir fraudes ao registro cívico. Entre suas medidas, estava previsto o envio de cópias dos livros para os chefes políticos departamentais e originais para o Ministério de Governo, que disporia assim de um cadastro de todos os cidadãos inscritos do país.

materia electoral, y que uno de los medios de conseguirlo, es el de crear la entidad que ejerza como autoridad superior en dicha materia, las facultades hasta ahora conferidas a aquel Poder". Por outro lado, não concordavam em compartilhar a mesma sede, "*a fines y cometidos enteramente extraños a su institución y hasta de índole en cierto modo política, como sería los de la Junta electoral, en posición, por otra parte, a la intención misma del autor del proyecto*" (JACJ, 03/04/1921, vol. 11, caso nº 2.847, p.583-584).

A outorga das eleições a um órgão especializado, não eleito diretamente, podia também ser compreendida dentro do campo mais amplo das formas de preenchimento de cargos. Nesse sentido, representava uma desvalorização do sufrágio como meio recomendado para esse fim. De fato, era muito comum que os parlamentares mostrassem seu despreço frente ao voto popular. O caso dos juízes de paz e alcaides é bastante revelador desse fenômeno, já que foram frequentes as alterações – apenas propostas ou de fato efetivadas – em suas formas de nomeação entre eletiva e nomeada.⁷³ O juiz de paz, em particular, chama bastante atenção, porque a eletividade direto do cargo só foi estabelecida no Uruguai em 1881 e perdurou por apenas oito anos.⁷⁴ Durante as discussões do projeto, Cristobal Salvañach defendia a nomeação dos ocupantes do cargo pelo Poder Judicial, pois acreditava que tribunais sabiam quem seriam os melhores candidatos e, ademais, deles seriam dependentes. Para o senador, as eleições com tal propósito eram muito inconvenientes, já que indivíduos que faziam maus juízes eram sempre reeleitos. Alegava ainda que a Constituição só exigia pleito para parlamentares. E afirmou: "*no sería posible estar reuniendo-se al pueblo todos los días para hacer elecciones [...]. Además, [...] en la Administración de Justicia, precisamente es donde debemos alejarla de toda cuestión política*" (DS, 09/09/1881, livro 23, p.455-458). Para Alberto Flangini, a indicação pelo próprio Judiciário poderia ser igualmente parcial e, numa democracia, o povo é soberano e deve fazer as eleições, principalmente das autoridades em seu contato direto. Jacinto Figueroa afirmou que só conhecia um lugar onde os membros do Poder Judicial eram eletivos – na Pensilvânia, nos Estados Unidos –, e para isso foi preciso reformar a Constituição: "*es sin duda una doctrina democrática, a primera vista, muy*

⁷³ Diez de Medina (1994, p.95) menciona proposta de dezembro de 1830 da comissão de Legislação da Câmara dos deputados (formada por Juan B. Blanco, Alejandro Chucarro e Julián Alvarez) para que as eleições para alcaides ordinários, seus suplentes e defensores de menores e escravos fossem substituídas por nomeação anual pelas Juntas econômico-administrativas; e proposta de 18 de maio de 1835 pela mesma comissão (formada então por Alejandro Chucarro, Roque Graceras, José Longinos Ellauri, Manuel Bustamante e Joaquín de la Sagra y Périz) para que esses cargos fossem nomeados pelo Tribunal Superior de Justiça, a partir de proposta das mesmas Juntas.

⁷⁴ Conferir apêndice XVII, especialmente Lei nº 1.551/1881, combinada com seu regulamento de 10 de outubro de 1881, e Lei nº 2.529/1898, combinada com Código de procedimento civil de 1878 (art. 89).

simpática; pero desde que ella no se encuadre con el mandato de la Constitución, no puede efectuarse la elección de jueces de esa manera” (DS, 09/09/1881, livro 23, p.460-2).⁷⁵

Francisco Antonino Vidal acusava o tribunal de nomear juizes que sequer eram da localidade, o que era incompatível com uma Justiça de vizinhos, de família, como afirmou (DS, 09/09/1881, livro 23, p.464).

Vale ressaltar que a visão positiva sobre o sufrágio defendida por alguns políticos, associada com as dificuldades que representavam a presença dos juizes em sua gestão, fazia com que muitos parlamentares reivindicassem soluções de caráter mais político para a gestão eleitoral. Estas, de fato, jamais foram abandonadas por completo, mas passaram por mudanças importantes no período. O juiz de paz, praticamente sem atuação nesse âmbito desde 1878, foi substituído em grande medida pelas Juntas econômico-administrativas e, posteriormente, pelas Juntas eleitorais, ambos órgãos eletivos. Ademais, contou-se também à época com a participação direta de cidadãos, indicados ou sorteados. Nesse sentido, afirmou Manuel B. Otero ao defender o julgamento das eleições do Parlamento por seus próprios membros:

Nuestros constituyentes aspiraron a los juicios por jurados, en materia criminal; a los juicios por jurados en materia civil. Consideraron que el pueblo era el gran juez, el que ofrecía las mayores garantías. El tribunal popular en materia política no es más que simple aplicación del mismo principio general (DS, 27/08/1909, livro 95, p.327).

Para outros, a função eleitoral poderia desvirtuar o exercício do cargo, quando este detivesse outras atribuições, como já se mencionou em relação aos juizes de carreira. José Ladislao Terra pensava dessa forma também para os magistrados de paz, que desempenhava muitas tarefas. Assim, poderiam ser escolhidos indivíduos que não fariam bons juizes, mas homens de partido (DS, 05/01/1893, livro 58, p.462-463). Efetivamente, um dos argumentos apresentados para a criação das Juntas eleitorais foi retirar das Juntas econômico-administrativas qualquer função política, como se vê em parecer de 26 de outubro de 1887 da comissão de Legislação do Senado (SOUZA, 2016a, p.12). Depois de seu estabelecimento e consolidação, as Juntas tornar-se-iam um elemento central da administração do sufrágio no país, como reconheciam alguns parlamentares. *“Las Juntas electorales, como es sabido, son, en nuestro sistema eleccionario, autoridades que tienen a su cargo la dirección, casi exclusiva, del ejercicio del derecho electoral”* – afirmou o senador Berro (DS, 09/10/1907,

⁷⁵ Em minha dissertação de mestrado, mostrei que houve várias experiências de eletividade dos juizes de paz, como na França, no Brasil e na maioria dos estados americanos; esses dois últimos casos, inclusive, em vigência no final do Dezenove, quando Figueroa preferiu sua fala (SOUZA, 2013, p.51-68; p.71-74).

livro 91, p.124-125). E, apesar da crescente presença da magistratura letrada na gestão eleitoral uruguaia naquele momento, esta não significou a eliminação das Juntas eleitorais dessa estrutura. Mesmo a reforma de 1924, que criou o Corte eleitoral, manteve esses órgãos, ainda que com suas funções levemente reduzidas. A comissão que apresentou o projeto de lei justificou a permanência das Juntas devido a sua longa atuação na vida eleitoral do país, conservando sua forma de composição e seu caráter eletivo (SOUZA, 2016a, p.14). Sob esse último aspecto, fez-se também uma comparação entre as Juntas e a Corte eleitoral que então se criava. Enquanto esta era pensada como um órgão imparcial por excelência, as Juntas eram consideradas uma instituição popular:

las Juntas electorales, emanación directa de la voluntad popular, serán los jueces primarios [...]. La Corte electoral, entidad suprema del organismo electoral, rodeada de garantías de origen, de estructura, de funcionalidad y de responsabilidad tales que aseguren la imparcialidad de sus fallos, será el juez de segunda y última instancia [...] (DR, 22/11/1923, livro 312, p.36-42).

Apesar da nítida distinção traçada pela comissão entre as origens política e jurídica das Juntas eleitorais e da Corte eleitoral respectivamente, reconhecia-se que seus papéis não necessariamente tinham natureza tão diversa, já as duas instituições eram denominadas de juízes. E, de fato, essa ideia de mescla de papéis é bastante frequente nos anais consultados. Berro, por exemplo, comparou as Juntas a tribunais judiciais, já que julgavam recursos de resoluções das comissões de inscrição, de recebimento e de escrutínio (DS, 09/10/1907, livro 91, p.125). Alfredo Vásquez de Acevedo compartia da mesma opinião e denominou-as de verdadeiros tribunais (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.505). Para Espalter: “*las funciones del poder electoral, por la serenidad de criterio que requieren y por la imparcialidad que necesitan, son completamente análogas a las funciones, delicadas e importantes, que desempeñan los magistrados del Poder Judicial*” (CE, 02/05/1898, livro 1, p.416). E Jiménez de Aréchaga: “*Las atribuciones de las Juntas electorales y las comisiones inscriptoras tiene mucha analogía con las atribuciones del juez; él es el único responsable de lo que hace al aplicar bien o mal la disposición legal*” (CE, 06/07/1898, livro 2, p.128). É importante frisar, contudo, que, para o conselheiro, foi a lei que dera esse papel às Juntas, restrito à formação do registro cívico, e que portanto não poderiam ser consideradas como tribunais em sentido estrito (CE, 03/10/1898, livro 3, p.328).

Em outros momentos, as Juntas eram pensadas como órgãos eminentemente políticos. Quando se discutia a representação proporcional em sua eleição, Julio María Sosa afirmou:

“yo creo que en una Junta electoral, que es una corporación política, deben estar representadas todas las fuerzas populares” (DR, 27/08/1907, livro 192, p.127). Julio Grauert foi ainda mais enfático nesse ponto:

Es una doctrina errónea la de querer suponer que las Juntas electorales deben ser consideradas como organismos o entidades ajenas a las fracciones políticas; en esto hay un doble error. Si las Juntas electorales, se dice que son tribunales a los efectos de que apliquen debidamente la ley, es indudable que entonces serían tribunales; pero, si se quiere hacer de las Juntas electorales corporaciones ajenas a las fracciones políticas de nuestro país, me parece que es algo utópico, algo simplemente imposible: es el caso de repetir las palabras pronunciadas por el doctor Areco en el Senado, que habría que buscar hombres en el limbo para componer las Juntas electorales en nuestro país... (DR, 07/10/1909, livro 201, p.519).

Quando se analisa a legislação, de fato nem sempre é possível distinguir nitidamente o que constituía os caracteres político e jurídico desses órgãos, especificamente com base na função que desempenhavam. Todos tinham a lei como base fundamental de consulta e instrução, realizando a subsunção do fato à norma em processos que recorriam diferentes instâncias. Em termos orgânicos, entretanto, essa distinção é bastante clara, na medida em que os magistrados letrados faziam parte de um grupo distinto e reduzido, principalmente por conta da formação em Direito. Isso fazia com que a opção por uma gestão judicial das eleições tivesse uma série de consequências aos jurisdicionados sobre as quais os parlamentares também tiveram que se debruçar. Entre elas, destaco as reconfigurações geográficas dos organismos eleitorais e as novas interpretações dadas à legislação, conforme também mostrei para o caso brasileiro.

As distâncias a serem percorridas por alistados e votantes aparecem como uma preocupação constante entre os parlamentares uruguaios, conquanto alterações na estrutura da administração eleitoral poderiam nelas diretamente influir.⁷⁶ De modo geral, diferente do caso brasileiro, adotou-se no país a seção ou o distrito como unidade básica eleitoral, o que possibilitava a maior dispersão dessa estrutura.⁷⁷ Como já relatei, essa medida era de extrema importância, porque quanto maior a área geográfica sob responsabilidade do gestor, mais difícil seria para o cidadão realizar o procedimento eleitoral, principalmente para aqueles das

⁷⁶ O apêndice XXI apresenta as unidades eleitorais para cada legislação do período 1825 a 1924, dividido por fase eleitoral e com base nos pleitos nacionais.

⁷⁷ Houve apenas uma ressalva nessa lógica: segundo a Lei de 1924, o local de entrega de título era o departamento.

zonas interioranas, já que teriam que se deslocar até a sede da unidade.⁷⁸ Nas votações para alcaide ordinário, essa questão tornou-se crítica no Uruguai. Até a legislação de 1860, esses pleitos só tinham lugar na mesa da cabeça da capital departamental, a partir de quando se permitiu que também fossem realizadas em todas as cidades em que houvesse um ocupante do cargo. O problema era que poucos departamentos tinham mais de um desses juízes, fazendo com que praticamente só os moradores das capitais participassem de suas eleições. Com o fim de resolver esse problema, o deputado Agustín Urtubey apresentou projeto em 3 de junho de 1861, para que ditas votações tivessem lugar em todos os Juízos de paz; sua ideia, entretanto, acabou não sendo aprovada (PIVEL DEVOTO, 1943, livro 2, p.94-95). Nas eleições para tenentes alcaides e juízes de paz – que tinham área de jurisdição bem menor – o local de votação também gerou adversidade. No projeto apresentado pelo deputado Juan Idiarte Borda e modificado pela comissão de Legislação⁷⁹, propôs-se que esses pleitos fossem realizados no mesmo local que aqueles para as Juntas econômico-administrativas, ou seja, nas seções policiais.⁸⁰ O deputado Fernando Torres não concordava com o dispositivo:

Pero tratándose de los jueces de paz, cada uno de los cuales representa una sección, y los tenientes alcaldes que representa 10 o 12 distritos; tratándose de esto, señor presidente, no habría control, si esta elección hubiera de verificarse en la cabeza de la sección. Hecha la elección de teniente alcalde en su propio distrito, está bajo la vigilancia de todos los vecinos y habitantes de ese distrito, los cuales cuidarían de un modo indudable de la legalidad de esa elección, porque estaban interesados en ello. Pero la elección de este mismo funcionario hecha a 15 o más leguas por los vecinos del distrito, ya llevaría en sí misma la duda de la legalidad de esa elección. Que los vecinos de una sección concurren a un punto dado a elegir el teniente alcalde, no puede ser, ni aún en los distritos más poblados de la campaña: sería una seria incomodidad. Mientras tanto que llevaría en sí el sello de la justicia y de ser la voluntad de los vecinos, si fuese hecha esa elección en el mismo distrito; cosa que no podría comprobarse si fuese verificada a 15 o 20 leguas de distancia (DR, livro 43, 30/06/1881, p.294-295).

As distâncias para inscrição e renovação do título eleitoral também foram objeto de estudo dos parlamentares. Se, por um lado, havia a preocupação com a fraude e o desejo assim da

⁷⁸ Além das distâncias, outros pontos apontados e discutidos como fundamentais para determinar a participação eram o período de inscrição e a proporção entre a quantidade de eleitores e de mesas de recebimento. Não por acaso, esses fatores foram reiteradamente abordados na legislação. No primeiro caso, via-se comumente a ampliação do período de inscrição; no segundo, a limitação no número de eleitores por mesa. Como exemplos, consultar respectivamente: Leis nº 1.400/1878, 1.919/1887, 1.928/1887, 2.214/1892, 2.219/1893, 2.427/1896, 2.517/1897, 2.547/1898, 2.637/1900, 2.687/1901, 2.750/1902, 2.757/1902, 3.160/1907, 3.165/1907, 3.614/1910, 3.972/1912, 4.047/1912, 4.245/1912, 4.286/1912, 5.727/1916, 5.664/1918, 5.701/1918, 7.488/1922, 7.699/1924 e 7765/1924; Leis nº 1.917/1887 (art. 1º-2º), 2.563/1898 (art. 3º-4º), 2.922/1905 (art. 3º) e 7.812/1925 (art. 52, A). Díez de Medina (1994, p.455-457) comenta reclamação da Junta eleitoral de Montevideu sobre limitação de eleitores por mesa.

⁷⁹ Comissão formada por José Cándido Bustamante, Bonifacio Martínez, Pedro Irazusta, Urbano Chucarro, Francisco Bauzá e Bernardo Esparraguera (DR, livro 43, 28/06/1881, p.280-281)

⁸⁰ As seções policiais eram subdivisões do departamento. Conferir Lei nº 1.392/1878 (art. 2º; art. 25).

presença do interessado para realização do ato, por outro, sabiam os legisladores que os cidadãos talvez não estivessem dispostos a percorrer grandes extensões para realização desses procedimentos. Um projeto apresentado por Agustín de Vedia em 1874 buscava garantir a participação eleitoral nesse sentido, ao prever inscrição em domicílio nas cidades e povoados. No interior, entretanto, o registro dos moradores teria lugar na sede das seções, após citação por avisos em lugares públicos. Na versão aprovada do texto, esta última regra acabou valendo para todos os alistados (DR, 16/06/1874, livro 26, p.130-133, Lei nº 1.234/1874, art. 3º).⁸¹

O problema das distâncias também foi abordado durante a reforma de 1898. Pelo projeto, a inscrições realizar-se-iam na seção judicial e, no caso de mudança de domicílio, o pedido seria feito perante o juiz de paz.⁸² O conselheiro Antonio O. Villalba queria que a solicitação fosse feita ao juiz letrado, quando houvesse mudança de departamento. Ricardo Estevan discordava:

Eso no es posible privarle a un ciudadano de sufragar en secciones respectivas de cada uno de los departamentos, a todos los vecinos de las secciones de campaña. Todos los vecinos de campaña y Montevideo tiene sus intereses, y por consiguiente están guardados por las autoridades seccionales, muy especialmente en campaña. A cada uno de ellos le interesa mucho que las autoridades locales sean personas idóneas y de responsabilidad; en la forma que el señor Villalba lo propone, no pueden los ciudadanos que se trasladen de un departamento gozar de esos beneficios, porque si es anotada su boleta en el registro departamental sólo podrán votar en las elecciones generales y en ciudad y si yo voy a vivir al fin de un departamento de la campaña tendré que galopar cuarenta o cincuenta leguas para sufragar, porque en la sección no me lo van a permitir (CE, 26/04/1898, livro 1, p.221-222).

Ponto similar foi levantado durante a discussão de um projeto de Baltasar Brum de 1916, que determinava que renovações de título deveriam ser realizadas pela Junta eleitoral enquanto

⁸¹ A ideia de inscrição em domicílio foi defendida novamente quatro anos depois pelo Conselho Consultivo nomeado no Governo provisório de Lorenzo Latorre, segundo projeto de reforma eleitoral apresentado no *El Siglo* de 9 de março de 1878. De acordo com o informativo do projeto, a medida visava a eliminar as dificuldades de inscrição e votação no interior (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.262-271). Também a citada comissão de Reforma eleitoral em 1891 teve de decidir se a inscrição seria feita em domicílio ou por comparecimento pessoal e se o processo dar-se-ia na capital e principais povoados dos departamentos ou em diferentes centros da circunscrição eleitoral. Pelo projeto apresentado, haveria pedido de inscrição pessoal por parte do alistando ou inscrição de ofício pela própria comissão. Sobre o segundo ponto, seria permitido que todo grupo de 25 ou mais eleitores sugerissem a criação de uma comissão de inscrição ao juiz letrado (PROYECTO DE LEY..., 1892, p.6; p.5-27).

⁸² Conferir art. 18 e art. 52 do projeto (CE, 11/04/1898, livro 1, p.156-161).

não funcionassem as comissões de qualificação. Em seu informe, a comissão de Legislação⁸³ afirmou:

Es claro que para los ciudadanos que residen en campaña será muy molesto el tener que ocurrir a la capital de sus respectivos departamentos a renovar sus boletas ante las Juntas electorales; pero, como la presencia personal del ciudadano es indispensable para la renovación, por la exigencia legal de la identificación dactiloscopia, no es posible, según bien dice el Poder Ejecutivo, salvar el inconveniente (DS, 07/07/1916, livro 110, p.67).

Ademais das distâncias, a interpretação dada aos dispositivos da legislação eleitoral pelas autoridades gestoras também influía diretamente na relação dos cidadãos com as urnas, nomeadamente quando se adotava hermenêutica mais restritiva. Nessa seara, um dos pontos recorrentes nos anais referia-se à possibilidade de impetração de recursos, campo que passou por muitas mudanças legislativas, principalmente com a inserção dos tribunais e juízes letrados como instâncias recursais a partir de 1893.⁸⁴ Desde aquele ano, o acesso a esses órgãos por essa via era restrito aos casos em que as Juntas eleitorais revertissem a decisão a elas apelada.⁸⁵ Pelas regras para Constituinte de 1916, entretanto, passou-se a admitir esse tipo de recurso sempre que as sentenças das Juntas não fossem unânimes, regra que foi repetida na Lei nº 5.511 de 1916 em seu art. 4º.⁸⁶ Em 1918, o Comitê Nacional do partido Colorado dirigiu-se ao Poder Executivo, questionando a interpretação que vinha sendo dada pela Alta Corte de Justiça, no sentido de não aceitar recursos das Juntas eleitorais por entender que o citado dispositivo aplicava-se a pleito específico. Foi apresentado então projeto para tornar geral o emprego do dispositivo, o que para muitos violava princípios jurídicos de retroatividade e coisa julgada.⁸⁷ O deputado José G. Antuña discordava:

Yo creo que considerada esa ampliación con un criterio legal estricto, resultaría inadmisibile: creo más, todavía: si yo tuviera un concepto demasiado legalista de lo que significa cosa juzgada, probablemente no votaría esa aplicación [...], porque yo estoy convencido de que esas sentencias de la Alta Corte han hecho ya cosa juzgada: y también que de acuerdo con el criterio de esa alta autoridad judicial, las sentencias de las Juntas electorales ya habían hecho cosa juzgada; pero como yo, cuando se trata de principios de alta justicia – y en este caso de alta justicia electoral – suelo dejar de lado esos principios jurídicos (DR, 05/10/1918, livro 265, p.199-211).

⁸³ Comissão formada por Juan Aguirre y González, Antonio M. Rodríguez e Domingo Arena (DS, 07/07/1916, livro 110, p.67).

⁸⁴ Consultar apêndice XVII.

⁸⁵ Conferir Leis nº 2.221/1893 (art. 41) e 2.527/1898 (art. 42).

⁸⁶ Conferir Lei nº 5.332/1915 (art. 26). Vale notar que, inicialmente, a Lei nº 4.282/1912 (art. 17) previu apenas a possibilidade de recurso quando a decisão fosse tomada por menos de dois terços dos membros da Junta eleitoral.

⁸⁷ O princípio da não retroatividade estabelece que os efeitos de uma lei só podem ter lugar a partir de sua publicação. Já o da coisa julgada torna executável a sentença depois de transcorridos todos os prazos recursais ou preferida em decisão final de última instância (BONNIER, 1874, p.266; FODERÉ, 1875, p.52).

Havia também receio de que a aprovação do texto pelo Legislativo fosse considerada afronta à Alta Corte. O deputado José Salgado discordava desse posicionamento. Segundo explicou, havia três tipos de interpretação: doutrinária, judicial e legislativa. A primeira não teria qualquer poder vinculante; a segunda seria obrigatória somente para os juízos onde preferidas; a terceira, por outro lado, deveria ser adotada por todos os tribunais do país (DR, 05/10/1918, livro 265, p.212). O senador Francisco Simon também era favorável à aprovação do texto: “*Es moral y legítimo, porque [...] dándole intervención a la Alta Corte en ciertos casos de apelación, trae como consecuencia una mayor garantía para todos los intereses en juego, que si se aplicase de la manera que se aplica actualmente*” (DS, 04/10/1918, livro 115, p.22). O senador Atilio Narancio completou: “*Yo no entiendo cuestiones de derecho, pero me parece que es una cuestión de justicia muy clara. Cuando el legislador ha querido que la Alta Corte intervenga en este pleito y la Alta Corte dice: ‘No me corresponde’, lo que debemos decir es ‘Está equivocada a usted le corresponde intervenir’*” (DS, 04/10/1918, livro 115, p.22). Martín C. Martínez, entretanto, argumentou que o projeto contribuiria para a interferência política do Judiciário: “*tengo mis dudas sobre la bondad intrínseca de una ley por la que sea llamada la Alta Corte a intervenir en todos os juicios de tachas, porque eso le da un carácter político que hace desviar los nombramientos de las consideración exclusiva de su misión de administrar justicia*” (DS, 04/10/1918, livro 115, p.32).

Similarmente, a regra constitucional de 1918 que previa aplicação da legislação da Constituinte para os pleitos a partir de 1º de março de 1919 gerou bastantes dúvidas entre os membros da Alta Corte de Justiça, especialmente no que concernia à sua competência para julgar recursos eleitorais de inscrição. Pelas leis para Constituinte, a Corte conheceria apenas dos recursos provindos de Montevideu – no interior, seriam os juízes letrados departamentais que julgariam as ações em última instância.⁸⁸ Havia tendência à defesa de que a regra fora recepcionada, mas os ministros optaram por enviar consulta ao Legislativo para que os deputados fornecessem interpretação autêntica do dispositivo, conforme previa art. 14 do Código civil (JACJ, 28/04/1919, vol. 9, caso nº 2.559, p.606-607). Mesmo recursos de outras etapas das eleições passariam a adotar essa regra, como defendeu o procurador da Corte, para quem não faria sentido haver exceção para uma pequena fração das ações eleitorais. Novamente, os ministros solicitaram ao Congresso a interpretação autêntica (JACJ, 28/04/1919, vol. 9, caso nº 2.560, p.607-609).⁸⁹

⁸⁸ Conferir Leis nº 4.282/1912 (art. 17) e 5.332/1915 (art. 26).

⁸⁹ Não encontrei nos anais a resposta do Legislativo às consultas.

Por fim, é importante ressaltar que os dados levantados nesta seção mostram que a posição de defesa e aversão à administração judicial das eleições entre os parlamentares uruguaios não tinha relação direta com suas afiliações partidárias. O quadro a seguir exhibe resumo dos posicionamentos tomados sobre o tema nas citações ao longo do texto, por parlamentar e partido:

Quadro 5 – Opinião de parlamentares sobre a administração judicial das eleições – por partido (Uruguai, 1830-1924)

Partido	Favorável	Contra
Colorado	Adolfo Pérez Olave, Jacobo Varela Acevedo, António María Rodríguez	Blengio Roca
Nacional	Martín Aguirre, Carlos A. Berro, Rosalío Rodríguez	Aureliano Rodríguez Larreta, Francisco Del Campo

Fonte: Parlamentarios Uruguayos, 2006.

Apesar de pontuais, esses dados indicam que a gestão judicial do sufrágio não era projeto de um partido específico e que sua realização deve ser analisada desde outra perspectiva, que incluiu principalmente a compreensão da imagem que se associava ao Judiciário e às eleições na conjuntura. Ademais, é preciso lembrar que os parlamentares poderiam também mudar seu posicionamento sobre o tema, como ocorreu com Amaro Carve, conforme mencionei.

Juntas eleitorais

Nas duas primeiras seções deste capítulo, discuti como as instituições gestoras do sufrágio no Uruguai foram pensadas e positivadas na legislação. A partir de agora, exploro os aspectos práticos dessas reformas, ou seja, o modo como os órgãos administradores passaram a desempenhar suas funções. Para isso, escolhi dois, entre os diversos citados, bastante representativos das facetas política e jurídica associadas a esses atores: as Juntas eleitorais e a Alta Corte de Justiça, abordadas nesta e na próxima seção, respectivamente. As primeiras ganharam destaque por sua característica pioneira de dedicação exclusiva ao sufrágio, como coloquei; a segunda, por sua posição culminante na estrutura judicial do país.⁹⁰

Os estudos historiográficos feitos até hoje que tratam das Juntas eleitorais no Uruguai fazem-no apenas de forma tangencial e não as colocam como seu objeto principal. No levantamento realizado, encontrei cinco trabalhos que mencionam esses órgãos. O primeiro deles é a obra de Eduardo Acevedo (1934, livro 4, p.393; p.497; livro 6, p.285-8). Com base principalmente

⁹⁰ Ressalta-se que a Corte eleitoral não foi preferida porque seu estabelecimento marca o fim do recorte temporal deste trabalho e seus membros não necessariamente seriam juízes letrados.

na legislação e provavelmente nos anais do Parlamento – como era habitual de sua época, o autor não explicita as fontes consultadas –, o texto menciona a criação do órgão e as reformas por que passou, com algum grau de contextualização, além de episódios anedóticos em que estiveram envolvidas. Posteriormente, Juan Pivel Devoto (1945, livro 2, p.19; p.134; p.290-1; p.432; p.537) realizou pesquisa similar, ainda que de forma mais breve e um pouco confusa, especialmente porque parece acreditar que as Juntas foram primeiramente estabelecidas em 1893, ignorando assim a Lei nº1.957/1887 e seu regulamento.⁹¹

Na historiografia mais recente, Rodolfo González (1991, p.176-177; p.181-182; p.193-194; p.205-208; p.211-216; p.224-227, p.231-245, p.248, p.250, p.254-258), em obra específica sobre a legislação eleitoral uruguaia, trouxe uma série de dados sobre a instituição e declarou que ela foi um passo decisivo em direção à especialização eleitoral do país.⁹² Sem embargo, ao comentar os decretos que a regulamentaram, o autor aparenta cometer equívoco ao afirmar que a primeira norma nesse sentido é de 1890 e não de três anos antes, como ocorrido. Os dois textos são bastante distintos: este regulamentava as eleições das Juntas e aquele determinava que o Executivo sanasse as dúvidas e questionamentos que ali se suscitasse.⁹³ Como fonte, o autor também utilizou leis e anais parlamentares, além da consulta intensa ao texto de Acevedo, o que explica a repetição de informações que ali já se encontravam. Álvaro Diez de Medina (1994, p.298-304; p.310; p.330-345; p.379; p.388-392; p.398-410; p.415-417; p.434-436; p.442; p.451-457; p.495; p.504-506; p.527-529; p.549; p.554; p.563) aborda as Juntas em obra sobre as eleições também bastante descritiva e com largo recorte temporal, abarcando principalmente o Dezenove. Nela, o autor expande os dados trazidos por Acevedo, por meio maiormente de fontes parlamentares, com alguns apontamentos até então possivelmente inéditos na historiografia.⁹⁴ O autor, entretanto, comete o mesmo erro de González em relação ao Decreto de 1890. Finalmente, consultei também o artigo de Carlos Zubillaga (1994, p.32-41). Assim como no de Pivel Devoto, parece haver aqui um desacerto,

⁹¹ Ao discutir a reforma de 1893, o autor coloca que um de seus objetivos foi constituir as Juntas eleitorais e afirma que naquele ano “*se crean las Juntas electorales, en los pueblos o ciudades, cabezas de departamento*” (PIVEL DEVOTO, 1943, livro 2, p.355; p.358).

⁹² Diez de Medina (1994, p.272: p.299), embora concorde que a criação das Juntas eleitorais foi importante momento para a especialização da gestão eleitoral do Uruguai, também aponta a Lei nº 1.392/1878 como integrante dessa trajetória, na medida em que substituiu os juízes de paz por cidadãos eleitos nas mesas de recebimento no voto. Vale lembrar que, pela Lei nº 1.390/1878, o mesmo ocorreu com as mesas de inscrição.

⁹³ Consultar Decretos de 9 de novembro de 1887 e de 19 de junho de 1890. Sobre este último, González (1991, p.181) reproduz crítica de Eduardo Víctor Haedo (1990, livro 1, p.87) sobre a dependência que passariam a ter as Juntas do Poder Executivo.

⁹⁴ Como dado provavelmente antes não discutido por historiadores, há o projeto de lei confeccionado pela Junta eleitoral de Montevideu em 1907, que buscava sintetizar as normas aprovadas em 1898 referentes ao registro cívico (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.527-528).

já que, ao fazer o panorama da legislação eleitoral do país de 1830 a 1915, o autor associa a criação das Juntas eleitorais à reforma de 1898 – cinco anos depois do que apontou Pivel. Esses erros podem ter ocorrido porque cada lei declarava a existência de Juntas e, sem consultar-se atentamente a legislação anterior, são grandes as possibilidades de imaginar que se trata da primeira norma nesse sentido.⁹⁵

De modo geral, além da falta de especialidade no que toca às Juntas, esses textos possuem pouca variedade de fontes, restringidas basicamente à lei e aos anais do Parlamento. É certo que o estudo destas ajuda bastante a entender o papel desses órgãos – como demonstraram as análises feitas nas duas seções anteriores –, mas não são capazes de explorar seu desempenho, plano fundamental de manifestação enquanto órgãos administradores do sufrágio. Para preencher essa lacuna, foram consultados os documentos produzidos pelas Juntas e enviados ao Ministério de Governo – fonte que não fora explorada pela historiografia do país. Ademais, o estudo do cotidiano das Juntas também aparece quando da análise de processos judiciais – feita na próxima seção –, já que suas decisões eram passáveis de recursos ao Judiciário.

No Arquivo Geral da Nação, localizado em Montevideu, o fundo do Ministério de Governo – chamado de Ministério do Interior a partir de 1907⁹⁶ – guarda os documentos confeccionados pelas Juntas eleitorais de todo país, entre o período de 1888 a 1924, organizados em pastas numeradas e separadas em caixas, conforme descrição no seguinte quadro:

Quadro 6 – Documentos de Juntas eleitorais recebidos pelo Ministério de Governo (1888-1924)

Período	Identificação	Período	Identificação
1 1888-1892	Caixa 1	7 1902-1903	Caixa única
2 1888-1892	Caixa 2	8 1904-1906	Caixa 1
3 1895-1896	Caixa única	9 1904-1906	Caixa 2
4 1890-1897	Departamento de Colonia	10 1924	Caixa 1
5 1897-1898	Caixa única	11 1924	Caixa 2
6 1899-1900	Caixa única	12 1924	Caixa 3

Fonte: *Juntas electorales*. Ministerio de Gobierno. AGN, anos indicados.

Corresponde a esse conjunto grande volume de documentos, totalizando possivelmente algo em torno de mil pastas, com quantidade variada de laudas, podendo chegar a dezenas cada uma. Foi-me assim inviável a exploração integral dessas caixas, motivo pelo qual optei por

⁹⁵ A Lei nº 2.221/1893, em seu artigo 5º, dizia que “*en todas las ciudades o pueblos cabeza de departamento, habrá una Junta electoral compuesta...*”. A Lei nº 2.527/1898, em seu artículo 7º, trazia a mesma redação.

⁹⁶ Conferir Lei de 12 de março de 1907 e o *Guía de Fondos del Archivo General de la Nación* (2009, p.42).

centralizar-me em uma delas. Alternativamente, poderia ter feito um corte vertical e selecionado, por amostra, algumas pastas de cada caixa. Não o fiz porque, em prol de uma suposta varredura neutra da série completa, esse caminho presumivelmente deixaria de lado uma série de temas importantes abordados pelas Juntas, subestimando a relevância destes.⁹⁷ Ademais, ao explorar a fundo uma única caixa, deixo a trilha aberta para que outros pesquisadores possam dar continuidade ao trabalho, despertando talvez assim o interesse por essa rica e inexplorada fonte. Desse modo, a tabela a seguir refere-se à primeira caixa correspondente ao período de 1888-1892. Ali, estão disponíveis 90 pastas, com numeração principalmente entre 100 e 200, cujos temas são estes:

Tabela 6 – Documentos de Juntas eleitorais recebidos pelo Ministério de Governo – por tema (1888-92, caixa 1)

Tema	Nº de Pastas
Formação de Junta eleitoral	7
Eleição de juiz de paz	19
Eleição de alcaide	14
Eleição de senador	3
Denúncia de fraude e violência	7
Reclamação de falta de auxiliares ou de membros da Junta eleitoral	6
Título de eleitor	6
Pedido de pagamento ou material	21
Outros pedidos	1
Informações e consultas diversas	6

Fonte: *Juntas Electorales*, Ministerio de Gobierno, AGN, 1888-92

⁹⁷ Chamo aqui de varredura neutra a ideia de que fazem alguns historiadores de amostra representativa, como se a seleção arbitrária que fazem de documentos preenchesse os requisitos desse conceito estatístico. Em minha opinião, trata-se de uma tentativa de dar caráter científico à pesquisa histórica, como se este fosse aqui imprescindível ou, ao menos, extremamente desejável, opinião com a qual não compartilho. Sobre o tema, consultar Breisach (1994, p.338-342). Em Estatística, uma amostra representativa é aquela cuja análise pode levar a conclusões a respeito de toda população, nos limites estabelecidos por um intervalo de confiança, reconhecendo-se assim a possibilidade de erro. Ademais, antes de determinar seus parâmetros, é necessário garantir uma série de exigências de seleção; quando feita ao acaso, por exemplo, é preciso que cada unidade da população tenha a mesma probabilidade de seleção. No caso em questão, o próprio manuseio dos documentos por pesquisadores ou contemporâneos viciaria o processo por mudanças seletivas da ordem em que aparecem. Além disto, trata-se de um universo pequeno em comparação às possibilidades de classificação, cuja divisão temática é arbitrada pelo próprio pesquisador. Por isso, não creio que seja possível, para esse tipo de material, cumprir exigências básicas de representatividade em termos estatísticos, definir adequadamente seu universo, criar critérios mais objetivos de divisão ou mesmo operacionalizar satisfatoriamente a seleção da amostra de modo que não a torne viciada. Consultar textos especializados em Pinheiros e outros (2015), Bracarense (2012, p.14-15) e Pádua (2004, p.67-69). Por fim, ressalto que essa justificativa foi incluída a partir das colocações feitas na *VI Jornadas Nacionales y II Internacionales sobre el siglo XIX “Doscientos años independientes”* – ocorridas em Mar del Plata, Argentina, entre 13 e 15 de abril de 2016 – pelo professor Daniel Santilli, responsável pela leitura crítica do trabalho que apresentei, intitulado *Las Juntas electorales en Uruguay*. Versão completa deste encontra-se em Souza (2016a).

Como se vê, as Juntas eleitorais enviavam documentos sobre temas bastante variados ao Executivo, informando sobre os membros que tomavam posse, as eleições que organizavam, fazendo consultas, denúncias e reclamações. Isto sucedia, em grande medida, porque o citado Decreto de 19 de junho de 1890 determinava que dúvidas e questões das Juntas fossem submetidas ao Governo. Entre as pastas analisadas, a maioria seguia um padrão bastante regular, em forma de ofício sucinto, que tinha como objetivo cumprir o determinado pela lei. Outras vezes, eram enviados textos mais complexos, que se destacavam dos demais. Seriam, como conceitua Carlo Ginzburg (1991, p.177), um excepcional normal: um documento estatisticamente pouco frequente que, justamente por isto, é revelador, pois não estereotipado. Entre as pastas desta caixa, sete destacaram-se com essa característica e são, por isso, descritas e analisadas a seguir.

Em 29 de outubro de 1892, alguns membros da Junta eleitoral de Colônia enviaram consulta ao ministro Francisco Bauzá acerca de dificuldades de reunião, já que três dos nove membros não viviam na capital do departamento (mas a, respectivamente, dois, doze e vinte léguas de distância) e não participavam das sessões da Junta, assim como não o fazia o secretário. Solicitavam desse modo autorização para convocar seus suplentes. Em 9 de novembro, acatando o parecer do procurador, o ministro atendeu o pedido, conforme interpretação ao art. 122 da Constituição, referente às Juntas econômico-administrativas, que determinava que seus membros deveriam ser *vecinos*. Segundo o procurador, tal artigo exigia a residência na capital do departamento e seria também aplicável às Juntas eleitorais, a partir da publicação da Lei que as criou (JUNTAS electorales, 1892, caixa 1, pasta 176).

Em Minas, a Junta eleitoral enfrentava outro tipo de dificuldade: a falta de dinheiro. No ofício de 5 de maio de 1892, seu presidente relatou que, desde o estabelecimento do órgão no departamento, eram feitos constantes desembolsos de seu pecúlio particular para que cumprissem com as resoluções do Governo. E mesmo os 200 pesos a eles enviados, quando da instalação da Junta, não puderam ser utilizados, já que ficaram sob custódia do secretário da Junta econômico-administrativa, que os açambarcou. Solicitavam assim que fosse remetido valor suficiente para dar prosseguimento a suas atividades. No dia 11, o ministro Bauzá requereu o envio de comprovantes de contas, conjuntamente com a previsão dos gastos das eleições a terem lugar. Em resposta, a Junta encaminhou os documentos solicitados, afirmando haver gastado 610 pesos e 70 centavos com as eleições já realizadas, além de 250 pesos que os membros já haviam despendido de seu bolso. Finalmente, pediam de 400 a 500 pesos para cobrir as despesas das eleições de senadores, já que não podiam contar com o

apoio do correio ou da polícia, “*teniendo en cuenta su mala voluntad [...] y todo tiene que hacerlo con chasques particulares, para lo cual se necesita dinero*”. No dia 18 de novembro, o ministro autorizou o pagamento dos 610 pesos e 70 centavos; para os demais gastos, solicitava a remessa das contas devidamente comprovadas, “*en vista de la situación del erario público*” (JUNTAS electorales, 1892, caixa 1, pasta 157).

As Juntas também consultavam o Governo com respeito a dúvidas sobre o prosseguimento de atividades eleitorais. Em 22 de novembro de 1892, o presidente da Junta de Florida, Marcelino G. González, enviou ofício sobre a emissão de novos títulos eleitorais para aproximadamente trinta cidadãos inscritos na primeira seção do departamento, a maioria moradores do interior. Estando afastados para o trabalho de esquila, haviam autorizado o escrivão dom Leopoldo Dibarboure a fazer a solicitação em seus nomes, por meio de carta-poder de 3 de outubro. Outro cidadão pedia que lhe fosse confeccionado novo título, apesar de o anterior não estar extraviado. Incertos sobre a legalidade de tais pedidos, os membros da Junta enviaram a consulta, a qual foi respondida pelo Governo no dia 3 de dezembro. Levadas em consideração a importância e a seriedade da emissão de títulos – já que os membros das mesas de recebimento de voto deveriam sempre aceitá-los –, decidiu-se pelo cumprimento estrito da lei, a fim de evitar a fraude eleitoral. Desse modo, deveriam os cidadãos cumprir as determinações do Decreto de 21 de novembro de 1892, ou seja, comparecer pessoalmente à Junta para emissão de novos títulos, que somente seriam confeccionados em caso de extravio (JUNTAS electorales, 1892, caixa 1, pasta 190).

Em 25 de novembro daquele ano, o presidente da mesma Junta enviou novo ofício, desta vez referente às mesas de recebimento e de escrutínio para as eleições do colégio eleitoral de senador. Havia decidido os membros em maioria que estas seriam as mesmas que haviam atuado na eleição anterior e González queria saber se isto era possível, visto que, em consulta de 19 de junho de 1882 por parte da Junta econômico-administrativa de Canelones, o Governo decidira em sentido contrário, estabelecendo que tais mesas deveriam ser formadas a cada pleito. O presidente também perguntou sobre a possibilidade de remover, do local onde se reunia a Junta econômico-administrativa, a caixa de ferro em que se guardavam os documentos eleitorais. “*La Junta [...] tiene sus oficinas en el mismo edificio de la Jefatura Política y por lo tanto hay más garantía de orden en todos los casos y hay más seguridad de resguardar los pliegos y demás obrados de las elecciones*” – explicou. No dia seguinte, os demais membros da Junta também enviaram ofício ao Governo, acusando González de atuar indevidamente ao mandar uma consulta individual. Acreditavam que esta era uma forma de

distrair as autoridades sobre os eventos ocorridos no dia anterior durante a sessão da Junta. Um dos membros “*manifestó que circulaba en la villa el rumor de la existencia de otro juego de llaves idénticas a las de la caja donde se depositan los pliegos de votación*” e, por isso, queriam mudar o lugar de depósito. Afirmaram ainda que não era a primeira vez que o presidente tentava prejudicar o trabalho da Junta, com “*la parcialidad de quien las realiza en favor de tal o cual candidato*”. No dia 30, o Governo enviou sua resposta, em que determinava que a Junta procedesse “*sin pérdida de tiempo a la renovación de las mesas [...] en conformidad a lo establecido por la Ley de la materia*”. Que a caixa permanecesse no local de reunião da Junta econômico-administrativa e, para que se sanassem as inquietações que restassem, que fosse remetida ao Ministério “*la referida caja con su correspondiente juego de llaves, a cambio de una nueva caja que brevemente le [sería] enviada*” (JUNTAS electorales, 1892, caixa 1, pasta 188).

Esse último caso é interessante porque mostra, por um lado, os intensos conflitos entre membros da Junta e, por outro, a preocupação – ao menos aparente – que tinham com a fraude.⁹⁸ Esse tema aparecia com muita frequência nos documentos e mereceu assim ser mais explorado.

No dia 3 de novembro, um grupo de trinta cidadãos residentes na primeira seção de Treinta y Tres entregaram um ofício à comissão de recebimento de votos. Denunciavam que alguns membros da Junta eleitoral do departamento haviam expressado, em relação à eleição do dia anterior para juiz de paz, que declarariam eleito o candidato que apoiavam, aproveitando-se do fato que os documentos eleitorais estavam sob sua guarda. Os peticionantes pediam assim que os documentos fossem depositados na filial do Banco Nacional. No mesmo dia, a comissão enviou ofício ao Ministério do Governo, informando que haviam acatado o pedido, “*a fin de conciliar y garantizar los intereses encontrados entre las personas de la Junta electoral y el pueblo tan justamente alarmado con los fraudes que se han venido consumando en los actos electorales de esa Junta*”. Em resposta do dia 12, o Governo reprovou a decisão, uma vez que violava os artigos 12 e 13 da Lei de 27 de abril de 1878. Porém, quando a mensagem chegou ao correio de Treinta y Tres, o responsável Pedro Aguiar não a entregou ao

⁹⁸ Evidência de conflitos das Juntas eleitorais com outras autoridades também foi encontrada em ofício publicado por de 27 de julho de 1900, enviado pela Junta eleitoral de Montevideo ao Superior Tribunal de Justiça, em que esta se recusava a cumprir decisão da Corte, por defender que a Lei do registro cívico determinava que as Juntas seriam a última instância recursal nesse âmbito. Informava-se ainda que solicitariam que o Executivo enviasse mensagem ao Parlamento para criação de norma de interpretação autêntica sobre a matéria (CRIADO, 1900, livro 23, p.369-370). Também eram muito comuns as anulações de decisões das Juntas feitas pelo Parlamento, no caso de eleições para a suas Câmaras, conforme previa a Constituição. Vários desses episódios são relatados em outro trabalho meu (SOUZA, 2016a, p.18-25).

presidente da comissão, Gerónimo Huibert, já que “*en la publicación que se hizo en los periódicos locales [...] no aparece el nombre del referido señor*”, conforme se lê no ofício de 17 de novembro direcionado ao presidente da Junta eleitoral, Gabriel Trelles. Este, depois de ler o documento, convocou a reunião da Junta para o dia seguinte, com o objetivo de informar a comissão sobre a decisão do Governo. No dia 19, os membros da comissão declararam que o presidente achava-se ausente e assim outro *ad-hoc* fora nomeado. Explicaram também que compareceram à filial do banco, mas que o gerente Andrés Ponce recusou-se a entregar-lhes os documentos eleitorais, justificando que não os reconhecia. No dia 26, a Junta escreveu ao presidente do Banco para relatar o ocorrido e solicitar os documentos. Sua resposta, no entanto, não se encontra na pasta consultada (JUNTAS electorales, 1892, caixa 1, pasta 513).

A mesma Junta esteve envolvida, pouco depois, em um novo escândalo eleitoral, quando seu presidente Gabriel Trelles desentendeu-se com o secretário titular Luciano Macedo. Conforme relatado no ofício de 4 de setembro de 1892, havia um ano e meio que Macedo residia na capital, onde estudava para tornar-se escrivão público, sem haver solicitado a autorização necessária. Outro titular, Saturnino Aguiar, não compareceu às sessões da Junta, por ter inimizades com alguns de seus membros. O ministro, no dia 20 de setembro, aceitou o pedido de que se declarassem vagos os cargos e se convocassem os respectivos suplentes (JUNTAS electorales, 1892, caixa 1, pasta 170). Os desentendimentos na Junta, contudo, continuaram. Em novo ofício de 23 de novembro, Trelles acusou Macedo de haver deixado as chaves da caixa da Junta com Aguiar, visando a fraudar a eleição de juiz de paz da 6ª seção para que um amigo seu fosse eleito. Em sua defesa, Macedo afirmou que os informes de Trelles eram falsos. Que jamais havia faltado a nenhum de seus deveres, ainda que estivesse frequentemente na capital, já que viajava para Treinta y Tres sempre que era convocado por telégrafo. Acusou Trelles ainda de exercer cargo na Junta incompatível com outro que também ocupava, de tenente coronel de linha em serviço ativo como inspetor de polícia. O que chama bastante a atenção no episódio, por outro lado, não aparece na acusação desses atores, mas no final de alguns dos documentos, em que se pode ver a assinatura do secretário *ad-hoc* nomeado no lugar de Macedo: o senhor Andrés Ponce, gerente da filial do Banco Nacional, que dois anos antes se havia recusado a devolver os documentos eleitorais à comissão de recebimento de voto (JUNTAS electorales, 1892, caixa 1, pasta 184).

Alta Corte de Justiça

A Alta Corte de Justiça era órgão do Poder Judiciário do Uruguai previsto já em sua Constituição de 1830, nos art. 91 a 101. Seus membros seriam nomeados pela Assembleia Geral e teriam competência para julgar, originalmente, algumas ações relacionadas com Direito Internacional e, em última instância, recursos providos dos Tribunais de apelação, além de nomear, com aprovação do Senado, os membros desses órgãos e administrar todo o Poder Judicial.

O estabelecimento da Corte, entretanto, não ocorreu de imediato. O próprio texto constitucional, em seu art. 117, permitia essa suspensão enquanto perdura-se a falta de advogados e de outros meios para a instalação do órgão. Tanto que, somente em 1880, no dia 24 de maio, foi apresentado o primeiro projeto para regulamentação do Tribunal, por iniciativa de José Candido Bustamante. O texto foi substituído por outro formulado pela comissão de Legislação da Câmara de deputados, de 30 de julho daquele ano, aprovado pelo plenário e, em 2 de maio de 1881, pelo Senado, sendo sancionado no dia seguinte. A Lei previa a designação de uma comissão de cinco advogados⁹⁹ para elaboração do regulamento, entregue à Câmara dos deputados em 10 de maio de 1882 e substituído na comissão de Legislação em 26 de junho por outro, que acabou arquivado, como o foram várias outras iniciativas (CENTENARIO..., 2007, p.37-38).¹⁰⁰

O projeto que viria efetivamente a ser aprovado foi elaborado por Pablo de María e Eugenio Lagarmilla e enviado ao Parlamento em 6 de outubro de 1906 pelo Poder Executivo, então com José Batlle na presidência e Claudio Williman como ministro. Estudado e aceito o texto pela comissão de Legislação da Câmara, foi apresentado ao plenário em 30 de janeiro do ano seguinte e sancionado em 28 de outubro, perdurando sua discussão entre 6 de abril e 14 de outubro daquele ano. Nessa oportunidade, foram abordados alguns assuntos centrais. O estabelecimento da Corte foi um deles. Não em um sentido controvertível – já que era bastante unânime a opinião de que fosse uma necessidade urgente –, mas de associação entre esse evento e a própria independência do Poder Judiciário: *“el mantenimiento de este interinado es la conservación de los altos Poderes Judiciales expuestos a sentir la influencia*

⁹⁹ Comissão designada pelo Poder Executivo em 28 de maio de 1881, composta por Manuel Herrera y Obes, Carlos de Castro, Cristóbal Salvañach, Angel Floro Costa e Adolfo Pedralbes (CENTENARIO..., 2007, p.37).

¹⁰⁰ Outras propostas para regulamentação da Alta Corte de Justiça não aprovadas foram: projetos de Duvimioso Terra de 28 de maio de 1887; do presidente Julio Herrera y Obes de 2 de março de 1892 (com base em outro de Angel Floro Costa); de Alberto Palomeque de 28 de maio de 1895; do presidente Juan Lindolfo Cuestas de 2 de setembro de 1899; de vários deputados, encabeçado por Angel Floro Costa, de 10 de maio de 1905 (CENTENARIO..., 2007, p.38).

del Poder Ejecutivo” – disse o deputado Aureliano Rodríguez Larreta em 25 de abril (CENTENARIO..., 2007, p.39). Outros aspectos da legislação eram menos consensuais, como o número e atributos dos ministros. O número determinado pelo projeto era de cinco, mas alguns parlamentares – como José Pedro Massera – defendiam que esse quantitativo era insuficiente para garantir uma boa administração da Justiça, segundo declarou em 16 de abril; outros – como Pérez Olave – acreditavam que a situação financeira do país não permitiria tal aumento, posição que acabou prevalecendo. A qualidade de letrado para exercício do cargo também esteve em debate. Pelo texto do Executivo, somente a dois dos cinco ministros se faria essa imposição, mas a comissão de Legislação não estava de acordo: “[*esa exigencia*] no sólo ha uniformado sus propósitos con la letra y el espíritu de las disposiciones constitucionales, sino que se sitúa en el verdadero terreno desde el punto de vista de las conveniencias públicas” – declararam (CENTENARIO..., 2007, p.40). Junto com este, também se analisava o requisito de experiência de seis anos como advogado e quatro de juiz disposto no art. 93 da Constituição, cuja interpretação restritiva poderia acabar por diminuir sobremaneira o número de candidatos ao posto. Ao final, votou-se que três membros da Corte poderiam ser letrados em outras áreas que não o Direito, ainda que alguns, como o senador José Serrato, tenham considerado esta uma interpretação sofisticada do texto constitucional.¹⁰¹ Outros temas debatidos pelos legisladores foram as atividades que exerceriam a Corte, a eleição de seu presidente, a idade com que os ministros deveriam deixar de desempenhar suas funções, o uso do pronome de tratamento Excelência para a eles se dirigir, entre outros (CENTENARIO..., 2007, p.38-49). Em 9 de dezembro, a Assembleia Geral reuniu-se para proceder à votação dos primeiros ministros da Corte, sendo eleitos Ezequiel Garzón, Luis A. Piera, Domingo González, Carlos Alberto Fein e Benito Cuñarro. O juramento foi prestado dez dias depois, conforme noticiou *El Día*; no dia 20, deu-se a primeira reunião do órgão (CENTENARIO..., 2007, p.56-69; ED, 20/12/1907).¹⁰²

¹⁰¹ O art. 93 da Constituição de 1830 diz: “*Para ser miembro letrado de la Alta Corte de Justicia, se necesita haber ejercido por seis años la profesión de abogado: por cuatro la de magistrado: tener cuarenta cumplidos de edad, y las demás calidades precisas para senador que establece el artículo 30. Estas últimas y la de la edad serán también necesarias a los miembros no letrados de dicha Alta Corte, que estableciere la ley*”. Em 19 de outubro de 1907, Serrato afirmou “*no se conciben, como interpretación racional, miembros no letrados de la Alta Corte, que deben ser al mismo tiempo letrado*” (CENTENARIO..., 2007, p.42).

¹⁰² Acevedo (1934, livro 5, p.510) afirma que a Alta Corte de Justiça foi criada em 1910. Assim como faz ao longo de seu trabalho, o autor não cita a fonte em que consultou a informação. Por outro lado, alguns detalhes que traz sobre os festejos em torno do evento condizem cronologicamente que os descritos no artigo e obra mencionada, como o desfile realizado por tropas do Exército e o banquete realizado na teatro Urquiza – atual SODRE.

Desde que iniciou seu funcionamento, a Alta Corte de Justiça já contava com competência em matéria eleitoral, uma vez que a Lei nº 2.527/1898, em seu art. 42, previa recurso da inscrição, em última instância, para o Tribunal Pleno – órgão que fazia as vezes da Corte até sua criação (ACEVEDO, 1934, livro 5, p.510). Assim, uma vez instalada, esses recursos eleitorais começaram a ser para ela encaminhados. O gráfico a seguir traz informações quantitativas sobre esses processos, em comparação ao total daqueles que foram ali também julgados:

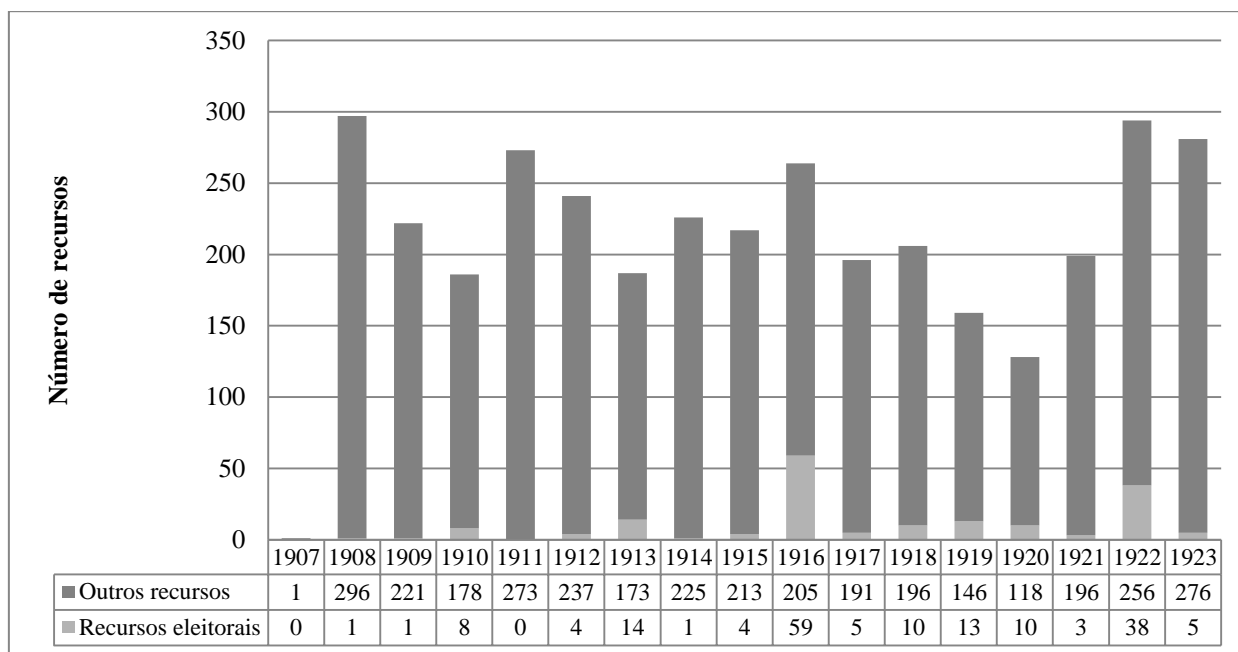


Gráfico 15 – Recursos julgados pela Alta Corte de Justiça (1904-1924)

Fonte: JACJ, 1907-1923.

O gráfico mostra que não foram muitos os recursos eleitorais julgados pela Alta Corte, compondo, na maioria dos anos, menos de 10% do total de processos. Exceções a esse cenário deram-se apenas em duas ocasiões: 1916 e 1922, com proporções que chegaram a cerca de 22% e 13%, respectivamente. O primeiro caso estava relacionado com as eleições para a Constituinte, momento em que o número de eleitores aumentou radicalmente no país, passando de 54.728 em 1913 para 146.632 naquele ano (ZUBILLAGA, 1991, p.37).¹⁰³ O crescimento do eleitorado e dos recursos impetrados tinha relação com mudanças nas regras materiais e processuais trazidas pela nova legislação: a reabertura do registro cívico, a obrigatoriedade e prorrogação dos prazos de inscrição e a permissão do voto de analfabetos,

¹⁰³ Conferir dados relacionados ao número de eleitores do país no período no anexo IV.

jornaleiros e serventes.¹⁰⁴ O segundo caso relacionava-se com as eleições para presidente de República, Conselho Nacional de Administração e deputados, quando também houve ampliação do eleitorado: de 178.777 em 1920 para 246.324 em 1922 (ZUBILLAGA, 1991, p.37).

A despeito desses dados, é importante sinalar que o maior número dos recursos em última instância não deve ser compreendido apenas a partir da variação no contingente eleitoral. De 1917 para 1919, por exemplo, passou-se de 129.088 para 188.352 eleitores sem que isso se traduzisse em aumento substancial no número de ações julgadas na Corte. O simples conteúdo desses recursos ajuda a entender essa afirmação, já que não tratavam exclusivamente de inscrições no registro cívico, como se vê na tabela a seguir:

Tabela 7 – Recursos eleitorais julgados na Alta Corte de Justiça – por tema (1907-1923)

Tipo de ação	Concedido	Negado	Não conhecida	TOTAL
Anulação de formação da comissão ou JE	8	5	3	16
Recurso da própria comissão ou JE	2	2	0	4
Inscrição	2	1	2	5
<i>Tacha</i>	37	32	5	74
Multa	1	1	1	3
Reconhecimento de partido	0	2	0	2
Pagamento	0	0	1	1
Crime ou denúncia	2	3	2	7
Anulação de procedimento	4	3	4	11
Outros recursos relacionados com <i>tacha</i>	1	2	10	13
Boleta	2	0	0	2
Consultas	0	0	1	1
Exibir documentos	1	0	0	1
Conflito de competências	0	0	1	1
Escrutínio	0	0	5	5
N/D	5	0	25	30
TOTAL	65	51	60	176

Fonte: JACJ, anos indicados.

Dos temas listados na tabela, três relacionam-se com o registro cívico: inscrição, *tacha* e outros recursos referentes à *tacha*, que somam 92 dos 176 listados, ou pouco mais de 52%. O

¹⁰⁴ Conferir Lei nº 4.282/1912 (art. 2º; art. 19; art. 20) e Lei nº 5.332/1915 (art. 5º; art. 6º; art. 19). Deve-se assinalar que, referente à Constituinte, a Alta Corte deveria julgar apenas recursos da Capital; nos departamentos do interior, a tarefa passou para os juízes letrados (Lei nº 4.282/1912, art. 17). A regra, entretanto, não causou a diminuição no número dos recursos, até porque a restrição era uma regra pontual e, mesmo quando a Constituição de 1918 (disposições transitórias C) expandiu-a, muitas apelações continuavam a ser impetradas na Corte, que acabava por não tomar delas conhecimento, conforme discutido posteriormente nesta seção.

primeiro grupo inclui ações de indivíduos que tiveram sua inscrição negada e apelaram; o segundo, o processo contrário: quando a inscrição de algum cidadão era questionada por outro; e o terceiro também envolve este último, mas em questões acessórias. O chamado processo de *tacha* (ou risco, rasuro) é uma criação do Uruguai que apareceu primeiramente em 1853, quando da organização do registro cívico – criado em 1830 –, estabelecendo-se a possibilidade eliminação de um cidadão por iniciativa de outro, por meio de reclamações e recursos.¹⁰⁵ A palavra *tacha*, contudo, começou a ser usada na legislação de forma expressa somente em 1874.¹⁰⁶

Nos processos relacionados com o registro cívico, a atuação da Alta Corte de Justiça poderia tanto permitir quanto impedir que o cidadão conseguisse realizar sua inscrição. Nessa seara, eram vários os temas que se tornaram objeto de controvérsia, entre os quais figuravam tanto elementos processuais quanto materiais. No primeiro caso, discutiam-se, entre outros, prazos e provas; no segundo, condições de inscrição. Entre estas, o domicílio foi a mais recorrente nos documentos analisados: em 26 recursos, pelo menos. A condição de residente já apareceu no regulamento eleitoral de 1825 e permanecia em vigor, ainda que com maiores nuances, durante o período de atuação da Corte na gestão eleitoral.¹⁰⁷ A Lei nº 3.587 de 3 de janeiro de 1910, em seu art. 3º, passou a especificar o domicílio como residência habitual, o que foi usado como base para a solicitação e confirmação na Corte para exclusão do Registro de AF e ED¹⁰⁸, militar e deputado respectivamente, cidadãos inscritos em Minas, mas domiciliados na capital, segundo testemunhas e telegramas enviados pelo Exército e pela Câmara dos deputados (JACJ, 30/09/1913, vol. 4, caso nº 1.361, p.373-377). Por situação similar passou o deputado EFP, inscrito no departamento de Rocha (JACJ, 31/10/1918, vol. 9, caso nº 2.503,

¹⁰⁵ Conferir Lei nº 324/1853 (art. 5º-6º). A Lei nº 583/1858 (art. 7º-10) também previa a possibilidade de exclusão a partir da reclamação de outro cidadão, porém não usava a expressão. As *tachas* tinham um peso importante para definir os inscritos. Segundo *El Siglo* de 28 de novembro de 1869, foram inscritos em Montevideu naquele ano 1.240 indivíduos, 228 dos quais foram *tachados* (PIVEL DEVOTO, 1943, livro 2, p.36).

¹⁰⁶ Conferir Lei nº 1.234/1874 (art. 22-23; art. 26).

¹⁰⁷ Segundo o Decreto de 17 de junho de 1825 (art. 6), seriam eleitores os cidadãos proprietários do povoado. Segundo o Decreto de 30 de Março de 1830, os juízes de paz deveriam inscrever no registro cívico os cidadãos de seus distritos, que preenchessem os requisitos dos art. 7º ou 8º da Constituição, ou seja, que tivessem cidadania natural ou legal. A Lei nº 324/1853 (art. 2º-3º) impôs que aqueles menores de 21 anos (ou 18 para alguns casos) ou analfabetos (para inscritos depois de 1840) não poderiam ser inscritos no registro cívico e que poderiam ser excluídos os que sustentassem demais causas de suspensão ou perda da cidadania. A Lei nº 583/1858 (art. 3º) proibiu a inclusão de todos que tivessem sua cidadania suspensa ou perdida. As Leis nº 1.234/1874 (art. 3º; art. 9º) e 1.390/1878 determinaram a inscrição a pedido dos residentes nas suas respectivas seções. A Lei nº 2.221/1893 (art. 17; art. 31) manteve essa determinação, mas não elencou a residência na seção como causa de *tacha*, o que seria feito posteriormente pela Lei nº 2.527/1898 (art. 32, inc. 18).

¹⁰⁸ Nos volumes de 1 a 9, as decisões transcritas na revista consultada traziam apenas as iniciais das partes. Consultar JACJ (anos indicados).

p.493-494). Em outra ocasião, ao debater a aplicação do mesmo dispositivo, a Corte julgou em favor de alistando, que temporariamente vivia em sua chácara em Camino Castro, enquanto sua casa, localizada na esquina das ruas Uruguay e Ciudadela, estava em reforma. Sua exclusão teve como base uma inspeção ocular por membros da comissão de qualificação, que declararam que “*en ese local (o sea Uruguay nº ...) no puede, em manera alguna, vivier el precitado señor, por hallarse la casa completamente vacía y en estado ruimoso*”. Na decisão, os ministros consideraram que a permanência temporária em outra residência não infringia o artigo citado (JACJ, 02/12/1916, vol. 7, caso nº 2.066, p.608-613). Em outro processo, a Corte permitiu a inscrição de um empregado de Ferrocarril Central de Uruguay, que vivia em um vagão de trem da companhia,

es menester concluir que es en éste donde tiene su domicilio, tal como lo entiende el artículo 3º de la Ley de 3 de enero de 1910.[...] Que de no ser así, resultaría que M, por el hecho de habitar en una oficina ambulante, quedaría privado de hecho de ejercer sus derechos políticos, sin que ninguna disposición legal se lo prohíba, y que las dudas que puedan ocurrir deben solucionarse en el sentido que dé mayor facilidad a los ciudadanos (JACJ, 1916, vol. 7, caso nº 2.085, p.645-649).¹⁰⁹

O segundo tema de direito material que mais apareceu nos recursos foi relativo à inscrição de jornalheiros. A Constituição de 1830, em seu art. 11 inc. 2º, suspendia a cidadania de quem exercesse a profissão, mas a legislação para Constituinte revogou essa restrição, ainda que temporariamente.¹¹⁰ Foram encontrados seis recursos que tratavam do assunto. Em Treinta y Tres, um jornalheiro havia se inscrito para a eleição da Constituinte, mas logo depois teve seu registro questionado. Para o procurador, a exclusão deveria ser aceita, já que, quando de sua inscrição, o próprio interessado declarara sua profissão. Os ministros da Corte, entretanto, decidiram pela interpretação literal da lei, segundo a qual só era admitida como prova, para esse caso, o contrato escrito devidamente autenticado (JACJ, 24/11/1916, vol. 7, caso nº 2.046, p.556; Lei nº 2.527, art. 34). Esse posicionamento, por outro lado, não prevaleceu e, em recurso julgado no mês seguinte, não foram admitidas as inscrições de vários jornalheiros

¹⁰⁹ Outros recursos que envolveram discussão sobre residência encontram-se em JACJ (04/10/1913, vol. 4, caso nº 1.366, p.383-386; 10/11/1916, vol. 7, caso nº 2.033, p.524-526; 22/11/1916, caso nº 2.040, p.545-547; 22/11/1916, caso nº 2.041, p.547-549; 27/11/1916, caso nº 2.051, p.563-564; caso nº 2.067, p.613-615; 02/12/1916, caso nº 2.068, p.616-617; 04/12/1916, caso nº 2.071, p.620-621; 05/12/1916, caso nº 2.072, p.621-624; 06/12/1916, caso nº 2.073, p.624-625; 06/12/1916, caso nº 2.074, p.625-627; 12/12/1916, caso nº 2.081, p.637-640; 14/12/1916, caso nº 2.084, p.643-645; 15/12/1916, caso nº 2.089, p.653-655; 15/12/1916, caso nº 2.090, p.655-656; 15/12/1916, caso nº 2.091, p.656-657; 15/12/1916, caso nº 2.092, p.657-658; 15/12/1916, caso nº 2.093, p.658; 16/12/1916, caso nº 2.095, p.660-63; 22/12/1916, caso nº 2.105, p.687; 23/12/1916, caso nº 2.107, p.688-690; 01/10/1919, vol. 10, caso nº 2.628, p.67-68; 27/10/1919, caso nº 2.647, p.111-113; 25/10/1920, vol. 10, caso nº 2.777, p.502-504; 10/11/1920, caso nº 2.784, p.538-540; 06/10/1922, vol. 14, caso nº 3.170, p.140-141; caso nº 3.230, p.338-339).

¹¹⁰ Consultar Lei nº 4.282/1912 (art. 19).

de Paysandú, sob argumento de que a legislação de 1912 aplicava-se apenas à eleição da Constituinte (JACJ, 09/12/1916, vol. 7, caso nº 2.078, p.633-635). A posição foi mantida em decisão posterior, referente ao mesmo departamento, tanto para os que se inscreveram durante o período extraordinário da Constituinte, quando para aqueles que o fizeram posteriormente. Foi usada como justificativa também a Lei 5.422/1916, em seu art. 1º, que, ao incorporar ao registro cívico permanente as inscrições realizadas para a Constituinte, estabeleceu como exceção as feitas por jornaleiros, analfabetos e serventes; regra que já estava em vigor mesmo quando os ministros decidiram em sentido contrário (JACJ, 15/12/1916, caso nº 2.086, p.649-651).¹¹¹ Com a promulgação da Constituição de 1918, o assunto ganharia maior controvérsia, pois esta determinava que a legislação de 1915 deveria aplicar-se para os pleitos a partir de 1º de março de 1919.¹¹² Havia assim um emaranhado de regras, de diferentes hierarquias e com referências cruzadas, o que ampliava sobremaneira as possibilidades de sua interpretação. Nesse cenário, o procurador da Corte, V. M. Martinez, que reiteradamente se posicionava contrário a essas inscrições, mudou seu entendimento e passou a defendê-las: “¿Y qué objeto tendría que se declarara que esos ciudadanos no habían quedado incorporados definitivamente al registro cívico permanente, desde que podían inscribirse nuevamente en él, al amparo de las garantías que les da para el sufragio la nueva Constitución?”. O argumento foi assim acatado pelos ministros (JACJ, 02/10/1919, vol. 10, caso nº 2.629, p.68-72).¹¹³

A própria cidadania também apareceu como objeto de recursos, na medida em que esta era um requisito para inscrição no registro. A Constituição de 1830, em seus art. 7º e 8º, criou duas subespécies de cidadão: natural, para os homens livres nascidos no território nacional; e legal, para pais e filhos de cidadãos naturais, combatentes no Exército, residentes no país ao

¹¹¹ Foi identificado um problema com a impressão da decisão, já que seu mesmo texto aparece no recurso anterior, referente ao departamento de Florida. Assim, não é possível saber o posicionamento da Corte no caso, que também tratava da inscrição de jornaleiro, conforme se vê no parecer do procurador (JACJ, 1916, vol. 7, caso nº 2.077, p.630-632).

¹¹² Consultar Constituição de 1918 (Disposições Provisórias, Capítulo Único, B e C).

¹¹³ Até o ministro Romeu-Burgues concordou com o procurador. Em processo do mês anterior, ele havia se posicionado ferozmente contrário à inscrição de jornaleiros, serventes e analfabetos, fazendo menção a vários dispositivos legais, embora não à Constituição de 1918. O mérito do pedido não chegou a ser julgado – porque o apelante dirigiu-se diretamente à Junta eleitoral ao invés de interpor recurso na comissão de qualificação –, mas o ministro fez questão de afirmar que as instâncias inferiores deveriam ter negado de imediato a inscrição: “*Las corporaciones electorales faltaron a sus deberes al no verificar de oficio y de inmediato la eliminación de los registros de los referidos inscriptos, pero esa circunstancia no impide que los ciudadanos soliciten el cumplimiento de la ley olvidada, para que se lleve a cabo la eliminación de esas inscripciones nulas que figuran en los registros cívicos indebidamente, y que el simple transcurso del tiempo no puede darles una validez que ya no tienen, desde que fueron excluidas de los registros cívicos permanentes, por mandato de la ley*” (JACJ, 08/09/1919, vol. 10, caso nº 2.615, p.26-28). Em 28 de outubro de 1919, foi sancionada a Lei nº 7.025, que dava interpretação às leis do registro cívico no sentido de permitir a inscrição de jornaleiros e serventes assalariados, independentemente do período quando realizada.

tempo do juramento da Constituição ou que preenchessem requisitos temporais, e para os que fossem agraciados pela Assembleia Geral. Os meios de prova para comprovação da cidadania, por outro lado, tornaram-se um problema para alguns alistandos, principalmente os cidadãos legais, tema que se tornou central no Parlamento devido ao grande contingente de imigrantes no país.¹¹⁴ Embora a Constituição estabelecesse claramente os critérios materiais para a naturalização, como se viu, não havia inicialmente um procedimento legalmente estabelecido para sua declaração, fazendo com que os pedidos fossem analisados caso a caso pelo Parlamento. Alguns legisladores – como Juan Carlos Gómez e José María Muñoz – eram favoráveis à simplificação do trâmite, equiparando-o à simples inscrição no registro. A solução aprovada em 1853, entretanto, exigiu a apresentação de uma carta de cidadania, a ser solicitada ao juiz letrado, procedimento bastante mais complicado (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.113-115).¹¹⁵ Já a prova para cidadania natural foi regulamentada a partir de 1893. Segundo o texto, o cidadão natural, para alistar-se, deveria apresentar certidão de batismo ou resolução judicial, dispensada para os que já houvessem ocupado determinados cargos públicos. A prova poderia ser substituída por certidão do pároco, em que constasse inscrição no registro paroquial, ou por solicitação ao juiz de paz, que a resolveria em expediente simples, com recurso ao juiz letrado, em caso de negação.¹¹⁶

Com base nessas exigências, dom MJH procurou o juiz letrado de Treinta y Tres para obter a carta de cidadania legal, a qual foi expedida pelo presidente da República em 5 de janeiro de 1916. Ao realizar sua inscrição eleitoral, em 25 de dezembro daquele ano, o alistando, entretanto, apresentou apenas documento com dois testemunhos sobre sua situação, pois havia

¹¹⁴ A Mesa Estatística estimou que a população de Montevideu em 1834 era de 25.800 almas. No ano anterior, o número de nascimentos foi de 675 e de imigrantes homens adultos que desembarcaram na cidade de 776 (ACEVEDO, 1933, livro 1, p.412-413).

¹¹⁵ Conferir Lei nº 321/1853. Diez de Medina (1994, p.113) data o texto no dia 4, quando da aprovação parlamentar, e não no dia 10, quando da sanção. Em 1874, foi aprovada Lei que buscava facilitar os procedimentos para declaração de cidadania dos combatentes no Exercício e filhos de nacionais, após polêmica entre os jornais *La Democracia* e *El Siglo* em torno do tema, iniciada dois anos antes (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.212-214). Segundo o texto, os combatentes poderiam levar os despachos que demonstrassem seus serviços à Secretaria de Governo, que os inscreveria em um registro de cidadãos legais. Os filhos de nacionais passariam por procedimento similar, mas com apresentação da certidão de batismo. Consultar Lei nº 1.221/1874 (art. 1º-4º).

¹¹⁶ Os cargos que ensejavam dispensa de prova de cidadania eram: presidente da República, senador, deputado, ministro de Estado, ministros dos Tribunais de Justiça, juiz ou procurador letrado, e membro de Junta econômico-administrativa. Conferir Lei nº 2.221/1893 (art. 17-22). A ideia de prova da cidadania natural fora sugerida pela citada comissão de 1891, responsável por criar projeto do Executivo para reforma eleitoral. Segundo o art. 9º do texto, “*Todo inscripto debe justificar [...] su ciudadanía natural o legal, entregando a la comisión inscriptora los documentos a que hace referencia el inciso c del artículo anterior [partida de nacimiento o constancia de naturalización], quedando sin efecto la inscripción en caso que no se produjese esa justificación*” (PROYECTO DE LEY..., 1892, p.28). O objetivo da comissão era evitar a fraude na inscrição com nome falso (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.323).

perdido a carta. Embora o procurador recomendasse sua inscrição, a Corte a denegou, afirmando que, mesmo sem taxaço legal em relação à prova, não era possível supri-la por outra (JACJ, 12/12/1916, vol. 7, caso nº 2.082, p.640-642).¹¹⁷ Em momento posterior, entretanto, a Corte optou por favorecer os alistandos. *Tacha* havia sido imposta por dom TP, alegando que os inscritos valeram-se de certidões que não os pertenciam, já que se apresentavam com sobrenomes diferentes do documento. Como argumentos, os ministros afirmaram que o fundamento legal usado no recurso estava equivocado¹¹⁸ e que o uso de outros sobrenomes era compreensível, já que tinham pais desconhecidos e não poderiam assim provar a legitimidade de sua filiação: “*no sería legal ni humano que por tal circunstancia, absolutamente independiente de su voluntad, fuera rechazada su ciudadanía y arrojados de la sociedad política de su país*” (JACJ, 31/10/1916, vol. 9, caso nº 2.505, p.496-497).¹¹⁹

Por situação similar, mas ainda mais curiosa, passou dom MMS, que se inscreveu com certidão de nascimento em que aparecia com sexo feminino. Em sua defesa, alegou erro do juiz de paz ou do copista e anexou escritura testemunhal de seu pai. Apesar de defendida sua inscrição pelo procurador da Corte, os ministros consideraram que a certidão apresentada era prova plena e não poderia ser rechaçada por simples afirmações do próprio interessado ou de seu pai (JACJ, 27/11/1916, vol. 7, caso nº 2050, p.561-562).

Esses últimos casos mostram a grande relevância que tinha a prova nos processos eleitorais que tramitavam na Alta Corte. De fato, esta era o tema de direito processual que mais figurava nessas ações: ao menos em 19 delas. Conforme mostrei, frequentemente o debate também envolvia aspectos de direito material – muitos desses processos, por exemplo, tratavam também de residência.¹²⁰ Por outro lado, o direito material por vezes não estava presente, ou não consistia no ponto controvertido da ação.

Em um recurso que tratava da *tacha* de quase 200 indivíduos acusados de morar em local distinto do especificado no título, o ministro Romeu-Burgues manifestou-se contra o acórdão

¹¹⁷ No acórdão, é usada como fundamento da *tacha* a Lei nº 2.527/1898 (art. 37, inc. 17), que dizia poderem ser excluídos os inscritos em outra seção. À primeira vista, parece um erro material, mas o único inciso do artigo que trata de cidadania, o de número 2, o faz sobre os naturalizados em outro país. Desse modo, é provável que os ministros tenham feito uma interpretação mais ampla do dispositivo para aceitar a *tacha*.

¹¹⁸ A *tacha* foi interposta com base na Lei nº 2.527/1898 (art. 32, inc. 16), que trata dos alistandos que não haviam apresentado documentos para inscrição. No acórdão, argumentou-se que o mais apropriado seria o inc. 15, que se referia à apresentação de documentos falsos.

¹¹⁹ Nos dois casos, o ministro Romeu-Burgues foi contrário a inscrição, posição que ele tomou outras vezes, como já mencionado.

¹²⁰ Casos nº 1.366, 2.041, 2.045, 2.072, 2.081, 2.084, 2.091, 2.092, 2.093, 2.095, 2.107, 2.628, 2.777, 3.170, 3.230. Conferir referências em nota anterior.

da Corte, acompanhando o parecer do procurador e “*porque no se han hecho más que objeciones a la naturaliza de la prueba ofrecida sin entrar al fondo de la cuestión*”. O cerne da ação era o meio de prova oferecido pelo *tachante*. Segundo a Lei nº 3.587/1910, em seu art. 5º, a *tacha* deveria ser oposta juntamente com os documentos que fundamentassem o pedido. Tanto o procurador como os ministros concordaram que o dispositivo só aplicava nos casos em que a Lei nº 2.527/1898 exigia apresentação de prova pelo *tachante*, mas discordavam sobre o meio em que poderia ser produzida. O texto legal classificava as provas segundo dois critérios: incumbência e meio, conforme o fundamento (ou causa) da *tacha*. No primeiro caso, havia duas possibilidades: aquelas que cabiam ao *tachado* e aquelas que cabiam ao *tachante*. No segundo, quatro: por sentença ou declaração judicial; por justificação autenticada; por contrato escrito autenticado; e não especificado.¹²¹ A *tacha* tratava de residência, o que a encaixava nessa última hipótese. Assim, para o procurador, era perfeitamente admissível a prova oferecida: testemunhal. Para os ministros, por outro lado, o silêncio da lei implicava na aplicação de disposições legais e princípios de direito regentes da matéria de prova, entendendo que a “*respecto de la prueba de testigos, tan desprestigiada y peligrosa, que se admite únicamente en asuntos de poca importancia, cuando es imposible la justificación por medios más dignos de fe o como corroborantes de otros antecedentes*” (JACJ, 16/11/1916, vol. 7, caso nº 2.035, p.530-534). Sobre as testemunhas específicas do processo, afirmaram pejorativamente:

Considerando que examinadas con ánimo sereno y desapasionado las deposiciones que en los veinte expedientes agregados han prestado los testigos para probar las tachas opuestas a más de ciento cincuenta ciudadanos inscriptos, se llega a la conclusión, racional y lógica, de que ellas son insuficientes para la justificación que se presente: 1º porque es de observar, ante todo, que son las mismas dos personas, FT y EG, quienes dicen conocer a todos los ciento cincuenta y ocho tachados, y aseguran que no viven en el domicilio que han dado, afirmaciones evidentemente inverosímiles, puesto que por más que se trata de una ciudad de no muy extensa población, es moralmente imposible que esos testigos conozcan a tantas personas y sepan con precisión y exactitud que no residen donde han denunciado su domicilio; 2º, porque la forma en extremo sugestiva de los interrogatorios a que contestaron los testigos, con simples afirmaciones de ser o no cierto lo preguntado, es de todo punto irregular y quita eficacia y aun validez a las disposiciones; 3º, porque la circunstancia de que uno de los testigos, FT, empieza por decirse jornalero para

¹²¹ Era dezoito o total de causas de *tacha*. Ao *tachado*, cabia a prova da alfabetização. Nos demais casos, a prova cabia ao *tachante*. Segundo critério de meio de prova, em onze casos este era especificado pela lei: sentença ou declaração judicial comprovatória (sentenciados a pena infamante, naturalizados em outro país, devedores falidos, ébrios, ineptos física ou moralmente, vagabundos, réus em processos criminais que possa culminar em pena corporal ou infamante); justificação autenticada (os que aceitaram emprego, título ou distinções de outros Governos sem autorização legislativa, devedores ao Fisco declarados morosos); contrato autenticado (servente ou jornaleiro). Nos demais casos, a lei não especificava a prova: solteiros que não tenha cumprido vinte anos de idade; casados que não tenham cumprido dezoito anos de idade; soldados do Exército permanente e da Marinha; os que tenham apresentado provas falsas relativas ao estado civil; os que não apresentaram documentos para prova de cidadania natural; inscritos em outra seção; os que não residam na seção (Lei nº 2.527/1898, art. 32-34).

luego corregirse, recordando, tal vez, la prescripción del inciso 11 del artículo 32 de la mencionada Ley de registro cívico permanente, y expresar que actualmente es albañil, quita valor a sus declaraciones y hace dudar, con razón, de la seriedad de su atestación; y 4º, porque ninguno de los testigos da razón de sus dichos. No expresan cómo saben si los tachados no viven en el domicilio indicado, cuando tan fácil les hubiera sido, a ser verídicas sus afirmaciones, decir que les consta que lo han trasladado a otro lugar, determinando el paraje de la nueva residencia, con detalles sobre la manera cómo han llegado a saber tal circunstancia. El artículo 393 del citado Código de procedimiento civil, exige que los testigos declaren o sean preguntados, si no lo hacen, por la razón o motivo de sus dichos. La falta de este requisito quita importancia y eficacia a esa clase de prueba (JACJ, 16/11/1916, vol. 7, caso nº 2.035, p.533-534).

Concluíram assim que a Junta eleitoral havia errado em aceitar a exclusão de tão elevado número de inscritos, “*sin entrar a examinar el verdadero alcance y valor de la prueba producida*” (JACJ, 16/11/1916, vol. 7, caso nº 2.035, p. 534).¹²² A declaração do carteiro de que alistados de Montevideú não residiam no lugar indicado no título também não foi aceita como prova para exclusão, por ser de uma única testemunha e não ter sido produzida perante a comissão de qualificação. Na opinião do procurador e dos ministros, o mais apropriado no caso seria uma visita ao local pelos comissionários (JACJ, 01/10/1919, vol. 10, caso nº 2.628, p. 67-68). Por outro lado, alguns anos depois, apenas a visita dos membros da comissão não foi aceita prova para *tacha*, pois deveria estar suplementada por outra, segundo interpretação dada pelo procurador e pelos ministros do art. 3º da Lei nº 3.614/1910 (JACJ, 01/09/1922, vol. 14, caso nº 3.170, p. 140-141).¹²³ Em momento distinto, a Corte aceitou a prova testemunhal para suprir certidão que comprovasse cidadania natural, em desacordo com o procurador (JACJ, 24/09/1919, vol. 10, caso nº 2.623, p. 54-56). E, em outro processo, foi o próprio *tachante* quem questionou a prova apresentada para inscrição. O procurador e os ministros, entretanto, afirmaram que a avaliação da prova cabia à comissão de inscrição e, aos *tachantes*, somente a demonstração que o alistando não reunia as condições para alistar-se (JACJ, 16/12/1916, vol. 7, caso nº 2.094, p. 659-660).

¹²² A prova testemunhal também não foi aceita, por motivos similares, em outras ações (JACJ, 29/11/1916, vol. 7, caso nº 2.057, p. 573-575; 06/10/1922; vol. 14, caso nº 3.230, p.338-339). Prova – não especificada na decisão – não foi aceita em outra ação (JACJ, 27/10/1920, vol. 10, caso nº 2.779, p. 506). Discussão tangencial sobre prova aparece também em outra ação (JACJ, 16/12/1916, vol. 7, caso nº 2.095, p. 660-663). O uso do título eleitoral aparece como prova de inscrição em uma ação (JACJ, 01/12/1916, vol. 7, caso nº 2.062, p. 582-583). Em outra, o uso de título como prova foi vetado, por fazer referência a duas pessoas e ser impossível identificar a qual delas (JACJ, 30/11/1916, vol. 7, caso nº 2.059, p. 578-579).

¹²³ O texto dizia: “*En los casos de tacha por cambio de domicilio, las comisiones calificadoras, sin perjuicio de las pruebas que se presenten, podrán comprobar por sí mismas, o por medio de delegados de su seno, que se constituirá en el domicilio indicado en la boleta, si el inscripto habita ese domicilio [...]*” (Lei nº 3.614/1910, art. 3º). Os ministros também usaram como justificativa para decisão jurisprudência em recurso anterior (JACJ, 19/12/1916, vol. 7, caso nº 2.099, p.672-673).

Em geral, quando o cerne da ação versava sobre prova, vê-se que a Corte tendia a facilitar o alistamento, provavelmente estimulada pelo fato de que a legislação uruguaia permitia a inscrição ampla para depois possibilitar a *tacha*, colocando quase sempre a prova desta como ônus do *tachante* e não do *tachado*. Por outro lado, alguma prova para inscrição, como se discutiu, necessitava ser apresentada. Foi a Lei nº 2.221/1893 que consolidou essa nova lógica no país, quando passou-se a exigir provas de cidadania e residência na seção para todas as inscrições, ainda que o alistamento a pedido e não por iniciativa da autoridade gestora já estivesse em vigor no país desde 1874.¹²⁴ No periódico *El Nacional*, de 1 e 2 de julho de 1857, Juan Carlos Gómez fizera forte censura a esse tipo de sistema, que já funcionava desde 1853 para o reconhecimento da cidadania legal, como já explicado: “*la prueba compete al que la contesta, al que pretenda despojar a un individuo de los derechos políticos. [...] La ley de registro cívico ha violado la Constitución, imponiendo al ejercicio de la ciudadanía trabas que ella ha querido impedir*” (PIVEL DEVOTO, 1942, livro 1, p.284).

Outras questões processuais também podiam afetar o eleitorado, como os prazos de inscrição ou de *tacha*.¹²⁵ Sobre esse último ponto, episódio peculiar sucedeu em Río Negro, quando o cidadão Estaquio A. Susviela compareceu à comissão de qualificação do 1º distrito da 11ª seção para opor *tacha* a 443 inscritos. No momento, entretanto, recebiam-se as *tachas* opostas pelo senhor Martínez; por isso, cansado de esperar sua vez, Susviela aceitou deixar os documentos com um dos comissionários, que lhe entregou recibo respectivo. A comissão, entretanto, não processou seus pedidos, o que lhe levou a apelar para a Junta eleitoral, sem sucesso, tanto aí quanto na Corte. O ministro Romeu-Burgues protestou veemente contra essas decisões, já que para ele o direito de *tachar* e depurar o registro cívico deveria ser sempre facilitado (JACJ, 21/08/1922, vol. 14, caso nº 3.159, p. 118-121).

¹²⁴ Segundo as Leis nº 324/1853 (art. 4º-5º) e 583/1858 (art. 5º; art. 7º), a inscrição seria feita pelo juiz de paz e seus auxiliares e, após fixação do registro cívico em local público, poderiam os interessados reclamar de sua inscrição ou de outrem. A Lei nº 1.234/1874 (art. 3º; art. 9º) estabeleceu a inscrição a pedido nas comissões de inscrição, regra repetida na Lei nº 1.390/1878. A Lei nº 2.221/1893 (art. 17-18; art. 31) manteve a inscrição a pedido do interessado, mas passou a exigir a apresentação de provas de cidadania e residência na seção: certidão de batismo ou resolução judicial (para cidadãos naturais) e carta de cidadania (para cidadãos legais), no primeiro caso; certidão do juiz de paz ou do tenente alcaide, no segundo; não determinou, porém, a não residência na seção e a não cidadania como causas expressas de *tacha*. A Lei nº 2.527/1898 (art. 32, inc. 16; inc. 18) fez essa inclusão. González (1991, p.73) afirma que a Lei nº 324/1853, em seu art. 2º, exigia prova de cidadania, idade e alfabetização. O texto, entretanto, usava a expressão *acreditarse*, que está relacionada, a meu ver, com certa convicção da autoridade que inscreve e não com apresentação de provas pelo cidadão; ou, ainda que o estivesse, as provas não estavam taxadas, o que facilitaria sua produção.

¹²⁵ Exemplos de ações que tratam de prazos encontram-se em JACJ (01/08/1910, vol. 2, caso nº 621, p. 236-238; 18/11/1916, vol. 7, caso nº 2.036, p. 534-536; 21/12/1916, vol. 7, caso nº 2.104, p. 682-686; 18/04/1917, vol. 8, caso nº 2.152, p.54-55; 28/10/1918, vol. 9, caso nº 2.502, p.491-493).

Efetivamente, era bastante comum o apontamento de erros de procedimentos das comissões de qualificação. Em Flores, a comissão da 1º seção, por falta de tempo, recebeu provas de *tacha* no domingo seguinte ao designado para tal, sem marcar audiência ou publicar avisos a respeito, o que não foi aceito pelos ministros da Corte:

teniendo todo ciudadano inscripto personería para tachar y reclamar de la exclusión de otros, así como para defender la legalidad de cualquiera inscripción [...], es indispensable para que pueda ejercitarse debidamente ese derecho, que se designe con tiempo y se haga saber el día en que hayan de recibirse la pruebas correspondientes (JACJ, 24/10/1913, vol. 4, caso nº 1.367, p. 408-411).

Nesse cenário, alguns recursos visavam justamente a anular os procedimentos de comissões de qualificação. Em Treinta y Tres, os cidadãos PBS, LH e SJH protestaram contra a recusa da comissão da 2º seção, que se negara a atualizar a residência de dezoito indivíduos, sob alegação de falta de tempo. Os ministros reprovaram a decisão: “*que si hay interés público en depurar el registro cívico, lo hay también en facilitar a los ciudadanos los medios tendientes a habilitarlos para el ejercicio de sus derechos cívicos [...]*” (JACJ, 24/11/1916, vol. 7, caso nº 2.047, p.557-558). No mesmo dia, procedimentos da comissão da 4º seção também foram anulados pela Corte, confirmando decisão da Junta eleitoral: “*son tales las irregularidades cometidas [...], tanto de la mayoría como de la minoría; es tal la confusión en torno de sus actos, que, a mi juicio, sólo se impone una solución: la nulidad*” (JACJ, 24/11/1916, vol. 7, caso nº 2.044, p.553-554). Em Salto, os comissionários da 1º seção reclamaram com sucesso à Junta eleitoral de decisões do presidente do órgão, que por sua vez recorreu à Alta Corte. Ali, seu pedido foi negado, tomando-se como base o art. 53 da Lei ° 2.527/1898, segundo o qual cabia somente à Junta julgar reclamações contra as comissões de inscrição e de qualificação (JACJ, 14/09/1914, vol. 5, caso nº 1.562, p.522-524).

Havia ações similares para anular procedimentos de outros órgãos, como de Juntas eleitorais, juízes letrados e até da Alta Corte.¹²⁶ Ricardo Barranteguy interpôs recurso extraordinário contra um acórdão da Corte, o que foi considerado inadmissível em matéria eleitoral por falta de previsão legal (JACJ, 10/09/1923, vol. 16, caso nº 3.496, p.114-117). Já comissão departamental Nacionalista de Montevideu protestou contra a divisão do registro cívico entre as comissões de qualificação feita pela Junta eleitoral. Os ministros concordaram com o pedido e defenderam que se adotasse um critério proporcional, ainda que a legislação fosse

¹²⁶ Recursos contra procedimentos de Juntas eleitorais: JACJ (13/10/1913, vol. 4, caso nº 1.364, p.380-382; 05/07/1922, vol. 14, caso nº 3.148, p.55-58) – o primeiro era especificamente contra decisão do presidente da Junta. Recursos contra procedimentos de juízes letrados: JACJ (07/06/1922, vol. 13, caso nº 3.102, p.827-838; 18/02/1922, vol. 14, caso nº 3.262, p.412-413). Recursos contra procedimentos da Alta Corte de Justiça: JACJ (10/09/1923, vol. 16, caso nº 3.496, p.114-117).

omissa nesse ponto: “*es evidente que debe hacerlo en la forma que mejor consulte la pureza del sufragio, facilitando la depuración correspondiente*” (JACJ, 05/07/1922, vol. 14, caso n° 3.148, p.55-58). No entanto, quando a parte apelante fosse membro das comissões, a Corte não permitia recursos de decisões das Juntas, por serem estas órgão de hierarquia superior (JACJ, 01/08/1910, vol. 2, caso n° 620, p.234-236; 28/11/1910, vol. 2, caso n° 693, p.418-419). Por outro lado, como se viu, eram admitidas reclamações de membro do próprio órgão (JACJ, 25/05/1918, vol. 9, caso n° 2.432, p.325-326; 17/06/1918, vol. 9, caso n° 2.436, p.331-332). A formação dessas entidades gestoras do sufrágio – especificamente comissões e Juntas – também era matéria constantemente debatida pela Corte. Os argumentos levantados eram bastante diversos: que o membro escolhido não estava inscrito no Registro¹²⁷, que não morava na seção¹²⁸, que tinha sua cidadania suspensa¹²⁹, renúncia do cargo¹³⁰, falta de citação dos eleitos¹³¹, não comparecimento¹³², data de convocação¹³³ e outros¹³⁴. Por outro lado, a Corte reconheceu que a nulidade de formação de um órgão não poderia ser usada em prejuízo do cidadão:

si bien la constitución de la comisión calificadora que actuó en ese día fue declarada nula posteriormente, [...] no debe, en justicia, tener la virtud de perjudicar el derecho político del ciudadano y de dar por no presentadas en tiempo oportuno tachas que en realidad fueran deducidas dentro de los plazos señalados por la ley (JACJ, 19/09/1918, vol. 9, caso n° 2.474, p.427-429).

Outro tipo de ação bastante peculiar do Uruguai foi aquela de reconhecimento de partidos políticos. Tal procedimento judicial teve início a partir do estabelecimento dos requisitos de participação partidária nas Juntas eleitorais, estabelecidos pelas normas para a Constituinte. A legislação inclusive estatuiu o que seria um partido político.¹³⁵ Cabia às Juntas esse reconhecimento, que, quando negado, poderia ensejar recurso à Alta Corte. Encontrei duas

¹²⁷ Consultar JACJ (30/04/1908, vol. 1, caso n° 73, p.80-81; 26/05/1913, vol. 4, caso n° 1.303, p.214-215).

¹²⁸ Consultar JACJ (13/08/1909, vol. 1, caso n° 434, p.613-614; 17/05/1910, vol. 2, caso n° 585, p.152-153).

¹²⁹ Consultar JACJ (14/08/1922, vol. 14, caso n° 3.152, p.68-78; 06/09/1922, vol. 14, caso n° 3.177, p.167-169; 06/10/1922, vol. 14, caso n° 3.205, p.236-245).

¹³⁰ Consultar JACJ (27/06/1910, vol. 2, caso n° 604, p.183-184; 18/04/1913, vol. 4, caso n° 1.280, p.139-141).

¹³¹ Consultar JACJ (31/07/1912, vol. 3, caso n° 1.116, p.534-537; 28/11/1913, vol. 4, caso n° 1.389, p.439-440).

¹³² Consultar JACJ (25/10/1920, vol. 10, caso n° 2.776, p.500-502).

¹³³ Consultar JACJ (01/09/1922, vol. 14, caso n° 3.174, p.147-148).

¹³⁴ No mesmo recurso, uma série de argumentos poderiam ser levantados. Em Rocha, por exemplo, AA, CC, MC e BS questionaram a intervenção na formação da Junta eleitoral de um empregado da Chefatura de Polícia, nomeação de secretário, citação, entre outros (JACJ, 14/11/1912, vol. 3, caso n° 1.196, p.723-738). Em alguns recursos, a decisão da Corte não mencionava os argumentos trazidos (JACJ, 17/04/1922, vol. 13, caso n° 3.053, p.326-327; 11/07/1922, vol. 14, caso n° 3.147, p.53-54).

¹³⁵ Lei n° 4.282 de 18 de novembro de 1912 – art. 3°: “*Se entiende por partidos políticos organizados aquellos que hayan hecho conocer públicamente la constitución de sus autoridades directivas antes de vencer el término de llamamiento de que habla el inciso anterior [primer domingo siguiente a la promulgación de esta Ley], dando noticia oficial del hecho a las respectivas Juntas electorales, en nota que deberá ser suscripta por ciento cincuenta ciudadanos inscritos en Montevideo, y por cincuenta en los demás departamentos*”.

apelações dessa natureza: uma referente aos partidos *Cívicos Liberales* e *Civismo de Canelones*, desse departamento, e outra ao *Club Defensa*, de Salto. Nos dois casos, os pedidos foram negados, por falta de publicização tempestiva de suas autoridades dirigentes. No segundo caso especificamente, o procurador afirmou ainda que a confecção de um manifesto com as ideias da agremiação não era suficiente para preencher esse requisito e que a entidade em questão tratava-se de uma facção partidária e não de um partido organizado, argumentos aceitos pelos ministros (JACJ, 02/01/1913, vol. 4, caso nº 1.221, p.1-3; 14/01/1913, vol. 4, caso nº 1.223, p.5-7). A partir de 1920, os próprios partidos (por meio de seus diretórios nacionais ou comissões departamentais) passaram também a figurar no polo autoral dos recursos, como apareceu em alguns exemplos citados.¹³⁶ Esses dois tipos de ações mostram como, no Uruguai, a atuação dos partidos, enquanto entidades juridicamente reconhecidas, é anterior ao estabelecimento de uma organização eleitoral exclusiva, o que evidencia minúcia ao panorama trazido por Boris Mirkine-Guetzévitch (1930), discutido na introdução deste trabalho.

Por fim, é importante citar as ações cujo mérito não era conhecido pela Corte, por declarar-se incompetente. Isso ocorria bastante quando os apelantes não seguiam estritamente as instâncias de apelação, recorrendo primeiramente à Junta eleitoral e não às comissões de qualificação; ou quando apelavam à Corte, no caso dos departamentos do interior, conforme citada vedação legal a partir das regras para Constituinte (JACJ, 1920, vol. 13, caso nº 3.068, p.631-632; caso nº 3.085, p.782-784; caso nº 3.086, p.784-786).¹³⁷ O não conhecimento da ação também poderia ocorrer quando a decisão tornava-se executória antes da análise pelos ministros, por determinação legal. Pela Lei de 1898, isto se dava sempre que a Junta confirmasse a deliberação da comissão. Já pelas Leis para a Constituinte, eram duas as hipóteses para a executoriedade imediata da sentença da Junta: quando proferida por uma maioria ou unanimemente – segundo regras de 1912 e 1915, respectivamente –, ou quando não fosse decidida no prazo de quinze dias em última instância (JACJ, 1916, vol. 7, caso nº

¹³⁶ Não encontrei legislação que especificamente permitia essa possibilidade, embora muito provavelmente haja, mesmo porque não aparecem questionamentos nesse sentido nas decisões analisadas. Consultar apêndice XX com processos em que agremiações e autoridades partidárias aparecem como partes.

¹³⁷ A Lei 2.221/1893 (art. 30, art. 41) previa expressamente que as reclamações em relação à inscrição deveriam ser opostas diretamente nas comissões de qualificação – criada neste momento –, ainda que previstos recursos para a Junta eleitoral e a Alta Corte de Justiça. A Lei 4.282/1912 (art. 11; art. 17) manteve essa estrutura e determinou a jurisdição em terceira instância da Alta Corte de Justiça somente no departamento de Montevideu – nos do interior, esse Juízo recursal seria o juiz letrado, como mencionado.

2.039, p.543-545; caso nº 2.095, p.660-663).¹³⁸ A existência de executoriedade automática era bastante criticada, especificamente a causada pelo prazo de quinze dias: “*el suscrito opina que hay un obstáculo legal insalvable para que V. E. dicte ninguna resolución*” – reportou o procurador Rodolfo Sayagués-Laso sobre a reclamação de um demandante (JACJ, 19/05/1917, vol. 8, caso nº 2.189, p.142-145). O problema tornava-se mais grave diante da falta de tempo para julgar, situação que era comum principalmente diante do alto número de recursos eleitorais a partir de 1916. Sobre o tema, o procurador V. M. Martínez afirmou que não tinha como dar parecer aos recursos por excesso de trabalho:

El fiscal hace constar aquí, que si no se ha expedido dentro del término legal en este asunto, ha sido debido al exceso de tareas que siempre pesan sobre él a fines del año, y que esta vez se han visto aumentadas extraordinariamente por los cientos de juicios de tachas que las Juntas electorales han elevado en apelación a la Exema. Corte, desde principios de noviembre, y que la Corte ha mandado pasar en su totalidad, en vista a esta fiscalía.

Es materialmente imposible que en esas circunstancias un solo fiscal pueda estudiar y expedirse en tiempo, en una cantidad tan grande de expedientes de tachas, muchos de ellos voluminosos y complicados, y otros que, sin ser voluminosos ni complicados, han merecido un estudio detenido por los puntos de derecho comprometidos en ellos (JACJ, 28/12/1916, vol. 7, caso nº 2.114, p.715-716, grifo original).

Pouco depois, a Procuradoria passaria a defender, a partir da interpretação da Lei nº 5.511 de 21 de setembro de 1916, que não deveria mais atuar nos julgamentos de *tachas*.¹³⁹ O procurador Martínez acreditava ainda que essa atuação, no período eleitoral porvir, poderia ser prejudicial à administração da Justiça, diante da expectativa de recebimento de grande número de recursos e do limite temporal imposto pela regra de executoriedade no prazo de quinze dias. Os ministros não concordaram com o parecer e enviaram mensagem ao Poder Executivo, relatando que o procurador passou a negar-se a receber os expedientes de *tacha*. Diante da situação, mostraram preocupação com a executória em quinze dias e solicitaram a confecção de disposições transitórias e também um projeto definitivo a ser encaminhado ao

¹³⁸ A Lei nº 2.527/1898 (art. 42) estabeleceu que haveria apelação à Corte quando a decisão da Junta fosse revocatória, ou seja, modificasse a decisão da comissão de qualificação. A Lei nº 4.282/1912 (art. 17) determinou que a sentença da Junta seria executória sempre que decidida por dois terços de seus membros. A Lei nº 5.332/1915 (art. 26) decretou a imediata executoriedade quando a decisão da Junta fosse unânime ou quando não decidida em quinze dias na terceira instância – Alta Corte de Justiça na capital e juízes letrados no interior. A Corte reconheceu em certa ocasião que a executória por unanimidade só ocorreria em decisão da Junta eleitoral e não da comissão de qualificação (JACJ, 1920, vol. 10, caso nº 2.766, p.478-480).

¹³⁹ O procurador argumentava que a nova legislação determinava que os recursos fossem feitos por expedientes, que deveriam ser julgados de plano, sem mais escritos ou provas, segundo art. 729 do Código de procedimento civil e explicação da comissão revisora do Código (JACJ, 10/10/1918, vol. 9, casos nº 2.487, p.469-471). A Lei nº 5.511/1916 (art. 4º) previa ainda que possibilidade de delegação da competência de julgamento desses recursos para os Tribunais do país, sempre que fossem excessivos – termo usado no texto legal.

Parlamento, no sentido de tornar menos rígida a contagem do prazo (JACJ, 10/10/1918, vol. 9, casos nº 2.487 e 2.488, p.469-475).¹⁴⁰

*

Ao longo deste capítulo, analisei a administração das eleições no Uruguai, desde seus primordes como país independente até a criação da Corte eleitoral no século XX. A pesquisa almejou adentrar em um campo negligenciado pela historiografia uruguaia, tanto clássica quanto mais recente, explorando aspectos do fenômeno eleitoral do Dezenove ofuscados pelo cenário pós-1924.

Em relação à magistratura letrada, mostrei que sua presença na gestão das eleições do país foi tímida: na fase de inscrição, iniciou-se somente em 1893 e para as últimas instâncias recursais, contando quase sempre com a participação apenas de tribunais superiores; e, na fase de julgamento ou validação dos pleitos, marcante apenas para os cargos leigos do Judiciário, com exceção pontual na legislação para a Constituinte de 1916.

As justificativas em torno dessa outorga assemelharam-se sobremaneira com as vistas na experiência brasileira. Afirmavam os parlamentares uruguaios que os juízes eram imparciais e que sua formação em Direito garantiria adequada aplicação da lei. Receavam, por outro lado, a contaminação política do Judiciário e o que chamaram de dupla atuação do juiz, com referência a suas atribuições administrativas e propriamente judiciais no mesmo processo. Como solução, defendiam a incompatibilização e a especialização dos cargos eleitorais.

Esse último ponto chama bastante a atenção, porque se afasta da conjuntura brasileira, onde o Judiciário foi quase sempre associado à ideia de um gestor especializado. No Uruguai, embora também tenham sido propostos órgãos judiciários eleitorais, a estrutura gestora especializada do sufrágio que foi ali efetivamente implementada envolveu atores que eram, ao menos normativamente, leigos: primeiramente as Juntas eleitorais em 1887 e, no século seguinte, a Corte eleitoral.

Na pesquisa, busquei ir além do plano normativo-parlamentar para estudar também o funcionamento de dois importantes órgãos eleitorais, por meio de fontes até então não exploradas. Sobre as Juntas eleitorais, descrevi um cotidiano complicado, cheio de tarefas, denúncias de fraudes e, como determinado normativamente, marcado pela presença constante do Executivo, que atuava como gestor mediato, dando ordens e solucionando dúvidas. Sobre a

¹⁴⁰ Não encontrei, nos anais do Parlamento, seguimento a esse pedido da Alta Corte.

Alta Corte de Justiça, mostrei que os embaraços técnico-normativos eram ali muito presentes, a exemplo do peso dado à provas e aos prazos, assim como acontecia no Brasil. Havia no Uruguai, entretanto, tendência a facilitar a inscrição eleitoral, ainda que isso se desse não necessariamente como resultado da prática judicial, mas da legislação – a exemplo da *tacha*, que alargava o alistamento por conta de sua ordem procedimental e inversão do ônus da prova.

Nas fontes consultadas, tanto parlamentares quanto administrativas e judiciais, a preocupação com as dificuldades que um rito eleitoral rígido infligiria aos eleitores aparece frequentemente, assim como aquela em torno da localização dos órgãos eleitorais, obstáculos que pareceram mais amenos que os vivenciados no Brasil. A indisponibilidade de dados sobre número de eleitores antes de 1905, por outro lado, não possibilita fazer conclusão mais contundente sobre esse impacto da gestão judicial na participação eleitoral do país.

Por fim, é vital ressaltar que também no Uruguai havia repúdio às eleições – ou melhor, aos eleitores e ao que sua escolha poderia ensejar –, o que resultou, por exemplo, em uma Justiça de paz pouco eletiva no país. No que tange à administração das eleições, por outro lado, esse repúdio foi mais comedido, principalmente a partir das últimas décadas do Dezenove, com a criação das Juntas eleitorais, um marco da administração leiga e eletiva do sufrágio no país.

Conclusão

“Aspiração geral tornou-se no Brasil o arrancar-se o processo eleitoral, ao mesmo tempo, do arbítrio dos governos e da influência conspiradora do caciquismo local. Olhando o exemplo da evolução de tal processo entre outros povos civilizados e entre nós mesmos, a opinião geral manifestava-se pela entrega do mesmo ao Judiciário federal, como fez a Argentina, ou a uma especial magistratura, como é o caso do Uruguai. O projeto, embora dispondo para uma eleição especial, como é a da Convenção Nacional, buscou, de tudo quanto se há tentado alhures, o melhor adaptável ao momento brasileiro [...]” – João Crisóstomo da Rocha Cabral (1932, p.33).

“Como alguma autoridade tem de servir do eixo à organização das mesas receptoras de votos, para evitar o tumulto que poderia provir de ser deixado tudo à iniciativa popular, proponho que essa autoridade seja o juiz letrado mais graduado de cada município. O Poder Judiciário, pela série de condições que reveste, é em todos os países o mais independente de paixão partidária e o menos subserviente aos governos” – Joaquim Francisco de Assis Brasil (1931, p.258).

“Quanto às contestações de diplomas nos reconhecimentos devem elas ser decididas, como na Inglaterra e na Alemanha, por tribunais judiciais, a fim de evitar o critério da politicagem. Aliás, toda matéria em que há necessidade de apreciação de provas, por sua natureza deve ser afeta ao Poder Judiciário. Máxime no momento atual, revogada a Constituição de 24 de fevereiro” – Mario Pinto Serva (1931, p.8).

Ao projetar a nova estrutura eleitoral do Brasil, João Rocha Cabral, Assis Brasil e Mario Pinto Serva dividiram uma mesma opinião: sua gestão deveria ser entregue à magistratura letrada. Essa convicção, como se vê em trechos de seus escritos nas epígrafes desta conclusão, fazia menção a um ideal de modelo enxergado em outros países e não tanto à própria experiência nacional da prévia gestão do sufrágio pelos juízes. No entanto, é razoável imaginar que os pais do Código de 1932 também tiveram como inspiração, quando propuseram a criação de uma Justiça eleitoral, a longa experiência brasileira, desde o século XIX, de uma administração judicial das eleições.

Ao longo desta tese, busquei explorar diferentes aspectos dessa relação entre juízes e sufrágio. Mostrei que, pelo menos até o fim da Primeira República, essa opção foi marcada sobremaneira por um distanciamento – ideológico, físico e instrumental – entre eleitorado e eleições: ao mesmo tempo em que os órgãos responsáveis pelas diferentes fases do pleito tornavam-se escassos e de difícil acesso, os trâmites eleitorais ganhavam formato propriamente jurídico, desencorajando – quando não impossibilitando – a participação da população no processo eleitoral, o que resultou naquilo que chamei de cultura política restringida. O novo cenário, especificamente a partir da Lei Saraiva de 1881 – que deslancharia tal transformação –, destoava imensamente daquele que o Brasil viu em grande parte do século XIX. A massa de eleitores, em sua maioria pobre e analfabeta, fora substituída por um pequeno grupo de letrados, amparado muitas vezes por advogados, que deveriam agora lutar nas Cortes para garantir o direito ao voto e, no novo regime principalmente, a sua vitória nas urnas e de seus correligionários. Trouxe dados para demonstrar que essa restrição esteve intrinsecamente ligada não a elementos materiais da normativa eleitoral, mas a seus aspectos procedimentais, o que explica a grande diferença, a partir de então, no número de eleitores potenciais e alistados.

Verifiquei também que essa reconfiguração foi planejada e que os governantes e legisladores tinham razoável consciência, antes e depois da adoção de gestão judicial das eleições, das consequências desse processo. Isso não significa dizer que não houvesse vozes contrárias, ou mesmo que a trajetória rumo ao monopólio judicial do sufrágio tenha sido uniforme e gradativa; não o foi. Tanto que os dois textos legais que mais caracterizaram essa atuação antes do estabelecimento da Justiça eleitoral – as Leis Saraiva e Bueno de Paiva – foram promulgados com um intervalo de 35 anos, deixando algum espaço no ínterim para atuação de autoridades leigas na administração do sufrágio, especialmente nos primeiros anos da República. Nessa análise, propus a dissociação entre as atividades do juiz enquanto gestor

imediate e gestor mediate do voto, já que estas lhe foram transferidas de forma bem mais vagarosa: a administração em nível mais amplo, abstrato e hierarquicamente superior permaneceu majoritariamente com o Executivo no período estudado, ainda que a Lei não fosse sempre explícita nesse ponto.

As colocações transcritas de José Bonifácio e de Rui Barbosa, na epígrafe geral e na quarta seção do primeiro capítulo desta tese, ilustram bem esse conflito e seus matizes sutis, os quais, embora não antagônicos, partiam de perspectivas distintas. Ao discutir o papel do juiz na inscrição eleitoral, os dois políticos reconheciam sua importância para a definição do eleitor, mas valoravam muito diferentemente essa escolha. Por meio de analogias de um construtor e de um criador, respectivamente, o primeiro enxergava um cenário catastrófico, em que a técnica e a figura do magistrado arbitrário representariam a constrição do eleitorado, enquanto que o segundo colocava esses elementos como uma salvaguarda admirável do cumprimento estrito da lei.

A celeuma também se expandia a outros aspectos da administração judicial do sufrágio. Seus opositores indicavam frequentemente o risco da aproximação entre juízes e pleitos, o medo de que esse Poder, idealizado como técnico e imparcial, pudesse ser corrompido pelas mazelas que rondavam às eleições. Seus defensores, contrariamente, citavam essas mesmas características para construir a ideia de um Judiciário incorruptível ou, ao menos, passível de tal, por meio da concessão de diversas garantias a seus membros ou de sua atuação em conjunto com outras autoridades. Ao mesmo tempo, o tema eleitoral passou a ser visto gradativamente como eminentemente jurídico, fundando-se para isso na ideia de que cabia aos juízes a solução de litígios caso a caso – não apenas no campo privado, onde essa presença já estava consolidada, mas também em áreas do direito público nas quais antes não atuava.

Na recepção dessa nova atribuição, os magistrados foram bastante resistentes. Por um lado, porque não estavam acostumados com a matéria, tradicionalmente de competência do Executivo; por outro, porque esta envolvia, além de disputas políticas ferrenhas, uma quantidade massiva de tarefas, que pouca atração exercia sobre seus gestores. De certo modo então, criar órgãos especializados para gestão eleitoral foi uma forma de lidar com as constantes reclamações daqueles que desempenhavam essa atribuição.

No Brasil, a especialização da gestão eleitoral foi pensada como eminentemente judicial, na medida em que se criou associação necessária entre esses dois elementos. Mesmo antes da Justiça eleitoral, tivemos órgãos pontuais especializados nos pleitos, todos judiciários. Assim,

embora a ideia de uma administração judicial das eleições fosse bastante compartilhada mundialmente, sua manifestação aqui foi bem mais intensa em comparação a outros países, resultando em vasta experiência dos magistrados nessa área, tanto em procedimentos administrativos como propriamente judiciais; destaque nesse sentido pode ser dado aos *habeas corpus* eleitorais do período republicano, ensaio tipicamente brasileiro.

No Uruguai, especialização e entrega ao Judiciário foram processos pensados em separado, tendo aquele iniciado e permanecido sem este. As Juntas eleitorais e a Corte eleitoral criadas no Uruguai em 1887 e 1924, respectivamente, evidenciam bem esse processo. Pilares da nova estrutura eleitoral uruguaia, ambos os órgãos especializados não eram judiciais, mas eletivos e leigos, ainda que o segundo especificamente fosse escolhido por eleição indireta. Vale ressaltar que o país de fato vivenciou uma administração judicial dos pleitos, mas esta, tanto de uma perspectiva quantitativa – ou seja, com relação ao número de funções que executava – como temporal, foi bem mais restrita do que no Brasil. Na fase de inscrição, por exemplo, essa presença deu-se somente nas instâncias superiores e no período entre 1893 e 1924.

Como resultado, o processo eleitoral uruguaio teve um perfil bem mais flexível em comparação ao brasileiro. Em termos de distanciamento físico, as unidades mínimas eleitorais para inscrição e entrega do título eram quase sempre as seções, enquanto que aqui frequentemente se escolheram entes administrativos ou judiciais que encobrissem áreas maiores. No que tange à prova, embora prevista nos dois sistemas, seu papel preponderante era bastante distinto em cada um deles: no Brasil, como condição de inscrição; no Uruguai, como de exclusão na fase de recursos. Era essa segunda função da prova que José Bonifácio havia sugerido e defendido como legítima, conforme mencionei na introdução do segundo capítulo: de que fosse exceção – para excluir os alistados indevidamente –, não regra geral. Não me foi possível localizar dados estatísticos abrangentes sobre o número de eleitores e de ações judiciais eleitorais no Uruguai para o século XIX. Ainda assim, a partir dessas colocações, é possível conjecturar que, com relação ao primeiro, a curva tenha sido mais ou menos ascendente desde esse período e, com relação ao segundo, que não tenham representado um quantitativo significativo.

É curioso notar que, apesar desse repúdio que se viu no Brasil a autoridades leigas e sua investidura por sufrágio, tivemos experiências importantes de participação eleitoral na gestão estatal, inclusive na própria administração da Justiça, por meio dos juízes de paz. Como discuti, esse cargo foi por pouquíssimo tempo eletivo no Uruguai durante o período analisado; aqui, não deixou de sê-lo. Na gestão dos pleitos, por outro lado, o vizinho platino agarrou-se

bem mais firmemente ao princípio de participação, enquanto que no Brasil firmava-se o império dos juízes: as eleições aproximavam-se da Justiça e os eleitores afastavam-se das urnas. O edifício eleitoral, como chamou José Bonifácio, perdia seus homens-pedra.

Referências

Fontes

1) Documentos manuscritos

CORTE de apelação. AN, anos indicados.

FUNDO Relação do Rio de Janeiro. AN, anos indicados.

FUNDOS não identificados. AN, anos indicados.

JUÍZO especial do comércio da 1ª Vara. AN, anos indicados.

JUÍZO de órfãos e ausentes da 2ª Vara. AN, anos indicados.

JUÍZO de paz da freguesia de Nossa Senhora da Candelária do Rio de Janeiro. AN, anos indicados.

JUNTAS electorales. Fondo Ministerio de Gobierno. AGN, anos indicados.

LISTA geral dos eleitores do município neutro. Fichário IJJ538. AN, 1881.

LIVRO com lista geral de qualificação de São João de Carapina. APMV, 1878-80.

MATRÍCULA de eleitores das paróquias da província. APES. Série 751L. Livro 626, 1881.

MATRÍCULA de eleitores das paróquias da província. APES. Série 751L. Livro 627, 1881-1886.

PRETORIA cível do Rio de Janeiro. AN, anos indicados.

PROCESSOS judiciais. Tribunal de Justiça de Pernambuco – Memorial da Justiça, 1881-1887.

RECURSOS eleitorais. APESP, anos indicados.

SUPREMO Tribunal de Justiça. AN, anos indicados.

SUPREMO Tribunal federal. AN, anos indicados.

TRIBUNAL civil e criminal do Rio de Janeiro. AN, anos indicados.

VARA cível do Rio de Janeiro. AN, anos indicados.

VARA federal do Rio de Janeiro. AN, anos indicados.

2) Documentos impressos

a) Documentos oficiais

A CONSTITUIÇÃO federal e as constituições dos estados. Pelotas e Porto Alegre: Echinique & irmão editores, 1896.

ABRANCHES, Dunshee de. *Actas e actos do Governo provisório*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907.

ANAIS da Câmara dos senhores deputados. Rio de Janeiro: Tipografia do Imperial Instituto Artístico/ Imprensa Nacional, anos indicados

ANAIS do Congresso nacional. Rio de Janeiro: Tipografia do Imperial Instituto Artístico/ Imprensa Nacional, anos indicados

ANAIS do Senado do Império do Brasil/ANAIS do Senado federal. Rio de Janeiro: Tipografia do Imperial Instituto Artístico/ Imprensa Nacional, anos indicados

BRASIL. Leis etc. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Organizadores: Nelson Jobim, Walter Costa Porto. 3 volumes. Brasília: Senado, 1996.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *60 anos do Tribunal Superior Eleitoral: sessão comemorativa no TSE*. Brasília: TSE/SDI, 2005.

CODE civil des français. Paris: Imprimerie de la République, 1804.

COLEÇÃO das decisões do governo do Império do Brasil. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1821-1889.

COLEÇÃO de Leis da República. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889-1932.

COLEÇÃO de Leis do Império do Brasil. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1821-1889.

CONSTITUCIÓN política de la monarquía española. Madrid: Imprenta Nacional, 1836.

CONSTITUTION of the Republic of South Africa, 1996. Disponível em <<http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/a20-95.pdf>> (acesso em 09/16).

CRIADO, Matias Alonso. *Colección legislativa de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo: [s.n.], anos indicados.

DIARIO de sesiones de la Honorable Asamblea General. Montevideo: Imprenta El Laurak-Bat, anos indicados.

DIARIO de sesiones de la Honorable Cámara de representantes. Montevideo: Imprenta El Siglo, anos indicados.

DIARIO de sesiones de la Honorable Cámara de senadores. Montevideo: Imprenta Nacional, anos indicados.

DIARIO de sesiones del Honorable Consejo de Estado. Montevideo: Imprenta Nacional, anos indicados.

ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Tipografia do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, 1914.

FORMULARIO de actuaciones para los jueces de paz – mandado observar por el Gobierno de la provincia. Canelones: Imprenta de la Provincia, 1827.

LEGISLAÇÃO republicana do Espírito Santo (1889-1930). Vitória: Arquivo público estadual, 1989.

MENSAGEM apresentada pelo presidente de estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: Imprensa Oficial de Minas, anos indicados.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. Legislação. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/index.html>> (acesso em 01/15).

PROYECTO de Ley redactado por la Comisión consultiva para la reforma electoral. Montevideo: Imprenta de “El Siglo”, 1892.

REGLAMENTO provisorio de administración de Justicia, en el Estado de Montevideo. [s.l.]: Imprenta de la Independencia, 1829.

REGLAMENTO provisorio de administración de Justicia, para todo el Estado Oriental del Uruguay – sancionada el 10 de agosto de 1829. [s.l.]: [s.n.], 1829.

RELATÓRIOS apresentados à Assembleia Geral Legislativa/ao presidente da República dos Estados Unidos do Brasil pelos ministros do Agricultura, Indústria e Obras Públicas/Comércio, Império/Interior e Justiça/Justiça e Interior. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional/Imprensa Nacional, anos indicados.

RELATÓRIOS da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, Justiça e Instrução Pública (estado do Paraná). Curitiba: Tipografia da Companhia Impressora Paranaense, anos indicados.

REPORTS of Committees of the House of Representatives. Washington: Duff Green, 1832.

SÃO PAULO. Legislação do estado de São Paulo. Disponível em <<http://www.al.sp.gov.br/leis/legislacao-do-estado/>> (acesso em 12/14).

URUGUAI. Leis etc. *Compilación de Leyes y Decretos* (1825-1930). Organizadores: E. Armand Ugón et al. Montevideo: ROU, 1930.

b) Jornais e revistas

ALMANAK Laemmert. Rio de Janeiro: Laemmert, anos indicados.

DIÁRIO oficial da União, anos indicados. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/>> (acesso em 11/14).

EL DÍA, anos indicados.

GAZETA Jurídica. Rio de Janeiro: Typographia Perseverança, anos indicados.

O DIREITO. Rio de Janeiro: Typ. Do Jornal do Commercio, anos indicados.

O ESPÍRITO SANTENSE, anos indicados. Disponível em <<http://hemerotecadigital.bn.br/>> (acesso em 01/15).

O ESTADO (ES), anos indicados. Disponível em <<http://hemerotecadigital.bn.br/>> (acesso em 11/14).

O IMPARCIAL, anos indicados. Disponível em <<http://hemerotecadigital.bn.br/>> (acesso em 02/15).

JORNAL da Victória, anos indicados. Disponível em <<http://hemerotecadigital.bn.br/>> (acesso em 01/15).

JURISPRUDENCIA. Montevideo: Imprensa Moderna, anos indicados.

JURISPRUDÊNCIA (Supremo Tribunal Federal). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, anos indicados.

JURISPRUDENCIA de la Alta Corte del Uruguay. Montevideo: El Siglo Ilustrado, anos indicados

MINAS GERAIS (órgão oficial dos poderes), anos indicados. Disponível em <<http://hemerotecadigital.bn.br/>> (acesso em 01/15).

PANDECTAS Brasileiras. Rio de Janeiro: Empresa Brasileira de Publicações, anos indicados.

REVISTA de Jurisprudência Brasileira. Rio de Janeiro: Typ. Santa Helena, anos indicados.

REVISTA do Supremo Tribunal. Rio de Janeiro: [s.n.], anos indicados.

REVISTA do STF. Rio de Janeiro: [s.n.], anos indicados.

REVISTA dos Tribunais. Bahia: Typ. De Wilcke, Picard & C., anos indicados.

REVISTA dos Tribunais. São Paulo. [S.l.: s.n.], anos indicados.

REVISTA Forense. Belo Horizonte: Imprensa Oficinal do Estado de Minas Gerais, anos indicados.

c) Dicionários biográficos, biografias e perfis

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. *Assis Brasil: um diplomata da República*. Vol. I e II. Rio de Janeiro: CHDD/FUNAG, 2006a.

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. *Joaquim Francisco de Assis Brasil: perfil biográfico e discursos (1857-1938)*. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 2006b.

BARBOSA, Rui. *Obras completas*. Vol. VII. Livro I. Discursos Parlamentares: Câmara dos deputados. Rio de Janeiro: Ministério da educação e saúde, 1945. [1880]

BARBOSA, Rui. *Obras completas*. Vol. XVII. Livro I. A Constituição de 1891. Rio de Janeiro: Ministério da educação e saúde, 1946. [1890]

BOTTINELLI, Oscar Alberto; GIMÉNEZ, Wilfredo; MARIUS, Jorge Luis. *Enciclopedia Electoral del Uruguay (1900-2010)*. [s. l.]: Instituto Factum – Jackson, Juan D., [s. d.].

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Ministros do Tribunal de Contas da União: dados biográficos*. Brasília: TCU, Assessoria de Cerimonial e Relações Institucionais, 2008.

BRASILIENSE, Américo. *Os programas dos partidos e o 2º Império*. São Paulo: Tipografia de Jorge Seckler, 1878.

CALMON, Pedro. Prefácio. In: BARBOSA, Rui. *Obras completas*. Vol. XVII. Livro I. A Constituição de 1891. Rio de Janeiro: Ministério da educação e saúde, 1946. [1945]

CÁMARA de representantes. *Tablas Cronológicas* (1830-1971). Montevideo: Sección “Información y antecedentes legislativos”, 1971.

CASSELL'S *Illustrated Almanack*. London: Cassell, Petter & Galpin, 1871.

DICIONÁRIO biobibliográfico de autores brasileiros: filosofia, pensamento político, sociologia, antropologia. Salvador: CDPB; Brasília: Senado Federal, 1999.

DICIONÁRIO da elite política republicana (1889-1930). Rio de Janeiro, FGV/CPDOC, 1984. Disponível em <<https://cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica>> (acesso em 02/16).

DICIONÁRIO Histórico-geográfico brasileiro. Rio de Janeiro, FGV/CPDOC, 2001. Disponível em <<http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>> (acesso em 02/16).

FARIA, Julio Cezar de. *José Bonifácio, o moço*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1944. Disponível em <<http://www.brasiliana.com.br/obras/jose-bonifacio-o-moco-1827-1886>> (acesso em 01/15).

GALERIA dos brasileiros ilustres. 2 volumes. Brasília: Senado Federal, 1999.

GALVÃO, Manuel Arcanjo. *Relação dos cidadãos que tomaram parte no governo do Brasil no período de março de 1808 a 15 de novembro de 1889*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1894.

JAVARI, Barão de. *Organizações e programas ministeriais*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889.

LIMA SOBRINHO, Barbosa. *Presença de Alberto Torres: sua vida e pensamento*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968.

MCCABE, Joseph. *A biographical dictionary of modern rationalists*. London: Watts & CO., 1920.

NABUCO, Joaquim. *Um estadista no Império*. 3 tomos. Rio de Janeiro: H. Garnier, [s.d].

NERY, Fernando. Prefácio. In: BARBOSA, Rui. *Obras completas*. Vol. VII. Livro I. Discursos Parlamentares: Câmara dos deputados. Rio de Janeiro: Ministério da educação e saúde, 1945. [1942]

PARLAMENTARIOS uruguayos. [s.l.]: Presidencia de la Asamblea General y del Senado: Presidencia de la Cámara de Representantes, 2006.

PEIXOTO, Afrânio; Alves, Constâncio. *José Bonifácio: o velho e o moço*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1920.

SAUER, Arthur (org.). *Almanak administrativo, mercantil e industrial do Império do Brasil para 1883*. Rio de Janeiro: H. Laemmert & C, 1883.

SAUER, Arthur (org.). *Almanak administrativo, mercantil e industrial do Rio de Janeiro para 1903*. Rio de Janeiro: Companhia Typographica do Brasil, 1903.

VASCONCELLOS, Barão de; VASCONCELLOS, Barão Smith de. *Archivo nobiliarchico brasileiro*. Lausanne: La Concorde, 1918.

VERBA, Sidney; PYE, Lucien; EULAU, Heinz. *Gabriel A. Almond: A biographical memoir*. Washington: The Nacional Academies Press, 2005.

WALTER, Robert. Hans Kelsen vida y obra: Una introducción. *Anales*, Facultad de Cs. Jurídicas y Sociales – Universidad Nacional de la Plata, nº 41, p.332-337, 2011.

d) Outras fontes impressas

ALENCAR, José de. *Sistema representativo*. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1868.

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. *Democracia representativa: do voto e do modo de votar*. Rio de Janeiro: Imprensa nacional, 1931.

AUTCAN, Manoel Godofredo de Alencastro. *Guia eleitoral*. Rio de Janeiro: Laemmert & C., 1894.

BACON, P. C. *American Law magazine*. Filadélfia: T. & J.W. Johnson, 1844.

BARBOSA, Rui. *Habeas-corpus*. Bahia: Tipografia do Diário da Bahia, 1892.

BARRETTO, Tobias. *Obras completas VI: estudos de direito*. Volume 1. Rio de Janeiro: Edição do Estado de Sergipe, 1926.

BASTOS, Aureliano Cândido Tavares. *A província: estudo sobre a descentralização no Brasil*. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1870.

BASTOS, Aureliano Cândido Tavares. *Os males do presente e as esperanças do futuro*. São Paulo: Companhia editora nacional, 1939. [1861-1872].

BASTOS, José Tavares. *O habeas-corpus na República*. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1911.

BASTOS, José Tavares. *Decreto nº 3.084*. 2 tomos. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1914.

BECCARIA, Cesare. *Dei delitti e dele pene*. Pavia: P. Bizzoni, 1817. [1764]

BLACK, Henry Campbell. *A dictionary of Law*. Clark: The Lawbook Exchange Ltd., 1991. [1910]

BLOCH, Marc Leopold Benjamin. Pour une histoire comparée des sociétés européennes. *Revue de synthèse historique*, nº 46, p.15-50, 1928. Disponível em: <http://unige.ch/lettres/enseignants/bmuller/textes0/Bloch/Bloch_RSH_1928_46_136-138.pdf> (acesso em 07/16).

BLOCH, Marc Leopold Benjamin. *Os reis taumaturgos: O caráter sobrenatural do poder régio, França e Inglaterra*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. [1924]

BONNIER, M. Eduardo. *Tratado teórico-práctico de las pruebas*. Mexico: Imprenta de la Biblioteca de Jurisprudencia, 1874.

- BRITTO, Victor de. *O sufrágio proporcional e a democracia representativa*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914.
- BUENO, José Antonio Pimenta. *Direito Público brasileiro e analyse da Constituição do Império*. Rio de Janeiro: J. Villeneuve e C., 1857.
- CABRAL, João Crisóstomo da Rocha. *Sistemas eleitorais do ponto de vista da representação proporcional das minorias*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1929.
- CABRAL, João Crisóstomo da Rocha. *Código Eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1932.
- CÓDIGO dos juízes de paz*. Rio de Janeiro: Seignot-plancier e C., 1833.
- CORDEIRO, Carlos Antônio. *Director do Juízo de Paz*. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1864.
- COSTA, Edgard. *Prontuário da legislação eleitoral*. Rio de Janeiro: Jacinto Ribeiro dos Santos, 1922.
- CUMIN, Patrick. *Manual of civil Law*. London: V. & R. Stevens and G. S. Norton, 1854.
- FERREIRA, Manoel Jesuino. *Promptuario eleitoral*. Rio de Janeiro: Eduardo & Henrique Laemmert, 1870.
- FRANCA, Geminiano da. *O Poder Judiciário no Brasil*. Rio de Janeiro: Tipografia do jornal do comércio, 1931.
- FREIRE, Felisbello. *As Constituições dos Estados*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898.
- GAMA, Affonso Dionysio. *Alistamento eleitoral da República*. São Paulo: José Braulio & C., 1917.
- GAMA, Affonso Dionysio. *Alistamento eleitoral da República*. São Paulo: Nova Era, 1924.
- GAMA, Affonso Dionysio. *Código eleitoral da República*. São Paulo: Monteiro Lobato, 1925.
- KELLY, Octavio. *Código eleitoral anotado*. Rio de Janeiro: A. Coelho Branco F., 1932.
- LIMA, Adamastor. *Manual do Código eleitoral*. Rio de Janeiro: Alba, 1932.
- LIMA, Antônio Augusto de. Prólogo. In: PEREIRA, Tito Fulgêncio Alves. *A carteira do eleitor*. Belo Horizonte: Beltrão & comp. editores, 1905.
- LISBOA, João Francisco. *Jornal de Timon*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2004. [1852-1858]
- LYRA, Augusto Tavares de. Regime eleitoral, 1821-1921. In: *Modelos alternativos de representação política no Brasil*. Brasília: UnB, 1981. [1922]
- MANUAL do eleitor*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1905.
- MENDONÇA, José Xavier Carvalho de. *Tratado teórico e prático das Justiças de Paz*. Rio de Janeiro: Garnier, 1889.

- MIRKINE-GUETZEVITCH, Boris. *Les constitutions de L'Europe Nouvelle*. Paris: Librairie Delagrave, 1930.
- MIRKINE-GUETZEVITCH, Boris. *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*. Paris: Marcel Giard, 1931.
- MIRKINE-GUETZEVITCH, Boris. *Evolução constitucional europeia*. Rio de Janeiro: José Konfino, 1957. [Les Constitutions Européennes, 1951]
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat. *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 1996. [De l'esprit des lois, 1748]
- NAZARIO, Diva Nolf. *Voto feminino e feminismo*. São Paulo, [s. n.], 1923.
- NOVO manual eleitoral*. Rio de Janeiro: Eduardo & Henrique Laemmert, 1856.
- NUNES, Castro. *As Constituições estaduais do Brasil*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, 1922.
- OLIVEIRA VIANNA, Francisco José de. *Evolução do povo brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1956. [1923]
- OLIVEIRA VIANNA, Francisco José. *Problemas de política objetiva*. Rio de Janeiro: Record, 1974b. [1930]
- OLIVEIRA VIANNA, Francisco José. *O ocaso do Império*. Rio de Janeiro: ABL, 2006. [1925]
- PEREIRA, Tito Fulgêncio Alves. *A carteira do eleitor*. Belo Horizonte: Beltrão & comp. editores, 1905.
- PEREIRA, Tito Fulgêncio Alves. *Carteirinha dos alistando e eleitor*. Rio de Janeiro: Jacinto Ribeiro dos Santos, 1919.
- PEREIRA, Tito Fulgêncio Alves. *Anotações ao código eleitoral*. São Paulo: Saraiva & cia, 1932.
- PESKA, Ed. Chronique Constitutionnelle Tchecoslovaque: le Tribunal Électoral de la République tchécoslovaque. *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et a l'Etranger*, tomo XL, nº 1, p.318-335, 1923.
- PINHEIRO. J. C. Fernandes. *Manual do pároco*. Rio de Janeiro: Livraria de B. L. Garnier, 1865.
- PINTO, Luiz Maria da Silva. *Dicionário da língua brasileira*. Ouro Preto: Tipografia de Silva, 1832.
- PRADIER FODÉRÉ, P. *Principios generales de Derecho, de Política y de Legislación*. Lima: Imprenta del Estado, 1875.
- PYFFEROEN, Oscar. *L'électorat politique et administratif en Europe: étude de législation comparée*. Paris: V. Giard & E. Broère, 1903.
- REGO, Vicente Pereira. *Elementos de Direito Administrativo brasileiro*. Recife: Typographia Commercial de Geraldo Henrique de Mira & C., 1860.

RIBAS, Antonio Joaquim. *Direito Administrativo brasileiro*. Rio de Janeiro: F. L. Pinto & C. Livreiros, 1866.

ROCHA, Justiniano José da. *Considerações sobre a administração da Justiça criminal no Brasil e especialmente sobre Jury*. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de Seignot-plancher e C, 1835.

ROSA, Othelo. *A reforma eleitoral*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931.

SERVA, Mario Pinto. *A reforma eleitoral*. São Paulo: Livraria Zenith, 1931.

SEYMOUR, Charles; FRARY, Donald Paige. *How the world votes*. 2 volumes. Springfield: C. A. Nichols Company, 1918.

SILVA, António de Moraes. *Dicionário da língua portuguesa*. livro II. Lisboa: Impressão Regia, 1831.

SOARES, Oscar de Macedo. *Consultor eleitoral*. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1909.

SOARES NETTO, Porfírio José. *Do sufrágio*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1913.

SOUSA, Francisco Belisário Soares de. *O sistema eleitoral no Império*. Brasília: Senado Federal, 1979. [O sistema eleitoral no Brasil: como funciona, como tem funcionado e como deve ser reformado, 1872]

SOUZA, Paulino José Soares de. *Visconde do Uruguai*. São Paulo: Ed. 34, 2002. [Ensaio sobre o Direito Administrativo, 1862]

TORRES, Alberto. *A organização nacional*. São Paulo: Ed. Nacional, 1978. [1914]

URUGUAI, Visconde. *Ensaio sobre o Direito Administrativo*. 2 tomos. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862.

VASCONCELLOS, José Marcelino Pereira de. *Actos, atribuições, deveres e obrigações dos juizes de paz*. Rio de Janeiro: Eduardo & Henrique Laemmert, 1862.

VEIGA FILHO, João Pedro da. *Estudo sobre o voto e a eleição*. São Paulo: Tipografia Jorge Seckler, 1885.

VEIGA FILHO, João Pedro da. *Reparação dos erros judiciários*. São Paulo: Tipografia Espindole, Siqueira & C., 1897.

VELLOSO, Antônio Augusto. *Alistamento eleitoral*. Belo Horizonte: Athene, 1917.

Bases de dados, catálogos e manuais

ACERVO *Judiciário do Arquivo nacional*. Disponível em <<http://www.an.gov.br/Basedocjud/MenuDocJud/MenuDocJud.php>> (acesso em 10/14).

ANUÁRIO *estatístico do Brasil*. Instituto Nacional de Estatística, anos indicados.

CATÁLOGO *Império*. APESP.

CATÁLOGO *República*. APESP.

BARATA, Carlos Eduardo de Almeida. Manifesto de 1870: subsídios biográfico-genealógicos. *Colégio brasileiro de Genealogia*. Disponível em <<http://www.cbg.org.br/novo/wp-content/uploads/2012/07/manifesto-republicano.pdf>> (acesso em 02/16).

CENSOS de 1872 e 1890.

DATA.BNF.FR. Disponível em: <<http://data.bnf.fr/>> (acesso em 02/16).

ENCYCLOPAEDIA Britannica. Disponível em: <<http://www.britannica.com/>> (acesso em 02/16).

GUÍA de fondos del Archivo General de la Nación. Montevideo: AGN, 2009.

IBGE. *Cidades*. Disponível em <<http://www.cidades.ibge.gov.br/>> (acesso em 11/16).

MCNBiografias.com. Disponível em <<http://www.mcnbiografias.com/app-bio/>> (acesso em 01/17).

MEMÓRIA campanhense. Disponível em: <<http://memoriacampanhense.com.br/>> (acesso em 02/16).

PERSONALIDADES cariocas do mundo jurídico. Serviço de Pesquisas Históricas (DGCOM-SEPEH). Museu da Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em <<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/personalidades-cariocas-do-mundo-juridico>> (acesso em 02/16).

PORTAL dos senadores. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/senadores>> (acesso <http://scholar.harvard.edu/>em 02/16).

S9.COM Biographical dictionary. Disponível em <<http://www.s9.com/>> (acesso em 01/17).

SCHOLAR.HARVARD.EDU. Disponível em <<http://scholar.harvard.edu/verba>> (acesso em 03/16).

SISTEMA integrado de bibliotecas da USP. Disponível em <<http://buscaintegrada.usp.br/>> (acesso em 10/14).

REDE virtual de bibliotecas. Congresso Nacional. Disponível em <<http://biblioteca2.senado.gov.br:8991/>> (acesso em 10/14).

UNIVERSIDADE Federal do Espírito Santo. Biblioteca Central. *Normatização de referências*: NBR 6023:2002. Vitória: A Biblioteca, 2006a.

UNIVERSIDADE Federal do Espírito Santo. Biblioteca Central. *Normatização e apresentação de trabalhos científicos e acadêmicos*. Vitória: A Biblioteca, 2006b.

Multimeios

POR TRÁS DO VOTO [anúncio]. Direção: Pedro Serrano. Produção: Start Filmes Ltda-ME (imagem) e E-noise (som). Anunciante: Tribunal Superior Eleitoral. [S. l.]: Borgui Lowe Propaganda e MKT Ltda, 2014.

Bibliografia

ABREU, Eide Sandra Azevedo. *O evangelho do comércio universal: o desempenho de Tavares Bastos na liga progressista e no Partido Liberal*. Tese (doutorado em História), UNICAMP, Campinas, 2004.

ACEVEDO, Eduardo. *Anales históricos del Uruguay*. 6 tomos. Montevideo: Casa A. Barreiro y Ramos, 1933-1936.

ALBUQUERQUE, Márcio Vítor Meyer de. *A evolução histórica do habeas corpus e sua importância constitucional e processual com forma de resguardar o direito de liberdade*. Dissertação (mestrado em História) – Programa de pós-graduação em direito constitucional, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2007.

ALMEIDA, Pedro Tavares de. *Eleições e caciquismo no Portugal Oitocentista (1868-1890)*. Lisboa: Difel, 1991.

ALMOND, Gabriel A. The intellectual history of the civic culture concept. In: ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sydney. *The civic culture revisited*. Newbury Park: Sage Publications, 1989. [1980]

ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sydney. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Newbury Park: First Sage Printing, 1989. [1963]

ALMONTE, Belkys Mones. *La ciudadanía de las mujeres en las democracias de las Américas*. [s.l.]: OEA, 2013.

ÁLVAREZ CUARTERO, Izaskun; SÁNCHEZ GÓMEZ, Julio. Presentación. In: ÁLVAREZ CUARTERO, Izaskun; SÁNCHEZ GÓMEZ, Julio (editores). *Visiones y revisiones de la Independencia americana*. Salamanca: Gráficas Cervantes S.A., 2007

ANDRADE DE OCHOA, Ruth. *Curso de Historia del Derecho*. Montevideo: Acall Editorial, 1978-1979.

ANNINO, Antonio; ROMANELLI, Raffaele. Notabili, Elettori, Elezioni: rappresentanza e controllo elettorale nell'800 (introdução). *Quaderni storici*, nº 69, ano XXIII, fascículo 4, p.675-684, dezembro 1988.

ANNINO, Antonio. The Ballot, Land and Sovereignty: Cádiz and the origins of Mexican local government (1812-1820). In: POSADA-CARBÓ, Eduardo (editor). *Elections Before Democracy: the history of elections in Europe and Latin America*, Houndmills, Macmillan Press LTD, 1996.

ANNINO, Antonio. El voto y el XIX desconocido. *Istor*, nº 17, p.43-59, 2004. Disponível em <http://www.istor.cide.edu/archivos/num_17/dossier3.pdf> (acesso em 05/16).

ARIAS NETO, José Miguel. Primeira República: economia cafeeira, urbanização e industrialização. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (org). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

AUER, Andreas. O princípio da legalidade como norma, como ficção e como ideologia. In: HESPANHA, António Manuel. *Justiça e litigiosidade: histórica e perspectiva*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

BAQUERO, Marcello. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Opinião Pública*, vol. 14-2, 2008, p.380-413.

BARBOSA, Silvana Mota. O Conselho de ministros no Império do Brasil. *Locus: revista de história*, v. 13, n 1, Juiz de Fora, p.52-62, 2007. Disponível em: <<https://locus.ufjf.emnuvens.com.br/locus/article/view/2710>> (acesso em 01/17).

BARRAN, José Pedro. *Historia uruguaya: apogeo y crisis del Uruguay Pastoril y Caudillesco*. livro 4. Montevideo: Banda Oriental, 1982.

BARRAN, Jose Pedro; NAHUM, Benjamin. *Battle, los estancieros y el Imperio británico: la derrota del Batllismo* (1916). livro 8. Montevideo: Banda Oriental, 1987.

BASBAUM, Leoncio. *História sincera da República* (de 1889 a 1930). São Paulo: Edições LB, 1962.

BASBAUM, Leoncio. *História sincera da República* (das Origens até 1889). São Paulo: Alfa-Omega, 1975-76. [1954]

BASTOS, Ana Marta Rodrigues. *Católicos e cidadãos: a igreja e a legislação eleitoral no Império*. Rio de Janeiro: Lumen Juris LTDA, 1997.

BASTOS, Aurélio Wander Chaves. O poder e as leis: a dominação eleitoral na Primeira República. In: LIMA JR, Olavo Brasil de. *O balanço do poder: formas de dominação e representação*. Rio de Janeiro: Ed. IUPERJ, 1990.

BASTOS, Fabíola Martins. *A política na antessala do parlamento: imprensa e sociabilidades na formação da esfera pública de opinião em Vitória/ES, nos anos de 1840 a 1889*. Tese (doutorado em História) – PPGHIS, UFES, Vitória, 2016.

BATALHA, Cláudio H. M. Formação da classe operária e projetos de identidade coletiva. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (org). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

BELLO, José Maria. *História da República*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1965.

BERBEL, Márcia Regina. Deputados do Brasil nas Cortes portuguesas de 1821-1822. *Novos estudos*, nº 51, julho de 1998.

BETZEL, Viviane Dal Piero. *O Tribunal do Júri: Papel, ação e composição: Vitória/ES, 1850-1870*. Dissertação (mestrado em História), UFES, Vitória, 2006.

BICHARA, Terezinha Tristão. *História do Poder Legislativo do Espírito Santo, 1835-1889*. 2 volumes. Vitória: Leoprint, 1984.

BLOCH, Marc Leopold Benjamin. *Apologia da História, ou, O ofício de historiador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. [1949]

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito*. São Paulo: Ícone, 1995. [1961]

- BONILLA FONTES, David. Comentarios. In: FRANCO, Rolando (editor). *El Sistema Electoral Uruguayo: peculiaridades y perspectivas*. Livro II. Montevideo: Fundación Hans Seidel, 1986.
- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989. [1977]
- BRACARENSE, Paulo Afonso. *Estatística aplicada às Ciências Sociais*. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2012.
- BREISACH, Ernst. *Historiography: ancient, medieval & modern*. Chicago: The University of Chicago Press, 1994.
- BROCA, Brito. *Ensaio da mão canhestra: Cervantes, Goethe, Dostoievski, Alencar, Coelho Neto, Pompéia*. São Paulo: Polis: Brasília: INL, 1981.
- BROTTO, Marcio E. *Mudar para permanecer? História, Cultura Política e Assistência Social em Duque de Caxias/RJ*, Tese (doutorado em Serviço Social), PUC, Rio de Janeiro, 2012.
- BUESCU, Mircea. No centenário da Lei Saraiva. *Rev. do Ins. Histórico e Geográfico*, Rio de Janeiro, nº 330, p.179-186, jan/mar, 1981a.
- BUESCU, Mircea. Novas notas sobre a Lei Saraiva. *Rev. do Ins. Histórico e Geográfico*, Rio de Janeiro, nº 331, p.209-211, abril/junho, 1981b.
- CAETANO, Gerardo. Ciudadanía política e integración social en el Uruguay (1900-1933). In: SABATO, Hilda (coordenadora). *Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- CAETANO, Gerardo. *La República Batllista*. Montevideo: Banda Oriental, 2011.
- CAMPOS, Adriana Pereira. *Nas barras dos tribunais: direito e escravidão no Espírito Santo do século XIX*. Tese (doutorado em História Social), UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.
- CAMPOS, Adriana Pereira. Magistratura leiga no Brasil independente: a participação política eleitoral. In: CARVALHO, José Murilo et al. (orgs.). *Linguagens e Fronteiras do Poder*. Lisboa: ISCTE, 2011.
- CAMPOS, Adriana Pereira; LARANJA, Kátia Toríbio Lagui. Mandado de segurança. *Revista Ágora*, Vitória, nº 2, p.1-32, 2005.
- CAMPOS, Adriana Pereira; SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de. A conciliação e os meios alternativos de solução de conflitos no Império brasileiro. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 59, n. 1, p. 271-298, mar. 2016. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/00115258201677>> (acesso em 12/16).
- CAMPOS, Adriana Pereira; VELLASCO, Ivan. Juízes de paz, mobilização e interiorização da política. In: CARVALHO, José Murilo; CAMPOS, Adriana Pereira (orgs.). *Perspectivas da cidadania no Brasil Império*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- CAMPOS, Rafael da Costa. *Entre Roma e Capri: o afastamento de Tibério César como ponto de inflexão política durante seu principado (14-37 d.C.)*. Tese (doutorado em História) – programa de pós-graduação em História Social, USP, São Paulo, 2013.
- CARONE, Edgard. *A República Velha: instituições e classes sociais*. São Paulo: Difel, 1970.

- CARONE, Edgard. *A República Velha: evolução política*. São Paulo: Difel, 1983.
- CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 23, p. 115-126, nov. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782004000200011&lng=en&nrm=iso> (acesso em 07/16).
- CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.
- CARVALHO, José Murilo de. *A formação das almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- CARVALHO, José Murilo de. Cidadania: tipos e percursos. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n.18, p.336-359, 1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/2029/1168>> (acesso em 06/14).
- CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. *Dados*, Rio de Janeiro, n.2, 1997. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200003&script=sci_arttext> (acesso em 06/14).
- CARVALHO, José Murilo de. Entrevista concedida a Lucia Lippi Oliveira, Marieta de Moraes Ferreira e Celso Castro. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 22, p.357-377, 1998a. Disponível em <bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/download/2080/1219> (acesso em 03/16).
- CARVALHO, José Murilo de. *Pontos e bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998b.
- CARVALHO, José Murilo de. Dimensiones de la ciudadanía en el Brasil del siglo XIX. In: SABATO, Hilda (coord.). *Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina*. México: FCE, 1999.
- CARVALHO, José Murilo de. Os três povos da República. *Revista USP*, São Paulo, n.59, p. 96-115, setembro/novembro, 2003.
- CARVALHO, José Murilo de. Radicalismo e Republicanismo. In: CARVALHO, José Murilo de; NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das (org.). *Repensando o Brasil dos Oitocentos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem/Teatro de sombras*. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 14ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011a. [2001]
- CARVALHO, José Murilo de. A involução da participação eleitoral no Brasil, 1821-1930. In: CARVALHO, José Murilo de; CAMPOS, Adriana (Org.). *Perspectivas da Cidadania no Império*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011b.

CARVALHO, Maria Alice Rezende de. Cultura política, capital social e a questão do déficit democrático no Brasil. In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A democracia e os três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

CASTIGLIONE, Dario; HOFFMANN-MARTINOT, Vincent. *Citizens, elections, parties*. Colchester: ECPR, 2009.

CASTRO, Hebe Maria Mattos de. *Das cores do silêncio: os significados da liberdade no sudeste escravista*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.

CENTENARIO de la Suprema Corte de Justicia. Montevideo: CEJU-SCJ, 2007.

CERQUEIRA, Adriano S. L. G. A validade do conceito de cultura política. *LPH*, nº 6, 1996, p.83-91.

CHALHOUB, Sidney. *Visões da liberdade: uma história das últimas décadas da escravidão na Corte*. Tese (doutorado em História), UNICAMP, Campinas, 1989.

CITTADINO, Gisele. Judicialização da política, constitucionalismo democrático e separação de poderes. In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A democracia e os três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

CÔGO, Ana Lúcia. *História agrária do Espírito Santo no século XIX: a região de São Mateus*. Tese (doutorado em História Econômica) – programa de pós-graduação em História Econômica, USP, São Paulo, 2007.

COSTA, Emília Viotti. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

COSTA, Michel Dal Col. *Caminhos da emancipação: redes de solidariedade de libertação dos escravos na região central do Espírito Santo oitocentista*. Dissertação (mestrado em História) – programa de pós-graduação em História, UFES, Vitória, 2013.

CUADRO CAWEN, Inés. Partidos, elecciones y democracia política. In: FREGA, Ana et al. *Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005)*. Montevideo: Banda Oriental, 2007.

CUADRO CAWEN, Inés. La crisis de los poderes locales. In: FREGA, Ana (org.). *Historia Regional e Independencia del Uruguay*. Montevideo: Banda Oriental, 2009.

CUNHA, Fernando. *Elites políticas municipais no Brasil-colônia: homens-bons da Curitiba setecentista*. Dissertação (mestrado em História) – programa de pós-graduação em História, UFPR, Curitiba, 2003.

DAHL, Robert A. *La poliarquia: participación y oposición*. Madrid: Tecnos S.A., 1997.

DAVID, René. *Os grandes sistemas do direito contemporâneo*. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

DECUZZI, Caio Rabello. O jurado capixaba em pauta: quem ele era e o que se dizia dele no Oitocentos (1842-1872). In: Simpósio Internacional de História e Direito: instituições políticas, poder e Justiça. 1, 2011a, Niterói. *Anais eletrônicos*. Disponível em <http://www.uff.br/sihd/images/stories/arts_2011/ARTIGO_SIHD_Caio_Rabello_Decuzzi.pdf> (acesso em 10/16).

DEODATO, Alberto et al. A “fundação Rio Branco” e os alunos distintos. *Revista da faculdade de direito*, Belo Horizonte, v.10, p.88-90, outubro/1958-março/1959.

DEVOTO, Fernando J.; FERRARI, Marcela P. Palabras preliminares. In: DEVOTO, Fernando J.; FERRARI, Marcela P. (compiladores). *La construcción de las democracias rioplatenses: proyectos institucionales y prácticas políticas (1900-1930)*. Buenos Aires: Biblos, 1994.

DIEZ DE MEDINA, Alvaro. *El voto que el alma pronuncia: historia electoral del Uruguay (1810-1910)*. Montevideu: Fundación de Cultura Universitaria, 1994.

DINUCCI, Aldo; JULIEN, Alfredo. Tradução do grego, introdução e comentários. In: EPICETETO. *Encheiridion de Epicteto*. São Paulo: Annblume editora, 2014.

DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

DOWSE, Robert; HUGHES, John. *Sociología política*. Madrid: Alianza Editorial, 1986 [1972].

DUMONT, Tiago Vieira Rodrigues. Uma análise da política urbana e habitacional no Brasil: a construção de uma ilusão. *Áskesis*, v. 3, n. 1, p.23-44, janeiro/junho 2014.

ECKSTEIN, Harry. *A theory of stable democracy*. Princeton: Center of International Studies, 1961.

ECKSTEIN, Harry. A perspective on comparative politics, past and present. In: ECKSTEIN, Harry; APTER, David E. *Comparative Politics: a reader*. New York, The Free Press, 1963.

ECKSTEIN, Harry; APTER, David E. Preface. In: ECKSTEIN, Harry; APTER, David E. *Comparative Politics: a reader*. New York, The Free Press, 1963.

EISENBERG, José. Pragmatismo, direito reflexivo e judicialização da política. In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A democracia e os três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

ELLISON, Nick. Towards a new Social Politics: citizenship and reflexivity in late Modernity. *Sociology*, vol. 31, nº 4, p.697-717, 1997.

FAORO, Raymondo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Editora Globo, 2012. [1957]

FARIA, José Eduardo. Apresentação. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Ática, 1989.

FERREIRA, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e Visconde de Uruguai*. São Paulo: Editora 34, 1999.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. Fonte Digital. Tribunal Superior Eleitoral, 2005.

FERREIRA, Marieta de Moraes; PINTO, Surama Conde Sá. A crise de 1920 e a Revolução de 1930. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (org.). *O tempo do*

liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

FERREIRA, Vieira. *Juízes e Tribunais do Primeiro Império e da Regência*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1937.

FERRES, Carlos. *Época colonial: la administración de Justicia en Montevideo*. Montevideo: Casa A. Barreiro y Ramos S.A., 1944.

FLAVIER, Hugo. Boris Mirkine-Guetzévitch: la conscience juridique des peuples, moteur de l'évolution des rapports entre droit international et droit constitutionnel. *Paper*. Disponível em https://www.academia.edu/9443542/Boris_Mirkine-Guetz%C3%A9vitch_La_conscience_juridique_des_peuples_moteur_de_l_%C3%A9volution_des_rapports_entre_droit_international_et_droit_constitutionnel (acesso em 02/16).

FLORES, Elio Chaves Flores. A consolidação da República: rebeliões de ordem e progresso. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (org). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

FLORY, Thomas. *Judge and Jury in imperial Brazil (1808-1871)*. Austin: University of Texas Press, 1981.

FORMIGA, Armando Soares de Castro. *Periodismo jurídico no Brasil do século XIX*. Curitiba: Juruá, 2010.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1974. [1948]

FREGA, Ana. *El Pluralismo Uruguayo (1919-1933)*. Montevideo: CLAEH, 1987.

FREGA, Ana. *Pueblos y Soberanía en la Revolución Artiguista: La Región de Santo Domingo Soriano Desde Fines de la Colonia a la Ocupación Portuguesa*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2007.

FREGA, Ana. Las instrucciones de los diputados orientales a la Asamblea del Año XIII. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, nº 13, 2013. Disponível em http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6153/pr.6153.pdf (acesso em 05/16).

GABBARDO, Gabriel Requia. Antióquia e a fome: dois imperadores romanos entre a sanguinolência e a sátira. *AEDOS*, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, v.1, n.1, 2008.

GALLO, Ezequiel. Prólogo. In: DEVOTO, Fernando J.; FERRARI, Marcela P. (compiladores). *La Construcción de las Democracias Rioplatenses: proyectos institucionales y prácticas políticas (1900-1930)*. Buenos Aires: Biblos, 1994.

GARCIA PINTOS, Pablo. Garantías del Sufragio. In: FRANCO, Rolando (editor). *El sistema electoral uruguayo: peculiaridades y perspectivas*. livro II. Montevideo: Fundación Hans Seidel, 1986.

GERRING, John. The Case Study: what it is and what it does. In: BOIX, Carles; STOKES, Susan C. (editores). *The Oxford handbook of Comparative Politics*. Oxford: University Press, 2007.

GIACOMUZZI, José Guilherme. A supremacia do interesse público na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal durante a República Velha. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 263, p. 251-290, maio/agosto 2013.

GINZBURG, Carlo. O nome e o como. In: GINZBURG, Carlo. *A micro-história e outros ensaios*. Lisboa: Difel, 1991.

GINZBURG, Carlo. Feiticeiras e xamãs. In: GINZBURG, Carlo. *O fio e os rastros: verdadeiro, falso, fictício*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GONÇALVES, Roberta Teixeira. *Entre duas fábulas: o processo de construção da soberania uruguaia (1825-1828)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, UFRRJ, Seropédica, 2010.

GONZÁLEZ, Luis Eduardo. *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1993.

GONZÁLEZ, Rodolfo. *Legislación electoral del Uruguay* (Tomo I – 1730-1903). Montevideu: Celadu, 1991.

GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. Redes de poder na América Portuguesa: O caso dos homens bons do Rio de Janeiro, ca. 1790-1822. *Rev. bras. Hist.*, São Paulo, v. 18, n. 36, 1998. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01881998000200013&lng=en&nrm=iso> (acesso em 06/14).

GRAHAM, Richard. A reforma eleitoral há 100 anos, como agora. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p.2, 30 agost. 1981.

GRAHAM, Richard. *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997. [1990]

GRINBERG, Keila. *Liberata: a lei da ambiguidade*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

GRINBERG, Lucia. República católica, o monumento ao Cristo Redentor do Corcovado. In: KNAUSS, Paulo (org). *Cidade vaidosa: imagens urbanas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Sette Letras, 1999. Disponível em: <http://www.historiaunirio.com.br/numem/pesquisadores/luciagrinerb/?c=download_biblio&arq=MTEEx> (acesso em 11/14).

GROS ESPIELL, Héctor. *La Corte electoral del Uruguay*. San José: CAPEL, 1990.

GROS ESPIELL, Héctor; ARTEAGA, Juan José. *Esquema de la evolución constitucional del Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1991.

GUERRA, François-Xavier. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina. In: SABATO, Hilda (coord.). *Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina*. México: FCE, 1999.

HAEDO, Eduardo Víctor. *La caída de un régimen*. 2 tomos. Montevideo: Cámara de Representantes, 1990.

- HALL, Peter. Aligning Ontology and Methodology in Social Sciences. In: MAHONEY, James; RUESCHEMEYER, Dietrich (organizadores). *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. New York: Cambridge University Press, 2003.
- HESPANHA, António Manuel. Lei e Justiça: história e perspectiva de um paradigma. In: HESPANHA, António Manuel. *Justiça e litigiosidade: histórica e perspectiva*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.
- HESPANHA, António Manuel. *Cultura jurídica europeia: síntese de um milênio*. Portugal: Publicações Europa-América, 2003.
- HESPANHA, António Manuel. *Guiando a mão invisível: direitos, Estado e lei no liberalismo monárquico português*. Coimbra: Livraria Almedina, 2004.
- HESPANHA, António Manuel. Justiça e Direito: entrevistas. *Gazeta do Povo* [09/09/2015]. Entrevista concedida a Joana Neitsch. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-e-direito/entrevistas/a-historia-mostra-que-ha-possibilidades-de-escolha-o-futuro-nao-esta-tracado-3wrq37nd0y50ub97zv9fou7yu>> (acesso em 03/16).
- HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Modos da representação política: o experimento da Primeira República brasileira*. Belo Horizonte: editora UFMG, 2009. [Modos da representação política: o experimento da Primeira República brasileira, 2007]
- HOLLANDA, Sérgio Buarque de. *O Brasil Monárquico: do Império à República* (História geral da civilização brasileira; livro II, volume 5). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- JOBIM, Hilária Silésia da Cruz. *Assis Brasil e o Código eleitoral de 1932*. Dissertação (Mestrado em História) – programa de pós-Graduação em História da Cultura, PUCRS, Porto Alegre, 1977.
- KATZ, Richard S. *Democracy and elections*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- KING, Michael; THORNHILL, Chris. *Niklas Luhmann's Theory of Politics and Law*. New York: Palgrave Macmillan, 2003.
- KLEIN, Herbert S. A participação política no Brasil do século XIX: os votantes de São Paulo em 1880. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 38, nº 3, p.527-544, 1995.
- KOERNER, Andrei. *Habeas-corpus, prática judicial e controle social no Brasil (1841-1920)*. São Paulo: IBCCrim, 1999. [O Habeas-corpus na Prática Judicial Brasileira, 1998]
- KOERNER, Andrei. *Judiciário e cidadania na Constituição da República Brasileira (1841-1920)*. 2º Edição. Curitiba: Juruá, 2010. [O Poder Judiciário na Constituição da República, 1993]
- LE GOFF, Jacques. Prefácio. In: BLOCH, Marc Leopold Benjamin. *Os reis taumaturgos: O caráter sobrenatural do poder régio, França e Inglaterra*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975. [1948]

LEÃO, Michele de. Lei Saraiva (1881): se o analfabetismo é um problema, exclui-se o problema. *Aedos*, n. 11, v. 4, set. 2012. Disponível em <<http://seer.ufrgs.br/index.php/aedos/article/view/30737/20890>> (acesso em 10/16).

LESSA, Renato. *A invenção republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República Brasileira* Rio de Janeiro: Topbooks, 2015. [1987]

LIJPHART, Arend. Comparative Politics and the comparative method. *The American Political Science Review*, vol. 65-3, 1971, p. 682-693.

LIJPHART, Arend. The structure of inference. In: ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sydney. *The civic culture revisited*. Newbury Park: Sage Publications, 1989. [1980]

LIMA, Iara Menezes. Escola da Exegese. *Rev. bras. de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, v. 97, 2008. Disponível em <<http://www.pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/55>> (acesso em 01/15).

LIMA, Nísia Trindade. Habitação e infraestrutura urbana. In: *Estatísticas do século XX*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

LINDAHL, Göran. *Battle: fundador de la democracia en el Uruguay*. Montevideo: Editorial Arca, 1960.

LOPES, Marcos A. A idéia de cultura política na modernidade. *LPH*, nº 6, 1996, p.101-111.

LUHMANN, Niklas. *Sociologia do Direito*. 2 volumes. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1985.

LUSTOSA, Isabel. O texto e o traço. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (org). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

LUZ, Valdemar P. da. *Dicionário jurídico*. Barueri: Editora Manole Ltda., 2014.

MAGALHÃES, Maria Carmem Côrtes. *O mecanismo das “comissões verificadoras” de poderes: estabilidade e dominação política (1894-1930)*. Dissertação (mestrado em História) – departamento de História, UnB, Brasília, 1986.

MAHONEY, James; RUESCHEMEYER, Dietrich. Comparative Historical Analysis: achievements and agendas In: MAHONEY, James; RUESCHEMEYER, Dietrich (organizadores). *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. New York: Cambridge University Press, 2003.

MAHONEY, James; VILLEGAS, Celso M. Historical Enquiry and Comparative Politics. In: BOIX, Carles; STOKES, Susan C. (editores). *The Oxford handbook of Comparative Politics*. Oxford: University Press, 2007.

MANN, Michael. *Consciousness and action among the Western working class*. London: The Macmillan Press LTD, 1973.

MARSHALL, Thomas Humphrey. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1988. [1949]

- MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Evolução histórica da estrutura judiciária brasileira. *Revista Jurídica Virtual*, Brasília, vol. 1, n. 5, setembro 1999. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_05/evol_historica.htm> (acesso em 06/14).
- MARTINUZZO, José Antônio (org.). *Impressões capixabas: 165 anos de jornalismo no Espírito Santo*. Vitória: Departamento de Imprensa Oficial do Espírito Santo, 2005.
- MASSAU, Guilherme Camargo. A história do *habeas corpus* no direito brasileiro e português. *Revista Ágora*, Vitória, n. 7, p. 1-33, 2008.
- MATTHEIS, Clemens. The system theory of Niklas Luhmann and the constitutionalization of the world society. *Goettingen Journal of International Law*, vol.4, n.2, p. 625-647, 2012.
- MELSEN, Andreas Gerardus Maria van. *From atomos to atom: the history of the concept atom*. New York: Harper & Brothers, 1960.
- MOISÉS, José Á., Cultura Política, Instituições e Democracia: Lições da experiência brasileira. *RBCS*, vol. 23-66, 2008, p.11-43.
- MORSE, Richard M.. *O espelho de Próspero: cultura e ideias nas américas*. São Paulo: Companhia das letras, 1988. [1982]
- MOTTA, Kátia Sausen Motta. *Juiz de paz e cultura política no início do Oitocentos (província do Espírito Santo, 1827-1842)*. Dissertação (mestrado em História), UFES, Vitória, 2013.
- MOTTA, Rodrigo P. S. A história política e o conceito de cultura política. *LPH*, nº 6, 1996, p.92-100.
- NASCIMENTO, Joelma Aparecida do. *Os "homens" da administração e da Justiça no Império: eleição e perfil social dos juizes de paz em Mariana*. Dissertação (mestrado em História) – programa de pós-Graduação em História, UFJF, Juiz de Fora, 2010.
- NASCIMENTO, Joelma Aparecida do. *A política eleitoral e judiciária na construção do Estado Imperial: Minas Gerais. (Mariana, 1828-1848)*. Tese (doutorado em História) – departamento de História, UFMG, Belo Horizonte, 2015.
- NEDER, Gizlene. *O discurso jurídico e ordem burguesa no Brasil*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1995.
- NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das. *A cultura política da Independência (1820-1822)*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- NICOLAU, Jairo. A participação eleitoral no Brasil. In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A democracia e os três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- NICOLAU, Jairo. *Sistemas eleitorais*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- NICOLAU, Jairo. *Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.
- NICOLIELLO, Nelson; VÁZQUEZ PRADERI, Luis A. *Crónicas de la Justicia en el Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria: 1997.
- NINO, Carlos Santiago. *Introducción al análisis del derecho*. Buenos Aires: Astrea, 1987.

NORRIS, Pippa. Political Activism: new challenges, new opportunities. In: BOIX, Carles; STOKES, Susan C. (editores). *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: University Press, 2007.

NUNES, Neila Ferraz Moreira. A experiência eleitoral em Campos dos Goytacazes (1870-1889): frequência eleitoral e perfil da população votante. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, p. 311-343, 2003. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582003000200005>> (acesso em 12/16).

NUNES, Pedro dos Reis. *Dicionário de tecnologia jurídica*. 2 volumes. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1976.

O'GORMAN, Frank. The Culture of Elections in England. In: POSADA-CARBÓ, Eduardo. *Elections before democracy: the history of elections in Europe and Latin America*. Houndmills: Macmillan Press Ltd, 1996.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo França de. Entre o local e o provincial: os Conselhos Gerais de Província e as Câmaras Municipais, São Paulo e Minas Gerais (1828-1834). *Almanack*, Guarulhos, n. 9, p. 92-102, Abril 2015. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/2236-463320150907>> (acesso em 12/16).

OLIVEIRA, Luzia Helena Herrmann de. Voto obrigatório e equidade um estudo de caso. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 144-152, dezembro 1999. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88391999000400016>> (acesso em 11/16).

OLIVEIRA VIANNA, Francisco José. *Instituições políticas brasileiras*. 2 volumes. Rio de Janeiro: Record, 1974a. [1949]

OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús. El contencioso electoral, la calificación electoral. In: NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús; THOMPSON, José. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Ciudad del México: Fondo de Cultura Económica, 2007.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. *Metodologia de pesquisa: abordagem teórico-prática*. Campinas: Papirus, 2004.

PANG, Eul-Soo. *Coronelismo e oligarquias (1889-1934): a Bahia na Primeira República brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979. [1978]

PARSON, Talcott. *The Social System*. New York: The Free Press of Glencoe, 1951.

PÉREZ PÉREZ, Alberto. Comentarios. In: FRANCO, Rolando (editor). *El sistema electoral uruguayo: peculiaridades y perspectivas*. Livro I. Montevideo: Fundación Hans Seidel, 1986a.

PÉREZ PÉREZ, Alberto. Comentarios. In: FRANCO, Rolando (editor). *El sistema electoral uruguayo: peculiaridades y perspectivas*. Livro II. Montevideo: Fundación Hans Seidel, 1986b.

PESSOA, Jáder Lúcio de Lima. *Registro civil de nascimento: direito fundamental e pressuposto para exercício de cidadania (Brasil, 1988-2006)*. Dissertação (mestrado em Direito) – programa de pós-graduação, Faculdade de Direito de Campos, Campos dos Goytacazes, 2006.

- PÍCOLI, Mariana de Almeida. *Ideias de liberdade na cena política capixada: o movimento abolicionista em Vitória (1869-1888)*. Dissertação (mestrado em História) – programa de pós-graduação em História, UFES, Vitória, 2009.
- PINHEIRO, João Ismael D. et al. *Estatística básica: a arte de trabalhar com dados*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.
- PINTO, Surama Conde Sá. A problemática da cidadania na Primeira República brasileira. *Dimensões*, Vitória, nº 8, p.41-65, 1999.
- PIVEL DEVOTO, Juan. *Historia de los partidos políticos en el Uruguay*. 2 tomos. Montevideo: Claudio Garcia & Cia., 1942-1943.
- PIVEL DEVOTO, Juan E.; RANIERE DE PIVEL DEVOTO, Alcira. *Historia de la República Oriental del Uruguay (1830-1930)*. Montevideo: Medina, 1966.
- PORTO, Walter Costa. *O voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002. [1989]
- PORTO, Walter Costa. Discurso. In: Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. *60 anos do Tribunal Superior Eleitoral: sessão comemorativa no TSE*. Brasília: TSE/SDI, 2005.
- POSADA-CARBÓ, Eduardo. Elections before democracy: some considerations on electoral history from a comparative approach. In: POSADA-CARBÓ, Eduardo. *Elections before democracy: the history of elections in Europe and Latin America*. Houndmills: Macmillan Press Ltd, 1996.
- PRADO, Daniela M. *Participação cidadã e cultura política: uma análise sobre o caso do Programa Orçamento Participativo no município de San Antonio (Chile)*. Dissertação (mestrado em Política Social) – programa de pós-graduação em Política Social, UNB, Brasília, 2015.
- PRADO JÚNIOR, Caio. *Evolução política do Brasil e outros estudos*. São Paulo: Brasiliense, 1961. [1953; 1933]
- RAMIREZ, Juan Andrés. *Dos ensayos constitucionales*. Montevideo: Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, 1967.
- RAMOS, Guerreira. *A crise do poder no Brasil: problemas da Revolução Nacional Brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1961.
- RÉMOND, René. As eleições. In: RÉMOND, René (org.). *Por uma História Política*. Rio de Janeiro: Ed. FGV/UFRJ, 1996.
- RESENDE, Maria Efigênia Lage de. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (org.). *O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- RIBEIRO, Gladys Sabina. Cidadania e luta por direitos na Primeira República: analisando processos da Justiça Federal e do Supremo Tribunal Federal. *Tempo*, vol. 13, nº 26, p.101-117, 2009.
- RICCI, Paolo; ZULINI, Jaqueline Porto. Quem ganhou as eleições? A validação dos resultados antes da criação da Justiça Eleitoral. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v.

21, n. 45, março de 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782013000100008&lng=en&nrm=iso> (acesso em 11/14).

RODRIGUES, Elaine. Educação Nacional: ancestralidade e projeção de um projeto de democratização. *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, n.18, p. 65-79, jun. 2005.

RODRIGUES, Leda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*. 3 volumes. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1991. [1965, 1968]

ROMANELLI, Raffaele. Sistemas electorales y estructuras sociales: El siglo XIX europeo. In: FORNER, Salvador (coord.). *Democracia, elecciones y modernización en Europa: Siglos XIX y XX*. Madrid, Cátedra, 1997.

ROSANVALLON, Pierre. *Le sacre Du citoyen*. França: Gallimard, 1992.

SABATO, Hilda. *La política en las calles: entre el voto y la movilización* (Buenos Aires, 1862-1880). Buenos Aires: Sudamericana S.A., 1998.

SABATO, Hilda. Introdução. In: SABATO, Hilda (coord.). *Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina*. México: FCE, 1999.

SABETTI, Filippo. Democracy and Civic Culture. In: BOIX, Carles; STOKES, Susan C. (editores). *The Oxford handbook of Comparative Politics*. Oxford: University Press, 2007.

SALGADO, Graça. *Fiscais e meirinhos: a administração no Brasil Colonial*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

SANCHÉZ GOMES, Gonzalo. Ciudadanía sin democracia o con democracia virtual. In: SABATO, Hilda (coord.). *Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina*. México: FCE, 1999.

SANI, GIACOMO. Cultura Política. In: BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. 2 volumes. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

SANTANA, Alberto Ramos (org.). *La Constitución de Cádiz y su huella en América*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A Judicialização da Política. *Público*, 27 maio. 2003. Disponível em: <<http://www.publico.pt/destaque/jornal/a-judicializacao-da-politica-201706>> (acesso em 07/16).

SANTOS, Clarel de los. De la soberanía provincial a la facción gobernante: Experiencias electorales en Villa San Juan Bautista–Canelones (1825-1838) (Comunicação oral). *Jornadas Académicas de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación*, Montevideo, 2015.

SANTOS, Patrícia Ferreira dos. *Carentes de justiça: juízes seculares e eclesiásticos na “confusão de latrocínios” em Minas Gerais*. Tese (Doutorado em História Social) – programa de pós-graduação em História Social, USP, São Paulo, 2013.

SANTOS, Ruy de Oliveira. *Código eleitoral anotado*. Rio de Janeiro: Metrópole, 1937.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Razões da desordem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

SCHNEIDER, Marília. *Justiça e política na primeira república: história do tribunal de justiça de São Paulo*. São Paulo: Singular, 2007. [O Tribunal de Justiça de São Paulo nos inícios da República, 2001]

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Nem preto nem branco, muito pelo contrário*. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

SIIM, Birte. Citizenship. In: *The Cambridge dictionary of sociology*. New York: Cambridge University Press, 2006.

SILVA, José Afonso da. Presidencialismo e parlamentarismo no Brasil. *IV Congreso iberoamericano de derecho constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992, p.643-673. Disponível em <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/899/34.pdf>> (acesso em 06/15).

SIQUEIRA, Karulliny Silverol. “*Os apóstolos da liberdade contra os operários da calúnia*”: a imprensa política e o Parlamento das disputadas políticas da província do Espírito Santo (1860-1880). Dissertação (mestrado em História) – programa de pós-graduação em História, UFRRJ, Seropédica, 2011.

SIQUEIRA, Karulliny Silverol. *O Império das Repúblicas: projetos políticos republicanos no Espírito Santo (1870-1908)*. Tese (doutorado em História) – programa de pós-graduação em História, UFES, Vitória, 2016.

SLEMIAN, Andréa. *Sob o império das leis: Constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834)*. São Paulo: Aderaldo & Rothschild: Fapesp, 2009. [2006]

SOBRAL, Aldo Eustáquio Assir. *Suetônio Revelado: o texto narrativo biográfico e a cultura política em “As vidas dos dozes Césares”*. Tese (doutorado em História) – programa de pós-graduação em Letras Clássicas, UFRJ, Rio de Janeiro, 2007.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação histórica do Brasil*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990. [1962]

SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de. Importando ideias: a reinvenção do juiz de paz no Império (1871-1889). In: Simpósio Internacional de História e Direito: instituições políticas, poder e Justiça. 1, 2011a, Niterói. *Anais eletrônicos*. Disponível em <http://www.uff.br/sihd/images/stories/arts_2011/ARTIGO_SIHDAlexandredeOBSouza.pdf> (acesso em 10/16).

SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de. Reformas eleitorais no final do Império: a reinvenção do cidadão brasileiro (1871-1889). In: Simpósio Nacional de História – ANPUH. 26, 2011b, São Paulo. *Anais eletrônicos*. Disponível em <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1312377523_ARQUIVO_AlexandredeOBaziliodeSouza.pdf> (acesso em 06/14).

SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de. *Das urnas para as urnas: o papel do juiz de paz nas eleições do fim do Império*. Dissertação (mestrado em História) – programa de pós-graduação em História, UFES, Vitória, 2012a.

SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de. Reformas eleitorais no fim do Império e alterações no perfil do eleitorado espírito-santense (1875-1889). *Revista Ágora*, Vitória, n.16,

p.1-26, 2012b. Disponível em <<http://www.periodicos.ufes.br/agora/article/view/5012/3779>> (acesso em 06/14).

SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de. *Das urnas para as urnas: juízes de paz e eleições no Espírito Santo (1871-1889)*. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas, 2013. [Das urnas para as urnas: o papel do juiz de paz nas eleições do fim do Império, 2012]

SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de Souza. La représentation proportionnelle: o Brasil nos estudos estrangeiros sobre eleições (1888). In: I Seminário Internacional Brasil no Século XIX, 2014, Vitória. *Anais*. Disponível em <<http://www.seo.uff.br/images/Anais/Arthur2/Alexandre%20de%20Oliveira%20Bazilio%20de%20Souza.pdf>> (acesso em 01/16).

SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de Souza. *Administrando la ciudadanía: las Juntas Electorales en Uruguay (1887-1924)*. Estudios Históricos, Rivera, nº 16, p.1-31, 2016a. Disponível em <<http://www.estudioshistoricos.org/16/eh1607.pdf>> (acesso em 06/16).

SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de Souza. Processos eleitorais na vigência da Lei do Terço (1875-1881). In: XVII Encontro de História da Anpuh-Rio, 2016b, Nova Iguaçu. *Anais*. Disponível em <http://www.encontro2016.rj.anpuh.org/resources/anais/42/1471202040_ARQUIVO_AlexandreOliveiraBaziliodeSouza.pdf> (acesso em 01/16).

SOUZA, Felipe Azevedo e. *Direitos Políticos em Depuração: A Lei Saraiva e o eleitorado do Recife entre as décadas de 1870 e 1880*. Dissertação (mestrado em História) – programa de pós-graduação em História, UFPE, Recife, 2012c.

SOUZA, Maria do Carmo C. Campello de. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo, Alfa-ômega, 1983.

TATE, Chester Neal; VALLINDER, Torbjörn. The Global Expansion of the Judicial Power. In: TATE, Chester Neal; VALLINDER, Torbjörn (org.). *The global expansion of Judicial Power*. New York: New York University Press, 1995.

TERNAVASIO, Marcela. *La Revolución del voto: política y elecciones en Buenos Aires (1810-1852)*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2002.

TIBES, Gizele Aparecida. *Sistema proporcional eleitoral*. Monografia (Graduação em Direito), Universidade Tuiuti, Curitiba, 2012.

TILLY, Charles. *Big structures, large processes, huge comparisons*. New York: Russell Sage Foundation, 1984.

TOIPA, Helena Costa. Os clássicos nos epigramas portugueses setecentistas. *Mathesis*, Viseu, nº 15, p.109-126, 2006. Disponível em <http://z3950.crb.ucp.pt/biblioteca/Mathesis/Mat15/Mathesis15_109.pdf> (acesso em 02/15).

TORRES, João Camillo de Oliveira. *A democracia coroada*. Petrópolis: Editora Vozes Limitada, 1964. [1957]

TRONCA, Ítalo A. *Revolução de 1930: a dominação oculta*. São Paulo: Brasiliense: 2004. [1982]

- TURNER, Bryan Stanley. Outline of a theory of citizenship. *Sociology*, vol. 24, nº 2, p.189-217, 1990.
- TURNER, Bryan Stanley. Civic Culture. In: *The Cambridge dictionary of Sociology*. New York: Cambridge University Press, 2006.
- URICOECHEA, Fernando. *O minotauro imperial: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX*. São Paulo: DIFEL, 1978.
- VANGER, Milton I. *José Batlle y Ordóñez (1915-1917): humanizando el capitalismo*. Montevideo: Banda Oriental, 2009.
- VELLASCO, Ivan de Andrade. Clientelismo, ordem privada e Estado no Brasil oitocentista: notas para um debate. In: CARVALHO, José Murilo de; NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das (org.). *Repensando o Brasil dos Oitocentos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- VESCOVI, Enrique. *Derecho Procesal Civil*. livro I. Montevideo: Idea, 1974.
- VIANNA, Luiz Werneck. A judicialização das relações sociais. In: VIANNA, Luiz Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1999.
- VIANNA, Luiz Werneck. Apresentação. In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A democracia e os três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. *O teatro das oligarquias: uma revisão da “política do café com elite”*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. [1999]
- VIZENTINI, Paulo Gilberto Fagundes. *Os liberais e a crise da República Velha*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
- WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. 2 volumes. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial de São Paulo, 1999. [1922]
- WELZEL, Christian; INGLEHART, Ronald. Mass Beliefs and Democratic Institutions. In: BOIX, Carles; STOKES, Susan C. (editores). *The Oxford handbook of Comparative Politics*. Oxford: University Press, 2007.
- WINTER, Jay; Prost, Antoine. *René Cassin and Human Rights: From the Great War to the Universal Declaration*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- ZUBILLAGA, Carlos. El Batllismo: una experiencia populista. In: BALBIS, Jorge e outros (organizadores). *El Primer Batllismo: cinco enfoques polémicos*. Montevideo: CLAEH, 1991.
- ZUBILLAGA, Carlos. El difícil camino de la participación política: población, ciudadanía y electorado (1898-1918). In: DEVOTO, Fernando J.; FERRARI, Marcela P. (compiladores). *La Construcción de las Democracias Rioplatenses: proyectos institucionales y prácticas políticas (1900-1930)*. Buenos Aires: Biblos, 1994.

Apêndices e anexos

Apêndice I – Gerência das eleições – normas nacionais (Brasil, 1821-1932)

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1821 ²	Primária para deputado às Cortes portuguesas	N/H ³	Juiz de fora ou ordinário (presidente) ⁴ , com assistência do pároco ⁵	Nomeados pela mesa e cidadãos entre os presentes	Mesários	N/H	N/A
1821 ⁶	Secundária para deputado às Cortes portuguesas	Compromissários eleitos na primária	N/A	N/A	Próprios compromissários	N/H	N/A
1821 ⁷	Terciária para deputado às Cortes portuguesas	Eleitos na secundária	Corregedor	Nomeados pelo corregedor e eleitores entre os presentes	Mesários	N/H	N/A
1821 ⁸	Quaternária para deputado às Cortes portuguesas	Eleitos na terciária	Eleito entre e pelos eleitores	Nomeados entre e pelos eleitores	Mesários	N/H	N/A
1822 ⁹	Primária para deputado da Assembleia Geral Constituinte	N/H ¹⁰	Presidente da Câmara dos vereadores (presidente) ¹¹ e pároco ¹²	Propostos pela mesa e aclamados pelo povo ¹³	Mesários	N/H	N/A
1822 ¹⁴	Secundária para deputado da Assembleia Geral Constituinte (colégio eleitoral)	Eleitos na primária / nº definido por pároco ¹⁵	Escolhido por e entre os eleitores	Aclamados por e entre os eleitores	Presidente da Câmara da capital (província) ¹⁶	N/H	N/A

¹ Referente ao processo de verificação de poderes ou julgamento das eleições. Ver nota referente na terceira seção do segundo capítulo desta tese.

² Decreto de 7 março de 1821.

³ Os membros da mesa decidiam, sem recurso, quem poderia votar (art. 50).

⁴ Em sua falta, também podem servir os vereadores atuais ou passados. De forma ampla, o texto consagra a presidência à autoridade política ou alcaide (art. 46).

⁵ O pároco deveria, antes da votação, celebrar missa e fazer discurso sobre a ocasião (art. 47).

⁶ Decreto de 7 março de 1821.

⁷ Decreto de 7 março de 1821.

⁸ Decreto de 7 março de 1821.

⁹ Decisão nº 57 de 19 de junho de 1822.

¹⁰ Por comparação à legislação anterior, entendeu-se que os membros da mesa decidiam, sem recurso, quem poderia votar (4, capítulo II).

¹¹ Nas cidades ou vilas com mais de uma freguesia, presidências das mesas exercidas por atuais vereadores e, em sua falta, pelos transatos (4, capítulo I).

¹² O pároco (ou alguém por ele) deveria proferir discurso sobre as eleições após missa e antes da votação (1, capítulo II); também era ele quem identificaria o votante (5, capítulo II).

¹³ Nas freguesias com até 400 fogos, haveria um secretário e dois escrutinadores; nas outras, dois e três, respectivamente (3, capítulo II). No caso de votantes analfabetos, eram os secretários quem escreveria o nome dos candidatos votados uma vez que lhes fossem ditos (5, capítulo II).

¹⁴ Decisão nº 57 de 19 de junho de 1822.

¹⁵ Até 150 fogos: um eleitor. Acima de 150 até 250: dois eleitores. E assim por diante. Na porta da igreja, pároco afixa edital com número de fogos (5 e 6, capítulo I).

¹⁶ Em presença dos eleitores da capital, homens bons e povo (7, capítulo V). Segundo Oliveira Vianna (1974a, vol. 1, p.131-132), homens bons eram os integrantes de uma classe selecionada de nobres de linhagem, ricos senhores de engenho, alta burocracia civil e militar, e seus descendentes. Esses indivíduos tinham seus nomes inscritos nos Livros da Nobreza, existentes nas Câmaras, mediante cartas de linhagem.

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1824 ¹⁷	Primária para senador, deputado geral e membros dos Conselhos gerais das províncias	N/H ¹⁸	Juiz de fora ou ordinário (presidente) e pároco ¹⁹	Propostos pelo juiz de fora ou ordinário e aclamados pelo povo	Mesários	Respectiva casa ²⁰	N/A
1824 ²¹	Secundária para senador, deputado geral e membros dos Conselhos gerais das províncias (colégio eleitoral)	Eleitos na primária / n.º definido por pároco ²²	Eleitor (presidente) votado por eleitores	Aclamados entre e pelos eleitores	Presidente da Câmara da capital, vereadores e procurador do Conselho (província) ²³	N/H	N/A
1828 ²⁴	Secundária para senador, deputado geral e membros dos Conselhos gerais das províncias (colégio eleitoral)	Eleitos na primária / n.º definido por pároco	Eleitor (presidente) votado por eleitores	Votado entre e pelos eleitores	Presidente da Câmara da capital, vereadores e procurador do Conselho (província)	Câmara Legislativa ²⁵	N/A
1828 ²⁶	Vereador	Listagem feita pelo juiz de paz ²⁷ , com recurso à assembleia eleitoral ²⁸	Juiz de fora ou ordinário (presidente) e pároco	Propostos pelo presidente da mesa e aclamados pelo povo	Câmara dos vereadores	N/H	N/A
1828 ²⁹	Juiz de paz	Listagem feita pelo juiz de paz, com recurso à assembleia eleitoral	Juiz de fora ou ordinário (presidente) e pároco	Propostos pelo juiz de fora ou ordinário e aclamados pelo povo	Mesários	N/H	N/A

¹⁷ Decreto de 26 de março de 1824.

¹⁸ Por comparação à legislação anterior, entendeu-se que os membros da mesa decidiam, sem recurso, quem poderia votar (§ 4, capítulo II).

¹⁹ Havendo mais de uma freguesia na cidade ou vila, vereadores efetivos presidiam as que não fossem da capital (§ 3.º, capítulo I). No dia da eleição, pároco realizava missa com oração referente ao evento e lia o capítulo sobre procedimentos eleitorais (§ 1.º, capítulo II).

²⁰ Constituição de 1824 (art. 21). O Decreto de 30 de junho de 1830 confirmou que as qualidades exigidas dos eleitores devem ser avaliadas na consciência dos votantes.

²¹ Decreto de 26 de março de 1824.

²² Até 150 fogos: um eleitor. Acima de 150 até 250: dois eleitores. E assim por diante. O pároco fica na portada igreja edital, com o número de fogos de sua freguesia (§§ 4.º e 5.º, capítulo I).

²³ Em presença dos eleitores da capital, pessoas da governança e povo (§ 2.º, capítulo VIII).

²⁴ Decreto de 29 de julho de 1828.

²⁵ Tratava-se de questões sobre a idoneidade dos elegíveis, ou suborno, relativos aos senadores ou deputados (7.º).

²⁶ Lei de 1.º de outubro de 1828, regulada pelo Decreto de 1.º de dezembro de 1828.

²⁷ Nos lugares onde ainda não tivessem sido eleitos os juizes de paz, as listas seriam confeccionadas pelo pároco, com parciais recebidas por capelães das filiais (art. 5.º).

²⁸ Assembleia eleitoral formada pelo juiz de fora (ou ordinário) e o pároco (decreto de 26 de março de 1824, § 2.º, capítulo I).

²⁹ Lei de 1.º de outubro de 1828, regulada pelo Decreto de 1.º de dezembro de 1828.

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1830 ³⁰	Primária para senador, deputado geral e membros dos Conselhos gerais das províncias Secundária para senador, deputado geral e membros dos Conselhos gerais das províncias (colégio eleitoral)	N/H ³¹	Juiz de paz (presidente) e pároco ³²	Proposto pelo juiz de paz e aclamado pelo povo	Mesários	Respectiva casa ³³	N/A
1830 ³⁴	Eleitos na primária	Eleitos na primária	Eleitor (presidente) votado por eleitores ³⁵	Aclamados entre e pelos eleitores	Presidente da Câmara da capital, vereadores e procurador do Conselho (província)	Câmara Legislativa	N/A
1830 ³⁶	Vereador	Listagem feita pelo juiz de paz ³⁷	Juiz de paz (presidente) e pároco	Proposto pelo juiz de paz e aclamado pelo povo	Câmara dos vereadores	N/H	N/A
1830 ³⁸	Juiz de paz	Listagem feita pelo juiz de paz	Juiz de paz (presidente) e pároco	Proposto pelo juiz de paz e aclamado pelo povo	Mesários	N/H	N/A
1831 ³⁹	Regência Trina	Parlamentares na Assembleia geral	N/A	Dois senadores e dois deputados	Dois senadores e dois deputados	Assembleia geral	N/A
1834 ⁴⁰	Secundária para Regência Una (colégio eleitoral)	Eleitores	Eleitor (presidente) votado por eleitores	Votado entre e pelos eleitores	Presidente do Senado (Assembleia Geral)	N/H	N/A
1834 ⁴¹	Primária para deputados provinciais	N/H ⁴²	Juiz de paz (presidente) e pároco	Propostos pelo juiz de paz e aclamados pelo povo	Mesários	Respectiva casa	N/A
1834 ⁴³	Secundária para deputados provinciais (colégio eleitoral)	Eleitos na primária	Eleitor (presidente) votado por eleitores	Aclamados entre e pelos eleitores	Presidente da Câmara da capital, vereadores e procurador do Conselho (província)	Câmara Legislativa	N/A

³⁰ Decreto de 28 de junho de 1830.

³¹ Não há, na lei, menção direta a esse processo.

³² Onde não estiverem sido eleitos os juízes de paz ou outra autoridade civil, presidiriam os vereadores efetivos ou pessoas da governança nomeadas pelas respectivas Câmaras (art. 3º).

³³ Constituição de 1824 (art. 21).

³⁴ Decreto de 28 de junho de 1830.

³⁵ Até a eleição da mesa, os colégios seriam presididos pelo juiz de paz da cabeça do distrito; quando houvesse mais de um, competiria àquele a cujo distrito pertencer o lugar da reunião (art. 2º).

³⁶ Decreto de 28 de junho de 1830.

³⁷ Como a assembleia eleitoral passou a ser presidida pelo próprio juiz de paz, é possível que recurso tenha sido extinto.

³⁸ Decreto de 28 de junho de 1830.

³⁹ Lei de 14 de junho de 1831.

⁴⁰ Lei nº 16, de 12 de outubro de 1834.

⁴¹ Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834.

⁴² Não há na lei menção direta a esse processo.

⁴³ Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834.

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1842 ⁴⁴	Primária para senador e deputados provinciais e nacionais	Alistamento feito por juiz de paz (presidente), pároco e subdelegado (fiscal) ⁴⁵	Juiz de paz (presidente) e pároco	Eleitos por comissão sorteada de 16 elegíveis	Mesários	Respectiva Casa Autoridade / judiciária ⁴⁶	N/A
1846 ⁴⁷	Primária para senador e deputados nacionais e provinciais	Qualificação feita por juiz de paz (presidente) ⁴⁸ , 2 eleitores e 2 suplentes ⁴⁹ , com recurso ao Conselho municipal ⁵⁰ e à Relação ⁵¹	Juiz de paz (presidente), 2 eleitores e 2 suplentes ⁵²	Eleitor da mesa	Mesários	Respectiva Casa ⁵³	N/A

⁴⁴ Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842.

⁴⁵ Não havendo subdelegado na paróquia, o fiscal será nomeado pelo juiz de paz e pároco dentre os seis suplentes para juiz de paz (art. 1º). Na listagem feita pela Junta, serão assinalados os votantes elegíveis (art. 1º). As listas serão feitas com consulta a párocos, juízes de paz, inspetores de quarteirão, coletores ou administradores de renda, delegados, subdelegados e quaisquer outros empregados públicos (art. 5º). Não havia recursos a outros órgãos, mas a Junta poderia alterar as listagens mediante reclamações e representações (art. 7º); ademais, o fiscal poderia representar ao ministro e secretário de Estado dos Negócios do Império na Corte e aos presidentes de província acerca de abuso para que fossem responsabilizados os infratores (art. 11).

⁴⁶ Tratava-se de exame restrito. A pedido de qualquer cidadão interessado, autoridade judiciária poderia fazer exame das cédulas guardadas nos arquivos da Câmara, na presença do presidente da Câmara, secretário e vereadores (art. 29).

⁴⁷ Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846.

⁴⁸ O mais votado no distrito da matriz; em sua impossibilidade, o imediato em votos (art. 2º). As listas de votantes por distritos seriam enviadas previamente pelos juízes de paz destes ao presidente da mesa (art. 19). Párocos e juízes de paz assistiriam aos trabalhos da Junta como informantes (art. 20).

⁴⁹ Para selecionar os dois eleitores, o juiz de paz dividia-os em dois grupos iguais: o primeiro dos mais votados e o segundo dos menos votados. Os dois selecionados eram o último do primeiro grupo e o primeiro do segundo. Se o número de eleitores presentes fosse ímpar, não seria contado o mais votado (art. 8º). Na paróquias criadas, ao invés de eleitores, comporiam tais grupos os oito cidadãos imediatos em votação ao juiz de paz presidente (art. 6º e 13). Os dois suplentes eram escolhidos da mesma forma (art. 11). Na ausência de eleitores, o juiz de paz chamaria seu imediato em votos e este um cidadão elegível (art. 10). Na ausência de suplentes, o juiz de paz convocaria o 5º votado nas eleições de juiz de paz e este nomearia cidadão elegível (art. 12). Na formação das listas, os párocos, juízes de paz, delegados, subdelegados, inspetores de quarteirão, coletores e administradores e renda e quaisquer outros empregados devem ministrar esclarecimentos (art. 31).

⁵⁰ Antes de impetrar recurso, era possível ao cidadão reclamar perante a própria Junta (art. 23). O Conselho municipal era composto pelo juiz municipal (presidente), presidente da Câmara municipal e o eleitor mais votado da paróquia cabeça do município (art. 33). As reclamações poderiam versar sobre inscrição indevida, omissão e exclusão de inscritos na lista do ano anterior (art. 35).

⁵¹ A Relação receberia o recurso com preferência a qualquer outro serviço, sem formalidade de juízo (art.38).

⁵² Nomeados da mesma forma que na Junta de qualificação (art.41). À votação precedem missa e oração do pároco referente às eleições (art. 42).

⁵³ Era previsto procedimento judicial, *ex-officio* ou por requerimento da parte, referente a vício, defeito ou irregularidade na formação da Junta de qualificação, organização da mesa eleitoral e colégio eleitoral, qualificação e apuração de votos em qualquer eleição, depois de verificados os poderes pela autoridade competente (art. 111).

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1846 ⁵⁴	Secundária para senador e deputados (colégio)	Eleitos na eleição primária / n° fixado por lei ⁵⁵	Eleito entre e pelos eleitores ⁵⁶	Eleitos entre e pelos eleitores ⁵⁷	Câmara municipal da capital (província)	Respectiva casa	N/A
1846 ⁵⁸	Vereador	Qualificação feita por juiz de paz (presidente), 2 eleitores e 2 suplentes, com recurso ao Conselho municipal e à Relação	Juiz de paz (presidente), 2 eleitores e 2 suplentes	Eleitor da mesa	Câmara municipal (município)	Governo ⁵⁹	N/A
1846 ⁶⁰	Juiz de paz	Qualificação feita por juiz de paz (presidente), 2 eleitores e 2 suplentes, com recurso ao Conselho municipal e à Relação	Juiz de paz (presidente), 2 eleitores e 2 suplentes	Eleitor da mesa	Mesários	Governo	N/A
1855 ⁶¹	Primária para senador e deputados, e direta para vereador e juiz de paz	Qualificação feita por juiz de paz (presidente) e 4 cidadãos elegíveis ⁶² , com recurso ao Conselho municipal e à Relação	Juiz de paz (presidente) e 4 cidadãos elegíveis	Elegível da mesa	Como na regra anterior	Como na regra anterior	N/A

⁵⁴ Lei n° 387 de 19 de agosto de 1846.

⁵⁵ Enquanto não fixado, o número seria de um para cada quarenta votantes (art. 52). O Decreto n° 1.082, de 18 de agosto de 1860, determinou que esse valor aumentaria para um a cada trinta votantes, fixados pelo Governo da Corte e presidentes de província (art. 1° §10).

⁵⁶ Juiz de paz mais votado no distrito da matriz é o presidente interino (art. 66).

⁵⁷ Os dois mais votados eram os secretários e os dois seguintes os escrutinadores (art. 70).

⁵⁸ Lei n° 387, de 19 de agosto de 1846.

⁵⁹ Essa atribuição pode ser exercida provisoriamente pelo presidente de província quando da demora resultar risco de não entrar em exercício os novos eleitos (art. 118).

⁶⁰ Lei n° 387, de 19 de agosto de 1846.

⁶¹ Decreto n° 842, de 19 de setembro de 1855, regulado pelo Decreto n° 1.812, de 23 de agosto de 1856.

⁶² Desses quatro cidadãos, dois eram eleitos pelos eleitores e dois pelos suplentes (art. 7° e 9°).

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1875 ⁶³	Primária para senador e deputados provinciais e nacionais	Qualificação feita por eleitos pelos eleitores e imediatos ⁶⁴ , verificada e apurada pela Junta municipal ⁶⁵ , com recurso ao juiz de direito e à Relação ⁶⁶	Eleitos pelos eleitores e imediatos ⁶⁷	N/A	Mesários	Respectiva Casa ⁶⁸	Juiz de paz em exercício, com recurso ao juiz de direito ⁶⁹
1875 ⁷⁰	Secundária para senador e deputados provinciais e nacionais (colégio)	Eleitos na primária / n° definido pelo Ministério do Império ⁷¹	Eleito entre e pelos eleitores ⁷²	Eleitos entre e pelos eleitores	Câmara municipal da capital (provincia) ⁷³	Respectiva Casa ⁷⁴	N/A
1875 ⁷⁵	Vereador	Qualificação feita por eleitos pelos eleitores e imediatos, verificada e apurada pela Junta municipal, com recurso ao juiz de direito e à Relação	Eleitos pelos eleitores e imediatos	N/A	Câmara municipal (município)	Juiz de direito, com recurso à Relação ⁷⁶	Juiz de paz em exercício, com recurso ao juiz de direito ⁷⁷

⁶³ Decreto n° 2.675, de 20 de outubro e 1875, regulado pelo Decreto n° 6.097, de 12 de janeiro de 1876.

⁶⁴ O número de imediatos que participava da votação era de um terço dos eleitores. Os membros da Junta eram os quatro mais votados para mesário e seus substitutos os quatro mais votados para suplentes. O presidente era eleito somente pelos eleitores. Essa votação era presidida pelo juiz de paz mais votado, que deveria tomar parte da mesa juntamente com os outros juizes de paz, caso faltassem os eleitores ou a sua eleição tivesse sido anulada (art. 1°).

⁶⁵ A Junta municipal era composta pelo juiz municipal (presidente), ou substituído pelo juiz de direito, e dois membros eleitos pelos vereadores (art. 1° § 2°).

⁶⁶ O recurso necessário ou *ex-officio* ao juiz de direito (art. 1° § 11, 4°). Nas comarcas com mais de um juiz de direito, seria competente o da 1° Vara cível (art. 1° § 11). A Relação recebia recurso voluntário no caso de exclusão e necessário, com efeito suspensivo, no caso de irregularidade e vício que importasse na nulidade da qualificação (art. 1° § 18).

⁶⁷ Da mesma forma que na junta de qualificação (art. 2° § 4°).

⁶⁸ O Regulamento menciona a possibilidade de anulação de voto pelo poder competente (art. 117).

⁶⁹ O recurso também cabia contra a Câmara municipal que negasse entrega de título depositado em seu cofre (art. 1° § 20).

⁷⁰ Decreto n° 2.675, de 20 de outubro e 1875, regulado pelo Decreto n° 6.097, de 12 de janeiro de 1876.

⁷¹ Com base no recenseamento da população e na razão de quatrocentos por habitantes de qualquer sexo ou condição (art. 2°). Esses valores foram divulgados no Decreto n° 6.241, de 5 de julho de 1876.

⁷² Segundo o Regulamento, as mesas dos colégios deveriam seguir § 2° do art. 1° do Decreto n° 842, de 19 de setembro de 1855 e capítulo 2° das Instruções anexas ao Decreto n° 1.812, de 23 de agosto de 1856 (art. 119).

⁷³ Se o município for constituído por uma só paróquia, a mesa paroquial expedirá os diplomas aos vereadores (art. 2° § 28).

⁷⁴ Segundo o regulamento, aplicam-se às eleições secundárias as disposições da legislação então em vigor com as alterações que constam no capítulo (art. 120).

⁷⁵ Decreto n° 2.675, de 20 de outubro e 1875, regulado pelo Decreto n° 6.097, de 12 de janeiro de 1876.

⁷⁶ Mediante reclamação, recebida em até 30 dias contados a partir do dia da apuração. O recurso para a Relação que versar sobre nulidade será necessário (art. 2° § 30).

⁷⁷ O recurso também cabia contra a Câmara municipal que negasse entrega de título depositado em seu cofre (art. 1° § 20).

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1875 ⁷⁸	Juiz de paz	Qualificação feita por eleitos pelos eleitores e imediatos, verificada e apurada pela Junta municipal, com recurso ao juiz de direito e à Relação	Eleitos pelos eleitores e imediatos	N/A	Mesários	Juiz de direito, com recurso à Relação	Juiz de paz em exercício, com recurso ao juiz de direito
1881 ⁷⁹	Senador	Alistamento preparado pelo juiz municipal ⁸⁰ e organizado pelo juiz de direito, com recurso para a Relação ⁸¹ e o STJ ⁸²	Juiz de paz mais votado (presidente), dois a ele imediatos e dois imediatos ao 4º ⁸³	N/A	Câmara municipal	Respectiva casa ⁸⁴	Juiz municipal com recurso para juiz de direito e presidente de província ⁸⁵
1881 ⁸⁶	Deputado nacional e provincial	Alistamento preparado pelo juiz municipal e organizado pelo juiz de direito, com recurso para a Relação e o STJ	Juiz de paz mais votado (presidente), dois a ele imediatos e dois imediatos ao 4º	N/A	Juiz de direito da cabeça do distrito com juízes de paz mais votados	Respectiva Casa	Juiz municipal com recurso para juiz de direito e presidente de província
1881 ⁸⁷	Vereador	Alistamento preparado pelo juiz municipal e organizado pelo juiz de direito, com recurso para a Relação e o STJ	Juiz de paz mais votado (presidente), dois a ele imediatos e dois imediatos ao 4º	N/A	Câmara municipal (município)	Juiz de direito, com recurso à Relação	Juiz municipal com recurso para juiz de direito e presidente de província

⁷⁸ Decreto nº 2.675, de 20 de outubro de 1875, regulado pelo Decreto nº 6.097, de 12 de janeiro de 1876.

⁷⁹ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881, regulado pelo Decreto nº 8.213, de 13 de agosto de 1881.

⁸⁰ O cidadão que não pudesse provar renda deveria abrir processo sumário perante juiz de direito da comarca (art. 5º § 1º), com recurso voluntário à Relação (art. 5º § 3º). O juiz de direito responsável pelo alistamento deveria assinar os títulos eleitorais (art. 6º § 14). Caberia ao promotor público, seu adjunto ou três eleitores da paróquia requerer eliminação de eleitor (art. 8º § 7º).

⁸¹ Os recursos sobre inclusão e exclusão de eleitores não tinham efeito suspensivo (art. 9º).

⁸² Art. 1º § 20 do Decreto nº 3.122, de 7 de outubro de 1882.

⁸³ Nas seções da paróquia, os membros da mesa seriam votados entre eleitores da seção pelos juízes de paz da sede (presidente e dois destes membros) e pelos seus imediatos em votos (outros dois membros) (art. 15§ 7º, II). Até três candidatos à eleição (ou eleitores em sua falta) poderiam apresentar um eleitor para fiscalizar os trabalhos da mesa (art. 15 § 16).

⁸⁴ O eleitor poderá apresentar protesto acerca da eleição, que será encaminhado ao presidente do Senado, da Câmara dos deputados, da Assembleia provincial ou à Câmara municipal (art. 15 § 21).

⁸⁵ Na Corte, o recurso seria encaminhado para o ministro do Império ao invés do presidente de província (art. 6º § 17). O Decreto nº 3.122, de 7 de outubro de 1882, permitiu que o título fosse retirado por procurador especial e que o cidadão a quem pertencesse o assinasse perante o juiz de paz em exercício em sua paróquia ou distrito (art. 1º § 23).

⁸⁶ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881, regulado pelo Decreto nº 8.213, de 13 de agosto de 1881.

⁸⁷ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881, regulado pelo Decreto nº 8.213, de 13 de agosto de 1881.

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1881 ⁸⁸	Juiz de paz	Alistamento preparado pelo juiz municipal e organizado pelo juiz de direito, com recurso para a Relação e o STJ	Juiz de paz mais votado (presidente), dois a ele imediatos e dois imediatos ao 4º	N/A	Mesários ⁸⁹	Juiz de direito, com recurso à Relação	Juiz municipal com recurso para juiz de direito e presidente de província
1890 ⁹⁰	Senador e deputados do Congresso nacional e Assembleias legislativas dos estados	Qualificação ⁹¹ preparada por comissão distrital ⁹² e organizada por comissão municipal ⁹³ , com recurso para o juiz de direito ⁹⁴	Na sede do município: presidente da Câmara ou Intendência (presidente), 2 membros do mesmo órgão e 2 eleitores ⁹⁵ ; nos outros distritos de paz: presidente e 4 membros ^{96 97}	Designados pelo presidente da mesa entre os mesários (um secretário e um para fazer chamada dos eleitores)	Câmaras ou Intendências das capitais (estados) ⁹⁸	Respectiva Casa ⁹⁹	Secretário da Câmara ou Intendência, após publicação de edital pelo presidente do mesmo órgão, com recurso para juiz municipal
1892 ¹⁰⁰	Deputado e senador federais	Alistamento preparado por comissões seccionais ¹⁰¹ e organizado por comissão municipal ¹⁰² , com recurso para Junta eleitoral ¹⁰³	Nomeadas e compostas da mesma forma que as comissões seccionais	Secretário e presidente eleitos pela mesa; demais nomeados por presidente	Presidente do governo municipal, cinco membros mais votados e cinco imediatos ao menos votado (sede da circunscrição eleitoral)	Respectiva Casa	Presidente das comissões seccionais, com recurso à comissão municipal e à Junta eleitoral

⁸⁸ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881, regulado pelo Decreto nº 8.213, de 13 de agosto de 1881.

⁸⁹ Quando a paróquia ou o distrito de paz estivesse dividido em seções, a apuração dos votos seria feita pela Câmara municipal respectiva (art. 23).

⁹⁰ Decretos nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (qualificação e título); Decreto nº 511, de 23 de junho de 1890 (eleição e apuração); e Decreto nº 1.189, de 20 de dezembro de 1890 (Assembleias legislativas dos estados).

⁹¹ A comissão alistaria por conhecimento próprio os cidadãos que reunissem qualidades de eleitor (art. 21). O cidadão que se julgasse nessas qualidades poderia requerer alistamento (art. 22). Para a formação das listas de qualificação, a comissão requisitaria informações dos párocos, agentes fiscais das rendas gerais dos estados e municípios e todas as autoridades e chefes de repartições administrativas, judiciárias, policiais, civis e militares, e de quaisquer outros empregados públicos, e das pessoas que lhe inspirassem confiança (art. 26).

⁹² Composta pelo juiz de paz mais votado do distrito (presidente), o subdelegado da paróquia e um cidadão com qualidade de eleitor nomeado pelo presidente da Câmara ou Intendência municipal (art. 8).

⁹³ Composta pelo juiz de municipal do termo (presidente), presidente da Câmara ou Intendência municipal e delegado de polícia (art. 33).

⁹⁴ Recurso sem efeito suspensivo (art. 48).

⁹⁵ Esses quatro membros são indicados pelo presidente da Câmara ou Intendência (art. 13).

⁹⁶ Todos indicados pelo presidente da Câmara ou Intendência (art. 13).

⁹⁷ O Decreto nº 663, de 14 de agosto de 1890, estabeleceu que seriam fiscais da mesa eleitoral, em cada distrito, o 1º juiz de paz e o imediato em votos ao 4º (art.1).

⁹⁸ Com a presença da maioria da casa (art. 55)

⁹⁹ Conforme previsto pela constituição provisória estabelecida pelo Decreto nº 510 de 22 de junho de 1890 (art. 18 § 2º).

¹⁰⁰ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892.

¹⁰¹ Eleitos entre os eleitores pelos membros do Governo municipal (Câmara, Intendência ou Conselho) e seus imediatos em votos (efetivos: 1º, 2º, 3º, 5º e 6º mais votados; suplentes: 4º, 7º e 8º mais votados) (art. 6º § 1º). Presidente da comissão e secretário eleitos pelos próprios membros (art. 8º).

¹⁰² Presidente do Governo municipal (presidente) e presidentes das comissões seccionais (art. 23).

¹⁰³ Juiz seccional, seu substituto e procurador seccional (art. 26).

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1892 ¹⁰⁴	Presidente e vice-presidente da República	Alistamento preparado por comissões seccionais e organizado por comissão municipal, com recurso para Junta eleitoral	Nomeadas e compostas da mesma forma que as comissões seccionais	Secretário e presidente eleitos pela mesa; demais nomeados por presidente	Presidente do Governo municipal, 5 membros mais votados e 5 imediatos ao menos votado (sede da circunscrição eleitoral)	N/H ¹⁰⁵	Presidente das comissões seccionais, com recurso à comissão municipal e Junta eleitoral
1892 ¹⁰⁶	Conselho municipal do DF	N/D	5 eleitores nomeados por pretor da freguesia ¹⁰⁷	N/A	Pretores dos distritos ¹⁰⁸	Respectiva Casa ¹⁰⁹	N/D
1893 ¹¹⁰	Deputado e senador federais	Alistamento preparado por comissões seccionais e organizado por comissão municipal, com recurso para Junta eleitoral e ao STF ¹¹¹	Nomeadas e compostas da mesma forma que as comissões seccionais ¹¹²	Secretário e presidente eleitos pela mesa; demais nomeados por presidente	Presidente do governo municipal, cinco membros mais votados e cinco imediatos ao menos votado (sede da circunscrição eleitoral) ¹¹³	Respectiva casa	Presidente das comissões seccionais, com recurso à comissão municipal e Junta eleitoral
1893 ¹¹⁴	Presidente e vice-presidente da República	Alistamento preparado por comissões seccionais e organizado por comissão municipal, com recurso para Junta eleitoral e ao STF	Nomeadas e compostas da mesma forma que as comissões seccionais	Secretário e presidente eleitos pela mesa; demais nomeados por presidente	Presidente do Governo municipal, 5 membros mais votados e 5 imediatos ao menos votado (sede da circunscrição eleitoral) ¹¹⁵	N/H	Presidente das comissões seccionais, com recurso à comissão municipal e Junta eleitoral

¹⁰⁴ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892.

¹⁰⁵ Era previsto o envio das atas de apuração geral ao governador do estado, ministro de Interior e secretário da Câmara dos deputados (art. 44 § 10).

¹⁰⁶ Lei nº 85, de 20 de Setembro de 1892.

¹⁰⁷ Segundo Lei nº 248, de 15 de dezembro de 1894, na falta ou omissão dos pretores, o prefeito faria as nomeações (art. 5º § 1º).

¹⁰⁸ Presidente eleito entre e pelos pretores (art. 73).

¹⁰⁹ A posse terá lugar logo que estejam reconhecidos dois terços pelo menos dos intendentos eleitos e será dada pelo atual Conselho de Intendência municipal (art. 79).

¹¹⁰ Decreto nº 184, de 23 de setembro de 1893.

¹¹¹ Decreto nº 184, de 23 de setembro de 1893 (art. 5º, parágrafo único).

¹¹² Segundo Lei nº 426, de 7 de dezembro de 1896, haveria eleição sempre que presente, ao menos, um mesário. Comporiam a mesa dois eleitores apontados pelo presidente da mesa e outros eleitos pelos próprios mesários, conforme número de mesários presentes (art. 1º e §§).

¹¹³ Em cada estado, a Câmara, Conselho ou Intendência municipal da respectiva capital compete proceder à apuração da eleição senatorial que nele se fizer (art. 4).

¹¹⁴ Decreto nº 184, de 23 de setembro de 1893.

¹¹⁵ Segundo Lei nº 347, de 7 de dezembro de 1895, o procurador da República no distrito federal e o procurador seccional no estado seriam fiscais de todo o trabalho de deveriam confeccionar relatório a ser remetido ao vice-presidente do Senado (art. 3º § 2º).

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1895 ¹¹⁶	Presidente e vice-presidente da República	Alistamento preparado por comissões seccionais e organizado por comissão municipal, com recurso para Junta eleitoral e ao STF	Nomeadas e compostas da mesma forma que as comissões seccionais	Secretário e presidente eleitos pela mesa; demais nomeados por presidente	Presidente do Governo municipal, cinco membros mais votados e cinco imediatos ao menos votado (sede da circunscrição eleitoral)	Congresso Nacional ¹¹⁷	Presidente das comissões seccionais, com recurso à comissão municipal e Junta eleitoral
1902 ¹¹⁸	Conselho municipal do DF	Alistamento organizado por Junta composta por dois juízes do Tribunal civil e criminal, 3 pretores e um promotor público ¹¹⁹ , com recurso para Corte de Apelação ¹²⁰	Cinco eleitores ¹²¹	N/A	Junta de pretores ¹²²	Conselho Municipal	Juiz do Tribunal civil e criminal (presidente da Junta)

¹¹⁶ Lei nº 347, de 7 de dezembro de 1895.

¹¹⁷ O procurador da República no distrito federal e o procurador seccional no estado seriam fiscais de todo o trabalho e deveriam confeccionar relatório a ser remetido ao vice-presidente do Senado (art. 3º § 2º), juntamente com as atas de apuração e todas as autênticas (art. 3º § 3º). O processo de apuração no Congresso Nacional será regulado pelo respectivo regimento (art. 4º).

¹¹⁸ Lei nº 939, de 9 de dezembro de 1902.

¹¹⁹ Os juízes e pretores seriam sorteados e o promotor público designado pelo ministro da Justiça (art. 31). O presidente seria o juiz mais antigo (art. 31 § 1º).

¹²⁰ Câmara criminal da referida Corte (art. 38). No caso de inclusão indevida, o recurso poderia ser interposto por qualquer cidadão com qualidade de eleitor municipal; no caso de não inclusão ou exclusão, somente pelo prejudicado (art.39).

¹²¹ Escolhidos por uma Junta composta pelo presidente do Tribunal civil e criminal e dois juízes sorteados do mesmo tribunal (art. 48).

¹²² Presidência eleita pelos pares (art. 60).

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1904 ¹²³	Eleições federais ¹²⁴	Alistamento por comissão com: autoridade judiciária ou ajudante do procurador da República (presidente) ¹²⁵ , 4 maiores contribuintes do município ¹²⁶ e três cidadãos eleitos pelos membros do governo municipal e seus imediatos ¹²⁷ , com recurso a Junta ¹²⁸ e STF ¹²⁹	Cinco membros efetivos eleitos por Junta ¹³⁰	N/A	Junta composta por substituto do juiz seccional (presidente, voto de qualidade) e presidentes dos Conselhos, Câmaras ou Intendências municipais ¹³¹	Congresso nacional ¹³²	Presidente da comissão de alistamento

¹²³ Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904.

¹²⁴ Em relação ao alistamento, esta norma abrangia os entes federal, estaduais e municipais (art. 1º).

¹²⁵ Na sede da comarca, autoridade seria o juiz de direito ou seu substituto legal; nos outros municípios, a autoridade judicial estadual de mais elevada categoria; onde não houvesse esta, atuaria o ajudante do procurador da República (art. 9º).

¹²⁶ Dois do imposto predial e dois do sobre propriedade rural. Nas capitais e onde não houvesse contribuinte sobre propriedade rural, atuariam os dois maiores contribuintes do imposto de indústrias e profissões (art. 9º).

¹²⁷ Sob presidência da autoridade judicial competente, os membros do Governo municipal que comparecerem e seus imediatos em votos elegeriam efetivos (1º, 3º e 5º mais votados) e suplentes (2º, 4º e 6º) (art. 9º § 1º),

¹²⁸ Junta composta por juiz seccional (presidente), seu substituto e procurador geral do estado (ou distrito federal) (art. 34).

¹²⁹ Para o STF, seria admitido recurso voluntário frente à decisão da Junta de recursos sobre a anulação do alistamento (art. 37).

¹³⁰ Junta composta por 1º suplente do substituto do juiz seccional (presidente, sem voto), ajudante do procurador da República (sem voto), membros efetivos da comissão de alistamento e seus respectivos suplentes (art. 60). Receberia a Junta ofício de, pelo menos, 30 eleitores de cada seção eleitoral com lista sugestões de nomes para mesários (art. 64). Seriam membros efetivos os 1º, 3º, 5º, 7º e 9º mais votados e suplentes os 2º, 4º, 6º, 8º e 10º mais votados (art. 66 § 2º).

¹³¹ No distrito federal, a Junta seria presidida pelo juiz de secção que não tiver funcionado na Junta de recursos, compor-se-ia dos juizes das pretorias urbanas (art. 91, III) e apuraria todas as eleições desse ente (art. 90, p.u.). A apuração geral para senadores, presidente e vice ocorreria nas capitais dos estados; para deputados, na sede do respectivo distrito eleitoral (art. 90). Nesse último caso, o presidente da Junta seria o 1º suplente do substituto do juiz seccional (art. 91, I).

¹³² O Decreto nº 5.453, de 6 de fevereiro de 1905, confirma que, na eleição para presidente República e vice, o processo de apuração no congresso nacional seria regulado pelo respectivo regimento (art. 49, p.u.). Conforme Constituição, a cada uma das Câmaras do Congresso compete verificar e reconhecer os poderes dos respectivos membros (art. 18, p.u.).

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1906 ¹³³	Conselho municipal do DF	Alistamento por comissão com: autoridade judiciária ou ajudante do procurador da República (presidente), 4 maiores contribuintes do município e 3 cidadãos eleitos pelos membros do Governo municipal e seus imediatos, com recurso a Junta e STF	Cinco eleitores ¹³⁴	N/A	Junta de pretores	Conselho Municipal	Pretor ¹³⁵
1916 ¹³⁶	Eleições federais	Requisição de alistamento feito ao juiz de direito ¹³⁷ , com recurso à Junta de recursos ¹³⁸	Cinco membros efetivos eleitos por Junta	N/A	Junta composta por substituto do juiz seccional (presidente, voto de qualidade) e presidentes dos Conselhos, Câmaras ou Intendências municipais	Congresso nacional	Escrivão, posterior assinatura do juiz de direito, com recurso para Junta de recursos

¹³³ Decreto nº 1.619^a de 31 de dezembro de 1906.

¹³⁴ Escolhidos por uma Junta composta pelo juiz dos feitos da Fazenda municipal e dois juízes sorteados do Tribunal (art. 1º §§ 8º e 9º).

¹³⁵ Em cada uma das pretorias suburbanas (art. 1º § 6º).

¹³⁶ Lei nº 3.139 de 2 de agosto de 1916.

¹³⁷ Nos estados e território do Acre, ao juiz de direito do município de residência ou, quando houver mais de um, ao da 1º Vara; nos municípios que não forem sede da comarca, aos juízes preparadores, cabendo ao juiz de direito despacho definitivo. No DF, ao juiz de direito da circunscrição da residência do alistando (art. 4º). O pedido poderia ser feito em qualquer dia útil do ano (art. 3º). Decreto nº 4.226 de 30 de dezembro de 1920 (art. 1º) reservou a qualificação somente ao juiz de direito.

¹³⁸ Junta composta por juiz federal da seção (presidente), seu substituto e procurador geral do estado, distrito ou território (art. 11). O recurso será interposto pelo próprio interessado, nos casos de não inclusão ou não transferência; por qualquer cidadão, nos casos de inclusão ou não e exclusão; e pelo representante do Ministério Público federal, estadual ou do distrito federal ou território do Acre, em quaisquer casos (art. 12, “a” e “b”).

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1916 ¹³⁹	Eleições federais	Requisição de alistamento feito ao juiz de direito, com recurso à Junta de recursos ¹⁴⁰	Autoridades judiciárias, presidente do Conselho, Câmara ou Intendência municipal e eleitores ¹⁴¹	Tabelião, oficial do registro civil ou serventuária da justiça ¹⁴² (secretário)	Junta composta por juiz federal (presidente), seu substituto e representante do Ministério Público junto ao TSJ ¹⁴³	Congresso nacional	Escrivão, posterior assinatura do juiz de direito, com recurso para Junta de recursos
1932 ¹⁴⁴	Eleições federais, estaduais e municipais	Alistamento feito por juiz eleitoral ¹⁴⁵ ou funcionário da secretaria ou cartório eleitoral, com recurso ao TR e ao TS ¹⁴⁶	Presidente, um 1º e um 2º suplente, nomeados pelo TR	2 secretários nomeados pelo presidente da mesa ¹⁴⁷	TR	TS	Secretaria do TR

Fonte: Coleção de Leis do Império do Brasil, anos indicados; Coleção de Leis dos Estados Unidos do Brasil, anos indicados

¹³⁹ Lei nº 3.208, de 27 de dezembro de 1916.

¹⁴⁰ O Decreto nº 4.215, de 20 de dezembro de 1920, criou o registro geral dos eleitores do distrito federal, subordinado ao juiz de direito da 2ª Vara federal (art. 5º). O Decreto nº 4.226, de 30 de dezembro de 1920, permitiu recurso ao STF do membro vencido da Junta de recursos da decisão não unânime sobre inclusão ou exclusão de eleitor (art. 13).

¹⁴¹ Na sede de comarca: pelo juiz de direito (presidente), 1º suplente do substituto do juiz federal e presidente do Conselho, Câmara ou Intendência municipal; nas sedes de termos judiciários: juiz municipal, preparador ou substituto (presidente), 1º suplente do substituto do juiz federal e presidente do Conselho municipal; nas sedes dos outros municípios que não forem termos judiciários: 1º suplente do substituto do juiz federal (presidente), presidente do Conselho municipal e eleitor apresentado em ofício ao juiz de direito por eleitores da secção. Nas demais secções das sedes dos municípios e nas outras secções dos distritos de paz: três eleitores indicados ao juiz de direito pelos eleitores da secção (presidente: eleitor que tiver sido apresentado por maior número de eleitores ou ao mais velho, se tiver havido empate) (art. 9). No distrito federal: 44 mesas constituídas pelos juizes de direito, pretores do cível e crime, promotores públicos, adjuntos de promotores e por dois eleitores da respectiva secção. Demais mesas do distrito federal: três eleitores apresentados por eleitores da respectiva secção ao juiz da 2ª Vara federal (presidente: mesário apresentado por maior número de eleitores, ou do mais velho em caso de empate) (art. 9º § 4º). O Decreto nº 3.424, de 19 de dezembro de 1917, aumentou esse quantitativo de mesa para 56 e acrescentou às autoridades citadas curadores e procuradores (art. 3º). O Decreto nº 4.215, de 20 de dezembro de 1920, incluiu ainda outras autoridades, entre as quais auditores (art. 1º § 1º), e permitiu recurso da decisão do juiz de direito sobre mesários à Junta de recursos (art. 43). O Decreto nº 5.271, de 4 de outubro de 1927, incluiu na concorrência das mesas do distrito federal diretores e chefes de serviços (federais e municipais) e professores dos institutos oficiais de ensino superior e secundário (da união ou DF) (art. 1º).

¹⁴² Indicado pelo juiz de paz da comarca a que o município pertencer (art. 9º § 6º). No distrito federal: escrivão do juiz que presidir a mesa e um serventuário de justiça (art. 9 § 4º).

¹⁴³ No distrito federal servirá o juiz federal da 2ª Vara (art. 25). Secretário da Junta: escrivão do juiz federal (art. 25, p.u.).

¹⁴⁴ Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (Código eleitoral).

¹⁴⁵ Ao juiz eleitoral competia a qualificação *ex-officio* (art. 37 § 3º). O cartório era subordinado ao juiz (art. 33) e a secretaria ao Tribunal regional (art. 26).

¹⁴⁶ Quando a inclusão era solicitada no cartório ou secretaria, o recurso poderia ser dirigido ao juiz ou presidente do Tribunal regional (art. 41, p.u.). Na exclusão, o juiz prepararia o processo e encaminharia para o Tribunal regional (art. 55, “c”).

¹⁴⁷ Preferencialmente serventuários da Justiça (art. 68 § 1º).

Apêndice II – Administradores eleitorais – por período de atuação e forma de investidura (1821-1932)

Exclusividade	Cargo	Período de atuação	Forma de investidura	Natureza do cargo
ELETIVO				
Exclusivo	Alistador ¹ (paróquia/seção)	Vide coluna à direita.	1855 a 1881: eleito por eleitores; 1892 a 1904: eleito por membros do Governo municipal; 1904 a 1916: eleito por membros do Governo municipal.	Outras
	Alistador (município)	Vide coluna à direita.	1875 a 1881 e 1982 a 1904: eleito por vereadores.	
	Mesário	Vide coluna à direita.	1855 a 1875: eleito por eleitores; 1892 a 1904: eleito por membros do Governo municipal; 1904 a 1916: eleito por autoridades judiciárias e eletivas.	
Não exclusivo	Juiz ordinário	1821-1830	Eleito trienalmente para servir durante o período de um ano. ²	Judicial
	Juiz de paz	1828-1932	No Império, eleição direta a cada quatro anos; na República, conforme legislação estadual. ³	Legislativa
	Vereador (na República, sob várias denominações ou, de modo geral, membro do Governo Municipal)	1824-1932	Na Colônia, eleitos trienalmente para servir durante o período de um ano; no Império, eleição direta a cada quatro anos, ou quando vaga a cadeira; na República, conforme legislação estadual (via de regra, eletivo). ⁴	
	Deputado provincial, deputado nacional e membro do Conselho provincial	1824-1932	Até 1881, voto indireto; posteriormente no Império, voto direto a cada dois anos (provincial) ou quatro anos (nacional); na República, nacional cada três anos e estadual segundo legislação específica. ⁵	Executiva
	Senador	1824-1932	No Império, escolhidos pelo monarca a partir de uma lista triplíce com os três candidatos mais votados na província; vitalício; posteriormente, por voto direto e periódico. ⁶	
	Presidente do Governo municipal	1892-1916	Conforme legislação estadual/municipal (via de regra, eletivo). ⁷	Outras
	Eleitor	1834-1881	Até 1881, eleitos nas primárias (eleição indireta). ⁸	

¹ A expressão alistador não necessariamente utilizada na legislação: faço referência a um cidadão, não detentor de cargo específico, escolhido para atuar na inscrição eleitoral.

² Souza (2013, p.72).

³ Freire (1898, p.153).

⁴ Nicolau (2012, p.13); Freire (1898, p.188-193); Souza (2013, p.11). Alguns estados tentaram criar áreas em seus territórios administradas por um interventor de nomeação do governador, a exemplo do Pará e Minas Gerais (LEAL, 1975, p.113). Outros, a exemplo do Ceará e Paraíba, usando a prerrogativa dada pelo art. 68 da Constituição, estabeleceram que todos os intendentesseriam nomeados pelo Governo estadual (LEAL, 1975, p.113; p.118). Conferir também apêndice XXXI.

⁵ Freire (1898, p.276-277); Souza (2013, p.138); Constituição de 1891 (art. 17).

⁶ Constituição de 1824 (art. 43); Constituição de 1891 (art. 16).

⁷ Freire (1898, p.188-193). Conferir também apêndice XXXI.

⁸ Constituição de 1824 (art. 94).

NOMEADO

Exclusivo	Juiz eleitoral	1932	Designado pelo TR entre juízes locais vitalícios. ⁹	Judicial – Magistratura
	Desembargador eleitoral	1932	Vice-presidente do TJ (presidente), quatro desembargadores do TJ (sorteados), juiz federal da 2ª Vara e cinco escolhidos pelo chefe do Governo provisório dentre propostos pelo Tribunal de Justiça. ¹⁰	
	Ministro eleitoral	1932	Vice-presidente do STF (presidente), quatro ministros do STF (sorteados), quatro desembargadores da Corte de apelação (sorteados) e sete escolhidos pelo chefe do Governo provisório dentre propostos pelo STF. ¹¹	
	Alistador (distrito)	1890-1892	Nomeado pelo presidente da Câmara. ¹²	
Não exclusivo	Mesário	Vide coluna à direita.	1890 a 1892: nomeado pelo presidente da Câmara; 1916 a 1932: nomeado por eleitores; 1932: nomeado pelo TR.	Outros
	Funcionário da secretaria ou cartório	1932	Nomeado pelo TR. ¹³	Judicial – Secretariado
	Tabelião	1916-1932	N/D	
	Oficial do registro civil	1916-1932	N/D	
	Serventuário da justiça	1916-1932	N/D	
	Escrivão do juiz de direito	1916-1932	N/D	
	Procurador seccional	1892-1904	Nomeado pelo presidente da República por período de quatro anos. ¹⁴	Judicial – Auxiliar
	Ajudante do procurador da república	1904-1916	Nomeado pelo presidente da República. ¹⁵	
	Procurador geral do estado	1904-1916	Nomeado pelo governador. ¹⁶	
	Promotor público	1902-1906	Nomeado pelo governador. ¹⁷	
	Adjunto de promotor público	1916-1932	Nomeado pelo governador. ¹⁸	
	Juiz de fora	1821-1830	Provido pelo rei. ¹⁹	Judicial – Magistratura
	Juiz municipal, preparador ou substituto.	1846-1892; 1916-1932	Escolhido pelo presidente da província, dentre indicados em lista tríplice eleita pela Câmara municipal; na República, normalmente nomeado pela Governador ou TJ. ²⁰	
	Juiz substituto	1892-1932	Nomeado pelo presidente da República. ²¹	
	Juiz de direito	1875-1892; 1916-1932	No Império, nomeado pelo imperador entre bacharéis; na República, passaram a ser, majoritariamente, nomeados pelo governador. ²²	
	Desembargador da relação	1846-1889	Nomeado pelo imperador. ²³	

⁹ Código de 1932 (art. 30).

¹⁰ Código de 1932 (art. 21).

¹¹ Código de 1932 (art. 9º).

¹² Decreto nº 200ª de 8 de fevereiro de 1890 (art. 8º).

¹³ Código de 1932 (art. 22).

¹⁴ Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890 (art. 23).

¹⁵ Lei nº 22, de 20 de novembro de 1894 (art.4º)

¹⁶ As constituições de alguns estados foram omissas nesse ponto, a exemplo de São Paulo (FREIRE, 1898, p.178).

¹⁷ Alguns estados estabeleceram a obrigatoriedade de proposta pelo tribunal (FREIRE, 1898, p.179).

¹⁸ Freire (1898, p.181-183).

¹⁹ Martins Filho (1999); Souza (2013, p.73).

²⁰ Lei de 29 de novembro de 1832 (art. 33). Lei de interpretação de 1841 passa nomeação para o Governo central (URICOECHEA, p.111). Freire (1898, p.174-176).

²¹ Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890 (art. 18).

²² Exceção: Espírito Santo (Corte de Justiça) (FREIRE, 1898, p.506).

²³ Conforme interpretação do art. 102, III da Constituição de 1824.

Juiz seccional	1892-1932	Nomeados pelo presidente da República, entre cidadãos habilitados em direito com prática jurídica de quatro anos ao menos. ²⁴	
Ministro do STF	1893-1916	Nomeado pelo presidente da República, com aprovação do Senado. ²⁵	
Membro do Tribunal civil e criminal	1902-1906	Nomeado pelo presidente da República. ²⁶	
Pretor do distrito	1892-1932	Nomeado pelo presidente da República. ²⁷	
Desembargador da Corte de apelação	1902-1906	Nomeado pelo presidente da República. ²⁸	
Delegado	1890-1892	Na República, nomeados pelo Governo estadual. ²⁹	
Subdelegado	1842-1846	No Império, era nomeado pelo imperador ou presidente de província. Na República, a atribuição passou ao Governo estadual. ³⁰	Policial
Corregedor	1821-1822	Nomeado pelo rei.	
Pároco	1821-1846	Escolhido pelo Governo a partir de lista confeccionada por bispo em concurso. ³¹	Outras
Procurador do conselho	1824-1842	Nomeado pela Câmara dos vereadores.	
Secretário da câmara ou intendência	1890-1892	N/D	

Fontes: CLB (1889-1932); Ferreira (1937, p.32-33; p.47); Martins Filho (1999); Freire (1898, p.104; p.168-171; p.176-183); Salgado (1985, p.129; p.132; p.149-150; p.207-208; p.261-262; p.264; p.268; p.359-360; p.393); Souza (2013, p.69; p.72-73).

²⁴ Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890 (art. 14). Segundo a Constituição de 1891 (art. 48, 11), a nomeação dar-se-ia mediante proposta do STF. Pela Lei nº 221, de 20 de novembro de 1894 (art. 27), a lista seria composta de três nomes.

²⁵ Constituição de 1891 (art. 48, 12).

²⁶ Decreto nº 1.030, de 14 de novembro de 1890 (art. 14).

²⁷ Decreto nº 1.030, de 14 de novembro de 1890 (art. 14).

²⁸ Decreto nº 1.030, de 14 de novembro de 1890 (art. 14).

²⁹ Leal (1875, p.198).

³⁰ Lei nº 261 de 3 de dezembro de 1841 (art. 1º). Leal (1875, p.198).

³¹ Pinheiro (1865, p.39-51).

Apêndice III – Características do procedimento de inscrição prévia (1821-1932)

Característica	Vigência		Vigência	
Longevidade	Provisória	1828 ¹ -1842	Permanente	1842 ² -1932 ³
Número de gestores	Um gestor	1828 ⁴ -1842; 1881 ⁵ -1890; 1916 ⁶ -1932	Junta	1842 ⁷ -1881; 1890 ⁸ -1916
Documento de identificação	Inexistente	Até 1875	Existente	1875 ⁹ -1932
Iniciativa de inscrição	<i>Ex-officio</i>	1828 ¹⁰ -1881; 1890 ¹¹ - 1892	A pedido	De 1881 ¹² -1890; 1892- 1932 ¹³
Período de inscrição	Restrito	1828 ¹⁴ -1916	A qualquer tempo	1916 ¹⁵ -1932
Obrigatoriedade	Inexistente	1828-1932	Existente	1932 ¹⁶

Fontes: Coleção de Leis do Império do Brasil (1821-1889); Coleção de Leis da República (1889-1932).

¹ Lei de 1º de outubro de 1828 (art. 5º) – apenas para eleições de vereadores e juízes de paz.

² Decreto nº 157 de 4 de maio de 1842 (art. 9º) – para eleições gerais e provinciais – e Lei nº 387 de 19 de agosto de 1846 (art. 25) – para todas as eleições. Graham (1996, p.250) afirma que só em 1875 a qualificação tornou-se definitiva; que antes havia um procedimento anual de revisão da lista. Porém, na Lei de 1846 pelo menos, estabelece-se que essa revisão só poderia excluir os cidadãos que houvessem falecido, se mudado ou perdido a qualidade de votante. Inversamente, só seriam incluídos aqueles que houvessem se mudado para a paróquia ou ganhado a qualidade de votante (art. 25). Estas são as mesmas regras estabelecidas pela Lei de 1875 (§§ 21 a 23). Ademais, a mesma Lei mandava observar o prazo da legislação anterior (§5º), o que demonstra a manutenção dessa característica de longevidade do procedimento. Já a Lei de 1842 não é tão explícita sobre essa renovação periódica da inscrição. Foi levada em consideração a expressão “organização definitiva” para a interpretação aqui realizada (art. 9º).

³ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (art. 9º); Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (art. 6º); Lei nº 35, de 6 de janeiro de 1892 (art. 10); Lei nº 1.269, de 6 de novembro de 1904 (art. 46); Lei nº 3.139, de 2 de agosto de 1916 (art. 8º); Código eleitoral de 1932 (art. 49).

⁴ Lei de 1º de outubro de 1828 (art. 5º) – apenas para eleições de vereadores e juízes de paz.

⁵ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (art. 6º).

⁶ Lei nº 3.139, de 2 de agosto de 1916 (art. 4º).

⁷ Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842 (art. 1º) – para eleições gerais e provinciais – e Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846 (art. 2º e art. 4º) – para todas as eleições.

⁸ Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (art. 8º)

⁹ Decreto nº 2.675, de 20 de outubro e 1875 (art. 1º, § 19).

¹⁰ Lei de 1º de outubro de 1828 (art. 5º) – apenas para eleições de vereadores e juízes de paz – e Decreto nº 157 de 4 de maio de 1842 (art. 1º) – para eleições gerais e provinciais.

¹¹ Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (art. 21).

¹² Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (art. 6º § 4º). Algumas autoridades poderiam ser inscritas *ex-officio*: juízes de direito e juízes municipais no Decreto de 1881 (art. 6º § 4º).

¹³ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892 (art. 8º; art. 13º). Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904 (art. 17; art. 22). Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (art. 37).

¹⁴ Lei de 1º de outubro de 1828 (art. 5º) – apenas para eleições de vereadores e juízes de paz. Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842 (art. 7º) – para eleições gerais e provinciais.

¹⁵ Lei nº 3.139, de 2 de agosto de 1916 (art. 3º).

¹⁶ O Código de 1932 (art. 119) determinava que o título eleitoral era obrigatório para o exercício do emprego público ou qualquer outro que exigisse a nacionalidade brasileira e para prova de identidade em todos os casos estabelecidos por lei.

Apêndice IV – Características do procedimento de votação (1821-1932)

Característica	Vigência		Vigência
Missa prévia	Existente	1821 ¹ -1881	Inexistente 1881 ² -1932
Local	Religioso	1824 ³ -1881	1821 ⁴ -1824;
			1881 ⁵ -1932
Definição dos titulares ⁶	Por cargo	1821 ⁷ -1875; 1881 ⁸ -1892 1916-1932	1875 ⁹ -1881;
			1892 ¹⁰ -1916; 1932;
Forma de recebimento	Oral	1821 ¹¹ -1822	Escrita 1822 ¹² -1932
Secretividade do voto	Aberto	1821 ¹³ -1846	Secreto 1846 ¹⁴ -1932
Procuração	Existente	1824 ¹⁵ -1842	1821-1824;
			1842 ¹⁶ -1932
Obrigatoriedade de voto	Existente	1824 ¹⁷ -1881	1821-1824;
			1881 ¹⁸ -1932 ¹⁹

Fontes: Coleção de Leis do Império do Brasil (1821-1889); Coleção de Leis da República (1889-1932).

¹ Decreto de 7 de março de 1821 (art.47).

² Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (art. 15 § 2º).

³ Decreto de 26 de março de 1824 (§ 1º, capítulo I).

⁴ Decreto de 7 de março de 1821 (art. 47). Segundo o artigo citado, quando casa do Conselho não for suficiente, a igreja poderá servir de lugar de votação.

⁵ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (art. 15 § 6º). Segundo o citado artigo, só em falta absoluta de outros edifícios, poderiam ser designados os templos religiosos.

⁶ Os titulares referem-se aos mesários, excluídos secretários e escrutinadores. Refere-se à eleição primária, quando em mais de um grau.

⁷ Decreto de 7 de março de 1821 (art.46).

⁸ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (art. 15, § 7º).

⁹ Decreto nº 2.675, de 20 de outubro e 1875 (art. 2º, §4º).

¹⁰ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892 (art. 40 § 1º).

¹¹ Decreto de 7 de março de 1821 (art.51).

¹² Decisão nº 57, de 19 de junho de 1822 (5, capítulo II). Segundo o artigo, os que não soubessem escrever diriam ao secretário os nomes daqueles em que desejassem votar.

¹³ Decreto de 7 de março de 1821 (art.51).

¹⁴ Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846 (art. 51). Segundo citado artigo, a cédula só seria assinada se assim desejasse o votante. As cédulas para juiz de paz e vereador deveriam ser fechadas, o que seria posteriormente conhecido como sistema australiano (art. 100) (ASSIS BRASIL, 1931, p.75-76). Em 1875, a previsão foi estendida para todas as votações (Decreto nº 2.675, de 20 de outubro de 1875, art. 1º). Assis Brasil (1931, p.75-87) diferenciou esse sistema da secretividade absoluta do sufrágio, que impedia o eleitor de explicitar seu voto, ao menos durante a votação, a fim de evitar intimidação ou compra de votos. Aqui essa diferenciação não é feita.

¹⁵ Decreto de 26 de março de 1824 (§8º, capítulo II).

¹⁶ Decreto nº 157 de 4 de maio de 1842 (art. 25).

¹⁷ Decreto de 26 de março de 1824 (§8º, capítulo II).

¹⁸ Lei nº 3.139, de 2 de agosto de 1916 (art. 15 § 20).

¹⁹ O Código de 1932 (art. 119-121) tornava a inscrição obrigatória para aqueles que preenchessem as condições (com exceção dos maiores de 60 anos, mulheres, residentes no exterior ou no Brasil há menos de um ano). O título tornava-se então documento de identificação obrigatório para esses indivíduos e prova de cidadania para o exercício de cargos públicos que exigissem essa condição ou outros atos da vida pública. Alguns pesquisadores afirmam, erroneamente, que voto – ao invés do alistamento – tornou-se obrigatório neste momento, a exemplo de Oliveira (1999, p.144).

Apêndice V – Crimes e infrações administrativas eleitorais – descrição (1821-1932)¹

Ano	Conduta	Autoridade aplicadora	Agente	Pena
1821 ²	Conluio ou suborno para que eleição recaia sobre pessoa determinada	Juiz de fora ou ordinário	Cidadão	Perda de direito ativo e passivo de voto
	Calunia referente à conduta anterior	Juiz de fora ou ordinário	Cidadão	Perda de direito ativo e passivo de voto
1822 ³	Conluio ou suborno para que eleição recaia sobre pessoa determinada	Presidente da Câmara dos vereadores	Cidadão	Perda de direito ativo e passivo de voto
	Calunia referente à conduta anterior	Presidente da Câmara dos vereadores	Cidadão	Perda de direito ativo e passivo de voto
1824 ⁴	Conluio ou suborno para que eleição recaia sobre pessoa determinada	Juiz de fora ou ordinário	Cidadão	Perda de direito ativo e passivo de voto
	Calunia referente à conduta anterior	Juiz de fora ou ordinário	Cidadão	Perda de direito ativo e passivo de voto
1828 ⁵	Faltar a eleição	Colégio eleitoral	Eleitor	Multa de 30 a 60\$
	Não remeter a tempo resultado dos trabalhos do colégio eleitoral	Governo (Corte) ou presidente (província)	Mesa dos colégios ⁶ e Câmaras municipais	Multa de 300 a 600\$, rateada entre os seus membros
	Não apurar resultado do colégio eleitoral no tempo devido	Governo (Corte) ou presidente (província)	Câmara municipal da capital	Multa de 300 a 600\$, rateada entre os seus membros
1828 ⁷ (*) ⁸	Motivar exclusão ou inclusão indevida de votante	Assembleia eleitoral ⁹	N/D	Multa de 30\$
	Não concorrer pessoalmente a dar a sua cédula, ou não a mandar, sem legítimo impedimento	Assembleia eleitoral	Cidadão	Multa de 10\$
1830 ¹⁰	Impedir ou obstar, de qualquer maneira, que votem nas eleições os cidadãos que estiverem nas circunstâncias de poder e de dever votar	Judiciária	N/D	Prisão por dois a seis meses e multa correspondente à metade do tempo
	Solicitar, usando de promessas de recompensa, ou de ameaças de algum mal, para que as eleições recaiam ou deixem de recair em determinadas pessoas, ou para esse fim comprar ou vender votos.	Judiciária	N/D	Prisão por três a nove meses, multa correspondente à metade do tempo e perda do emprego, se dele se tiver servido para cometer o crime

¹ Para diferenciação entre crime e infração administrativa, vide nota na terceira seção do primeiro capítulo.

² Decreto de 7 março de 1821 (infrações – art. 49).

³ Decisão nº 57, de 19 de junho de 1822 (infrações – 4, cap. II).

⁴ Decreto de 26 de março de 1824 (infrações – §4º, cap. II).’

⁵ Decreto de 29 de julho de 1828 (infração – art. 3º, art. 4º). Regulamento não revogou Decreto de 26 de março de 1824.

⁶ Votada entre e por eleitores (§6º e §7º, cap. IV – Decreto de 26 de março de 1824).

⁷ Lei de 1º de outubro de 1828 (infração – art. 6º, art. 9º).

⁸ As linhas marcadas com (*) referem-se a eleições locais (juízes de paz, vereadores e distrito federal).

⁹ Juiz de fora ou ordinário (presidente) e pároco (Decreto de 26 de março de 1824, §2º, cap. I)

¹⁰ Lei de 16 de dezembro de 1830 (crimes – art. 100 a 102).

	Falsificar as listas dos votos, lendo nomes diversos dos que nelas estiverem, ou acrescentando ou diminuindo nomes ou listas; falsificar as atas de qualquer eleição	Judiciária	N/D	Prisão com trabalho por seis meses a três anos e multa correspondente à metade do tempo
1846 ¹¹	Omissão ou transgressão referente aos recursos da qualificação	Tribunal de relação	Conselho municipal de recursos ¹²	Multa de 200 a 700\$
	Omissão ou transgressão referente à apuração das atas dos colégios eleitorais	Ministro do Império (Corte) e presidente (província)	Câmara municipal	Multa de 400 a 800\$, rateada entre seus membros em exercício
	Omissão ou transgressão referente à legislação	Ministro do Império (Corte) e presidente (província)	Mesa do colégio eleitoral ¹³	Multa de 200 a 700\$, rateada entre seus membros
	Omissão ou transgressão referente à legislação	Ministro do Império (Corte) e presidente (província)	Câmara municipal e Conselho municipal de recursos	Multa de 200 a 700\$, rateada entre seus membros
	Omissão ou transgressão referente à legislação	Ministro do Império (Corte) e presidente (província)	Presidente da Junta de qualificação e da assembleia paroquial ¹⁴	Multa de 200 a 700\$, rateada entre seus membros
	Omissão ou transgressão referente à legislação	Ministro do Império (Corte) e presidente (província)	Junta de qualificação ¹⁵ e mesa paroquial ¹⁶	Multa de 100 a 300\$, rateada entre seus membros
	Faltar, sem justificativa, às reuniões do colégio	Colégio eleitoral	Eleitor	Multa de 30 a 60\$
	Não assinar ata da eleição secundária	Câmara municipal	Eleitor	Multa de 60 a 80\$
	Omissão ou transgressão referente à conferência da ata da eleição secundária	Mesa do colégio eleitoral	Secretário da Câmara municipal ou tabelião	Multa de 20 a 40\$
	Ausentar-se dos trabalhos sem motivo justificado	Junta de qualificação e mesa paroquial	Próprio membro	Multa de 40 a 60\$
	Deixar de comparecer à sua formação sem motivo justificado	Junta de qualificação e mesa paroquial	Cidadão convocado	Multa de 40 a 60\$
	Não enviar as listas parciais dos votantes ou não fazer publicar os editais com elas	Junta de qualificação e mesa paroquial	Escrivão de paz	Multa de 20 a 40\$
	Não enviar as listas parciais dos votantes ou não fazer publicar os editais com elas	Juntas de qualificação	Juiz de Paz	Multa de 40 a 60\$
	Não votar, sem impedimento, na eleição de juiz de paz e vereador	Mesa paroquial	Votante	Multa de 10\$
Não concluir eleição em tempo, por demora na expedição das ordens	Judiciária	Presidente de província	Perdimento do emprego e inabilidade perpétua para quaisquer outros	

¹¹ Lei n° 387, de 19 de agosto de 1846 (infrações – art. 14, art. 38, art. 102, art. 126 art. 128).

¹² Juiz municipal (presidente), presidente da Câmara municipal e o eleitor mais votado da paróquia cabeça do município (art. 33).

¹³ Eleito entre e pelos eleitores (art. 70).

¹⁴ Juiz de paz (art. 2° e art. 39).

¹⁵ Juiz de paz (presidente), 2 eleitorais e 2 suplentes (art. 2° e art. 4°).

¹⁶ Juiz de paz (presidente), 2 eleitorais e 2 suplentes (art. 39 e art. 41).

1881 ¹⁷	Apresentar-se algum indivíduo com título eleitoral de outrem, votando ou pretendendo votar	Judiciária	N/D	Prisão de um a nove meses e multa de 100 a 300\$
	Votar o eleitor por mais de uma vez na mesma eleição, aproveitando-se de alistamento múltiplo	Judiciária	Eleitor	Privação do direito do voto ativo e passivo por quatro a oito anos e multa de 100 a 300\$
	Incluir o excluir indevidamente cidadão do alistamento de eleitores	Judiciária	Juiz municipal e juiz de direito	Suspensão do emprego por seis a dezoito meses e multa de 200 a 600\$
	Demorar a extração, expedição e entrega dos títulos ou documentos de modo que o eleitor não possa votar ou instruir o recurso por ele interposto	Judiciária	N/D	Suspensão do emprego por seis a dezoito meses e multa de 200 a 600\$
	Deixar de preparar e enviar ao juiz de direito os requerimentos dos cidadãos que pretenderem ser alistados e as relações que os devem acompanhar	Judiciária	Juiz municipal	Suspensão do emprego por um a três anos e multa de 300 a 1:000\$
	Ocultar ou extraviar títulos de eleitor e documentos, que lhe forem entregues, relativos ao alistamento	Judiciária	Empregado	Suspensão do emprego por um a três anos e multa de 300 a 1:000\$
	Passar certidão, atestado ou documentos falsos, que induza a inclusão no alistamento ou a exclusão	Judiciária	N/D	Perda do emprego com inabilidade para outro por um a seis anos, prisão com trabalho por dois meses a quatro anos e multa de cinco a vinte por cento do dano causado pela falsidade
	Servir-se da certidão, atestado ou documentos falsos para se fazer alistar	Judiciária	N/D	Prisão com trabalho por dois meses a quatro anos e multa de cinco a vinte por cento do dano causado, ou que se poderia causar
	Impedir ou obstar de qualquer maneira a reunião da mesa eleitoral ou da junta apuradora no lugar designado	Judiciária	N/D	Prisão por um a três anos e multa de 500 a 1:500\$
	Apresentar-se alguém munido de armas de qualquer natureza	Judiciária	N/D	Prisão por seis meses a um ano e multa de 100 a 300\$, em dobro de arma oculta
	Violar de qualquer maneira o escrutínio, rasgar ou inutilizar livros e papéis relativos ao processo da eleição	Judiciária	N/D	Prisão com trabalho por um a três anos e multa de 1:000 a 3:000\$, além das penas em que incorrer por outros crimes
	Ocultar, extraviar ou subtrair alguém o título do eleitor	Judiciária	N/D	Prisão por um a seis meses e multa de 100 a 300\$
	Deixar de receber o voto do eleitor que se apresentar com o respectivo título	Judiciária	Mesa eleitoral ¹⁸	Privação do voto ativo e passivo por dois a quatro anos e multa de 400 a 1:200\$
	Reunir-se a fora do lugar designado para a eleição ou apuração	Judiciária	Mesa eleitoral ou junta apuradora ¹⁹	Prisão por seis a dezoito meses e multa de 500 a 1:500\$
Alterar o dia e a hora da eleição ou induzir, por outro qualquer meio, os eleitores em erro a este respeito	Judiciária	Presidente e os membros da mesa eleitoral ou Junta apuradora	Privação do direito do voto ativo ou passivo por quatro a oito anos e multa de 500 a 1:500\$	

¹⁷ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (crimes – art. 29; infrações – art. 31).

¹⁸ Juiz de paz mais votado (presidente), dois a ele imediatos e dois imediatos ao 4º (art. 15 § 7º).

¹⁹ Mesa eleitoral ou Câmara municipal (eleição para juiz de paz), Câmara municipal (eleição para vereador e senador) e juiz de direito da cabeça do distrito com juízes de paz mais votados (eleição para deputado nacional e provincial) (art. 16 § 1º, art. 18, art. 22, art. 23).

	Fazer parte ou concorrer para a formação de mesa eleitoral ou de Junta apuradora ilegítimas	Judiciária	N/D	Privação do voto ativo e passivo por quatro a oito anos e multa de 300 a 1:000\$
	Deixar de comparecer, sem causa participada, para a formação da mesa eleitoral	Judiciária	Designados para mesa eleitoral	Privação do voto ativo e passivo por dois a quatro anos e multa de 200 a 600\$, em dobro, se pela falta não se puder formar a mesa
	Der causa a se não concluírem em tempo as eleições, por demora na expedição das ordens	Judiciária	Presidente da província	Suspensão do emprego por seis meses a um ano
	Omissão ou negligencia no cumprimento das obrigações que impostas por esta lei	Judiciária	Promotores públicos	Suspensão do emprego por um a três anos e multa de 300 a 1:000\$
	Omissão ou transgressão referente à apuração de atas de assembleias eleitorais	Ministro do Império (Corte) e presidente (província)	Juízes de direito e as Câmaras municipais	Multa de 100 a 300\$ (juízes) e de 50 a 200\$ (cada vereador)
	Omissão ou transgressão referente à prestação das informações exigidas para o alistamento dos eleitores	Ministro do Império (Corte) e presidente (província)	Funcionários e empregados públicos	Multa de 50 a 200\$
	Omissão ou transgressão referente à legislação	Juízes de direito	Mesa eleitoral	Multa de 250 a 500\$, rateada entre seus membros
	Omissão ou transgressão referente à ausência na apuração de atas de assembleias eleitorais	Juízes de direito	Presidente das mesas eleitorais ou substitutos²⁰	Multa de 50 a 200\$
	Omissão ou transgressão referente à transcrição de ata de apuração dos votos	Juízes de direito	Tabeliães	Multa de 50 a 100\$
	Não comparecer, ausentar-se ou deixar de assinar a ata sem motivo justificado	Mesa eleitoral	Próprios membros	Multa de 50 a 100\$
	Não comparecer ou não assinar ata	Mesa eleitoral	Cidadão convocado	Multa de 50 a 100\$
	Omissão ou transgressão referente à legislação	Mesa eleitoral	Escrivão de paz e de subdelegacia de polícia	Multa de 50 a 100\$
1890²¹	Impedir, ou obstar de qualquer maneira, que o eleitor vote	Judiciária	N/D	Prisão celular por quatro meses a um ano
	Solicitar, usando de promessas ou de ameaças, votos para certa e determinada pessoa, ou para esse fim comprar votos, qualquer que seja a eleição a que se proceda	Judiciária	N/D	Prisão celular por três meses a um ano e privação dos direitos políticos por dois anos
	Vender o voto	Judiciária	N/D	Prisão celular por três meses a um ano e privação dos direitos políticos por dois anos
	Votar, ou tentar votar, com título eleitoral de outrem, ou concorrer para essa fraude	Judiciária	N/D	Prisão celular por um a seis meses e multa de 100 a 300\$
	Votar mais de uma vez na mesma eleição, aproveitando-se de alistamento múltiplo	Judiciária	N/D	Prisão celular por um a seis meses e multa de 100 a 300\$

²⁰ Juiz de paz (art. 15 §7º).

²¹ Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (infrações – art. 67); Decreto nº 511, de 23 de junho de 1890 (infrações – art. 64); e Decreto nº 847, de 11 outubro de 1890 (crime – art. 165 a 178).

Impedir ou obstar, de qualquer maneira, que a mesa eleitoral ou junta apuradora, se reúna no lugar designado, ou obrigar uma ou outra a dispersar-se, fazendo violência ou tumulto	Judiciária	N/D	Prisão celular por seis meses a um ano, multa de 500 a 1:500\$, além das mais em que incorrer pelos crimes a que der causa a violência
Apresentar-se nas assembleias eleitorais com armas, ou trazê-las ocultas	Judiciária	N/D	Prisão celular por um a três meses e multa de 100 a 300\$
Violar, de qualquer maneira, o escrutínio, rasgar ou inutilizar livros e papeis relativos ao processo eleitoral	Judiciária	N/D	Prisão celular por um a três anos e de multa de 1:000 a 3:000\$, além das penas em que incorrer por outros crimes
Extraviar, ocultar, inutilizar, confiscar ou subtrair de alguém o seu título de eleitor	Judiciária	N/D	Prisão celular por um a três meses e multa de 100 a 300\$
Falsificar, em qualquer eleição, o alistamento dos eleitores	Judiciária	N/D	Prisão celular por um a quatro anos e multa de 1:000 a 3:000\$
Alterar a votação, ler nomes diversos dos que constarem das listas, acrescentar ou diminuir nomes ou listas	Judiciária	N/D	Prisão celular por um a quatro anos e multa de 1:000 a 3:000\$
Reunir-se fora do lugar designado para a eleição ou apuração	Judiciária	Mesa eleitoral ²² ou a Junta apuradora ²³	Prisão celular por seis meses a um ano e multa de 500 a 1:500\$
Deixar de receber o voto do eleitor que se apresentar com o respectivo título	Judiciária	Mesa eleitoral	Privação dos direitos políticos por dois anos e de multa de 400 a 1:200\$
Alterar dia e hora da reunião, induzindo por este ou outro meio os eleitores a erro	Judiciária	Presidente e membros da mesa eleitoral ou junta apuradora	Privação dos direitos políticos por dois anos e de multa de 500 a 1:500\$
Fazer parte, ou concorrer para a formação, de mesa eleitoral ou de Junta apuradora ilegítima	Judiciária	N/D	Privação dos direitos políticos por dois anos e de multa de 300 a 1:000\$
Deixar de comparecer, sem causa participada, para formação de mesa eleitoral	Judiciária	Membros designados	Privação dos direitos políticos por dois anos e de multa de 200 a 600\$, em dobro se por esta falta não se puder formar mesa
Omissão ou transgressão referente ao Decreto n° 200A	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Juiz de direito	Multa de 300 a 600\$
Omissão ou transgressão referente ao Decreto n° 200A	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Presidentes das comissões municipais²⁴	Multa de 200 a 400\$
Omissão ou transgressão referente ao Decreto n° 200A	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Câmaras ou Intendências municipais	Multa de 400 a 800\$, rateada entre seus membros

²² Na sede do município: presidente da Câmara ou Intendência (presidente), dois membros do mesmo órgão e dois eleitores; nos outros distritos de paz: presidente e quatro membros (Decreto n° 511, de 23 de junho de 1890, art. 13).

²³ Câmaras ou Intendências das capitais (estados) (Decreto n° 511, de 23 de junho de 1890, art. 55).

²⁴ Composta pelo juiz de municipal do termo (presidente), presidente da Câmara ou Intendência municipal e delegado de polícia (Decreto n° 200A, de 8 de fevereiro de 1890, art. 33).

Omissão ou transgressão referente ao Decreto nº 200A	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Comissão distrital ²⁵ e municipal	Multa de 300 a 600\$, rateada entre seus membros
Recusar-se, sem motivo justificativo, a fazer parte das comissões distritais ou municipais	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Cidadão convocado	Multa de 100 a 200\$
Ausentar-se, não comparecer ou deixar de assinar as atas, sem motivo justificado	Comissão distrital e municipal	Próprios membros	Multa de 100 a 150\$
Deixar de prestar as informações que forem exigidas para o alistamento dos eleitores	Comissão distrital e municipal	Funcionários e empregados públicos	Multa de 50 a 100\$
Omissão ou transgressão referente ao Decreto nº 200A	Comissão distrital	Escrivão de paz e oficial de justiça	Multa de 20 a 30\$
Omissão ou transgressão referente à legislação	Comissão municipal	Secretário da câmara ou intendência municipal e oficial de justiça	Multa de 20 a 40\$
Omissão ou transgressão referente à apuração	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Câmara ou intendência municipal das capitais	Multa de 800 a 1:600\$, rateada entre seus membros
Omissão ou transgressão referente ao Decreto nº 511	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Presidente da Câmara ou Intendência municipal	Multa de 400 a 800\$
Omissão ou transgressão referente ao Decreto nº 511	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Mesa eleitoral	Multa de 400 a 800\$, rateada entre seus membros
Omissão ou transgressão referente ao Decreto nº 511	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Presidente da mesa eleitoral	Multa de 200 a 400\$
Omissão ou transgressão referente ao Decreto nº 511	Governador (estado) e m. do Interior (d. federal)	Câmara ou Intendência municipal	Multa de 500 a 1:000\$, rateada entre seus membros
Deixar de comparecer ou recusar assignar as atas, sem motivo justificado	Câmara ou Intendência municipal	Próprio membro	Multa de 200 a 400\$
Não cumprir ordens da câmara ou intendência apuradora	Câmara ou Intendência municipal	Secretário	Multa de 100 a 200\$
Deixar de comparecer à formação da mesa ou, tendo motivo, deixar de comunicá-lo	Mesa eleitoral	Cidadão convocado	Multa de 100 a 200\$
Ausentar-se ou não assinar as atas, sem motivo justificado	Mesa eleitoral	Próprio membro	Multa de 60 a 120\$
Omissão ou transgressão referente ao Decreto nº 511	Mesa eleitoral	Tabelião, escrivão de paz e oficial de justiça	Multa de 20 a 80\$
Votar ou pretender votar com o título eleitoral de outrem	Juiz de direito	N/D	Multa de 300 a 600\$

²⁵ Composta pelo juiz de paz mais votado do distrito (presidente), o subdelegado da paróquia e um cidadão com qualidade de eleitor nomeado pelo presidente da Câmara ou Intendência municipal (Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890, art. 8).

	Fornecer título para outrem votar ou pretender votar	Juiz de direito	Eleitor	Multa de 300 a 600\$
	Votar por mais de uma vez na mesma eleição, prevalecendo-se de alistamento duplo	Juiz de direito	Eleitor	Multa de 100 a 200\$
	Impedir ou obstar de qualquer modo a reunião da mesa eleitoral, da Câmara ou Intendência apuradora	Juiz de direito	N/D	Multa de 500 a 1:000\$
	Apresentar-se munido de armas ofensivas de qualquer natureza, nas reuniões das mesas eleitorais, durante a eleição e nas reuniões das câmaras ou intendenções apuradoras, ainda que delas não faça uso	Juiz de direito	N/D	Multa de 100 a 200\$, dobrada se as trazer ocultas
	Ocultar, extraviar, subtrair ou inutilizar título de eleitor, impedindo-o de votar	Juiz de direito	N/D	Multa de 100 a 200\$
	Tomar parte em mesa, Câmara ou Intendência apuradora ilegítimas ou concorrer para a sua formação	Juiz de direito	N/D	Multa de 300 a 600\$
1892 ²⁶	Omissão ou transgressão referente à Lei nº 35	Judiciária	Cidadão convocado	Suspensão dos direitos políticos por dois a quatro anos
	Deixar de rubricar a cópia da ata da eleição, tirada pelo fiscal, quando isso lhe for exigido	Judiciária	Membro da mesa eleitoral ²⁷	Prisão de dois a seis meses
	Fraude de qualquer natureza	Judiciária	Mesa eleitoral ou junta apuradora ²⁸	Prisão de seis meses a um ano
	Usar de documento falso para ser incluído no alistamento	Judiciária	Cidadão	Prisão de dois a seis meses
	Subtrair, acrescentar ou alterar cédulas eleitorais, ou ler nome ou nomes diferentes dos que foram escrito	Judiciária	Membro da mesa eleitoral	Prisão de seis meses a um ano
1902 ²⁹ (*)	Não participar em tempo o seu impedimento para constituir mesa eleitoral	Tribunal civil e criminal	Cidadão convocado	Multa de 1:000 a 2:000\$
	Adiar ou interromper os seus trabalhos	Presidente da Corte de apelação	Junta de apuração ³⁰	Multa de 500 a 1:000\$
1904 ³¹	Fraude de qualquer natureza	Judiciária	Mesa eleitoral ³² ou Junta apuradora ³³	Prisão de seis meses a um ano
	Falsificar atas eleitorais	Judiciária	Mesa eleitoral ou Junta apuradora	Prisão de um a dois anos
	Deixar de denunciar, promover ou dar andamento aos termos do processo, por crimes definidos na Lei nº 1.269	Judiciária	Funcionário federal	Suspensão dos direitos políticos por dois a quatro anos, e perda do emprego, com inabilitação para outro, pelo mesmo tempo
	Usar documento falso para ser incluído no alistamento, ou de título falso ou alheio para votar	Judiciária	Cidadão	Prisão por dois a quatro meses

²⁶ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892 (crime – art. 48 a art. 52, art. 55).

²⁷ Eleitos entre os eleitores pelos membros do Governo municipal (Câmara, Intendência ou Conselho) e seus imediatos em votos (efetivos: 1º, 2º, 3º, 5º e 6º mais votados; suplentes: 4º, 7º e 8º mais votados) (art. 6º § 1º).

²⁸ Presidente do governo, cinco membros mais votados e cinco imediatos ao menos votado (estado) (art. 44).

²⁹ Lei nº 939, de 9 de dezembro de 1902 (infração – art. 50, art. 61).

³⁰ Formada por pretores (art. 60).

³¹ Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904 (infrações – art. 5º § 1º, art. 33 § 2º; art. 36, art. 53, art.71; art. 121, art. 126, art. 127; crimes – art. 130 a art. 135).

³² Cinco membros efetivos eleitos por Junta (art. 66).

³³ Junta composta por substituto do juiz seccional (presidente, voto de qualidade) e presidentes dos Conselhos, Câmaras ou Intendenções municipais (art. 91).

	Deixar de comparecer no lugar, dia e hora designados pela lei, afim de receber os officios dos eleitores para a organização das mesas eleitorais, recusar tais officios ou deixar de praticar outros atos que lhe incumbem	Judiciária	1º suplente do substituto do juiz seccional, ou quem o substituir	Prisão por dois a seis meses
	Deixar de dar as certidões a que é obrigado pela Lei nº 1.269	Judiciária	Qualquer funcionário	Prisão por um a três meses
	Não extrair dos livros de lançamentos de impostos uma lista dos maiores contribuintes do município	Presidente da comissão do alistamento ³⁴	Coletor ou agente encarregado da arrecadação das rendas publicas	Multa de 200 a 600\$
	Recusar a trabalhar na comissão de alistamento ou mesa eleitoral, ou abandonarem os trabalhos sem causa justificada	Presidente da comissão de alistamento e da mesa eleitoral	Cidadão convocado	Multa de 100 a 500\$
	Não se reunir nos prazos e lugares marcados pela Lei nº 1.269 ou deixar de cumprir ou cumprir fora dos prazos e das prescrições nela estabelecidas	Presidente da comissão de alistamento e da mesa eleitoral	Comissão de alistamento ou mesa eleitoral	Multa de 500 a 1:000\$, rateada entre membros
	Deixar de cumprir ou não cumprir, no tempo e pelo modo legal, qualquer das obrigações que lhes incumbem com relação às garantias do alistamento	Presidentes da Junta de recurso ³⁵	Presidentes da comissão de alistamento e Junta de recursos	Multa de 200 a 500\$
	Deixar de cumprir ou não cumprir, no tempo e pelo modo legal, qualquer das obrigações que lhes incumbem com relação às garantias do alistamento	Ministro do Interior	Presidente da Junta de recursos	Multa de 200 a 500\$
	Incorrer em falta, transpondo, omitindo, acrescentando ou alterando nomes, qualificativos, indicações, datas ou número na escrituração, traslado, cópia ou editais que fizerem, ou nas certidões que passar	Autoridade judiciária	Secretário da comissão ou junta, tabelião, escrivão ou pessoas legalmente incumbidas de escrever, transcrever ou copiar, livros, papeis ou atas eleitorais	Multa de 100 a 500\$
	Recusar a dar as certidões a que são obrigados pela Lei nº 1.269	N/D	Funcionário	Multa de 100 a 500\$
	Não comparecer no lugar, dia e hora designados na lei a fim de receber os officios dos eleitores para a organização das mesas eleitorais, recusar tais officios ou deixar de praticar outros atos que lhe incumbem	N/D	1º suplente do substituto do juiz seccional	Multa de 200 a 500\$
	Usar título falso ou alheio	N/D	N/D	Multa de 500 a 1:000\$
	Não fornecer, com a devida antecedência, os livros necessários para eleição	N/D	Delegacia fiscal (estado) e secretaria do Interior (d. federal)	
1916 ³⁶	Deixar qualquer dos de rubricar os boletins da eleição dados aos fiscais	Judiciária	Membro da mesa eleitoral ³⁷	Prisão de dois a seis meses
	Fraude de qualquer natureza	Judiciária	Mesa eleitoral ou junta apuradora ³⁸	Prisão de seis meses a um ano, em dobro se falsificação de ata eleitoral

³⁴ Autoridade judiciária ou ajudante do procurador da República (presidente) (art. 9).

³⁵ Junta composta por juiz seccional (presidente), seu substituto e procurador geral do estado (ou distrito federal) (art. 34).

³⁶ Lei nº 3.139, de 2 de agosto de 1916 (infrações – art. 30, art. 32), e Lei nº 3.208, de 27 de dezembro de 1916 (crimes – art.49 a art. 54).

³⁷ Autoridades judiciárias, presidente do Conselho, Câmara ou Intendência municipal e eleitores (art. 9).

³⁸ Junta composta por juiz federal (presidente), seu substituto e representante do ministério público junto ao TSJ (art. 25).

	Deixar de denunciar, promover ou dar andamento ao processo por crimes definidos na Lei nº 3.208	Judiciária	Funcionário federal	Suspensão dos direitos políticos por dois a quatro anos e perda do emprego com inabilitação para outro pelo mesmo tempo
	Usar de título falso ou alheio para votar	Judiciária	Cidadão	Prisão de dois a quatro meses
	Deixar de comparecer no dia da eleição ou da apuração, sem causa justificada, abandonar o serviço ou deixar de cumprir dentro dos prazos estabelecidos os deveres que lhe são impostos	Judiciária	Mesário ou o secretário	Prisão de dois a seis meses
	Deixar de dar certidões a que é obrigado pela Lei nº 3.208	Judiciária	Funcionário	Prisão de um a três meses
	Alistar-se eleitor em mais de um município, do mesmo Estado, ou de unidade federal diferente	Judiciária	Cidadão	Prisão de seis meses, privação dos direitos políticos por dez nos e multa de 500 a 1:000\$
	Infringir qualquer das disposições da Lei nº 3.139, recusar, retardar ou embarçar o fornecimento de certidões e documentos destinados ao alistamento dos eleitores	N/D	N/D	Multa de 100 a 1:000\$
1920 ³⁹	Reconhecer assinatura de eleitor falsificada nos ofícios ou listas de apresentação de mesários	Judiciária	Tabelião	Prisão de três a seis meses e multa de 500 a 2:000\$
	Deixar de dar boletim aos fiscais, ou qualquer mesário de rubricá-lo	Judiciária	Secretário e outros mesários	Prisão de quatro meses a um ano
	Deixar o juiz mandar tomar em cartório os votos dos eleitores que, legalmente, o requererem, ou deixar o tabelião designado de tomá-los	Judiciária	Juiz e tabelião	Prisão de seis meses a um ano e perda do emprego
	Atacar seção eleitoral, impedindo a reunião da mesa, ou impossibilitando a continuação dos trabalhos eleitorais em qualquer das suas fases, ou praticar violência com a junta apuradora, ou quanto à apuração	Judiciária	N/D	Prisão de um a quatro anos
	Impedir, por violência ou ameaça ou qualquer forma de coação direta ou indireta, que o eleitor exerça o seu direito de voto	Judiciária	N/D	Prisão de um a quatro anos
	Deixar de reconhecer as firmas dos mesários, fiscais e eleitores, que tiverem comparecido, ou deixar de declarar o motivo por que não o fez, ou ainda fazer declarações falsas ou motivos falsos, ou deixar de apresentar à mesa o livro de atas que houver recebido	Judiciária	Secretário da mesa	Prisão de quatro meses a um ano e perda de emprego, se for funcionário público
	Deixar dar diploma aos candidatos eleitos	Judiciária	Junta apuradora	Prisão de seis meses a um ano e perda de emprego
	Fraude de qualquer natureza no processo de alistamento de eleitor, já pela declaração de residência em distrito eleitoral diverso do da verdadeira residência do alistando, já pela exibição de quaisquer documentos falsos, falsificados ou adulterados, no todo ou em parte, já com o reconhecimento de firmas ou letras, falsas ou falsificadas, além de, a todo tempo, determinar a anulação do alistamento, mediante recurso regular	Judiciária	N/D	Prisão de dois meses a um ano e multa de 500 a 2:000\$ ao tabelião de cada firma reconhecida, em dobro se na reincidência
	Deixar de mandar incluir no alistamento o alistando que provou evidentemente estar no caso de ser eleitor protelar o alistamento, ou a entrega do título de eleitor; não designar, no tempo próprio, os dias da semana destinados às audiências, ou deixar de presidi-las sem justa causa	Judiciária	Juiz	Perda de emprego com inabilitação para qualquer outro durante cinco anos

³⁹ Decreto nº 4.215, de 20 de dezembro de 1920 (crimes – art. 26, art. 32), e Decreto nº 4.226, de 30 de dezembro de 1920 (infrações – art. 11, art. 17 a art. 20; crimes – art. 24 a art. 25).

	Deixar de excluir do alistamento o eleitor que se alistou em outro município, dentro dos 15 dias que se seguirem à comunicação oficial deste fato	Judiciária	Juiz	Suspensão de emprego de seis meses a um ano
	Recusar-se a reconhecer a letra e assinatura do alistando, que escrever em sua presença, ou as assinaturas dos documentos que instruírem as petições, quando estiverem regularmente autenticados; reconhecer como de determinada pessoa letra e firma de outrem; extraviar, como escrivão do alistamento, os papéis ou documentos do alistando ou do recorrido ou do recorrente, juntos em autos ou para esse efeito entregues em cartório	Judiciária	Tabelião	Prisão de dois a seis meses e suspensão de funções de seis meses a um ano
	Alistar-se em mais de um município	Judiciária	Eleitor	Prisão de seis meses a um ano
	Deixar de declarar, especificadamente, quais os documentos que serviram para provar os requisitos legais do alistando incluído no alistamento eleitoral	Juiz	Escrivão	Multa de 100 a 300\$
	Falsidade de declarações ou da falsificação de documentos	Juiz do alistamento ou a Junta de Recursos	N/D	Prisão de até 30 dias
	Recusar o reconhecimento de letra e firma de um alistando, ou eleitor, que escrever em sua presença e deixar a firma registrada em cartório	N/D	Tabelião	Multa de até 500\$
	Fizer o reconhecimento de letra ou firma de outra pessoa como sendo do alistando ou do signatário de qualquer documento para alistamento eleitoral	N/D	Tabelião	Multa de até 500\$
	Omissão ou transgressão referente ao recurso do alistamento	Junta de Recursos	Juiz ou escrivão	Multa de 100 a 300\$
1932 ⁴⁰	Inscrever-se fraudulentamente mais de uma vez como eleitor	Judiciária	Eleitor	Prisão de três meses a um ano
	Fazer falsa declaração para fins eleitorais, ou de que possa resultar qualificação <i>ex-officio</i>	Judiciária	N/D	Multa de 500 a 5:000\$, conversível em prisão celular, nos termos das leis pena
	Fornecer ou usar documentos falsos ou falsificados, para fins eleitorais	Judiciária	N/D	Prisão de um a quatro anos e perda do cargo público que exerça
	Efetuar inscrição de alistando não qualificado pela autoridade competente, ou não identificado devidamente	Judiciária	Funcionário	Prisão de dois a seis anos, perda do cargo público que exerça, além de inabilitação por dez anos para exercer qualquer outro
	Reter título eleitoral contra a vontade do eleitor	Judiciária	N/D	Prisão de um a quatro anos e perda do cargo público que exerça
	Reconhecer, para fins eleitorais, letra ou firma que não seja verdadeira	Judiciária	Tabelião	Prisão de dois a seis anos e perda do cargo
	Atestar, junto aos tabeliães, como verdadeira, para fins eleitorais, letra ou firma que o não seja	Judiciária	N/D	Prisão de seis meses a dois anos
	Perturbar ou obstar, de qualquer forma, o processo de alistamento	Judiciária	N/D	Prisão de quinze dias a 6 meses
	Subtrair, danificar, destruir, ou ocultar documento ou objeto das repartições eleitorais	Judiciária	N/D	Prisão de um a quatro anos, perda do cargo público que exerça e multa de 20% dos danos causados

⁴⁰ Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (crimes – art.107).

Recusar ou renunciar, antes de dois anos de efetivo exercício, sem causa justificada e aceita pelo Tribunal competente, o cargo ou múnus público de natureza eleitoral, para que seja nomeado ou sorteado, ou passar, nas mesmas condições, seu exercício	Judiciária	Cidadão convocado	Multa de 2:000 a 5:000\$, perda do cargo público que exerça, além de inabilitação, por dois anos, para exercer qualquer outro
Deixar, com violação de dispositivo expresso de lei, de julgar qualificado, ou de mandar inscrever, no registro eleitoral, cidadão que prove evidentemente estar no caso de ser eleitor	Judiciária	Juiz eleitoral ou membro do Tribunal	Suspensão do cargo por seis meses a um ano
Embaraçar o reconhecimento de direitos individuais, de natureza eleitoral	Judiciária	Juiz, ou qualquer magistrado eleitoral	Prisão de seis meses a dois anos e, no caso de reincidência, perda do cargo
Não cumprir, nos prazos legais, os deveres que lhe são impostos pelo código eleitoral	Judiciária	Funcionário dos juízos e repartições eleitorais	Multa de 200 a 1:000\$, a critério do juiz, e suspensão até 30 dias do exercício do cargo
Alegar idade falsa, para fugir das obrigações de apresentação do título	Judiciária	Cidadão	Multa de 500\$, conversível em prisão, nos termos da lei pena
Recusar aos interessados a verificação dos lançamentos de batismo, ou de casamento, anteriores a 1889 ou recusar-lhes certidão de assentos existentes	Judiciária	Autoridade eclesiástica	Multa de 200 a 1:000\$ e privação dos direitos políticos no caso de reincidência
Violar qualquer das garantias eleitorais	Judiciária	N/D	Prisão de trinta dias a seis meses e perda de cargo público que exerça, além das demais penas em que incorra
Votar ou tentar votar mais de uma vez, ou em lugar de outrem	Judiciária	N/D	Prisão de seis meses a três anos e perda de cargo público que exerça
Oferecer ou entregar cédulas de sufrágio, seja a quem for, onde funcione mesa receptora de votos, ou em suas proximidades dentro de um raio de cem metros	Judiciária	N/D	Prisão de três a doze meses e perda de cargo público que exerça
Violar ou tentar violar o sigilo do voto	Judiciária	N/D	Prisão de seis meses a dois anos e perda de cargo público que exerça
Oferecer, prometer, solicitar, exigir ou receber dinheiro, dádiva ou qualquer vantagem, para obter ou dar voto, ou para conseguir abstenção, ou para abster-se de voto	Judiciária	N/D	Prisão de seis meses a dois anos
Falsificar ou substituir atas ou documentos eleitorais	Judiciária	N/D	Prisão de dois a oito anos e perda de cargo público que exerça
Praticar ou instigar desordens, tumultos ou agressões que prejudiquem o andamento regular dos atos eleitorais	Judiciária	N/D	Prisão de um a quatro anos e perda de cargo público que exerça, além das demais penas em que incorra
Arrebatat, subtrair, destruir ou ocultar uma, ou documentos eleitorais, violar os selos das umas ou os volucros de documentos	Judiciária	N/D	Prisão de três a dez anos e perda de cargo público que exerça
Praticar ou ocultar ato de que decorra nulidade da eleição	Judiciária	N/D	Prisão de seis meses a dois anos e perda de cargo público que exerça
Recusar ou renunciar, sem causa justificada e aceita pelo TR, o cargo de membro de Mesa Receptora	Judiciária	Cidadão convocado	Perda do cargo público que exerça e multa de 1:000 a 2:000\$, conversível em prisão, na forma do código penal

	Deixar de mencionar nas atas os protestos formulados pelos fiscais, delegados de partido ou candidatos ou deixar de remetê-los ao TR	Judiciária	N/D	Prisão de seis meses a dois anos
	Faltar voluntariamente, em casos não especificados nos parágrafos anteriores, ao cumprimento de qualquer obrigação que o código expressamente impõe	Judiciária	N/D	Prisão de oito a cem dias ou, se for funcionário, suspensão por dois a seis meses do exercício do cargo

Legenda	Crime	Infração aplicada por autoridade judiciária	Infração aplicada por outras autoridades	Infração aplicada por autoridades judiciárias e outras	Infração aplicada por autoridades não especificada

Fonte: Coleção de Leis do Império do Brasil (1822-1889); Coleção de Leis da República (1889-1932).

Apêndice VI – Localização dos órgãos eleitorais (Brasil, 1821-1932)⁴¹

Ano	Inscrição Prévia	Votação	Entrega de título
1821 42	N/H	Freguesia ⁴³	N/H
1822 44	N/H	Freguesia ⁴⁵	N/H
1824 46	N/H	Freguesia ⁴⁷	N/H
1842 48	Paróquia ⁴⁹	Paróquia ⁵⁰	N/H
1846 51	Paróquia ⁵²	Paróquia ⁵³	N/H
1875 54	Paróquia ⁵⁵	Paróquia ⁵⁶	Paróquia ⁵⁷
1881 58	Termo ⁵⁹	Paróquia, distrito de paz ou seção ⁶⁰	Designados pelo juiz municipal ⁶¹
1890 62	Distrito ⁶³	Distrito ou seção ⁶⁴	Município ⁶⁵
1892 66	Seções no município ⁶⁷	Seções do município ⁶⁸	Seções do município ⁶⁹

⁴¹ Eleições para o Parlamento nacional (Cortes Portuguesas, Assembleia Geral e Congresso Nacional). Para o período de voto em mais de um grau (1821-1880), descrição apenas do primeiro.

⁴² Decreto de 7 março de 1821.

⁴³ Art. 35.

⁴⁴ Decisão nº 57, de 19 de junho de 1822.

⁴⁵ Cap. I, 2.

⁴⁶ Decreto de 26 de março de 1824.

⁴⁷ Cat. I, 2º.

⁴⁸ Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842.

⁴⁹ Art. 1º.

⁵⁰ Art. 12.

⁵¹ Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846.

⁵² Art. 1º.

⁵³ Art. 39. O artigo usa a expressão freguesia. Paróquia e freguesia parecem ser usados indistintamente na Lei. Mais sobre o tema, consultar nota específica na quarta seção do primeiro capítulo.

⁵⁴ Decreto nº 2.675, de 20 de outubro e 1875, regulado pelo Decreto nº 6.097, de 12 de janeiro de 1876.

⁵⁵ Art. 1º.

⁵⁶ Art. 2º, § 4º.

⁵⁷ Art. 1º, § 20.

⁵⁸ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881, regulado pelo Decreto nº 8.213, de 13 de agosto de 1881.

⁵⁹ Art. 6º

⁶⁰ Art. 15, § 7º. Se acima de 250 eleitores na paróquia, votação por distrito. Se paróquia tiver só um distrito e exceder 250 eleitores, por seção e, no mínimo, 100 eleitores (art. 15, § 6º). O Decreto nº 3.340 de 14 de outubro de 1887 extinguiu a seções eleitorais e estabeleceu eleições em todas as paróquias ou distritos de paz, se nestes pelo menos 20 eleitores estivessem alistados.

⁶¹ Art. 6º, § 14.

⁶² Decretos nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (qualificação e título), e Decreto nº 511, de 23 de junho de 1890 (eleição e apuração).

⁶³ Art. 6º.

⁶⁴ Se acima de 250 eleitores no distrito, votação por seção de, no mínimo, 50 eleitores.

⁶⁵ Art. 63. Entrega feita na secretaria da Câmara municipal.

⁶⁶ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892.

⁶⁷ Art. 2º. Divisão em número de, no mínimo, quatro, feita por membros do Governo municipal (art. 3º).

⁶⁸ Art. 38. Seções com, no máximo, 250 eleitores.

⁶⁹ Art. 28, § 2º. As mesmas seções criadas no alistamento.

1904 70	Município ⁷¹	Seções do município ⁷²	Município ⁷³
1916 74	Município ⁷⁵	Sede do município, distrito de paz ou subdivisão judiciária ⁷⁶	Comarca ⁷⁷
1932 78	Cartório eleitoral ⁷⁹	Seção eleitoral ⁸⁰	Tribunal eleitoral (estado) ⁸¹

Fonte: CLB, anos indicados

⁷⁰ Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904.

⁷¹ Art. 3º.

⁷² Art. 60. Mínimo de duas seções por município. Seções com 150 a 250 eleitores. O Decreto nº 2.419, de 11 de julho de 1911, alterou esses últimos valores para 100 e 200, respectivamente.

⁷³ Art. 51.

⁷⁴ Lei nº 3.139, de 2 de agosto de 1916 (alistamento), e Lei nº 3.208, de 27 de dezembro de 1916.

⁷⁵ Art. 4º. O Distrito Federal, por sua vez, foi dividido em seis circunscrições de alistamento, sob responsabilidade dos juízes das varas civis. O Decreto nº 12.193, de 6 de setembro de 1916, em seu art. 4º, regulou esse dispositivo, determinando que os municípios onde não houvesse autoridade judicial não teriam órgãos de inscrição, devendo esse processo ocorrer na vara que ali tivesse jurisdição. O Decreto nº 4.226, de 30 de dezembro de 1920 (art. 1º), regulado pelo Decreto nº 14.658, de 29 de janeiro de 1921 (art. 4º), determinou que somente os juízes de direito receberiam os pedidos de alistamento. O Distrito Federal passou a contar com doze circunscrições, sob competência de juízes criminais e civis: 1) distritos de Copacabana e Gávea (juiz da 1º Vara criminal); 2) distritos de Gloria e Lagoa (juiz da 1º Vara civil); 3) distritos de São José e Candelária (juiz da 2º Vara criminal); 4) distritos de Sacramento e Sant'Ana (juiz da 2º Vara civil); 5) distritos de Santo Antônio, Santa Tereza e Gamboa (juiz da 3º Vara criminal); 6) distritos de Santa Rita e Ilhas (juiz da 3º Vara civil); 7) distritos de Engenho Velho, Andaraí e Tijuca (juiz da 4º vara criminal); 8) distritos de Espírito Santo, São Cristóvão e Engenho Novo (juiz da 4º Vara cível); 9) distrito de Irajá e Jacarepaguá (juiz da 5º Vara criminal); 10) distritos de Meyer e Inhaúma (juiz da 5º Vara civil); 11) distrito de Campo Grande (juiz da 6º Vara criminal – 1º ofício); 12) distritos de Santa Cruz e Guaratiba (juiz da 6º Vara civil).

⁷⁶ Art. 8º. Cada distrito ou subdivisão teria apenas uma mesa eleitoral. Na sede do município, tantas quantas forem os tabeliões e oficiais do registro civil.

⁷⁷ Art. 21, § 2º. Após receber o título, o eleitor deveria levá-lo até o juiz de direito, para que este o assinasse.

⁷⁸ Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 (Código eleitoral).

⁷⁹ Art. 39. Inscrição feita perante juiz vitalício (art. 30; art. 33). O Decreto nº 22.168 de 5 de dezembro de 1932 (art. 4º) permitiu a inscrição por juízes preparadores.

⁸⁰ Art. 64. Municípios com até quatrocentos eleitores formam uma seção; em número maior, divisão em outras seções feita por TR (art. 61).

⁸¹ Art. 45. Entrega feita na secretaria do TR.

Apêndice VII – Biografia dos parlamentares e publicistas brasileiros citados

Nome	Biografia	Fonte
Abreu, Anísio Auto de (1864-06/12/1909)	Deputado federal pelo PI (1894-1905), senador pelo PI (1906-1908), governador do PI (1908-1909).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Alencar, José Martiniano de (01/05/1829-12/12/1877)	Ministro da Justiça (1868), deputado geral pelo CE (1861-1864; 1872-5; 1878 [eleito]).	Broca (1991, p.155-176); Galeria dos Brasileiros Ilustres (1999, volume 1, p.249-255); Javari (1889, p.152; p.328; p.354; p.361); Souza (2013, p.29).
Almeida, Fernando Mendes de (26/06/1845-1921)	Jornalista, senador pelo MA (1910-1921).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Alves, João Luís (1870-1925)	Deputado federal por MG (1903-1908), senador pelo ES (1909-1918), ministro da Justiça (1922-1924), ministro do STF (1924-1925).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Andrada Júnior, Martim Francisco Ribeiro de (11/02/1853-20/04/1927)	Presidente do ES (1882-1883), deputado geral por SP (1884-1885), deputado federal por SP (1912-1914).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Araújo, José Thomaz Nabuco de (01/08/1813-19/03/1878)	Magistrado, promotor público, deputado geral por PE (1842-1844; 1850-1852; 1857-1860), ministro da Justiça (1853; 1858; 1865), senador pela BA (1858-1878), conselheiro de Estado (1866-1878).	Galeria dos Brasileiros Ilustres (1999, volume 1, p.429-434); Nabuco ([s.d.], livro 3, p.547), Souza (2013, p.24).
Barroso, José Liberato (N/D)	Ministro do Império (1864), deputado geral pelo CE (1864-1866; 1878-1881).	Javari (1889, p.137; p.335; p.366).
Bastos, Aureliano Cândido Tavares (20/04/1839-1875)	Deputado geral por AL (1861-1864; 1867-1870).	Dicionário biobibliográfico de autores brasileiros (1999, p.96-97); Souza (2013, p.30).
Bastos, José Tavares (N/D)	Promotor público, juiz municipal, juiz federal na seção do ES	Bastos (1916, livro 1, p.1)
Bernardes, Artur da Silva (08/08/1875-23/03/1956)	Deputado federal por MG (1909-1910; 1915-1918, 1935-1937, 1946-1955), presidente de MG (1918-1922), presidente de República (1922-1926), senador por MG (1927-1930), Constituinte (1946).	Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (2001).
Botelho, Álvaro Augusto de Andrade (08/02/1860-16/12/1917)	Deputado geral por MG (1885), Constituinte (1891), deputado federal por MG (1891-1899; 1909-1917).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Brandão, Júlio Bueno (11/07/1858-21/03/1931)	Senador por MG (1898-1908; 1924-1930), presidente de MG (1908-1909), deputado federal por MG (1917-1923).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Brasil, Joaquim Francisco de Assis (29/07/1957-24/12/1938)	Constituinte (1891; 1934), embaixador do Brasil no Argentina (1890-1891; 1892-1893; 1905-1907; 1931-1933), membro da Junta de Governo do RS (1891), embaixador do Brasil nos EUA (1898-1903), deputado federal pelo RS (1927-1929), ministro da Agricultura (1930-1932). Elaborou projeto de lei eleitoral para Minas Gerais em 1927.	Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (2001); Hollanda (2009, p.224).
Britto, Victor de (15/10/1856-24/10/1924)	Médico, deputado federal pelo RS (1912-1914).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Cabeda, Raphael (16/05/1857-12/11/1922)	Deputado federal pelo RS (1915-1917; 1921-1922).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).

Cabral, João Crisóstomo da Rocha (27/01/1870-05/01/1946)	Deputado federal pelo PI (1918-1923).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Calogeras, João Pandiá (19/06/1870-21/04/1934)	Deputado federal por MG (1897-1899; 1903-1914), ministro da Agricultura (1914-1915), ministro da Fazenda (1915-1917), ministro de Guerra (1919-1922), Constituinte (1934).	Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (2001).
Castro, Augusto Olímpio Gomes de (07/11/1836-31/01/1909)	Magistrado, deputado geral pelo MA (1867-1868; 1872-1873; 1877; 1882-1889), presidente do MA (1868-1869; 1873-1875), governador do MA (1890), senador pelo MA (1894-1909).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Cavalcanti, Amaro Bezerra (15/08/1849-28/01/1922)	Constituinte (1891), senador pelo RN (1891-1893), ministro da Justiça (1897-1898), ministro do STF (1906-1914), prefeito do DF (1917-1918), ministro da Fazenda (1918-1919).	Dicionário biobibliográfico de autores brasileiros (1999, p.150-151); Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Cavalcanti, João Barbalho Uchôa (13/06/1846-31/10/1909)	Magistrado, deputado federal por PE (1891-1893); senador por PE (1893-1896); ministro do STF (1897-1906).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Chaves Júnior, Antônio Gonçalves (16/09/1840-28/11/1911)	Presidente de SC (1882-1883), presidente de MG (1883-1884), Constituinte (1891), deputado federal por MG (1891-1893), senador por MG (1894-1902).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Chaves, Eloy de Miranda (27/12/1876-18/04/1964)	Deputado federal por SP (1913-1914; 1919-1930).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Chaves Filho, Joaquim Ferreira (15/10/1852-12/03/1937)	Magistrado, governador pelo RN (1896-1900; 1914-1920), senador pelo RN (1900-1914; 1920; 1923-1930), ministro da Marinha (1920-1921), ministro da Justiça (1921-1922).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Coutinho, Júlio César de Freitas (26/05/1845-10/10/1889)	Advogado, deputado geral pelo RJ (1878-1881).	Barata ([s.d.], p.14-15).
Cunha, Anísio Salathiel Carneiro (N/D)	Deputado geral pela PB (1881-1884; 1885; 1886-1889).	Souza (2013, p.108).
Dantas, Manoel Pinto de Souza (21/02/1831-29/01/1894)	Magistrado, deputado geral pela BA (1857-1860; 1861-1864; 1867-1870; 1878), presidente de AL (1859-1860), ministro da Agricultura, Comércio e Obras Públicas (1866), senador pela BA (1878-1889), conselheiro do Estado (1879-1889), presidente do PR (1879), ministro da Justiça (1880), presidente do PA (1881), ministro da Fazenda (1884).	Portal dos senadores (s.d.); Souza (2013, p.157).
Escobar, Venceslau (28/09/1857-14/04/1938)	Deputado provincial pelo RS (1881-1882), deputado federal pelo RS (1906-1908; 1924-1926).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Ferraz, Fausto Dias (14/08/1870-30/04/1960)	Deputado federal por MG (1915-1920).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Fonseca, João Elysis de Castro (N/D)	Deputado federal por PE (1915-1930).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Freire, José de Melo Carvalho Muniz (13/07/1861-03/05/1918)	Constituinte (1891), deputado federal pelo ES (1891-1892), presidente do ES (1892-1896; 1900-1904), senador pelo ES (1904-1915).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).

Freire, Melchíades Mário de Sá (18/02/1870-06/1947)	Deputado federal pelo DF (1898-1909), senador pelo DF (1909-1916), prefeito do DF (1919-1920).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Freitas, José Augusto de (17/11/1857-07/01/1918)	Constituinte (1891), deputado federal pela BA (1891-1896; 1900-1908; 1910-1911; 1915-1917).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Gomes, Venceslau Brás Pereira (26/02/1868-15/05/1966)	Deputado federal por MG (1903-1908), presidente de MG (1909-1910), vice-presidente da República (1910-1914), presidente da República (1914-1918).	Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (2001).
Goulart, Gil Diniz (14/05/1844-16/04/1927)	Constituinte (1891), senador pelo ES (1891-1896).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Guy-Grand, Georges (15/06/1879-15/06/1957)	Escritor, filósofo e jurista.	Data.bnf.fr (s.d.)
Kelsen, Hans (11/10/1881-1973)	Jurista, docente, membro da Corte Constitucional da Áustria (1919-1930).	Walter (2011).
Lacerda, Maurício Paiva de (01/06/1888-23/11/1959)	Jornalista, deputado federal pelo RJ (1912-1920), deputado federal pelo DF (1930).	Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (2001).
Leão, Honório Hermeto Carneiro [visconde, conde e marquês do Paraná] (11/01/1801-03/09/1856)	Deputado geral por MG (1830-1833; 1834-1837; 1838-1841), ministro da Justiça (1843), ministro dos Estrangeiros (1843), presidente de Pernambuco (1849-1850).	Galeria dos Brasileiros Ilustres (1999, volume 1, p.21-24); Javari (1889, p.89; p.287; p.291; p.295; p.438).
Leite, Francisco Glicério de Cerqueira (15/08/1846-12/04/1916)	Ministro da Agricultura (1890-1891), constituinte (1891), deputado federal por SP (1891-1899), senador por SP (1902-1916), republicano histórico.	Carvalho (1990, p.37); Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Machado, Marcelino Rodrigues (N/D)	Deputado federal pelo MA (1921-1926).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Mafrá, Manoel da Silva (N/D)	Magistrado, presidente do ES (1878-1879), deputado geral por SC (1881-1884), ministro da Justiça (1882),	Javari (1889, p.191; p.376; p.444).
Marinho, Joaquim Saldanha (04/05/1816-27/05/1895)	Deputado geral pelo CE (1848), deputado geral pelo RJ (1861-1865), presidente de MG (1865-1867), deputado geral por PE (1867-1869), presidente de SP (1867-1868), deputado geral pelo AM (1878-1881), Constituinte (1891), senador pelo DF (1891-1895).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Martins, Enéias (1872-02/07/1919)	Jornalista, deputado federal pelo PA (1864-1896), deputado federal pelo AM (1897-1899; 1903-1905), governador do PA (1913-1917).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Martins, Gaspar da Silveira (05/08/1834-23/07/1901)	Deputado geral pelo RS (1872-1878; 1879-1880), ministro da Fazenda (1878-1879), senador pelo RS (1880-1889), presidente do RS (1889).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Mirkine-Guetzévitch, Boris Sergeevich (1892-1955)	Jurista e linguista.	Flavier (s.d); Winter e Prost (2013, p.228).
Monteiro, Victorino Ribeiro Carneiro (26/04/1859-30/05/1920)	Constituinte (1891), deputado federal pelo RS (1891-1907), presidente do RS (1892), senador pelo RS (1907-1920).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Nascimento, Nicanor Queiroz do (24/08/1871-[N/D])	Advogado, deputado federal pelo DF (1911-1917; 1924-1926)	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).

Neves, Abdias da Costa (19/11/1876- 28/08/1928)	Magistrado, senador pelo PI (1915-1923).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Oliveira, Cândido Luiz Maria de (1845-1919)	Vereador em MG (1867-1868), deputado provincial em MG (1869-1872; 1873-1875; 1877), deputado geral por MG (1878-1881; 1882-1884; 1885), senador por MG (1887-1889).	Portal dos senadores (s.d.).
Oliveira, Rui Barbosa de (05/11/1849- 01/03/1923)	Deputado geral pela BA (1878-1885), ministro da Fazenda (1889-1891), ministro da Justiça (1889), constituinte (1891), senador pela BA (1891-1923).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Palma, José Joaquim da (20/04/1852- 27/09/1925)	Magistrado, deputado federal pela BA (1909-1911; 1915-1917).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Paraíso, Francisco Prisco de Sousa (18/01/1840- 08/11/1895)	Ministro da Justiça (1883-1884), deputado geral pela BA (1889), constituinte (1891), deputado federal pela BA (1891-1893).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Peçanha, Nilo Procópio (02/10/1867- 21/03/1924)	Constituinte (1891), deputado federal pelo RJ (1891-1902), presidente do RJ (1903-1906; 1914-1917), vice-presidente da República (1906-1909), presidente da República (1909-1910), senador pelo RJ (1912).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Pereira, José Clemente (1787-1854)	Magistrado, advogado, deputado geral pelo RJ (1826-1829; 1830-1833; 1838-1841), senador pelo PA (1843-1854).	Portal dos senadores (s.d.).
Piragibe, Vicente Ferreira da Costa (02/06/1879- 23/01/1959)	Jornalista, magistrado, deputado federal pelo DF (1915-1926).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984); Personalidades Cariocas do Mundo Jurídico (s.d.).
Preuss, Hugo (28/10/1860- 09/10/1925)	Teórico político alemão, jurista, principal autor da Constituição de Weimar.	Encyclopaedia Britannica (s.d.)
Rocha, Justiniano José da (08/11/1812- 10/07/1862)	Bacharel em Direito pela Faculdade de São Paulo (1833), advogado, professor no colégio Pedro II e na escola militar, publicista.	Dicionário biobibliográfico de autores brasileiros (1999, p.416-417).
Rosa, Jayme de Albuquerque (N/D)	Deputado geral pelo PI (1886-1889).	Javari (1889, p.389)
Sales, Manuel Ferraz de Campos (13/02/1841- 28/06/1913)	Jornalista, deputado geral por SP (1885), ministro da Justiça (1881-1891), constituinte (1891), senador por SP (1891-1896; 1909-1912), presidente de SP (1896-1897), presidente da República (1898-1902), embaixador do Brasil na Argentina (1912).	Javari (1889, p.383); Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Santos, Generoso Marques dos (13/01/1844- 08/03/1928)	Deputado geral pelo PR (1881-1884), constituinte (1891), presidente do PR (1891-1893; 1909-1926).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Santos, Thomaz Delfino dos (24/09/1860- 09/06/1947)	Médico, constituinte (1891), deputado federal pelo DF (1891-1896; 1912-1916), senador pelo DF (1896-1906).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Saraiva, José Antônio (01/05/1823- 23/07/1895)	Presidente do PI (1850-1853), presidente de AL (1853-1854), presidente de SP (1854-1855), deputado geral pela BA (1853-1856; 1861-1864), ministro da Marinha (1857; 1865), ministro da Guerra (1857; 1865), ministro do Império (1861), deputado geral pelo PI (1857-1860), ministro dos Estrangeiros (1865), senador pela BA (1867-[N/D]), ministro da Fazenda (1880; 1885), ministro da Agricultura, Comércio e Obras Públicas (1880).	Dicionário biobibliográfico de autores brasileiros (1999, p.438-439); Galeria dos Brasileiros Ilustres (1999, volume 2, p.71-82); Javari (1889, p. 118, p.125; p.141-142; p.185-186;p.217; p.317; p.321; p.330; p.414).

Serva, Mario Pinto (1881-1962)	Jornalista e político.	Rodrigues (2005, p.66)
Silva, Francisco Bernardino Rodrigues (10/10/1853-14/04/1920)	Presidente do PI (1877), deputado federal por MG (1903-1908).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Silva, Francisco de Assis Rosa e (04/10/1847-01/07/1929)	Deputado geral por PE (1886-1889), ministro da Justiça (1889), constituinte (1891), deputado federal por PE (1891-1896), senador por PE (1896-1898; 1903-1911; 1915-1917; 1924-1929), vice-presidente da República (1898-1902).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Silva, João Benício da (27/01/1865-20/03/1920)	Deputado federal pelo RS (1912-1917).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Silva, José Bonifácio de Andrada e [o embaixador] (29/09/1871-24/02/1954)	Deputado federal por MG (1899-1930), embaixador do Brasil em Portugal (1931-1933), embaixador do Brasil na Argentina (1933-1937).	Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (2001).
Silva, José Bonifácio de Andrada e [o Moço] (08/11/1827-26-10/1886)	Deputado geral por SP (1861-1864; 1864-1866; 1878-1881), ministro da Marinha (1862), ministro do Império (1864), senador por SP (1879-1886).	Javari (1889, p.128; p.135; p.332; p.339; p.368; p.413); Peixoto e Alves (1920, p.183; p.191).
Silva, Lindolfo Caetano de Sousa e (12/01/1855-11/03/1909)	Deputado federal por MG (1897-1909).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Souza, Francisco Belisário Soares de (09/11/1839-24/09/1889)	Deputado geral pelo RJ (1869-1872; 1872-1875), ministro da Fazenda (1885), senador pelo RJ (1887-1889), conselheiro de Estado (1889).	Portal dos senadores (s.d.); Souza (2013, p.26).
Torres, Alberto de Seixas Martins (26/11/1865-29/03/1917)	Deputado federal pelo RJ (1893-1896), ministro da Justiça (1896-1897), presidente do RJ (1897-1900), ministro do STF (1901-1909).	Dicionário da Elite Política Republicana (1984).
Torres, Cândido José Rodrigues [barão de Itamby] ([N/D]-18/03/1877)	Deputado geral pelo RJ (1872-1875)	Javari (1889, p.357). Vasconcellos e Vasconcellos (1918, p.210).
Vasconcelos, João Florentino Meira de ([N/D]-10/03/1892)	Magistrado, deputado geral pela PB (1867-1870; p.1878-1881), senador pela PB (1880-1889); presidente de MG (1881-1882), ministro do Império (1885).	Javari (1889, p.217; p.342; p.366; p.415; p.446); Portal dos senadores (s.d.).
Veiga Filho, João Pedro da (18/05/1862-[N/D])	Docente e advogado.	Memória Campanhense (s.d.); Veiga Filho (1897, p.1).
Wanderley, João Maurício [barão de Cotegipe] (23/10/1815-13/02/1889)	Magistrado, deputado geral pela BA (1842-1844; 1845-1847; 1853-1856), presidente da BA (1852), ministro da Marinha (1855; 1868), senador pela BA (1856-1889), ministro da Fazenda (1856), ministro dos Estrangeiros (1875; 1885), ministro do Império (1887).	Portal dos Senadores (s.d.); Souza (2013, p.26).

Fonte: Conferir coluna correspondente.

Apêndice VIII – Administração judicial eleitoral no mundo (1868-1999)

País	Descrição	Fonte
Alemanha	A Constituição de Weimar, de 11 de agosto de 1919, em seu art. 31, determinava que os poderes dos membros do Parlamento seriam examinados por um Tribunal de exame de atas, constituído por cinco membros: três eleitos pelo Parlamento e dois designados pelo presidente do <i>Reich</i> , entre os membros do Tribunal administrativo, em lista proposta por seu presidente. A Carta de 8 de maio de 1949 deu competência ao Parlamento para exame das eleições; entretanto, caberia recurso da decisão ao Tribunal Constitucional Federal.	Gros Espiell (1990, p.29-30; 35-36).
Áustria	A Constituição de 1º de outubro de 1920 deu competência ao Tribunal Constitucional para conhecer das impugnações relacionadas às eleições do Conselho Nacional, do Conselho Federal e das Assembleias representativas.	Gros Espiell (1990, p.30).
Chile	A Constituição de 18 de setembro de 1925 criou o Tribunal qualificador de eleições, com competência para julgar a validade dos pleitos para presidente da República, deputados e senadores. Segundo o art. 79, o órgão era composto por cinco membros eleitos por sorteio: um entre os indivíduos que haviam sido presidentes ou vice da Câmara dos deputados; um entre aqueles que haviam sido presidente ou vice do Senado; dois entre os membros da Corte Suprema; e um entre os membros da Corte de Apelações da cidade de Santiago. Essa Corte verificaria os poderes e julgaria os processos relacionados com as eleições de deputados e senadores (art. 26).	Gros Espiell (1990, p.31-32).
Colômbia	A Constituição de 1886 previa a existência de juízes de escrutínio, com caráter de juízes de direito, que julgavam a validade das atas, eleições ou de determinados votos.	Orozco Henríquez (2007, p.1159).
Costa Rica	A Constituição de 1949 estabeleceu o Tribunal Supremo de eleições.	Orozco Henríquez (2007, p.1162).
Cuba	A Constituição de 1940, em seu art. 184, criou um Tribunal Superior Eleitoral, composto por cinco membros: três magistrados do Tribunal Supremo de Justiça, por este eleitos, e dois juízes da Audiência de Havana, designados pelo próprio Tribunal.	Gros Espiell (1990, p.33).
Danzig	Segundo o art. 10 da Constituição de 1922, o Tribunal Supremo decidiria as reclamações contra a validade das eleições dos membros da assembleia.	Gros Espiell (1990, p.30); Mirkin-Guetzevitch (1930, p.508).
Espanha	Lei eleitoral de 1907 criou o Tribunal de atas protestadas.	Orozco Henríquez (2007, p.1160).
França	A Constituição de 28 de setembro de 1958, em seu art. 59, deu ao Conselho Constitucional competência para julgar a regularidade das eleições de deputados e senadores.	Gros Espiell (1990, p.35).
Grécia	A Constituição de 1911 deu aos juízes a atribuição para julgar as eleições. Já a Constituição de 1927, em seu art. 43, estabeleceu um Tribunal especial para julgar a matéria.	Gros Espiell (1990, p.31); Orozco Henríquez (2007, p.1160).

Inglaterra	Desde sua criação, por volta de 1340, a Câmara dos comuns reivindicou a faculdade de decidir sobre os conflitos referentes às eleições de seus membros. Em 1410, contudo, confirmou-se a competência da Coroa sobre a matéria. O quadro mudaria após reinado de Jaime I, segundo legislação de 1672, que outorgou essa competência a uma comissão específica da Câmara Baixa, chamada de Privilégios e Eleições. Na década de 1770, essa tarefa passou para uma comissão de treze membros, composta por diferentes integrantes de toda Câmara. A jurisdição sobre a matéria foi transferida para dois juízes da Alta Corte de Justiça por Lei de 1868, modificada em 1879. Nas primeiras décadas do Vinte, as causas eleitorais passaram a ser julgadas por dois magistrados da <i>King's Bench Division</i> na <i>High Court</i> ; na Irlanda, pela <i>Court of Common Pleas</i> ; e, na Escócia, pela <i>Court of Session</i> .	Cabral (1929, p.145-167); Gros Espiell (1990, p.14-15).
Japão	De acordo com a Lei de 11 de fevereiro de 1889, a Corte de Apelação tinha competência para conhecer do pedido de anulação das eleições para a Câmara dos deputados.	Cabral (1929, p.173-174).
México	As leis constitucionais de 1836 criaram o Supremo Poder Conservador, que julgavam a validade das eleições para o Senado, enquanto este o fazia para as eleições da Câmara dos deputados. Em 1996, criou-se o Tribunal eleitoral do Poder Judicial.	Orozco Henríquez (2007, p.1159; 1163).
Nicarágua	A Constituição de 1939, em seu art. 39, estabeleceu o Conselho Nacional de Eleições, com competência para julgar a validade das eleições de deputados e senadores e julgar em última instância as reclamações e recursos (art. 331, num. 3 e 5). O texto teve inspiração direta no modelo uruguaio positivado na Constituição de 1934.	Gros Espiell (1990, p.33).
Paraguai	Estabeleceu-se em 1995 o Tribunal Superior de Justiça eleitoral.	Orozco Henríquez (2007, p.1163).
Portugal	A Lei de 21 de maio de 1884 determinou a competência do Judiciário no processo de Verificação de Poderes, a partir da requisição de quinze deputados. Em 1896, essa competência foi estabelecida para todos os casos. O Tribunal de Verificação de Poderes era composto pelo presidente do Supremo Tribunal de Justiça (presidente) e três juízes da Corte de apelação de Lisboa.	Cabral (1929, p.174-178).
Polônia	Segundo a Constituição de junho de 1921, em seu art. 19, o Tribunal Supremo teria competência para julgar a validade das eleições com protestos e a Assembleia para aquelas sem.	Gros Espiell (1990, p.31).
Prússia	A Constituição de novembro de 1920, em seu art. 12, adotou estrutura de gestão eleitoral com base no modelo de Weimar.	Gros Espiell (1990, p.31).
Tchecoslovaca	A Constituição de 20 de fevereiro de 1920 estabeleceu, em seu art. 19, a criação de um Tribunal eleitoral para decidir sobre a validade das eleições para Câmara dos deputados e para o Senado. Em 29 de fevereiro daquele ano, foi promulgada lei que dispunha sobre organização e funcionamento do órgão. Ocupava a presidência o primeiro presidente temporário do Supremo Tribunal Administrativo. Os relatores adjuntos eram escolhidos entre os conselheiros desse órgão. Havia ainda dez assessores, eleitos por dez anos pela Câmara dos deputados.	Cabral (1929, p.182-189); Gros Espiell (1990, p.31).
Venezuela	Estabeleceu-se em 1999 a Sala Eleitoral do Tribunal Supremo de Justiça.	Orozco Henríquez (2007, p.1163).

Fonte: Conferir coluna correspondente.

Apêndice IX – Recursos aos Tribunais de Relação (1875-1889)

Ano	Recursos	Belém	São Luiz	Fortaleza	Recife	Salvador	Corte	São Paulo	Porto Alegre	Ouro Preto	Cuiabá	Goiás	TOTAL
1874	Eleitoral	5	0	0	0	0	4	4	0	0	0	0	13
		2%	0%	0%	0%	0%	0,30%	2%	0%	0%	0%	0%	0,30%
	Total	206	266	327	1.092	394	1.449	204	193	223	10	20	4.384
1875	Eleitoral	0	6	0	0	9	8	5	14	0	0	0	42
		0%	3%	0%	0%	2%	1%	2%	6%	0%	0%	0%	1%
	Total	321	231	275	993	473	1.439	280	250	306	53	6	4.627
1876	Eleitoral	31	30	34	49	56	8	137	72	95	19	0	531
		15%	13%	8%	5%	12%	1%	34%	24%	24%	23%	0%	10%
	Total	208	228	435	1.065	467	1.480	405	305	395	83	18	5.089
1877	Eleitoral	27	13	12	2	19	24	12	7	51	0	2	169
		11%	6%	2%	0%	4%	2%	3%	3%	13%	0%	6%	3%
	Total	242	230	495	881	484	1.430	354	262	378	44	33	4.833
1878	Eleitoral	18	6	3	7	11	38	15	30	67	1	2	198
		8%	3%	1%	1%	3%	4%	4%	14%	19%	3%	7%	5%
	Total	213	198	274	1.042	394	1.077	369	210	350	34	30	4.191
1879	Eleitoral	28	2	2	3	1	12	1	6	18	0	0	73
		10%	1%	1%	0%	0%	1%	0%	2%	5%	0%	0%	2%
	Total	275	181	301	1052	440	1.426	341	253	390	48	52	4.759
1880	Eleitoral	39	16	38	34	47	N/D	41	60	99	2	2	378
		14%	7%	10%	4%	10%	N/D	10%	16%	20%	3%	6%	10%
	Total	275	217	372	944	494	N/D	410	364	486	65	36	3.663
1881	Eleitoral	814	374	1.457	710	1.097	N/D	1.286	977	777	46	48	7586
		85%	74%	85%	47%	79%	N/D	79%	83%	68%	50%	42%	74%
	Total	961	503	1.715	1.511	1.381	N/D	1.622	1.177	1.144	92	113	10.219
1882	Eleitoral	224	N/D	273	252	185	158	150	28	47	N/D	2	1.319
		57%	N/D	56%	24%	31%	10%	26%	6%	9%	N/D	5%	23%
	Total	394	N/D	487	1052	593	1.541	583	435	499	N/D	38	5.622
1883	Eleitoral	259	172	580	558	713	421	626	400	575	N/D	15	4.319
		59%	48%	69%	41%	64%	23%	57%	55%	56%	N/D	25%	49%
	Total	441	355	840	1347	1.122	1.800	1.094	731	1.036	N/D	59	8.825
1884	Eleitoral	206	181	222	176	263	469	252	154	489	N/D	1	2.413
		46%	59%	49%	18%	38%	27%	34%	26%	51%	N/D	3%	35%
	Total	451	309	449	996	695	1.735	744	602	950	N/D	33	6.964

1885	Eleitoral	263	N/D	448	229	284	650	567	333	492	N/D	9	3.275
		53%	N/D	64%	23%	42%	32%	34%	51%	49%	N/D	25%	39%
	Total	499	N/D	705	1.012	678	2.059	1.648	657	1.013	N/D	36	8.307
1886	Eleitoral	397	247	537	262	540	805	681	800	674	28	34	5.005
		54%	59%	70%	25%	55%	33%	53%	69%	60%	15%	58%	49%
	Total	739	417	768	1.068	975	2.410	1.295	1.164	1.132	184	59	10.211
1887	Eleitoral	794	246	630	269	572	650	950	628	775	4	7	5.525
		73%	54%	72%	24%	49%	27%	64%	62%	62%	13%	17%	50%
	Total	1.091	456	872	1.131	1.172	2.390	1.494	1.011	1.259	30	42	10.948
1888	Eleitoral	908	212	605	200	286	349	686	761	542	36	0	4.585
		78%	52%	72%	21%	37%	17%	53%	72%	50%	65%	0%	47%
	Total	1171	410	841	963	768	2038	1295	1060	1087	55	33	9.721
1889	Eleitoral	802	189	534	290	262	276	548	491	291	17	1	3.701
		60%	39%	57%	27%	28%	11%	34%	52%	24%	40%	3%	33%
	Total	1.327	486	936	1.086	952	2.506	1.589	942	1216	42	37	11.119

Legenda –

Situação do processo

Protocolado	Distribuído	Despachado	Julgado
-------------	-------------	-------------------	---------

Observações:

- Foram apresentados os números dos processos julgados, sempre que disponível. Em sua falta, foram apresentados, respectivamente, os processos despachados, distribuídos e protocolados, conforme assinalado na legenda;

- O Decreto nº 2.342, de 6 de agosto de 1873, regulado pelo Decreto nº 5.456, de 5 de novembro do mesmo ano, além de criar sete Relações, suprimiu a jurisdição dos Tribunais do Comércio, transferindo-a para as Relações. Em 1874, o Decreto nº 5.618 de 2 maio organizou os trabalhos dos novos tribunais. Os dados da Corte no relatório desse ano estavam divididos para o período anterior e posterior ao Decreto; na tabela, estes aparecem somados;

- Dados de Ouro Preto em 1874 não aparecem discriminados (RMJ, 1875, p.25);

- Dados de Fortaleza e Corte em 1875 incompletos (RMJ, 1876, p.22);

- Dados de Goiás de 1875 foram consultados no ano seguinte (RMJ, 1876, p.126);

- Soma de São Paulo era 456 e de Outro Preto 394 no relatório de 1876, e da Bahia 494 no do ano seguinte (RMJ, 1876, p.99; 1877, p.78);

- Não foram listados os recursos eleitorais de Fortaleza em 1889; seu valor foi obtido pela diferença entre o total de recursos e aqueles discriminados (RMJ, 1889, p.67);

- Os dados de 1878 estão repartidos nos relatórios de 1877 (de janeiro a setembro) e 1878 (outubro a dezembro). Para os seguintes tribunais, somente há a primeira parte: Bahia, Corte, Porto Alegre, Ouro Preto, Cuiabá, Goiás e Belém (RMJ, 1877, p.66-70).

Fonte: RMJ (1875-1889).

Apêndice X – Processos eleitorais consultados em periódicos (1876-1930)

Revista ¹	Período	Órgão	Quantidade	Total
O Direito (1873)	1876-1912	Corte de apelação	1	287
		Juiz de direito	12	
		Juiz federal	1	
		Junta de recursos	1	
		Junta eleitoral - DF	1	
		Junta eleitoral - RN	1	
		N/D	5	
		STF	70	
		STJ	3	
		Tribunal - BA	22	
		Tribunal - CE	6	
		Tribunal - GO	2	
		Tribunal - MA	17	
		Tribunal - MG	28	
		Tribunal - MT	1	
		Tribunal - PA	16	
Tribunal - PE	19			
Tribunal - RJ	43			
Tribunal - RS	16			
Tribunal - SP	13			
Tribunal - Corte	9			
Gazeta Jurídica (1873)	1878	Tribunal - MG	6	6
Jurisprudência do STF (1895)	1895-1903	STF	55	55
Revista dos Tribunais – BA (1894)	1896-1897	Juiz de direito	2	6
		Tribunal - BA	4	
Revista Forense (1904)	1904-1930	Juiz de direito	3	317
		Junta de recursos - MG	119	
		N/E	44	
		STF	42	
		Tribunal - MG	109	
Revista dos Tribunais – SP (1912)	1912-1930	STF	8	249
		Tribunal - SP	241	
Revista do Supremo Tribunal (1914)	1914-1924	STF	102	104
		Juiz federal	1	
		Tribunal - SP	1	
Revista do STF (1914)	1925	STF	2	2
Pandectas Brasileiras (1926)	1926	STF	2	3
		Tribunal - SP	1	
Revista de Jurisprudência Brasileira (1928)	1928-1930	Juiz de Direito	1	3

¹ Entre parênteses, foi indicado o ano de início da publicação.

	STF	2
TOTAL		1.032

Fonte: O Direito, anos indicados; Gazeta Jurídica, anos indicados; Jurisprudência, anos indicados; Revista dos Tribunais (BA), anos indicados; Revista dos Tribunais (SP), anos indicados; Revista do Supremo Tribunal, anos indicados; Revista do STF, anos indicados; PB, anos indicados; Revista de Jurisprudência Brasileira, anos indicados.

Apêndice XI – Processos eleitorais consultados em Arquivos (1870-1932) ¹

Fundo	Nº de processos - Total	Nº de processos - Fotografados	Período
Arquivo Nacional			
Relação do Rio do Janeiro – origem ES	123	119	1871- 1884
Relação do Rio do Janeiro – origem RJ	1.059	0	1870- 1889
Juízo de paz da freguesia de Nossa Senhora da Candelária do Rio de Janeiro	1	0	1875
Vara cível do Rio de Janeiro	8	0	1876- 1886
Juízo de Órfãos e Ausentes da 2ª Vara	1	0	1882
Supremo Tribunal de Justiça	2	0	1882- 1887
Fundos não identificados	5	4	1887- 1889
Pretoria cível do Rio de Janeiro	23	17	1889- 1916
Juízo Especial do Comércio da 1ª Vara	2	0	1890- 1895
Supremo Tribunal Federal	80	34	1895- 1920
Corte de apelação	2	2	1903- 1904
Tribunal civil e criminal do Rio de Janeiro	1	1	1902
Vara federal do Rio de Janeiro	3	2	1917
TOTAL	1.310	179	-
Arquivo Público do Estado de São Paulo			
Recurso eleitoral ou equivalente	N/D	14	1889- 1929
TOTAL	N/D	14	-

Fonte: AN – Acervo Judiciário (base de dados - acesso em 06/14). APESP – Catálogo República.

¹ Para localização dos processos, foram utilizadas as seguintes expressões no campo assunto: eleição; alistamento eleitoral; qualificação; crime eleitoral; direito de voto. Há ações que estão erroneamente classificadas na base de dados, a exemplo de *habeas corpus* no fundo do STF relacionados com alistamento militar, em cuja descrição aparece a expressão alistamento eleitoral (identificados nº 4.639/1916, 4.771/1919, 4.901/1919, 4.903/1919 e 4.905/1919). Como não foram consultados manualmente todos os processos, os dados são apresentados com essa ressalva.

Apêndice XII – Processos judiciais eleitorais – previsão legal nacional (1846-1932)

Ano	Tema da ação	Órgãos Judiciais	Instância de Implebimento	Previsão legal	Objeto	Legitimidade	Efeitos/ Características
1846 ¹	Qualificação	Tribunal de Relação	3º	Art. 33-38	Inscrição indevida	Qualquer cidadão	Sem efeito suspensivo
					Omissão na lista		
					Exclusão dos inscritos no ano anterior		
1875 ²	Qualificação	Juiz de direito	3º	Art. 1º, § 11, 4º; § 15; § 18	Inclusão	Não alistado	Necessário (para o juiz de direito)
		Tribunal de Relação	4º		Exclusão	Qualquer cidadão	Necessário
	Título de qualificação	Juiz de direito	2º	Art. 1º, § 20	Recusa de entrega	Titular	N/D
	Eleições de juiz de paz e vereadores	Juiz de direito	1º	Art. 2º, § 30	Validade	Qualquer cidadão	Necessário e com efeito suspensivo (se julgada nula)
Tribunal de Relação		2º					
1881 ³	Alistamento	Juiz de direito	1º	Art. 6º, §4; § 9º; art. 8º, § 7º; art. 9	Inclusão	Alistando	Sem efeito suspensivo (recursos)
					Exclusão	Promotor público, eleitores ⁵	
					Inclusão indevida	Qualquer eleitor	
					Exclusão indevida	Excluído	
	Tribunal de Relação	2º	Não inclusão	Não alistado			
			Não exclusão	Promotor público, eleitores			
Título de eleitor	Juiz de direito	2º	Art. 6º, §17	Demora ou recusa de entrega	Eleitor	N/D	
Eleições de juiz de paz e vereadores	Juiz de direito	1º	Art. 28	Validade	Qualquer cidadão	Necessário e com efeito suspensivo (se julgada nula) ⁶	
	Tribunal de Relação	2º					
1882 ⁷	Alistamento	Tribunal de Relação	1º	Art. 1º, § 17; § 19	Nulidade	N/D	N/D
		Supremo Tribunal de Justiça	2º				
1890 ⁸	Alistamento	Juiz de direito	3º	Art. 47	Exclusão	Excluído e qualquer cidadão ⁹	Sem efeito suspensivo
	Título de eleitor	Juiz municipal	2º	Art. 66	Demora ou recusa de entrega	Eleitor	N/D

¹ Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846.

² Decreto nº 2.675, de 20 de outubro e 1875, regulado pelo Decreto nº 6.097, de 12 de janeiro de 1876.

³ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881, regulado pelo Decreto nº 8.213, de 13 de agosto de 1881.

⁴ Não se trata de recurso, mas de pedido inicial.

⁵ A eliminação poderia ser requisitada por três eleitores da respectiva paróquia (art. 8º, § 7º).

⁶ A forma da ação segue a legislação então vigente (art. 28).

⁷ Decreto nº 3.122, de 7 de outubro de 1882.

⁸ Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (qualificação e título).

⁹ Qualquer cidadão, no caso de exclusão indevida (art. 49, II).

1892 ¹⁰	Alistamento	Junta eleitoral ¹¹	2°	Art. 26	Inclusão indevida	Qualquer eleitor do município	Sem efeito suspensivo
					Eliminação	Eliminado	
					Não inclusão	Não incluído	
					Não eliminação	Qualquer eleito do município	
Título de eleitor	Junta eleitoral	3°	Art. 28, § 5°	Demora ou recusa de entrega	Eleitor	N/D	
1893 ¹²	Alistamento	Junta eleitoral	2°	Art. 5°	Nulidade	Qualquer eleitor	Voluntário
		STF	3°				
1904 ¹³	Alistamento	Junta ¹⁴	2°	Art. 32; art. 36-37	Alistamento indevido	Qualquer cidadão do município	Sem efeito suspensivo
					Não inclusão	Prejudicado	
		STF ¹⁵	3°		Nulidade	Qualquer cidadão	Sem efeito suspensivo, voluntário ao STF
1916 ¹⁶	Alistamento	Juiz de direito	1°	Art. 4°-5°; art. 9°; art. 12	Inclusão	Cidadão e representante do MP	N/A
					Transferência	Eleitor	N/A
					Exclusão	Cidadão e representante do MP	Efeito suspensivo
		Junta de recursos ¹⁷	2°		Não inclusão	Próprio interessado ou procurador	Sem efeito suspensivo
Título eleitoral	Junta de recursos	2°	Art. 23	Demora ou recusa de entrega	Eleitor	N/D	
1920 ¹⁸	Alistamento	STF	3°	Art. 13	Inclusão	Membro vencido da Junta ¹⁹	N/D
					Exclusão		
1932 ²⁰	Alistamento	Juiz eleitoral	1°	Art. 23, 7; art. 31, 4; art. 41; art. 43	Inscrição	Alistando	N/A
		TR	2°		Impugnação de inscrição	Qualquer eleitor e delegado de partido	N/D
		TS	3°		Exclusão	Qualquer eleitor e delegado de partido	N/D
	Crimes eleitorais	TR	1°	Art. 14, 5; art. 23, 6; art. 110	Elencados no art. 107 ²¹	Procurador eleitoral e qualquer eleitor	N/D
		TS	2°				
	Processos eleitorais	TR	1°	Art. 14, 5;	N/D	N/D	N/D
	TS	2°	art. 23, 5				

¹⁰ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892.

¹¹ Juiz seccional, seu substituto e procurador seccional (art. 26).

¹² Decreto nº 184, de 23 de setembro de 1893.

¹³ Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904.

¹⁴ Junta composta por juiz seccional (presidente), seu substituto e procurador geral do estado (ou distrito federal) (art. 34).

¹⁵ Recurso ao STF somente no caso de recurso de nulidade (art. 27).

¹⁶ Lei nº 3.139, de 2 de agosto de 1916.

¹⁷ Junta composta por juiz federal da seção (presidente), seu substituto e procurador geral do estado, distrito ou território (art. 11). O recurso será interposto pelo próprio interessado, nos casos de não inclusão ou não transferência; por qualquer cidadão, nos casos de inclusão ou não e exclusão; e pelo representante do ministério público federal, estadual ou do distrito federal ou território do Acre, em quaisquer casos (art. 12, “a” e “b”).

¹⁸ Decreto nº 4.226, de 30 de dezembro de 1920.

¹⁹ Em caso de decisão não unânime (art. 13).

²⁰ Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (Código eleitoral).

²¹ Verificar apêndice V nas linhas correspondentes ao ano de 1932.

	Juiz eleitoral	1° 22				
<i>Habeas Corpus</i>	TR	1°	Art. 14, 5; 6; art. 23, 8; art. 98, § 9°	Qualquer coação ou violência atual ou iminente	N/D	N/D
	TS	1° 23				
		2°				
Diplomação	TR	1°	Art. 94; art. 95, § 2°	Contestação	Qualquer candidato, fiscal de candidato e delegado de partido	Sem efeito suspensivo
	TS	2°				

Fonte: CLB, anos indicados

²² O juiz eleitoral julga *habeas corpus* somente em casos de urgente com recurso necessário ao TR (art. 98, § 9°).

²³ A competência é original quando TR é o coator alegado (art. 14, 6).

Apêndice XIII – Processos nas seções judiciárias federais (1892-1927)

Parte 1/2

Ano	Processo	ES	RN	AL	RJ	GO	DF	PR	MT	CE	SP	PB	MG
1892	Eleitoral	N/D	0	N/D	0	0	N/D	0	N/D	0	0	N/D	N/D
		N/D	0%	N/D	0%	0%	N/D	0%	N/D	0%	0%	N/D	N/D
	Total	N/D	639	N/D	3	3	N/D	28	N/D	2	4	N/D	N/D
1893	Eleitoral	1	455	N/D	0	0	0	0	0	0	0	N/D	N/D
		1%	95%	N/D	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	N/D	N/D
	Total	112	479	N/D	5	18	2.645	21	2	3	7.036	N/D	N/D
1894	Eleitoral	47	0	1	0	0	0	N/D	0	N/D	0	N/D	0
		30%	0%	13%	0	0%	0%	N/D	0%	N/D	0%	N/D	0%
	Total	159	31	8	40	29	3.321	N/D	16	N/D	7.055	N/D	10
1895	Eleitoral	1	N/D	1	170	1	N/D	0	0	0	0	N/D	0
		4%	N/D	3%	47%	4%	N/D	0%	0%	0%	0%	N/D	0%
	Total	23	N/D	39	360	24	N/D	249	13	2	557	N/D	86
1896	Eleitoral	0	0	0	110	0	N/D	0	N/D	N/D	N/D	N/D	0
		0%	0%	0%	32%	0%	N/D	0%	N/D	N/D	N/D	N/D	0%
	Total	222	16	300	120	11	N/D	16	N/D	N/D	N/D	N/D	89
1897	Eleitoral	8	N/D	0	8	0	2	2	38	0	N/D	N/D	0
		1%	N/D	0%	0%	0%	0%	0%	69%	0%	N/D	N/D	0%
	Total	732	N/D	889	1.799	166	4.279	520	55	61	N/D	N/D	611
1898	Eleitoral	N/D	0	0	124	0	0	1	N/D	N/D	N/D	N/D	0
		N/D	0%	0%	5%	0%	0%		N/D	N/D	N/D	N/D	0%
	Total	N/D	78	121	2.314	188	20	66	N/D	N/D	N/D	N/D	106
1899	Eleitoral	1	0	0	337	0	N/D	0	27	2	10	0	158
		1%	0%	0%	44%	0%	N/D	0%	71%	3%	1%	0%	33%
	Total	83	26	271	763	291	N/D	50	38	61	742	33	486
1900	Eleitoral	0	0	0	1.272	0	0	0	4	0	0	0	0
		0%	0%	0%	80%	0%	0%	0%	31%	0%	0%	0%	0%
	Total	26	37	82	1.591	31	361	39	13	41	396	17	21
1901	Eleitoral	4	0	0	353	0	N/D	0	N/D	0	0	N/D	1
		12%	0%	0%	50%	0%	N/D	0%	N/D	0%	0%	N/D	0%
	Total	34	25	157	706	282	N/D	67	N/D	82	438	N/D	754
1902	Eleitoral	16	0	0	151	0	N/D	0	0	1	22	0	1
		29%	0%	0%	56%	0%	N/D	0%	0%	2%	4%	0%	1%
	Total	56	13	208	269	302	N/D	81	3	60	526	15	72
1903	Eleitoral	0	0	0	487	0	N/D	0	0	0	0	0	0
		0%	0%	0%	81%	0%	N/D	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Total	64	22	42	604	7	N/D	101	23	42	205	23	49
1904	Eleitoral	0	N/D	0	6	N/D	N/D	N/D	0	0	N/D	N/D	0
		0%	N/D	0%	6%	N/D	N/D	N/D	0%	0%	N/D	N/D	0%
	Total	37	N/D	44	96	N/D	N/D	N/D	21	77	N/D	N/D	469
1905	Eleitoral	N/D	0	0	2.347	0	N/D	N/D	0	0	N/D	0	N/D
		N/D	0%	0%	67%	0%	N/D	N/D	0%	0%	N/D	0%	N/D
	Total	N/D	50	80	3.528	557	N/D	N/D	49	263	N/D	215	N/D
1906	Eleitoral	0	0	131	455	0	4	368	N/D	0	0	0	N/D
		0%	0%	70%	71%	0%	1%	90%	N/D	0%	0%	0%	N/D
	Total	61	37	187	644	119	326	409	N/D	101	295	48	N/D
1907	Eleitoral	0	23	0	40	0	0	N/D	0	0	2.889	0	1.949
		0%	41%	0%	20%	0%	0%	N/D	0%	0%	89%	0%	89%
	Total	56	56	47	204	191	455	N/D	23	45	3.242	72	2.189
1908	Eleitoral	9	12	0	607	21	N/D	0	0	0	2.132	0	2.215
		05	23%	0%	82%	10%	N/D	0%	0%	0%	82%	0%	93%
	Total	5.653	53	42	738	221	N/D	52	27	48	2.606	43	2.381

Ano	Processo	ES	RN	AL	RJ	GO	DF	PR	MT	CE	SP	PB	MG
1909	Eleitoral	0	0	0	871	0	0	2	N/D	4	0	0	1.631
		0%	0%	0%	86%	0%	0%	3%	N/D	6%	0%	0%	87%
	Total	32	38	48	1.013	130	1.561	80	N/D	62	431	86	1.872
1910	Eleitoral	4	116	2	226	0	0	0	N/D	15	5.917	0	4.481
		4%	72%	3%	72%	0%	0%	0%	N/D	6%	92%	0%	96%
	Total	94	162	77	313	2.102	4.974	105	N/D	244	6.429	102	4.685
1911	Eleitoral	18	18	1	191	0	0	1	N/D	34	4.166	0	4.502
		0%	17%	2%	58%	0%	0%	1%	N/D	25%	91%	0%	98%
	Total	6.030	106	53	331	284	1.963	68	N/D	138	4.586	65	4.576
1912	Eleitoral	103	213	0	1.057	34	0	5	N/D	44	0	0	698
		58%	83%	0%	88%	79%	0%	4%	N/D	33%	0%	0%	88%
	Total	179	256	53	1.195	43	3.022	141	N/D	134	260	49	792
1913	Eleitoral	48	25	5	166	5	0	113	0	0	2.378	0	0
		31%	11%	7%	55%	18%	0%	53%	0%	0%	88%	0%	0%
	Total	153	237	74	304	28	3.142	215	43	139	2.711	81	101
1914	Eleitoral	31	N/D	9	92	18	0	2	N/D	0	343	N/D	0
		27%	N/D	18%	40%	31%	0%	2%	N/D	0%	44%	N/D	0%
	Total	114	N/D	49	230	58	3.571	81	N/D	169	773	N/D	106
1915	Eleitoral	123	68	4	23	0	1	17	N/D	10	0	N/D	3.800
		70%	46%	11%	9%	0%	0%	11%	N/D	7%	0%	N/D	96%
	Total	176	149	37	246	435	3.900	150	N/D	142	393	N/D	3.946
1916	Eleitoral	163	N/D	0	4	N/D	0	2	N/D	0	0	N/D	986
		55%	N/D	0%	1%	N/D	0%	2%	N/D	0%	0%	N/D	64%
	Total	295	N/D	288	301	N/D	2.695	128	N/D	179	232	N/D	1.531
1917	Eleitoral	0	2	160	203	N/D	0	0	N/D	64	0	N/D	335
		0%	3%	26%	25%	N/D	0%	0%	N/D	37%	0%	N/D	46%
	Total	357	71	609	812	N/D	2.581	169	N/D	174	515	N/D	734
1918	Eleitoral	0	N/D	200	565	N/D	0	0	N/D	289	N/D	N/D	2.304
		0%	N/D	30%	63%	N/D	0%	0%	N/D	64%	N/D	N/D	83%
	Total	259	N/D	667	895	N/D	6.859	199	N/D	453	N/D	N/D	2.765
1919	Eleitoral	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0	N/D	N/D	0	N/D	N/D	N/D
		N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0%	N/D	N/D	0%	N/D	N/D	N/D
	Total	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	7.507	N/D	N/D	384	N/D	N/D	N/D
1920	Eleitoral	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
		N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
	Total	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
1921	Eleitoral	0	0	0	146	0	0	0	0	0	0	0	2.012
		0%	0%	0%	17%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Total	153	80	298	837	80	9.513	447	42	147	1.428	104	3.014
1922	Eleitoral	0	43	0	1.176	0	0	0	0	337	15.473	0	0
		0%	24%	0%	64%	0%	0%	0%	0%	58%	90%	0%	0%
	Total	919	178	237	1.848	125	3.772	403	34	586	17.287	135	746
1923	Eleitoral	0	0	0	664	121	0	0	0	0	124	0	5.688
		0%	0%	0%	40%	6%	0%	0%	0%	0%	2%	0%	45%
	Total	185	162	356	1.676	1.995	4.319	409	288	2.561	5.027	141	12.678
1924	Eleitoral	0	0	N/D	0	N/D	0	0	0	0	N/D	0	1.550
		0%	0%	N/D	0%	N/D	0%	0%	0%	0%	0%	N/D	0%
	Total	331	640	N/D	174	N/D	5.216	564	324	755	N/D	3.158	4.750
1925	Eleitoral	0	N/D	0	N/D	N/D	0	0	0	0	0	0	601
		0%	N/D	0%	N/D	N/D	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Total	181	N/D	140	N/D	N/D	9.327	774	89	371	859	257	1.527
1926	Eleitoral	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
		N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
	Total	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D

Ano	Processo	ES	RN	AL	RJ	GO	DF	PR	MT	CE	SP	PB	MG
1927	Eleitoral	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0	0	0	N/D	0	N/D	N/D
		N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0%	0%	0%	N/D	0%	N/D	N/D
	Total	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	4.428	337	443	N/D	696	N/D	N/D

Seção eleitoral	ES	RN	AL	RJ	GO	DF	PR	MT	CE	SP	PB	MG
Desvio padrão	41,00	99,15	52,16	514,24	24,54	0,91	70,57	10,38	79,50	3.270,57	0,00	1.650,33
Média	19,90	39,00	18,36	382,29	7,69	0,29	17,69	3,63	26,67	1.286,69	0,00	1.175,43
Coefficiente de variação	2,06	2,54	2,84	1,35	3,19	3,11	3,99	2,86	2,98	2,54	-	1,40

Parte 2/2

Ano	Processo	RS	PI	PE	BA	SC	MA	AM	PA	SE	AC	TOTAL
1892	Eleitoral	0	0	0	0	0	0	0	0	N/D	N/D	0
		0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	N/D	N/D	0%
	Total	18	3	66	1.435	14	446	17	4	N/D	N/D	2.682
1893	Eleitoral	0	0	0	0	N/D	0	0	N/D	0	N/D	456
		0%	0%	0%	0%	N/D	0%	0%	N/D	0%	N/D	4%
	Total	34	2	95	14	N/D	154	21	N/D	6	N/D	10.647
1894	Eleitoral	0	0	0	N/D	0	0	0	0	N/D	N/D	48
		0%	0%	0%	N/D	0%	0%	0%	0%	N/D	N/D	0%
	Total	3.254	6	173	N/D	83	6	44	29	N/D	N/D	14.264
1895	Eleitoral	4	0	0	0	0	0	0	0	0	N/D	177
		0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	N/D	2%
	Total	6.993	3	535	11	228	12	42	60	14	N/D	9.251
1896	Eleitoral	N/D	0	0	N/D	0	0	N/D	N/D	N/D	N/D	110
		N/D	0%	0%	N/D	0%	0%	N/D	N/D	N/D	N/D	7%
	Total	N/D	5	64	N/D	35	804	N/D	N/D	N/D	N/D	1.682
1897	Eleitoral	0	0	0	N/D	N/D	0	N/D	N/D	N/D	N/D	58
		0%	0%	0%	N/D	N/D	0%	N/D	N/D	N/D	N/D	0%
	Total	9.880	42	209	N/D	N/D	878	N/D	N/D	N/D	N/D	20.121
1898	Eleitoral	0	0	0	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	125
		0%	0%	0%	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	1%
	Total	8.288	34	214	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	11.429
1899	Eleitoral	0	0	0	N/D	0	N/D	0	N/D	0	N/D	535
		0%	0%	0%	N/D	0%	N/D	0%	N/D	0%	N/D	5%
	Total	7.943	15	167	N/D	17	N/D	126	N/D	11	N/D	11.123
1900	Eleitoral	N/D	0	0	0	N/D	0	0	N/D	0	N/D	1.276
		N/D	0%	0%	0%	N/D	0%	0%	N/D	0%	N/D	37%
	Total	N/D	12	95	221	N/D	282	217	N/D	13	N/D	3.495
1901	Eleitoral	0	0	0	0	0	0	0	0	0	N/D	358
		0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	N/D	10%
	Total	166	12	134	149	22	455	123	78	14	N/D	3.698
1902	Eleitoral	0	0	0	0	0	0	0	0	0	N/D	191
		0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	N/D	7%
	Total	126	37	66	59	14	457	97	149	22	N/D	2.632

Ano	Processo	RS	PI	PE	BA	SC	MA	AM	PA	SE	AC	TOTAL
1903	Eleitoral	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	487 29%
	Total	232	34	64	84	27	N/D	N/D	N/D	31	N/D	1.654
1904	Eleitoral	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	0 0%	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	0 0%	0 0%	N/D N/D	6 0%
	Total	335	N/D	N/D	124	17	N/D	N/D	138	15	N/D	1.373
1905	Eleitoral	3.000 35%	0 0%	0 0%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	5.347 30%
	Total	8.673	43	105	N/D	31	N/D	509	N/D	3.785	N/D	17.888
1906	Eleitoral	207 44%	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	0 0%	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	1.165 37%
	Total	474	59	N/D	N/D	N/D	N/D	249	147	N/D	N/D	3.156
1907	Eleitoral	6 2%	1 3%	0 0%	0 0%	0 0%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	4.908 65%
	Total	373	38	70	295	28	N/D	225	N/D	N/D	N/D	7.609
1908	Eleitoral	318 48%	0 0%	31 35%	86 33%	0 0%	N/D N/D	28 20%	0 0%	N/D N/D	0 0%	5459 41%
	Total	666	38	89	262	17	N/D	143	208	N/D	12	13.299
1909	Eleitoral	6 2%	13 19%	0 0%	0 0%	1 2%	28 33%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	2.556 40%
	Total	241	69	158	28	66	84	109	263	71	18	6.460
1910	Eleitoral	0 0%	16 29%	0 0%	0 0%	119 68%	10 9%	21 15%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	10.927 54%
	Total	92	56	125	142	174	110	144	N/D	25	N/D	20.155
1911	Eleitoral	13 13%	101 74%	0 0%	N/D N/D	5 13%	N/D N/D	64 23%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	9.114 53%
	Total	104	136	342	N/D	39	N/D	278	N/D	N/D	N/D	19.990
1912	Eleitoral	10 8%	69 74%	0 0%	0 0%	0 0%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	2.233 30%
	Total	125	93	218	763	31	N/D	33	N/D	N/D	N/D	7.387
1913	Eleitoral	0 0%	1 3%	30 14%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	48 29%	0 0%	N/D N/D	0 0%	2.819 35%
	Total	104	31	212	N/D	24	N/D	163	199	N/D	16	7.977
1914	Eleitoral	0 0%	N/D N/D	38 22%	N/D N/D	1 3%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	534 10%
	Total	92	N/D	169	N/D	33	N/D	29	N/D	N/D	N/D	5474
1915	Eleitoral	N/D N/D	4 14%	202 64%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	4252 43%
	Total	N/D	28	314	N/D	47	N/D	N/D	12	N/D	N/D	9.975
1916	Eleitoral	0 0%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	1 5%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	1.156 19%
	Total	126	N/D	163	N/D	34	N/D	20	N/D	N/D	N/D	5.992
1917	Eleitoral	N/D N/D	N/D N/D	42 5%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	39 5%	N/D N/D	N/D N/D	0 0%	845 11%
	Total	N/D	N/D	900	N/D	N/D	N/D	740	N/D	N/D	81	7.743
1918	Eleitoral	0 0%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	0 0%	N/D N/D	171 15%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	3.529 25%
	Total	175	N/D	726	N/D	50	N/D	1.166	N/D	N/D	N/D	14.214
1919	Eleitoral	0 0%	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	N/D N/D	0 0%
	Total	5.304	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	13.195

Ano	Processo	RS	PI	PE	BA	SC	MA	AM	PA	SE	AC	TOTAL
1920	Eleitoral	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0
		N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0
	Total	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0
1921	Eleitoral	0	0	0	0	N/D	N/D	0	250	0	N/D	2.408
		0%	0%	0%	0%	N/D	N/D	0%	57%	0%	N/D	14%
	Total	260	27	94	320	N/D	N/D	163	440	20	N/D	17.467
1922	Eleitoral	0	0	16	2	0	0	23	75	0	0	17.145
		0%	0%	4%	2%	0%	0%	3%	25%	0%	0%	59%
	Total	268	37	453	132	58	148	875	301	163	118	28.823
1923	Eleitoral	0	0	189	0	0	0	0	0	0	0	67.86
		0%	0%	33%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	20%
	Total	311	496	568	132	83	196	2.111	501	41	160	34.396
1924	Eleitoral	1.767	N/D	0	N/D	0	N/D	0	0	N/D	N/D	33.17
		84%	N/D	0%	N/D	0%	N/D	0%	0%	N/D	N/D	17%
	Total	2.093	N/D	982	N/D	93	N/D	408	52	N/D	N/D	19.540
1925	Eleitoral	216	N/D	3	N/D	0	N/D	149	0	N/D	N/D	969
		3%	N/D	1%	N/D	0%	N/D	6%	0%	N/D	N/D	4%
	Total	6.319	N/D	378	N/D	154	N/D	2.392	427	N/D	N/D	23.195
1926	Eleitoral	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0
		N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0
	Total	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0
1927	Eleitoral	0	N/D	0	N/D	N/D	N/D	57	0	N/D	N/D	57
		0%	N/D	0%	N/D	N/D	N/D	35%	0%	N/D	N/D	1%
	Total	494	N/D	281	N/D	N/D	N/D	162	276	N/D	N/D	7.117

Seção eleitoral	RS	PI	PE	BA	SC	MA	AM	PA	SE	AC	TOTAL
Desvio Padrão	623,88	23,91	49,01	21,47	23,76	8,03	44,28	62,21	0,00	0,00	3.692,43
Média	184,90	8,20	17,77	5,50	5,04	2,92	22,26	19,12	0,00	0,00	2.482,03
Coefficiente de variação	3,37	2,92	2,76	3,90	4,71	2,75	1,99	3,25	-	-	1,49

Legenda –
Situação do processo

Outros ou N/D

Em andamento

Julgado

Observações:

- Foram elencados os números dos processos julgados, sempre que disponível. Em sua falta, foram apresentados, respectivamente, os processos em andamento e não especificados, conforme assinalado na legenda;
- Foram considerados recursos eleitorais, protestos eleitorais, representações eleitorais, recurso contra alistamento eleitoral, justificações com fins eleitorais, processos em Juntas de recursos, telegramas sobre serviço eleitoral, processos de crime de infração da lei eleitoral, entre outros.

Fonte: RMJ (1891-1928).

Apêndice XIV – Processos eleitorais – por pedido e julgamento (1876-1880)

Objeto da ação	Período	Fonte	Procedente	Improcedente	Não conhecido	Prejudicado	N/D	Total
Nulidade de alistamento			0	0	2	0	0	2
Nulidade de eleição de juiz de paz e vereador	1878	<i>Gazeta Jurídica</i>	2	2	0	0	0	4
			Subtotal					6
Inclusão no alistamento			1	2	3	0	0	6
Nulidade de alistamento			9	9	0	1	0	19
Exclusão e transferência de votante	1876-1879	<i>O Direito</i>	1	0	0	0	0	1
Nulidade de eleição de juiz de paz e vereador			2	6	0	0	0	8
Processo de responsabilidade			0	3	0	0	0	3
			Subtotal					37
Inclusão no alistamento			1	0	0	0	0	1
Exclusão do alistamento			0	1	0	0	0	1
Nulidade de alistamento			11	5	0	0	0	16
Nulidade de eleição de juiz de paz e vereador	1871-1880	Fundo Relação	1	3	0	0	0	4
Nulidade de eleição de eleitores			0	1	0	0	0	1
N/D			0	0	0	0	3	3
			Subtotal					26
TOTAL								69

Fonte: *Gazeta Jurídica* (1878, vol. 19); *O Direito* (1876, vol. 11; 1878, vol. 15; vol. 16; vol. 17; 1879, vol. 18; vol. 20); AN, Fundo Relação do RJ.

Apêndice XV – Processos eleitorais – por pedido e julgamento (Arquivos, 1881-1932) ¹

Objeto da ação	Período	Fundo/Órgão	Procedente	Improcedente	Não conhecido	Prejudicado	N/D	Total
Arquivo Nacional								
Inclusão no alistamento	1881-1884	Relação do Rio do Janeiro – Origem ES	18	24	2	0	0	43
Exclusão do alistamento			12	22	10	0	0	45
Nulidade do alistamento			0	1	0	0	0	1
Nulidade de eleição			4	3	0	0	0	7
N/D			0	0	0	0	1	1
			Subtotal					97
Inclusão no alistamento	1887-1889	Fundos não identificados	2	1	0	0	0	3
Prova de renda			0	1	0	0	0	1
N/D			0	0	0	0	1	1
			Subtotal					5
Inclusão no alistamento	1889-1916	Pretoria Cível do Rio de Janeiro	6	8	0	0	14	14
Justificação - prova de idade			0	0	0	0	3	3
N/D			0	0	0	0	6	6
			Subtotal					23
Exercício de cargo	1895-1920	Supremo Tribunal Federal	0	6	0	1	9	16
Exercício de função eleitoral			0	5	1	4	5	15
Direito de voto			0	3	0	0	9	12
Prisão, ameaça ou processo de responsabilidade			2	8	2	0	9	21
N/D			1	0	0	0	15	16
			Subtotal					80
Exercício de função eleitoral	1903-1904	Corte de Apelação	0	0	0	0	1	1
Exercício de cargo político			0	0	0	0	1	1
			Subtotal					2
Inclusão no alistamento	1902	Tribunal Civil e Criminal do Rio de Janeiro	0	0	0	0	1	1
			Subtotal					1
Inclusão no alistamento	1917	Vara federal do Rio de Janeiro	0	1	0	0	1	2
N/D			0	0	0	0	1	1
			Subtotal					3
TOTAL								211
Arquivo Público do Estado de São Paulo								
Inclusão no alistamento	1889	Tribunal de Relação de SP	0	0	1	0	0	1
Exclusão do alistamento			0	0	1	0	0	1
			Subtotal					2
Nulidade de eleição local	1904-1929	Tribunal de Justiça de SP	1	2	2	0	0	5
Exercício de cargo e verificação de poderes			1	0	1	0	0	2
			Subtotal					7
Nulidade do alistamento	1909-1913	STF	1	2	0	0	0	3
Exercício de cargo e verificação de poderes			0	1	1	0	0	2
			Subtotal					5
TOTAL								14

Fonte: AN, Fundos diversos, anos indicados e Acervo Judiciário (base de dados – acesso em 06/14). APESP, Recursos eleitorais, anos indicados.

¹ Alguns fundos não foram incluídos porque nenhum de seus processos foi fotografado. Checar apêndice XI para detalhamento dos processos fotografados e dos demais fundos.

Apêndice XVI – Processos eleitorais – por pedido e julgamento (Revistas, 1881-1932)

Objeto da ação	Período	Revista	Procedente	Improcedente	Não conhecido	Prejudicado	N/D	Total
Anulação do alistamento	1895-1903	<i>Jurisprudência do STF</i>	11	27	8	0	0	46
N/D			0	3	5	0	1	9
			Subtotal					55
Inclusão no alistamento	1882-1888	<i>O Direito</i>	34	44	6	0	0	84
Exclusão e transferência do alistamento			13	15	0	0	0	28
Nulidade de alistamento			1	0	0	0	0	1
Nulidade de eleição de local			20	15	2	0	1	38
Prisão, ameaça e processo de responsabilidade			1	0	0	0	0	1
Avaliação, justificação e N/D			6	9	3	0	1	19
			Subtotal					171
Inclusão no alistamento	1890-1912	<i>O Direito</i>	2	3	0	0	0	5
Nulidade de alistamento			15	10	4	0	0	29
Nulidade de eleição de local			1	2	4	0	0	7
Prisão, ameaça e processo de responsabilidade			6	9	0	1	0	16
Exercício de cargo político e verificação de poderes			11	5	0	1	0	17
Exercício de função eleitoral			1	1	0	0	0	2
Avaliação, justificação e N/D			1	0	1	0	1	3
			Subtotal					79
Nulidade de alistamento	1896-1897	<i>Revista dos Tribunais - BA</i>	1	0	0	0	0	1
Inclusão no alistamento			1	0	1	0	0	2
Exclusão do alistamento			1	0	0	0	0	1
Nulidade de eleição local			1	0	0	0	0	1
Exercício de cargo político			1	0	0	0	0	1
			Subtotal					6
Inclusão no alistamento	1914-1924	<i>Revista do Supremo Tribunal</i>	0	0	2	0	0	2
Exclusão e transferência do alistamento			0	1	0	0	0	1
Nulidade de alistamento			9	6	2	0	0	17
Nulidade de eleição local			1	3	1	0	0	5
Prisão, ameaça e processo de responsabilidade			6	5	0	0	4	15
Exercício de cargo político e verificação de poderes			15	33	2	0	7	57
Exercício de função eleitoral			1	2	0	0	0	3
Avaliação, justificação e N/D			0	2	2	0	0	4
			Subtotal					104
Exercício de cargo	1925	<i>Revista do STF</i>	0	0	0	1	0	1
Prisão			1	0	0	0	0	1
			Subtotal					2
Exercício de cargo (HC)	1926	<i>Pandectas Brasileiras</i>	1	1	1	0	0	3
			Subtotal					3
Inclusão no alistamento	1928-1930	<i>Revista de Jurisprudência Brasileira</i>	0	1	0	0	0	1
Exercício de cargo político			0	1	1	0	0	2
			Subtotal					3

Nulidade de eleição local			77	96	26	5	0	204
Prisão, ameaça e processo de responsabilidade			2	2	0	0	0	4
Exercício de cargo político e verificação de poderes	1912-1930	<i>Revista dos Tribunais - SP</i>	5	4	0	0	0	9
Exercício de função eleitoral			0	0	1	0	0	1
Avaliação, justificação e N/D			4	9	17	0	1	31
			Subtotal					249
Inclusão no alistamento			19	20	14	0	0	53
Exclusão e transferência do alistamento			3	4	1	0	0	8
Nulidade de alistamento			31	16	5	0	0	52
Nulidade de eleição local			66	60	25	6	7	164
Prisão, ameaça e processo de responsabilidade	1904-1930	<i>Revista Forense</i>	1	0	0	0	0	1
Exercício de cargo político e verificação de poderes			4	3	1	0	0	8
Avaliação, justificação e N/D			15	12	4	0	0	31
			Subtotal					317
TOTAL								989

Fonte: O Direito, anos indicados; Gazeta Jurídica, anos indicados; Jurisprudência, anos indicados; Revista dos Tribunais (BA), anos indicados; Revista dos Tribunais (SP), anos indicados; Revista do Supremo Tribunal, anos indicados; Revista do STF, anos indicados; PB, anos indicados; Revista de Jurisprudência Brasileira, anos indicados.

Apêndice XVII – Gerência das eleições (Uruguai, 1825-1924)

Ano	Tipo de eleição	Inscrição prévia do eleitorado	Membros da mesa eleitoral	Secretários e escrutinadores	Apuração dos votos	Verificação da Validade ¹	Entrega do título
1825 ²	Representantes da província (primária)	N/A	Autoridade e judicial do povoado e padre ou vice	Nomeados pelos membros da mesa	Secretário e escrutinadores	N/D	N/A
1825 ³	Representantes da província (secundária)	Eleitos na primária ⁴	N/A	N/A	Eleitos na primária	N/D	N/A
1829 ⁵	Tenentes alcaides	N/A	Tenente alcaide suplente Alcaide suplente e quatro residentes eleitos	N/D	Membros da mesa	N/A	N/A
1829 ⁶	Alcaide ordinário	N/A		N/D	Membros da mesa	N/A	N/A
1829 ⁷	Juiz de paz	Nomeado pelos tenentes alcaides reunidos em Junta presidida pelo alcaide ordinário suplente					
1830 ⁸	Senadores (primária)	Juiz de paz auxiliado pelos tenentes alcaides respectivos ⁹	Juiz de paz e quatro cidadãos sorteados	Nomeados por e entre os membros da mesa	Alcaide ordinário ¹⁰ (presidente) e seis cidadãos sorteados ¹¹	N/D	N/A
1830 ¹²	Senadores (secundária)	Colégio eleitoral	Presidente nomeado pelo alcaide ordinário	Secretário nomeado pelo alcaide ordinário	Membros da mesa	Respectiva Casa	N/A
1830 ¹³	Deputados	Juiz de paz auxiliado pelos tenentes alcaides respectivos ¹⁴	Juiz de paz e quatro cidadãos sorteados	Nomeados por e entre os membros da mesa	Alcaide ordinário (presidente) e seis cidadãos sorteados	Respectiva Casa	N/A
1830 ¹⁵	Membros da Junta econômico-administrativa	Juiz de paz auxiliado pelos tenentes alcaides respectivos	Juiz de paz e quatro cidadãos sorteados	Nomeados por e entre os membros da mesa	Alcaide ordinário (presidente) e seis cidadãos sorteados	N/D	N/A

¹ Referente ao processo de verificação de poderes ou julgamento das eleições. Ver nota referente na terceira seção do segundo capítulo desta tese.

² Instruções de 17 de junho de 1825 (art. 4º, art. 8º).

³ Instruções de 17 de junho de 1825 (art. 9º).

⁴ Eram três eleitos por povoado (art. 2º).

⁵ Regulamento provisório de administração de Justiça de 10 de agosto de 1829 (art. 70).

⁶ Regulamento provisório de administração de Justiça de 10 de agosto de 1829 (art. 70).

⁷ Regulamento provisório de administração de Justiça de 10 de agosto de 1829 (art. 70). Decisão Superior Tribunal de Justiça de 5 de fevereiro de 1861 (art. 9º, 10, 11).

⁸ Decreto de 1º de abril de 1830 (31º, 33º).

⁹ As questões não resolvidas pelo juiz de paz o seriam pela mesa eleitoral local, com apelação para a central (Lei nº 324 de 16 de junho de 1853, art. 6º). A mesa central era aquela responsável pelo escrutínio geral, conforme distrito na tabela, e se organizava no povoado cabeça do departamento (Decreto de 30 de março de 1830, art. 18). A partir de 1858, essa competência de análise recursos seria exclusiva do alcaide ordinário (Lei nº 583, de 17 de julho de 1858, art. 10).

¹⁰ Nos povoados cabeça de departamento onde não há alcaide ordinário, faz seu papel o presidente da Junta econômico-administrativa (Lei nº 324, de 16 de junho de 1853, art. 12).

¹¹ Cidadãos sorteados de uma lista confeccionada pelo próprio alcaide ordinário, o defensor e um juiz de paz do povoado (art. 18).

¹² Decreto de 1º de abril de 1830 (art. 34, 40). Constituição de 1830 (art. 43).

¹³ Decreto de 1º de abril de 1830 (art. 4º, art. 9º, 11, 18).

¹⁴ Envio posterior do registro cívico ao alcaide ordinário, que o analisará e registrará em livro próprio (art. 5º). Em caso de omissão, pode ser feita reclamação e o juiz de paz e o alcaide ordinário deverão realizar a inscrição (art. 6º).

¹⁵ Decreto de 1º de abril de 1830 (art. 24-25; art. 28).

1860 ¹⁶	Alcaides ordinários, defensor de menores e suplentes	Juiz de paz auxiliado pelos tenentes alcaides respectivos	Alcaide ordinário (presidente) e oito cidadãos sorteados	Nomeados por e entre os membros da mesa	Membros da mesa	Superior Tribunal de Justiça	N/A
1861 ¹⁷	Tenentes alcaides ¹⁸	Juiz de paz auxiliado pelos tenentes alcaides respectivos	Junta presidida pelo tenente alcaide suplente	N/D	Tenente alcaide suplente	Superior Tribunal de Justiça	N/A
1865 ¹⁹	Alcaides ordinários	Nomeado pelo Tribunal de apelações					
1865 ²⁰	Juiz de paz	Nomeado pelo Tribunal de apelações					
1865 ²¹	Tenente alcaide	Nomeado pelo Tribunal de apelações					
1866 ²²	Alcaides ordinários, defensor de menores e suplentes	Juiz de paz auxiliado pelos tenentes alcaides respectivos	Alcaide ordinário (presidente) e oito cidadãos sorteados	Nomeados por e entre os membros da mesa	Membros da mesa	Superior Tribunal de Justiça	N/A
1866 ²³	Tenentes alcaides	Juiz de paz auxiliado pelos tenentes alcaides respectivos	Junta presidida pelo tenente alcaide suplente	N/D	Tenente alcaide suplente	Superior Tribunal de Justiça	N/A
1866 ²⁴	Juiz de paz	Nomeado pelos tenentes alcaides reunidos em Junta presidida pelo alcaide ordinário suplente					
1874 ²⁵	Senadores (primária)	Comissão de inscrição ²⁶ , com recurso a jurado ^{27 28}	Juiz de paz e quatro cidadãos sorteados	Nomeados por e entre os membros da mesa	Alcaide ordinário (presidente) e seis cidadãos sorteados	N/D	Comissão de inscrição ²⁹
1874 ³⁰	Deputados	Comissão de inscrição, com recurso a jurado	Juiz de paz e quatro cidadãos sorteados	Nomeados por e entre os membros da mesa	Alcaide ordinário (presidente) e seis cidadãos sorteados	Respectiva Casa	Comissão de inscrição
1874 ³¹	Membros da Junta econômico-administrativa	Comissão de inscrição, com recurso a jurado	Juiz de paz e quatro cidadãos sorteados	Nomeados por e entre os membros da mesa	Alcaide ordinário (presidente) e seis cidadãos sorteados	N/D	Comissão de inscrição

¹⁶ Lei nº 626, de 12 de junho de 1860 (art. 4º, 5º, 7º, 11, 15).

¹⁷ Decisão Superior Tribunal de Justiça de 5 de fevereiro de 1861 (art. 1º, 2º, 5º, 12).

¹⁸ Se há menos de três cidadãos inscritos no registro cívico do distrito, o tenente alcaide é nomeado diretamente pela mesa eleitoral do alcaide ordinário (art. 7º).

¹⁹ Lei nº 797, de 3 de março de 1865 (art. 1º).

²⁰ Lei nº 797, de 3 de março de 1865 (art. 1º).

²¹ Lei nº 797, de 3 de março de 1865 (art. 1º).

²² Lei nº 842, de 9 de fevereiro de 1866 (art. 1º).

²³ Lei nº 842, de 9 de fevereiro de 1866 (art. 3º).

²⁴ Lei nº 842, de 9 de fevereiro de 1866 (art. 3º).

²⁵ Lei nº 1.234, de 16 de dezembro de 1874 (art. 9º).

²⁶ Comissão de inscrição formada pelo juiz de paz e quatro cidadãos titulares e quatro suplentes sorteados pela Junta Econômico-administrativa a cada três anos entre os cem primeiros inscritos no último registro da seção correspondente (art. 2º).

²⁷ Jurado composta de oito cidadãos titulares e quatro suplentes sorteados pela Junta Econômico-administrativa, com presidência do juiz de paz (art. 14).

²⁸ Essa lei do registro cívico foi suspensa pelo Decreto de 14 de abril de 1875, mas teve sua vigência declarada novamente pela Lei nº 1.301 de 23 de maio de 1876.

²⁹ A Lei nº 583/1858 (art. 4º) previa a entrega de uma cédula firmada pelo juiz de paz.

³⁰ Lei nº 1.234, de 16 de dezembro de 1874.

³¹ Lei nº 1.234, de 16 de dezembro de 1874.

1878 ³²	Deputados	Comissão de inscrição ³³ , com recurso a um Jurado ³⁴	Comissão de recebimento ³⁵	N/D	Comissão de escrutínio ³⁶	Respectiva Casa	Comissão de inscrição
1878 ³⁷	Membros da Junta econômico-administrativa	Comissão de inscrição, com recurso a um Jurado	Comissão de recebimento	N/D	Comissão de escrutínio	N/D	Comissão de inscrição
1878 ³⁸	Senadores (primaria)	Comissão de inscrição, com recurso a um Jurado	Comissão de recebimento	N/D	Comissão de escrutínio	N/D	Comissão de inscrição
1878 ³⁹	Senadores (secundaria)	Eleitos na primária (nove titulares e nove suplentes)	Presidente nomeado pelo presidente da comissão econômico-administrativa	Secretário nomeado pelo presidente da comissão econômico-administrativa	Membros da mesa	Respectiva Casa	N/A
1878 ⁴⁰	Juiz de paz	Anualmente nomeados pelos Tribunais reunidos					
1878 ⁴¹	Tenentes alcaides	Anualmente nomeados pelos Tribunais reunidos					
1881 ⁴²	Juiz de paz	Comissão de inscrição, com recurso a um Jurado	Comissão de recebimento	N/D	Comissão de escrutínio	Juiz letrado departamental, com recurso de ofício ao Superior Tribunal de Justiça	Comissão de inscrição
1881 ⁴³	Tenentes alcaides	Comissão de inscrição, com recurso a um Jurado	Mesa de recebimento composta do tenente alcaide suplente (presidente) e dois residentes do distrito nomeados pela Junta econômico-administrativa	N/D	Comissão de escrutínio	Juiz letrado departamental, com recurso de ofício ao Superior Tribunal de Justiça	Comissão de inscrição

³² Lei nº 1.390, de 16 de abril de 1878 (inscrição). Lei nº 1.392, de 27 de abril de 1878 (votação) (art. 3º, 15).

³³ Comissão de inscrição formada por cinco membros titulares e cinco suplentes eleitos pelas comissões econômico-administrativas, entre os cidadãos mais respeitáveis da localidade (art. 5º).

³⁴ Jurado composto de cinco membros titulares e cinco suplentes eleitos pelas comissões econômico-administrativas, entre os cidadãos mais respeitáveis da localidade (art. 7º).

³⁵ Comissão de recebimento composta por cinco titulares e cinco suplentes sorteados pelas comissões econômico-administrativas, entre os primeiros cem inscritos no registro cívico. Quando o número de inscritos não alcance cem, o sorteio é feito entre todos os registrados (art. 3º).

³⁶ Comissão de escrutínio formada pelo presidente da comissão econômico-administrativa (presidente) e oito cidadãos sorteados em uma lista com os cinquenta mais respeitáveis da comunidade (art. 15).

³⁷ Lei nº 1.390, de 16 de abril de 1878 (inscrição). Lei nº 1.392, de 27 de abril de 1878 (votação) (art. 22, 24).

³⁸ Lei nº 1.390, de 16 de abril de 1878 (inscrição). Lei nº 1.392, de 27 de abril de 1878 (votação) (art. 26, 28).

Lei nº 1.390, de 16 de abril de 1878 (inscrição). Lei nº 1.392, de 27 de abril de 1878 (votação) (art. 30).

⁴⁰ Código de procedimento civil (art. 89).

⁴¹ Código de procedimento civil (art. 89).

⁴² Lei nº 1.551, de 21 de setembro de 1881 (art. 5º, 6º); Regulamento da Lei nº 1.551, de 10 de outubro de 1881 (art. 2º, 3º).

⁴³ Lei nº 1.551, de 21 de setembro de 1881; Regulamento da Lei nº 1.551, de 10 de outubro de 1881.

1887 ⁴⁴	Deputados	Comissão de inscrição ⁴⁵ , com recurso a Jurado ⁴⁶	Mesa de recebimento ⁴⁷	N/D	Comissão de escrutínio	Respectiva casa	Comissão de inscrição
1887 ⁴⁸	Membros da Junta econômico-administrativa	Comissão de inscrição, com recurso a Jurado	Mesa de recebimento	N/D	Comissão de escrutínio	N/D	Comissão de inscrição
1887 ⁴⁹	Membros da Junta eleitoral	Comissão de inscrição, com recurso a Jurado	Mesa de recebimento	N/D	Comissão de escrutínio	N/D	Comissão de inscrição
1887 ⁵⁰	Senadores (primaria)	Comissão de inscrição, com recurso a Jurado	Mesa de recebimento	N/D	Comissão de escrutínio	N/D	Comissão de inscrição
1887 ⁵¹	Juez de paz	Comissão de inscrição, com recurso a Jurado	Mesa de recebimento	N/D	Comissão de escrutínio	Juiz letrado departamental, com recurso de ofício ao Superior Tribunal de Justiça	Comissão de inscrição
1887 ⁵²	Tenentes alcaides	Comissão de inscrição, com recurso a Jurado	Mesa de recebimento	N/D	Comissão de escrutínio	Juiz letrado departamental, com recurso de ofício ao Superior Tribunal de Justiça	Comissão de inscrição
1893 ⁵³	Deputados	Comissão de inscrição ⁵⁴ , com apelação à Junta eleitoral e ao Superior Tribunal de Justiça	Comissão de recebimento ⁵⁵	Secretário nomeado pela comissão de recebimento	Junta eleitoral	Respectiva casa	Comissão de inscrição

⁴⁴ Lei nº 1.917, de 15 de junho de 1887 (registro cívico) (art. 2º); Lei nº 1.946, de 28 de julho de 1887 (Jurado) (art. 1º); Lei 1.957, de 3 de novembro de 1887 (Juntas eleitorais) (art. 2º, 3º).

⁴⁵ Comissão de inscrição formada por cinco membros titulares e cinco suplentes elegidos pelas Juntas eleitorais, entre os cidadãos mais respeitáveis da localidade (Lei nº 1.957, art. 3º).

⁴⁶ Jurado composto pelo juiz de paz e quatro titulares e quatro suplentes, sorteados pela Junta eleitoral entre os cidadãos inscritos no último registro cívico (Lei nº 1.946, art. 1º).

⁴⁷ Mesa de recebimento composta por cidadãos sorteados entre os primeiros cem inscritos no registro cívico de cada seção, presidida pelo juiz de paz na primeira fração do registro e por um indicado pela mesa nas demais (Lei nº 1.917, art. 2º).

⁴⁸ Lei nº 1.917, de 15 de junho de 1887; Lei nº 1.946, de 28 de julho de 1887; Lei 1.957, de 3 de novembro de 1887.

⁴⁹ Lei nº 1.957, de 3 de novembro de 1887 (2º, 6º). Regulamento de 9 de novembro de 1887 (art. 2º).

⁵⁰ Lei nº 1.917, de 15 de junho de 1887; Lei nº 1.946, de 28 de julho de 1887; Lei 1.957, de 3 de novembro de 1887.

⁵¹ Lei nº 1.917, de 15 de junho de 1887; Lei nº 1.946, de 28 de julho de 1887; Lei 1.957, de 3 de novembro de 1887.

⁵² Lei nº 1.917, de 15 de junho de 1887; Lei nº 1.946, de 28 de julho de 1887; Lei 1.957, de 3 de novembro de 1887.

⁵³ Lei nº 2.221, de 28 de março de 1893 (registro cívico permanente) (art. 5º, 11, 12, 41); Lei nº 2.224, de 13 de abril de 1893 (eleição) (art. 4º, 7º, 10, 26).

⁵⁴ Comissão de inscrição formada por cinco membros titulares e cinco suplentes sorteados pelas Juntas eleitorais entre 25 cidadãos domiciliados na localidade que estejam em listas por elas organizadas (Lei nº 2.221, art. 11, 12). Junta eleitoral composta por presidente da Junta econômico-administrativa, diretor general de impostos diretos ou administrador departamental de rendas, chefe político, três delegados do corpo legislativo e três cidadãos sorteados (Lei nº 2.221, art. 5º).

⁵⁵ Comissão de recebimento formada por cinco membros titulares e cinco suplentes, sorteados pela Junta eleitoral entre os cem primeiros inscritos em cada seção do registro cívico correspondente ao distrito eleitoral (Lei nº 2.224, art. 5º, 7º).

1893 ⁵⁶	Senadores (primária)	Comissão de inscrição, com apelação à Junta eleitoral e ao Superior Tribunal de Justiça	Comissão de recebimento	Secretário nomeado pela comissão de recebimento	Junta eleitoral	N/D	Comissão de inscrição
1893 ⁵⁷	Senadores (secundaria)	Eleitos na primária	Presidente nomeado pelo presidente da Junta eleitoral	Secretário nomeado pelo presidente da Junta eleitoral	Mesa de recebimento	Respectiva casa	N/A
1893 ⁵⁸	Delegados das Juntas eleitorais ⁵⁹	Indicados por membros da Assembleia Geral	Mesa da Assembleia Geral	N/D	Mesa de recebimento	Comissão de Legislação de ambas as Casas	N/A
1893 ⁶⁰	Membros as Juntas econômico-administrativas	Comissão de inscrição, com apelação à Junta eleitoral e ao Superior Tribunal de Justiça	Comissão de recebimento	Secretário nomeado pela comissão de recebimento	Junta eleitoral	Poder Executivo	Comissão de inscrição
1893 ⁶¹	Juiz de paz	Comissão de inscrição, com apelação à Junta eleitoral e ao Superior Tribunal de Justiça	Comissão de recebimento	Secretário nomeado pela comissão de recebimento	Junta eleitoral	Alta Corte de Justiça ou tribunal que o substitua	Comissão de inscrição
1893 ⁶²	Tenentes alcaides	Comissão de inscrição, com apelação à Junta eleitoral e ao Superior Tribunal de Justiça	Comissão de recebimento	Secretário nomeado pela comissão de recebimento	Junta eleitoral	Alta Corte de Justiça ou tribunal que o substitua	Comissão de inscrição
1898 ⁶³	Deputados	Comissão de inscrição ⁶⁴ , com reclamação à comissão de qualificação ⁶⁵ e apelação à Junta eleitoral e ao Tribunal Pleno ⁶⁶	Comissão de Recebimento ⁶⁷	Secretário nomeado pela comissão de recebimento	Junta eleitoral	Câmara dos deputados	Comissão de inscrição ⁶⁸

⁵⁶ Lei nº 2.221, de 28 de março de 1893; Lei nº 2.224, de 13 de abril de 1893.

⁵⁷ Lei nº 2.221, de 28 de março de 1893; Lei nº 2.224, de 13 de abril de 1893 (art. 39).

⁵⁸ Lei nº 2.221, de 28 de março de 1893; Lei nº 2.224, de 13 de abril de 1893 (art. 6º).

⁵⁹ As Juntas eleitorais seriam formadas pelo presidente da Junta econômico-administrativa, o diretor de impostos diretos ou administrador departamental de rendas, o chefe político, três cidadãos sorteados e três delegados do Poder Legislativo – somente estes últimos eleitos, ainda assim de forma indireta. Lei nº 2.221, de 28 de março de 1893; Lei nº 2.224, de 13 de abril de 1893 (art. 5º).

⁶⁰ Lei nº 2.221, de 28 de março de 1893; Lei nº 2.224, de 13 de abril de 1893 (art. 52).

⁶¹ Lei nº 2.221, de 28 de março de 1893; Lei nº 2.224, de 13 de abril de 1893 (art. 56).

⁶² Lei nº 2.221, de 28 de março de 1893; Lei nº 2.224, de 13 de abril de 1893.

⁶³ Lei nº 2.527, de 29 de abril de 1898 (registro cívico permanente) (art. 7º, 11, 12, 16, 17, 23, 31, 42, 53). Lei nº 2.563, de 22 de outubro de 1898 (eleições) (art. 5º, 6º, 9º, 24, 35).

⁶⁴ Comissão de inscrição formada por cinco membros titulares e cinco permanentes eleitos pela Junta eleitoral (Lei nº 2.527, art. 10, 11, 12).

⁶⁵ Comissão de qualificação constituída a partir da exclusão, por sorteio, de três membros da comissão de inscrição, substituídos por seus suplentes (Lei nº 2.527, art. 31). A partir da Lei nº 2.555 de 23 de agosto de 1898 (art. 2º), passaram a ser eleitas da mesma forma que as comissões de inscrição.

⁶⁶ Apelação ao Tribunal quando for decisão for revocatória e não confirmatória. A Junta eleitoral também julga reclamações a respeito das comissões de inscrição e qualificação (Lei nº 2.527, art. 42, 53).

⁶⁷ Comissão de recebimento formada por cinco membros titulares e cinco permanentes eleitos pela Junta eleitoral (Lei nº 2.563, art. 5º).

⁶⁸ Em caso de segunda via, o título é impresso pela Junta eleitoral e entregue pela comissão de inscrição (Lei nº 2.527, art. 51, 52).

1898 ⁶⁹	Senadores (primária)	Comissão de inscrição, com reclamação à comissão de qualificação e apelação à Junta eleitoral e ao Tribunal Pleno	Comissão de recebimento	Secretário nomeado pela comissão de recebimento	Junta eleitoral	N/D	Comissão de inscrição
1898 ⁷⁰	Senadores (secundária)	Colégio eleitoral	Presidente nomeado pelo presidente da Junta eleitoral	Secretário nomeado pelo presidente da Junta eleitoral	Mesa de recebimento	Respectiva Casa	N/A
1898 ⁷¹	Membros das Juntas econômico-administrativas	Comissão de inscrição, com reclamação à comissão de qualificação e apelação à Junta eleitoral e ao Tribunal Pleno	Comissão de recebimento	Secretário nomeado pela comissão de recebimento	Junta eleitoral	Senado	Comissão de inscrição
1898 ⁷²	Membros das Juntas eleitorais	Comissão de inscrição, com reclamação à comissão de qualificação e apelação à Junta eleitoral e ao Tribunal Pleno	Comissão de recebimento	Secretário nomeado pela comissão de recebimento	Junta eleitoral	Senado	Comissão de inscrição
1898 ⁷³ 1898 ⁷⁴	Juiz de paz Tenentes alcaides		Anualmente nomeados pelos Tribunais reunidos				
1915 ⁷⁵	Convenção Nacional Constituinte	Comissão de inscrição, com reclamação à comissão de qualificação ⁷⁶ e apelação à Junta eleitoral e à Alta Corte de Justiça (capital) ou juiz letrado (demais departamentos) ⁷⁷	Comissão de recebimento ⁷⁸	N/D	Junta eleitoral	Junta eleitoral, com recurso à Alta Corte de Justiça (capital) ou juiz letrado (demais departamentos) ⁷⁹	Comissão de inscrição

⁶⁹ Lei nº 2.527, de 29 de abril de 1898.

⁷⁰ Lei nº 2.527, de 29 de abril de 1898 (art. 39, 47).

⁷¹ Lei nº 2.527, de 29 de abril de 1898 (art. 53).

⁷² Lei nº 2.527, de 29 de abril de 1898 (art. 61).

⁷³ Lei nº 2.529, de 6 de maio de 1898 (art. 1º); Código de procedimento civil (art. 89).

⁷⁴ Lei nº 2.529, de 6 de maio de 1898 (art. 1º); Código de procedimento civil (art. 89).

⁷⁵ Lei nº 4.282, de 18 de novembro de 1912 (art. 3º, art. 11, art. 17); Lei nº 5.332, de 1º de setembro de 1915 (art. 14, art. 16, art. 26, art. 39, art. 48 e art. 49).

⁷⁶ Comissões de inscrição e qualificação compostas segundo legislação de 1898 (Lei nº 5.332, art. 16). As Juntas eleitorais serão integradas por até seis membros titulares e doze suplentes, pertencentes a todos os partidos políticos organizados (Lei nº 4.282, art. 3º).

⁷⁷ A Lei nº 4.282 (art. 17) determinou que a sentença da Junta seria executória sempre que decidida por dois terços de seus membros. Na falta desses dois terços, haveria um novo recurso para a Alta Corte de Justiça na capital ou para os juízes letrados nos demais departamentos. A Lei nº 5.332 (art. 26) determinou a imediata executoriedade quando a decisão da Junta fosse unânime; caso contrário, haveria o recurso descrito. A Lei nº 5.511, de 21 de setembro de 1916 (art. 4º), confirmou essa disposição. A Lei nº 6.828, de 16 de outubro de 1918 (art. 1º), determinou que, nos julgamentos de exclusão e demais processos de matéria eleitoral em que deveria intervir a Alta Corte de Justiça, seria ouvido o procurador de Corte ou quem o sub-rogasse.

⁷⁸ Comissão de recebimento eleita da mesma forma que comissões de inscrição e qualificação (Lei nº 5.332, art. 16).

⁷⁹ Recurso somente em caso de que decisão que não seja por maioria absoluta.

1924 ⁸⁰	Deputados	Secretaria de inscrição ⁸¹ , com recurso à Junta eleitoral ⁸² e à Corte eleitoral ⁸³	Comissão de recebimento ⁸⁴	Secretário ⁸⁵	Junta eleitoral	Junta eleitoral, com apelação à Corte eleitoral ⁸⁶	Secretaria departamental ⁸⁷
1924 ⁸⁸	Presidente da República	Secretaria de inscrição, com recurso à Junta eleitoral e à Corte eleitoral	Comissão de recebimento	Secretário	Junta eleitoral	Junta eleitoral, com apelação à Corte eleitoral	Secretaria departamental
1924 ⁸⁹	Conselho Nacional de Administração	Secretaria de inscrição, com recurso à Junta eleitoral e à Corte eleitoral	Comissão de recebimento	Secretário	Corte eleitoral ⁹⁰	Junta eleitoral, com apelação à Corte eleitoral	Secretaria departamental
1924 ⁹¹	Senador (primária)	Secretaria de inscrição, com recurso à Junta eleitoral e à Corte eleitoral	Comissão de recebimento	Secretário	Junta eleitoral	Junta eleitoral, com apelação à Corte eleitoral	Secretaria departamental
1924 ⁹²	Senador (secundária)	Colégio eleitoral	Presidente – primeiro titular da lista mais votada do partido que tenha obtido maioria em votação ⁹³	Secretário – primeiro titular da lista mais votada do partido que siga em número de votos o do presidente ⁹⁴	Membros da mesa	Junta eleitoral, com apelação à Corte eleitoral	Secretaria departamental
1924 ⁹⁵	Junta Eleitoral	Secretaria de inscrição, com recurso à Junta eleitoral e à Corte eleitoral	Comissão de recebimento	Secretário	Junta eleitoral	Junta eleitoral, com apelação à Corte eleitoral	Secretaria departamental

Fonte: Uruguai (1930); Criado, anos indicados.

⁸⁰ Lei nº 7.690, de 9 de janeiro de 1924 (art. 4º, 12 “c”, 16, 30 “Ch” y “F”, 50, 52 “a”, 54, 55, 76, 109); Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925 (art. 2º, 26, 32, 36, 61, 125, 141, 158, 160).

⁸¹ Oficina de inscrição formada por um chefe e um ou mais auxiliares. A nomeação desses funcionários é proposta pelas Juntas eleitorais à Corte eleitoral. As secretarias departamentais podem realizar as inscrições ou transferi-las a secretarias de inscrição delegadas (Lei nº 7.690, art. 30 “d”, 52 “a”, 54).

⁸² Compostas por nove membros eleitos por sufrágio popular.

⁸³ Composta por sete membros eleitos pela Assembleia Geral Legislativa (Lei nº 5.332, art. 49).

⁸⁴ Comissão de recebimento composta por três membros titulares e três suplentes, eleitos pela Junta eleitoral (presidente é o que encabeça a lista) (Lei nº 7.812, art. 32, 36, 61). Também há comissões de recebimento especiais, localizadas nas capitais departamentais e demais lugares indicados pela Corte eleitoral, onde podem votar os eleitores que se encontram fora de seu departamento (Lei nº 7.812, art. 98, 100).

⁸⁵ Secretário é o que encabeça a segunda lista que recebeu mais votos (Lei nº 7.812, art. 61).

⁸⁶ A decisão da Junta eleitoral é executória caso seja unânime (Lei nº 7.812, art. 159).

⁸⁷ Secretaria composta por um chefe, um secretário e um ou mais auxiliares, nomeados pela Corte eleitoral a partir de proposta, por dois terços de voto, da Junta eleitoral (Lei nº 7.690, art. 30 “d”, 51).

⁸⁸ Lei nº 7.690, de 9 de janeiro de 1924; Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925.

⁸⁹ Lei nº 7.690, de 9 de janeiro de 1924; Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925 (art. 144).

⁹⁰ Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925 (art. 144).

⁹¹ Lei nº 7.690, de 9 de janeiro de 1924; Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925.

⁹² Lei nº 7.690, de 9 de janeiro de 1924; Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925 (art. 148, 151).

⁹³ Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925 (art. 148).

⁹⁴ Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925 (art. 148).

⁹⁵ Lei nº 7.690, de 9 de janeiro de 1924; Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925.

Apêndice XVIII – Biografia dos políticos e líderes uruguaios citados

Nome	Biografia	Fonte
Aguirre, Martín	Membro do partido Nacional; deputado por Canelones (1879-1882), Cerro Largo (1888-1891; 1897-1898), Rivera (1902-1905) e Colônia (1908); senador por Cerro Largo (1891-1897).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.312).
Antuña, José G.	Membro do partido Colorado; deputado suplente por Paysandú (1914-1917), titular por Artigas (1917-1920) e Montevideú (1920-1923); senador (1934-1942).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.337-338).
Battle y Ordóñez, José (1846-1929)	Membro do partido Colorado; deputado por Salto (1891-1894); senador por Montevideú (1899-1902); presidente da República (1903-1907; 1911-1915); conselheiro de Estado (1898).	Encyclopaedia Britannica (s.d.); Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19; p.390).
Bauza, Francisco	Deputado por Montevideú (1876; 1888-1890), Soriano (1879-1881) e suplente por Montevideú (1886-1888); senador por Río Negro (1894-1898) e Soriano (1899); conselheiro de Estado (1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19; p.391-392).
Berro, Carlos A.	Membro do partido Nacional; deputado por Minas (1888), Artigas (1897; 1926-1927), Rivera (1899-1902), Cerro Largo (1902-1904), Montevideú (1914-1919) e suplente por Paysandú (1924-1926); senador por Treinta y Tres (1891-1897) e Cerro Largo (1905-1911).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.409).
Blengio Roca, Juan	Membro do partido Colorado; deputado por Montevideú (1899-1902) e Minas (1911); senador por Minas (1902-1908).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.420).
Brum, Baltasar (1883-1933)	Presidente (1919-[N/D]); diretor do <i>El Día</i> (1923-1931).	S9 (s.d.)
Bustamante, José Cándido	Deputado por Montevideú (1873-1875; 1882-1885) e Salto (1879-1882); senador por Salto (1868).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.445).
Carve, Amaro	Deputado suplente por Montevideú (1870-1873); senador por Durazno (1874-1876) e Soriano (1889-1895).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.480).
Cuestas, Juan Lindolfo	Deputado suplente por Colônia (1892-1894), titular por Montevideú (1894-1895); senador suplente por Flores (1887-1892) e titular por Paysandú (1895-1897); presidente (1897-1899).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.528-529).
Cuñarro, Benito M. (1855-[N/D])	Membro do partido Colorado; juiz letrado de Río Negro; deputado por Río Negro (1885-1886), Flores (1899-1902) e Colônia (1902-1905); senador por Colônia (1905-1907); chefe político de Soriano; ministro da Alta Corte de Justiça (1907-1925); membro do Tribunal Permanente de Arbitragem de Haia.	Centenario de la Suprema Corte de Justicia (2007, p.58); Parlamentarios Uruguayos (2006, p.529-530).
De Vedia, Agustín	Deputado por Cerro Largo (1873-1875).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.559).
Del Campo, Francisco	Membro do partido Nacional; deputado por Montevideú (1891-1894; 1902-1904; 1917-1920).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.560).
Ellauri, José Longinos	Deputado por Montevideú (1834-1837); senador por Canelones (1830).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.587).

Espalter, José	Membro do partido Colorado e do Colorado Radical; deputado por Rocha (1897-1902; 1917-1919), Paysandú (1902-1903) e Montevideú, como titular (1926-1929) e suplente (1929); senador por Durazno (1905-1909), Maldonado (1911-1915), Rocha (1919-1925) e nacional (1934-1940) ¹ ; conselheiro de Estado (1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19; p.592).
Estevan, Ricardo	Conselheiro de Estado (1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19).
Fein, Carlos Alberto (1858-?)	Juiz letrado em San José; juiz do Crime em Montevideú; procurador do Civil; ministrado de Tribunal de apelações; ministro da Alta Corte de Justiça (1907-1908).	Centenario de la Suprema Corte de Justicia (2007, p.57-58).
Figueroa, Jacinto	Senador por Soriano (1879-1883).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.632).
Flangini, Alberto	Deputado por Salto, suplente (1880) e titular (1885-1886); senador por Durazno, suplente (1879-1880) e titular (1882-1883).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.633).
Flores, Venancio (1808-1868)	Presidente ditatorial (1866-1868).	MCB Biografias (s.d.)
Garzón, Ezequiel (1851-1945)	Juiz letrado em Tacuarembó e Soriano (1879-1885); procurador da Fazenda (1885-1907); ministro da Alta Corte de Justiça (1907-1925).	Centenario de la Suprema Corte de Justicia (2007, p.57).
Gómez, Juan Carlos	Deputado suplente por Salto (1853-1854).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.687).
González, Domingo (1837-[N/D])	Juiz letrado no Civil (1879-1894); ministro do Tribunal de apelações; ministro da Alta Corte de Justiça (1907-1908).	Centenario de la Suprema Corte de Justicia (2007, p.57).
Grauert, Julio	Membro do partido Colorado; deputado suplente por Montevideú (1909-1910).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.704).
Idiarte Borda, Juan	Deputado por Soriano (1879-1886) e Montevideú (1888-1890); senador por Maldonado (1891-1894); presidente da República (1894-1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.733-734).
Jimenez de Aréchaga, Justino	Deputado por Flores (1897); senador por Flores (1899-1901); conselheiro de Estado (1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19; p.746).
Juanicó, Cândido	Deputado por Montevideú (1852-1854; 1858-1861).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.746).
Lavalleja y de la Torre, Juan Antonio (1780-1853)	General, chefe da expedição dos Trinta e Três (grupo que saiu de Buenos Aires em 1825 na tentativa de expulsar os portugueses do outro lado da banda do Rio da Prata).	MCB Biografias (s.d.)
Martínez, Martín C.	Membro do partido Nacional; deputado por Montevideú (1899-1902), Minas (1905-1908) e Cerro Largo (1914-1916); senador por Cerro Largo (1917-1919) e Florida (1921-1925); conselheiro de Estado (1898); conselheiro de Administração (1919-[N/D]; 1923-[N/D]).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19; p.823).
Massera, José Pedro	Membro do partido Colorado; deputado por Montevideú (1905-1908; 1911-1914) e Río Negro (1908-1911); senador suplente por Canelones (1927-1933).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.829-830).

¹ A Constituição de 1934 (art. 85) determinou que haveria uma única circunscrição para eleição de senadores.

Montero, Alcides	Deputado por Montevideu (1879-1882), Flores (1897-1898) e suplente por Colônia (1891-1892); senador por Flores (1892-1897).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.855).
Muñoz, José María	Deputado por Montevideu (1852-1855); senador por Montevideu, suplente (1872-1875) e titular (1891-1897).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.869-870).
Narancio, Atilio	Membro do partido Colorado; deputado por Montevideu, suplente (1913-1914) e titular (1914-1918); senador por Colônia (1918-1923).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.873).
Oribe y Viana, Manuel Ceferino (1796-1857)	General, chefe da expedição dos Trinta e Três (grupo que saiu de Buenos Aires em 1825 na tentativa de expulsar os portugueses do outro lado da banda do Rio da Prata).	MCB Biografias (s.d.)
Otero, Manuel B.	Membro do partido Colorado; deputado por Salto (1888-1891), Montevideu (1905-1908) e Maldonado (1914-1915); senador por Artigas (1909-1915) e Montevideu (1917-1923).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.902).
Pérez Olave, Adolfo	Membro do partido Colorado; deputado por San José (1905-1908) e Montevideu (1908-1909); senador por Durazno (1909-1915).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.943).
Piera, Luis A. (1855-[N/D])	Funcionário da Contadoria Geral da Nação; secretário da embaixada do Uruguai no Brasil; assessor letrado em Montevideu (1881); juiz correccional em Montevideu; procurador do Civil; ministro do Tribunal de apelações de Segundo turno; ministro da Alta Corte de Justiça (1907-1910).	Centenario de la Suprema Corte de Justicia (2007, p.57).
Ramasso, Ambrosio L.	Membro do partido Colorado; deputado por Cerro Largo (1911-1917) e Montevideu (1917-1920); senador suplente por Canelones (1920-1921).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.983).
Rodríguez, António María	Membro do partido Colorado, deputado por Montevideu (1885-1898), Tacuarembó (1902-1908; 1911-1913) e San José (1908-1911), senador por Tacuarembó (1899-1901; 1913-1919), conselheiro de Estado (1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19; 1011-1012).
Ramírez, González	Conselheiro de Estado (1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19).
Rodríguez Larreta, Aureliano	Membro do partido Nacional; deputado por Montevideu (1888-1891; 1905-1908; 1920-1923; 1926-1929), Tacuarembó (1899-1901), Río Negro (1908-1911), Salto (1914-1917), San José (1917-1920) e Colônia (1923-1925); senador por Río Negro (1901-1904); conselheiro de Estado (1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19; p.1022).
Salgado, José	Membro do partido Colorado; deputado por Cerro Largo (1914-1917) e Colônia (1917-1920).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1049).
Salvañach, Cristobal	Senador suplente por Cerro Largo (1875) e titular por San José (1880-1882).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1052).
Serrato, José	Membro do Partido Colorado; deputado por Montevideu, suplente (1897-1898) e titular (1899-1903); senador por Tacuarembó (1907-1903); conselheiro de Estado (1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.19; p.1081-1082).
Sosa, Julio María	Membro do partido Colorado; deputado por Maldonado (1905-1915; 1920-1923); senador por Artigas (1917-1920).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1102).
Stewart, Duncan	Deputado suplente por Montevideu (1895-1897); senador por Durazno (1889-1895) e Maldonado (1897-1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1107-1108).
Terra, José Ladislao	Deputado por Montevideu (1879-1882); senador por Paysandú (1889-1895), Colonia (1899-1902) e suplente por Artigas (1897-1898).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1123-1124).

Torres, Fernando	Deputado por Canelones (1855), Montevideu (1880-1882) e suplente por Paysandú (1887-1888); senador por Tacuarembó (1888-1893).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1131-1132).
Urtubey, Agustín	Deputado por Minas (1861-1864).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1123-1124).
Varela Acevedo, Jacobo	Membro do partido Colorado e Nacional; deputado por Montevideu (1911-1913); senador por Rocha (1913-1919).	Bottinelli, Giménez e Marius ([s.d], p.45; p.50); Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1151).
Vásquez de Acevedo, Alfredo	Membro do partido Nacional e Nacional-Cívico, deputado por Montevideu (1905-1908; 1914-1917); senador por Flores (1901-1904) e San José (1917-1919); conselheiro de Administração (1919-[N/D].)	Bottinelli, Giménez e Marius ([s.d], p.12; p.25; p.55; p.76); Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1157).
Vidal, Francisco Antonino	Deputado suplente por Montevideu (1869-1870); senador por Minas (1879-1881) e suplente por Montevideu (1870-1872).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1170).
Villalba, Antonio O.	Deputado por Colonia (1873-1875).	Parlamentarios Uruguayos (2006, p.1185-1186).
Williman, Claudio (1863- 1934)	Presidente da República (1907-1911).	MCB Biografias (s.d.)

Fonte: Conferir coluna correspondente.

Apêndice XIX – Crimes e infrações administrativas eleitorais – quantitativo (1821-1932)

Ano	Classificação por autoridade aplicadora				Classificação por agente							
	SUBTOTAL - Crimes	Infrações aplicadas por autoridades judiciárias	Infrações aplicadas por outras autoridades ou N/D	SUBTOTAL – Infração	TOTAL	Crimes aplicados a autoridades eleitorais	Infrações aplicadas a autoridades eleitorais	SUBTOTAL – agente autoridades eleitorais	Crimes aplicadas a qualquer indivíduo, cidadão, ou N/D	Infrações aplicadas a qualquer indivíduo, cidadão, ou N/D	SUNTOTAL – agente qualquer indivíduo, cidadão, ou N/D	TOTAL
1821 ¹	0	2	0	2	2	0	0	0	0	2	2	2
1822 ²	0	0	2	2	2	0	0	0	0	2	2	2
1824 ³	0	2	0	2	2	0	0	0	0	2	2	2
1828 ⁴	0	0	5	5	5	0	1	1	0	4	4	5
1830 ⁵	3	0	5	5	8	0	1	1	3	4	7	8
1846 ⁶	3	2	13	15	18	0	12	12	3	3	6	18
1881 ⁷	22	3	5	8	30	9	8	17	13	0	13	30
1890 ⁸	16	10	16	26	42	4	19	23	12	7	19	42
1892 ⁹	21	10	16	26	47	8	19	27	13	7	20	47
1904 ¹⁰	22	5	5	10	32	9	9	18	13	1	14	32
1916 ¹¹	23	0	1	1	24	9	0	9	14	1	15	24

¹ Decreto de 7 março de 1821 (infrações – art. 49).

² Decisão nº 57, de 19 de junho de 1822 (infrações – 4, cap. II).

³ Decreto de 26 de março de 1824 (infrações – §4º, cap. II).’

⁴ Decreto de 29 de julho de 1828 (infração – art. 3º, art. 4º) – não revogou Decreto de 26 de março de 1824.

⁵ Lei de 16 de dezembro de 1830 (crimes – art. 100 a art. 102).

⁶ Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846 (infrações – art. 14, art. 38, art. 102, art. 126).

⁷ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (crimes – art. 29; infrações – art. 31).

⁸ Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (infrações – art. 67); Decreto nº 511, de 23 de junho de 1890 (infrações – art.64); e Decreto nº 847, de 11 outubro de 1890 (crime – art. 165 a 178).

⁹ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892 (crime – art. 48 a art. 52, art. 55).

¹⁰ Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904 (infrações – art. 5º § 1º, art. 33 § 2º; art. 36, art. 53, art.71; art. 121, art. 126, art. 127; crimes – art. 130 a 135).

¹¹ Lei nº 3.139, de 2 de agosto de 1916 (infrações – art. 30, art. 32), e Lei nº 3.208, de 27 de dezembro de 1916 (crimes – art. 49 a art. 54).

1920¹²	35	3	2	5	40	17	4	21	18	1	19	40
1932¹³	27	0	0	0	27	8	0	8	19	0	19	27

Fonte: Coleção de Leis do Império do Brasil (1822-1889); Coleção de Leis da República (1889-1932).

¹² Decreto nº 4.215 de 20 de dezembro de 1920 (crimes – art. 26, art. 32) e Decreto nº 4.226 de 30 de dezembro de 1920 (infrações – art. 11, art. 17 a art. 20; crimes – art. 24 a art. 25).

¹³ Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 (crimes – art. 107).

**Apêndice XX – Processos eleitorais promovidos por agremiações e delegados partidários
(Alta Corte de Justiça – Uruguai, 1920-1922)**

Parte	Casos
<i>Directorio del Partido Nacional</i>	2.810, 3.102, 3.147, 3.152, 3.174, 3.205
<i>Comité Colorado pro Elecciones de Paysandú</i>	2.817
<i>Club Colorado Autónomo "Mártires de Quinteros" (5º sección de Río Degro)</i>	3.053
<i>Delegado del Club Colorado Radical "Cagancha" (Carlos M. Pintos)</i>	3.085
<i>Delegado del "Gran Partido Colorado" (Guillermo Terra)</i>	3.258
<i>Comisión Departamental de Río Negro del Partido Nacional</i>	3.112, 3.147, 3.152, 3.228
<i>Comisión Departamental Nacionalista (Montevideo)</i>	3.148
<i>Comisión Nacional Colorada de Tacuarembó</i>	3.250
<i>Comisión Colorada Batllista de Minas</i>	3.160
<i>Comisión Departamental de Rivera del Partido Colorado</i>	3.242
<i>Comisión Departamental Nacionalista de Paysandú</i>	3.252
<i>Club Autónomo de Paysandú</i>	3.271

Fonte: JACJ (1920-1923).

Apêndice XXI – Localização dos órgãos eleitorais (Uruguai, 1825-1924)

Ano	Inscrição	Votação	Entrega do título
1825 ¹	Não há	Povoado ²	Não há
1830 ³	Registro sem pedido ⁴	Distrito ⁵	Não há
1874 ⁶	Seção ⁷	Distrito	Seção ⁸
1878 ⁹	Seção policial	Seção policial	Seção policial
1887 ¹⁰	Seção judicial ¹¹	Seção ¹²	Seção judicial
1898 ¹³	Seção judicial	Distrito eleitoral ¹⁴	Seção judicial
1924 ¹⁵	Seção do departamento ¹⁶	Circuito eleitoral ¹⁷	Departamento ¹⁸

Fonte: Uruguai (1930).

¹ Instruções de 17 de junho 1825 (art. 3º).

² Pela leitura de Acevedo (1933, livro I, p.22), cada povoado correspondia a um departamento. Isso é condizente com a legislação, que determinava que a eleição secundária se desse em ato contínuo à primeira, portanto, no mesmo lugar (Instruções de 17/06/1825, art.9º). Segundo Diez de Medina (1994, p.65), eram catorze o total de povoados.

³ Decreto de 30 de março de 1830.

⁴ Decreto de 30 de março de 1830 (art. 4º).

⁵ Jurisdição do juiz de paz (Decreto de 30 de março de 1830, art. 3º).

⁶ Lei nº 1.234, de 16 de dezembro de 1874 (art. 1º, 9º).

⁷ A partir de 1878, chamam-se seções policiais, de acordo com a Lei nº 1.390 de 16 de abril daquele ano.

⁸ O título foi primeiramente previsto na Lei nº 583/1858 (art. 4º), a ser entregue pelo juiz de paz aos inscritos em sua seção e conteriam o número em que foi inscrito no registro cívico.

⁹ Lei nº 1.392, de 27 de abril de 1878 (art. 2º)

¹⁰ Lei nº 1.917, de 15 de junho de 1887 (art. 1º).

¹¹ A partir de 1887, chamam-se seções judiciais, de acordo com a Lei nº 1.917.

¹² Subdivisão do registro cívico em seções de, no máximo, 350 inscritos. A partir de 1893, a Lei nº 2.224 de 13 de abril (art. 3º) adotou a denominação distrito eleitoral.

¹³ Lei nº 2.563, de 22 de outubro de 1898 (art. 3º).

¹⁴ Máximo de 150 eleitores. A Lei nº 2.912 de 21 de outubro de 1904 modificou o quantitativo de eleitores, no período eleitoral de 1904-1905, para 300 nas seções rurais. A Lei nº 2.922, de 3 de janeiro de 1905 (art. 3º), mudou essa cifra para 250 nos centros urbanos e 300 nas seções rurais.

¹⁵ Lei nº 7.690, de 9 de janeiro de 1924 (art. 50, 52 “a”, art. 109); Lei nº 7.812, de 16 de janeiro de 1925 (art. 22, art. 23).

¹⁶ Os escritórios eleitorais (localizados nas capitais dos departamentos) poderiam delegar sua função de inscrição a escritórios delegados (Lei nº 7.690/1924, art. 52, A).

¹⁷ Máximo de 150 eleitores. Subdivisão do distrito eleitoral, feita pelas Juntas eleitorais (Lei nº 7.812/1925, art. 52, A).

¹⁸ Os títulos seriam entregues pessoalmente pelo escritório departamental (Lei nº 7.690/1924, art. 52, I; art. 109).

Apêndice XXII – Administração da Justiça (Uruguai, período colonial)

O Cabido era o principal administrador de Montevideu no período colonial. Era um órgão colegiado, inspirado nos Conselhos Castelhanos (espécie de governo local existência na Idade Média), compostos de seis a doze indivíduos. A legislação que regulava a nomeação de seus membros fora fixada durante o reinado de Carlos I, na Lei 6º, título 10, livro IV, com os seguintes critérios: ser residente; idade mínima de 18 (vereador), 25 (escrivão) e 26 (juiz alcaide ordinário); saber ler e escrever; além de outros impedimentos. Em Montevideu, o primeiro Cabido foi nomeado em 1º de janeiro de 1730, pelo fundador da cidade, Bruno Mauricio Zabala, oportunidade em que foram investidos os cargos de alcaide ordinário de primeiro voto, alcaide ordinário de segundo voto e juiz das causas de menores, guazil maior, alferes real, alcaide provincial, regedor fiel executor, regedor e depositário geral, procurador geral da cidade e alcaide da Santa Irmandade. Durante os primeiros anos da Colônia, eram os juizes alcaides citados que administravam a Justiça, cada qual com atribuições distintas. O Cabido, ademais, possuía funções administrativas, que envolviam o governo civil e econômico dos povoados, como a gestão da polícia, fixação de impostos e preço de venda de mercadorias. Após essa primeira nomeação, Zabala determinou que as seguintes fossem feitas por eleição, o que valia apenas para a cidade de Montevideu. Cita-se ainda que, por vezes, o posto era dado de forma vitalícia pelo rei, como forma de retribuição por serviços prestados (ACEVEDO, 1933, livro 1, p.22-24; ANDRADE DE OCHOA, 1978, livro 2, vol. 1, p.56-57; p.99-102; GONZÁLEZ, 1991, p.10-11).

A partir de 1749, com a nomeação de um governador para Montevideu, passou-se a este a competência judicial em matéria civil e criminal. Sem embargo, segundo expedientes emitidos posteriormente a essa data, os alcaides continuaram sua atuação, por meio do alcaide ordinário, cujas sentenças eram apeláveis ao próprio governador. Em 1771, criou-se o cargo no interior de juiz comissionado, com o propósito de garantir a segurança nessas regiões, possuindo apenas funções de instrução e não julgamento. Também se criaram os alcaides ou juizes de bairro, com função de vigilância nos arredores da cidade. Já no século XIX, surgiram os juizes de rua, igualmente com funções mais policiais que judiciais. Outros juizes com competências específicas eram o de Comércio, de Naufrágios, da Real Fazenda, de Bens de Defuntos, Eclesiástico, Renda de Dízimos e do Santo Ofício (ACEVEDO, 1933, livro 1, p.24-26; ANDRADE DE OCHOA, 1979, livro 2, vol. 2, p.53-96; CRIADO, 1876, livro 1, p.9-10; URUGUAI, 1930, p.30-31). Para mais informações sobre a administração da Justiça

do país, consultar, além dos trabalhos citados: Centenario de la Suprema Corte de Justicia (2007, p.7-16), Cuadro Cawen (2009), Ferres (1944), Nicolliello e Vázquez Praderi (1997) e Vescovi (1974, p.106-114).

Apêndice XXIII – Competência para julgar crimes eleitorais (1821-1932)

Ano	Crimes Comuns		Crimes de responsabilidade	
	Julgador	Alçada	Julgador	Julgado ¹
1830	Júri ²	N/D	N/D	N/D
1832	Juiz de paz ³	Pena até a multa de cem mil réis, prisão, degredo, ou desterro até seis meses, com multa correspondente a metade deste tempo, ou sem ela, e três meses de Casa de Correção, ou Oficinas públicas onde as houver. ⁴	Júri ⁵	Juiz de paz, pároco, vereador, mesários, procurador do Conselho
	Júri	Acima da anterior ⁶		
1841	Chefe de polícia ⁷	Pena até a multa de cem mil réis, prisão, degredo, ou desterro até seis meses, com multa correspondente a metade deste tempo, ou sem ela, e três meses de Casa de Correção, ou Oficinas públicas onde as houver. ⁸	Juiz de direito ⁹	Juiz de paz, pároco, vereador, mesários, procurador do Conselho, juiz municipal
	Júri	Acima da anterior ¹⁰	Assembleias Legislativas ¹¹	Juiz de direito
			Supremo Tribunal de Justiça ¹²	Desembargador da Relação

¹ Conferir apêndice I com autoridades eleitorais por legislação.

² Constituição de 1824 (art. 152).

³ Código de processo criminal de 1832 (art. 12, § 7º).

⁴ Aplica-se ao crime definido pelo Código criminal de 1830 (art. 100).

⁵ Código de processo criminal de 1832 (art. 171-173).

⁶ Aplica-se ao crime definido pelo Código criminal de 1830 (art. 101 e 102).

⁷ Lei de 3 de dezembro de 1841 (art. 4, § 1º). A partir da Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871 (art. 4º), essa competência passou para os juízes de direito nas capitais que fossem sede de Relação e nas comarcas de um só termo, e para os juízes municipais nos outros termos.

⁸ Aplica-se ao crime definido pelo Código criminal de 1830 (art. 100).

⁹ Lei de 3 de dezembro de 1841 (art. 25, 1º e 5º).

¹⁰ Aplica-se ao crime definido pelo Código criminal de 1830 (art. 101 e 102).

¹¹ Ato Adicional de 1834 (art. 11, § 7º) e Lei nº 105 de 12 de maio de 1840 (art. 4º).

¹² Constituição de 1824 (art. 164, II) e Código de processo criminal de 1832 (art. 155, § 1º).

1881	Juiz de direito ¹³	Exclusiva	Juiz de direito ¹⁴	Juiz de paz, vereador, mesários, procurador do Conselho, juiz municipal
			Assembleias provinciais ¹⁵	Juiz de direito
			Supremo Tribunal de Justiça ¹⁶	Desembargador da Relação, presidente de província
1892	Juiz seccional ou autoridade judiciária competente ¹⁷	Exclusiva	Juiz seccional ou autoridade judiciária competente ¹⁸	Vereador
			STF ¹⁹	Juiz seccional
			Senado ²⁰	Ministros do STF
1904	Juiz seccional ²¹	Exclusiva	Juiz seccional ou autoridade judiciária competente ²²	Vereador
			STF ²³	Juiz seccional
			Senado ²⁴	Ministros do STF
1916	Juiz seccional ²⁵	Exclusiva	Juiz seccional ou autoridade judiciária competente ²⁶	Vereador
			STF ²⁷	Juiz seccional
1932	TRE ²⁸	Exclusiva	TRE ²⁹	Funcionário eleitoral, juiz eleitoral, ministro do TRE

Fontes: Coleção de Leis do Império do Brasil (1822-1889); Coleção de Leis da República (1889-1932)

¹³ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (art. 30).

¹⁴ Lei de 3 de dezembro de 1841 (art. 25, 1º e 5º).

¹⁵ Ato Adicional de 1834 (art. 11, § 7º) e Lei nº 105, de 12 de maio de 1840 (art. 4º).

¹⁶ Constituição de 1824 (art. 164, II) e Código de processo criminal de 1832 (art. 155, § 1º).

¹⁷ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892 (art. 54).

¹⁸ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892 (art. 54).

¹⁹ Constituição de 1891 (art. 57 § 2º).

²⁰ Constituição de 1891 (art. 57 § 2º). STF incluído na estrutura eleitoral pelo Decreto, nº 184 de 23 de setembro de 1893 (art. 5º, parágrafo único).

²¹ Decreto nº 5.160, de 8 de março de 1904 (art. 99).

²² Decreto nº 5.160, de 8 de março de 1904 (art. 99).

²³ Constituição de 1891 (art. 57 § 2º).

²⁴ Constituição de 1891 (art. 57 § 2º).

²⁵ Lei nº 3.208, de 27 de dezembro de 1916 (art. 56).

²⁶ Lei nº 3.208, de 27 de dezembro de 1916 (art. 56).

²⁷ Constituição de 1891 (art. 57 § 2º).

²⁸ Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (art. 110).

²⁹ Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (art. 110).

Apêndice XXIV – Eleitorado em algumas localidades (Europa, 1853-1901)

Inglaterra e País de Gales – 1893		
População	Eleitores	Proporção
29.002.525	4.846.586	16,71%

Áustria						
Ano	1895			1900		
Cidade	População	Eleitores	Proporção	População	Eleitores	Proporção
Viena	1.488.463	88.828	5,97%	1.635.647	139.573	8,53%
Viena-Neustadt	25.090	1.707	6,80%	N/D	N/D	N/D
Linz	47.959	3.531	7,36%	N/D	N/D	N/D
Salzburg	26.898	3.460	12,86%	31.003	2.942	9,49%
Görz	21.423	821	3,83%	N/D	N/D	N/D
Prague	189.598	10.258	5,41%	N/D	N/D	N/D
Graz	N/D	N/D	N/D	133.205	10.984	8,25%
Klagenfurt	N/D	N/D	N/D	21.660	1.860	8,59%
Trieste	N/D	N/D	N/D	176.456	9.567	5,42%

Itália – 1895					
Cidade	População	Eleitores alistados	Alistados/habitantes	Eleitores efetivos	Efetivos/alistados
Milão	320.292	46.356	14,47%	28.001	60,40%
Veneza	131.691	18.227	13,84%	9.846	54,02%
Pápolis	481.419	26.974	5,60%	16.369	60,68%
Florença	164.460	17.760	10,80%	6.346	35,73%
Genes	176.385	27.289	15,47%	10.432	38,23%
Messine	126.449	4.955	3,92%	3.271	66,01%
Salerne	30.771	3.017	9,80%	2.067	68,51%
Verona	68.121	8.493	12,47%	6.366	74,96%
Bolonha	121.579	19.835	16,31%	9.681	48,81%
Livourne	96.937	19.057	19,66%	8.582	45,03%
Massa	19.780	3.275	16,56%	1.951	59,57%
Castellamare di Stabia	32.553	2.028	6,23%	1.476	72,78%
Parma	43.553	5.669	13,02%	2.449	43,20%

Hamburgo					
Ano	Habitantes ¹	Eleitores alistados	Alistados/habitantes	Eleitores efetivos	Efetivos/alistados
1881	453.819	103.743	22,86%	59.366	57,22%
1884	493.347	109.523	22,20%	72.489	66,19%
1887	525.100	120.773	23,00%	96.860	80,20%
1890	588.020	138.067	23,48%	114.678	83,06%

¹ O número de habitantes não estava disponível na fonte. Cálculo feito a partir da proporção eleitor/habitante e o número de eleitores.

1893	638.372	163.551	25,62%	119.198	72,88%
1898	718.684	185.133	25,76%	131.441	71,00%

Holanda					
1897 Cidade	População	Eleitores alistados	Alistados/habitantes masculinos maiores		
Amsterdam	503.285	39.467	7,84%		
1901 Cidade	População masculina maior ²	Eleitores alistados	Alistados/habitantes masculinos maiores	Eleitores efetivos	Efetivos/ alistados
Amsterdam	111.285	45.717	41,08%	29.396	64,30%
Rotterdam	67.349	20.810	30,90%	15.177	72,93%
Lahaye	43.261	20.168	46,62%	13.394	66,41%
Utrecht	21.977	10.953	49,84%	8.378	76,49% ³
Groningue	14.350	6.424	44,77%	5.241	81,58%
Leiden	11.078	4.741	42,80%	4.021	84,81%
Harlem	13.349	7.133	53,43%	5.192	72,79%

Fonte: Pyfferoen (1903, p.147; p.158; p.206; p.216; p.275; p.318; p.320).

² A idade mínima geral para votar era de 25 anos – excepcionalmente 23. Conferir Pyfferoen (1903, p.310).

³ Na fonte, esse valor aparece como 0,798. Conferir Pyfferoen (1903, p.320).

Apêndice XXV – Eliminação de restrições para votar (sexo, censo monetário e alfabetização) – por país e ano

País	Sexo ¹	Censo monetário ²	Alfabetização	Último critério eliminado	Ano
África do Sul ³	1930	1931	1930	N/D	N/D
Alemanha	1918	1867	N/H	Sexo	1918
Argentina	1947	1912	N/H	Sexo	1947
Austrália	1902	1856	N/H	Sexo	1902
Áustria	1919	1907	N/H	Sexo	1919
Bélgica	1948	1920	N/H	Sexo	1948
Bolívia	1952	1952	1952	Os três	1952
Brasil	1932	1889	1985	Alfabetização	1985
Canadá	1918	1920	N/H	Censo	1920
Chile	1949	1885	1970	Alfabetização	1970
Colômbia	1957	1853	1936	Sexo	1957
Dinamarca	1918	1915	N/H	Sexo	1918
Equador	1967	1861	1978	Alfabetização	1978
Espanha	1931	1890	N/H	Sexo	1931
EUA ⁴	1920	1964	1965	Alfabetização	1865
Filipinas	1937	1936	1916	Sexo	1937
Finlândia	1906	1906	N/H	Sexo/Alfabetização	1906
França	1944	1875	N/H	Sexo	1944
Grécia	1952	N/D ⁵	N/H	Sexo	N/D
Holanda	1919	1917	N/H	Sexo	1919
Honduras	1960 ⁶	1894	N/H	Sexo	1960
Índia	1950	N/H	N/H	Sexo	1950
Irlanda	1923 ⁷	N/D ⁸	N/H	N/D	N/D
Islândia	1915	N/D	N/H	Sexo	1915
Itália	1946	1919	N/H	Sexo	1946
Jamaica	1944	N/H	N/H	Sexo	1944
Japão	1946	1925	N/H	Sexo	1946
Liechtenstein	1984	1862	N/H	Sexo	1984
Luxemburgo	1919	1918	N/H	Sexo	1919
México	1953	N/H	N/H	Sexo	1953

¹ Sexo refere-se à restrição de votos às mulheres.

² Em censo monetário, foram consideradas restrições tanto em relação à renda quanto à propriedade.

³ Extinção dos critérios apenas para europeus. Regime do Apartheid exclui população negra das urnas até 1996. Consultar Katz (1997, p.226).

⁴ Restrições raciais até 1870. Consultar Katz (1997, p.228).

⁵ Censo estabelecido em 1844 e modificado em 1864, extinção não especificada. Consultar Katz (1997, p.221).

⁶ Voto optativo para mulher a partir de 1955. Consultar Katz (1997, p.222).

⁷ Mulheres acima dos 30 anos puderam votar a partir de 1918. Consultar Katz (1997, p.222).

⁸ Censo estabelecido em 1923, extinção não especificada. Consultar Katz (1997, p.222).

País	Sexo ¹	Censo monetário ²	Alfabetização	Último critério eliminado	Ano
Nova Zelândia	1893	N/D ⁹	N/H	N/D	N/D
Nigéria	1976	1959	N/H	Sexo	1876
Noruega	1915	1919	N/H	Sexo	1915
Peru	1956	1920	1980	Alfabetização	1980
Portugal	1974	1974	1974	Os três	1974
Reino Unido ¹⁰	1928	1918	N/H	Sexo	1928
Sri Lanca	1931	1931	N/H	Sexo/Censo	1931
Suécia	1921	1945	N/H	Censo	1945
Suíça	1971	1848	N/H	Sexo	1971
Turquia	1934	1924	N/H	Sexo	1934
União Soviética	1917	1917	N/H	Sexo/Censo	1917
Uruguai	1934	1830	1918	Sexo	1934
Venezuela	1947	1858	1946	Sexo	1947

Fonte: Almonte (2013, p.25); Constitution of the Republic of South Africa – 1996 (art. 6); Katz (1997, p.218-229).

⁹ Censo estabelecido em 1852 e modificado em 1879, extinção não especificada. Consultar Katz (1997, p.224).

¹⁰ Mulheres acima dos 30 anos que preenchessem determinados requisitos censitários ou casadas com homens que preenchessem determinados requisitos puderam votar a partir de 1918. Consultar Katz (1997, p.228).

Apêndice XXVI – Eleitores alistados por habitante – por província/estado (Brasil – 1869, 1873, 1881, 1910 e 1927)

Ano	1869			1873			1881		
	Província/ estado	Votantes	População ¹	Proporção	Votantes	População	Proporção	Eleitores	População ²
Amazonas	6.075	76.000	8,0%	7.059	76.200	9,3%	1.109	57.610	1,9%
Pará	36.100	380.000	9,5%	40.771	280.000	14,6%	5.988	275.237	2,2%
Maranhão	48.180	410.000	11,8%	51.601	380.000	13,6%	4.760	371.633	1,3%
Piauí	30.698	171.970	17,9%	31.613	219.000	14,4%	3.552	194.137	1,8%
Ceará	66.836	560.000	11,9%	85.680	700.000	12,2%	7.684	739.371	1,0%
Rio Grande do Norte	28.855	220.000	13,1%	30.041	233.979	12,8%	2.801	233.979	1,2%
Paraíba	52.845	300.000	17,6%	53.716	365.000	14,7%	3.910	376.226	1,0%
Pernambuco	104.856	1.200.000	8,7%	108.367	1.000.000	10,8%	11.840	841.539	1,4%
Alagoas	61.388	300.000	20,5%	60.787	318.009	19,1%	3.914	348.009	1,1%
Sergipe	28.120	280.000	10,0%	31.199	280.000	11,1%	2.956	234.643	1,3%
Bahia	182.090	1.400.000	13,0%	205.846	1.450.000	14,2%	15.680 ³	1.379.616	1,1%
Espírito Santo	6.349	70.000	9,1%	6.649	82.137	8,1%	1.704	82.137	2,1%
Rio de Janeiro	89.964 ⁴	1.530.000	5,9%	84.578 ⁵	1.324.972	6,4%	10.854	819.604	1,3%
Município Neutro/DF							5.964	274.972	2,2%
São Paulo	53.877	850.000	6,3%	55.801	975.000	5,7%	14.707	837.354	1,8%
Paraná	15.187	100.000	15,2%	15.706	156.722	10,0%	2.357	126.722	1,9%
Santa Catarina	13.192	150.000	8,8%	14.261	159.802	8,9%	2.693	159.802	1,7%
Rio Grande do Sul	39.669	440.000	9,0%	36.357	455.009	8,0%	12.205 ⁶	446.962	2,7%
Minas Gerais	153.144	1.500.000	10,2%	163.739	1.500.000	10,9%	24.141	2102689	1,1%
Goiás	22.234	160.000	13,9%	22.721	180.000	12,6%	2.879 ⁷	160.395	1,8%
Mato Grosso	5.357	65.000	8,2%	6.669	60.417	11,0%	1.225 ⁸	60.417	2,0%
TOTAL	1.046.885	10.162.970	10,2%	1.115.034	1.019.6247	10,9%	144.804	10.123.054	1,4%

¹ População estimada. Populações de Pará, Piauí, Paraíba, Alagoas, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso correspondem ao ano de 1868 e de Ceará de 1866 (RMI, 1869, anexo D, p.30; p.37; p.45; p.54; p.72; p.80; p.85; p.96; p.112; p.117; p.125; p.131; p.145; p.153; p.160; p.161-167).

² População consultada no relatório do Império de 1882 (anexo J, p.34), com base no censo de 1872.

³ Sem dados para as seguintes paróquias: Santo Antônio de Caravellas, Villa de Viçosa, Porto Alegre (6º distrito); Saúde da Missão, Livramento do Barracão, Conceição de Soure, Pombal, Amparo (9º distrito); Glória, Brejos (13º distrito); Barra do Rio Grande (14º distrito) (RMI, 1881, livro 1, anexo A, segunda parte, p.21).

⁴ Dados dos votantes de 1869 do município da Corte foram elencados junto com os do Rio de Janeiro. As populações eram respectivamente de 510.000 e 1.100.000 (RMI, 1869, p.20; 1869, anexo D, p.96; p.105).

⁵ Dados dos votantes de 1873 do município da Corte foram elencados juntos com os do Rio de Janeiro. As populações eram respectivamente de 274.972 e 1.050.000 (RMI, 1873, Quadro geral da divisão administrativa; 1873, Quadros da divisão eleitoral das províncias).

⁶ Sem dados para as seguintes paróquias: S. Vicente, Bom Despacho, S. Luiz das Missões (3º distrito); S. Jerônimo, S. Tereza do Herval, Triunfo (6º distrito) (RMI, 1881, livro 1, anexo A, segunda parte, p.33).

⁷ Sem dados para o município de Porto Imperial (RMI, 1881, livro 1, anexo A, segunda parte, p.42).

⁸ Sem dados para a paróquia de Paranaíba (RMI, 1881, livro 1, anexo A, segunda parte, p.43).

Ano	1910			1927		
Província/ estado	Eleitores	População	Proporção	Eleitores	População	Proporção
Amazonas	14.231	396.676	3,6%	9.451	417.573	2,26%
Pará	57.936	565.658	10,2%	54.273	1.321.522	4,11%
Maranhão	32.774	681.898	4,8%	25.953	1.077.466	2,41%
Piauí	21.843	437.389	5,0%	16.315	761.614	2,14%
Ceará	43.418	1.009.964	4,3%	58.397	1.554.779	3,76%
Rio Grande do Norte	14.236	408.445	3,5%	17.116	690.083	2,48%
Paraíba	24.794	650.236	3,8%	25.584	1.234.728	2,07%
Pernambuco	64.220	1.483.299	4,3%	68.943	2.698.907	2,55%
Alagoas	23.909	880.507	2,7%	23.303	1.140.601	2,04%
Sergipe	13.071	436.272	3,0%	17.965	531.934	3,38%
Bahia	99.935	2.508.174	4,0%	111.581	3.949.339	2,83%
Espírito Santo	18.512	315.634	5,9%	14.151	611.138	2,32%
Rio de Janeiro	94.785 ⁹	2.043.247	4,6%	81.432	1.893.827	4,30%
Município Neutro/DF				68.177	1.395.684	4,88%
São Paulo	160.494	3.539.793	4,5%	193.527	5.959.987	3,25%
Paraná	364.63	518.048	7,0%	34.486	903.628	3,82%
Santa Catarina	24.810	424.036	5,9%	33.195	879.988	3,77%
Rio Grande do Sul	116.515	1.562.375	7,5%	196.143	2.772.680	7,07%
Minas Gerais	266.081	4.629.470	5,7%	297.889	7.077.926	4,21%
Goiás	17.130	334.781	5,1%	16.264	663.557	2,45%
Mato Grosso	7.989	167.035	4,8%	11.262	324.598	3,47%
TOTAL	1.153.146	22.992.937	5,0%	1.375.407	37.861.559 ¹⁰	3,63%

Fonte: RMA (1927, p.331; 1929, p.320); RMI (1869, p.20; 1869, anexo D, p.19-167; 1873, Quadro geral da divisão administrativa; 1873, Quadros da divisão eleitoral das províncias; 1881(1), anexo A, 2º parte; 1882, anexo J, p.34); Estatística eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil (1914, p.244-245).

⁹ Dados dos eleitores de 1910 do Distrito Feral foram elencados junto com os do Rio de Janeiro. As populações eram respectivamente de 914.610 e 1.128.637 (RMA, 1929, p.314-315).

¹⁰ Não inclui população do território do Acre: 108.770 (RMA, 1927, p.331).

Apêndice XXVII – Eleitores potenciais (Brasil, 1821-1932)

Ano	Idade	Renda	Alfabetização	Outras
1821 ₁	21	N/H	N/H	Exceto eclesiásticos seculares ²
1822 ₃	20 ⁴	N/H	N/H	Residência de um ano na freguesia.
1824 ₅	21 ⁶	100\$	N/H	Excluídos criados de servir, primeiros caixeiros, administradores de fazenda ou fábrica, religiosos.
1842 ₇	Idem	Idem	N/H	Residência de um mês na paróquia.
1846 ₈	Idem	200\$	N/H	Idem. Excluídos também praças de pré (exército, armada e força policial) e marinheiros de navios de guerra.
1881 ₉	Idem ₁₀	200\$	Sim ¹¹	Idem. Excluídos também os serventes de repartições e estabelecimentos públicos.
1889 ₁₂	21 ¹³	N/H	Sim	Residência de seis meses no distrito. ¹⁴ Excluídos praças de pré (exército, armada e força policial).
1892 ₁₅	21	N/H	Sim	Residência de dois meses na seção. ¹⁶ Excluídos mendigos, praças de pré (exceto alunos de escolas militares de ensino superior), religiosos de organização que imponha renúncia de liberdade individual.
1932 ₁₇	21	N/H	Sim	Mendigos e praças de pré (exceto alunos de escolas militares de ensino superior, aspirantes a oficial, suboficiais, guardas civis e quaisquer outros funcionários da fiscalização administrativa, federal ou local).

Fonte: Carvalho (2011b, p.45); CLB, anos indicados; Nicolau (2002, p.267-268).

¹ Decreto de 7 março de 1821 (art. 35).

² O clero secular era aquele que atuava em contato direto com os fiéis (SANTOS, 2013, p.32).

³ Decisão nº 57, de 19 de junho de 1822 (art. 7).

⁴ Era eleitor todo cidadão casado. Se solteiro (não sendo filho-família), a partir dos 20 anos (art. 7).

⁵ Decreto de 26 de março de 1824 (§§ 6º e 7º).

⁶ A partir de 21, se casado ou oficial militar. Independentemente de idade, se bacharel formado ou clérigo de ordem sacra. Excluído todos os filhos-família, salvo se tiver ofício público (§ 7º, 1º e 2º).

⁷ Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842 (art. 1º-2º)

⁸ Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846 (art. 17 e 18). Decreto nº 484, de 25 de novembro de 1846. Nicolau (2002, p.256) alerta que alguns autores, como Carvalho (2011a, p.38), Leal (1975, p.223) e Lessa (2015, p.72-73), atribuem esse aumento à Lei Saraiva. Posteriormente, Carvalho (2011b, p.42) retificou a afirmação.

⁹ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (art. 2º).

¹⁰ A partir de 1882, idade mínima tornou-se 21 para todos os casos. Decreto nº 3.122, de 7 de setembro de 1882 (art. 1º § 23).

¹¹ A partir de 1882 (art. 8º, II).

¹² Decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889 (art. 1º).

¹³ Podiam votar os menores de 21 casados, oficiais militares, bacharéis e clérigos de ordens sacras. Os filhos-família, mesmo maiores de 21, não podiam votar. Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (art. 5º).

¹⁴ Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (art. 18).

¹⁵ Constituição de 1891 (art. 70). Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892 (art. 1º).

¹⁶ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892 (art. 13, §1º).

¹⁷ Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (art. 2º e 4º). Permitido voto das mulheres (art. 2º).

**Apêndice XXVIII – Órgãos de entrega de título – quantidade por província/estado
(Brasil – 1905, 1912, 1924 e 1933)**

Província/Estado	Área	1905	1912	1924	1933
Unidade eleitoral		Município	Município	Comarca	TR
Amazonas	1.897.020	26	27	13	1
Pará	1.149.712	50	54	29	1
Maranhão	459.884	53	55	23	1
Piauí	301.797	38	38	20	1
Ceará	104.250	83	83	30	1
Rio Grande do Norte	27.485	37	37	18	1
Paraíba	74.731	37	39	21	1
Pernambuco	128.395	58	59	58	1
Alagoas	58.491	35	35	24	1
Sergipe	39.090	33	33	14	1
Bahia	426.427	128	129	57	1
Espírito Santo	44.839	23	25	18	1
Rio de Janeiro	68.982	48	48	37	1
Município Neutro/DF	1.394	1	1	12	1
São Paulo	290.876	171	174	112	1
Paraná	221.319	41	46	23	1
Santa Catarina	74.156	27	28	23	1
Rio Grande do Sul	236.553	68	68	38	1
Minas Gerais	574.855	136	176	118	1
Goiás	747.311	40	45	24	1
Mato Grosso	1.379.651	13	19	19	1
Território do Acre	148.027	N/A	N/A	5	1
TOTAL	8.455.245	1.146	1.219	736	22

Fonte: AEB (1936, p.16; p.419); Estatística eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil (1914); RMA (1922, p.164; 1925, p.530); RMI (1882, anexo J, p.34; Quadro geral da divisão judiciária do Império).

Apêndice XXIX – Provas para inscrição eleitoral (1828-1932)

Ano	Idade	Renda	Alfabetização	Residência
1828 ¹	N/D	N/D	N/A	N/D
1842 ²	N/D	N/D	N/A	N/D
1846 ³	N/D	N/D	N/A	N/D
1875 ⁴	N/D	1) Bens de raiz, indústria, comércio ou empresa: justificação judicial; 2) soldo ou pensão de cofres públicos: documento de estação pública; 3) rendeiro ou locatário: contrato transcrito em livro de notas; 4) título de propriedade imóvel. ⁵		N/D

¹ Lei de 1º de outubro de 1828.

² Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842.

³ Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846.

⁴ Decreto nº 2.675, de 20 de outubro de 1875 (art. 1º, § 4º).

⁵ Tinham renda conhecida: 1) oficiais do Exército, da Armada, dos corpos policiais e da Guarda Nacional; 2) os que pagam anualmente 6\$000 ou mais de imposições e taxas gerais, provinciais e municipais; 3) os que pagarem o imposto pessoal estabelecido pela Lei nº 1507 de 26 de Setembro de 1867; 4) os que recebem dos cofres gerais, provinciais ou municipais 200\$000 ou mais por ano; 5) advogados e solicitadores, médicos, cirurgiões e farmacêuticos e diplomados (ensino público e secundário, superior e especial do Império); 6) os que exerceram o magistério particular; 7) clérigos seculares de ordens sacras; 8) titulares do Império, oficiais e fidalgos da Casa Imperial e os criados desta que não forem de galão branco; 9) negociantes matriculados, os corretores e os agentes de leilão; 10) guarda-livros e primeiros caixeiros de casas comerciais; 11) proprietários e administradores de fazendas rurais, fábricas e oficinas; 12) capitães de navios mercantes e pilotos que tiverem carta de exame (Decreto nº 2.675, de 20 de outubro de 1875, art. 1º, § 4º, I).

1881 ⁶	Certidão.	1) Imóveis: certidão de repartição fiscal, recibo do imposto predial ou décima urbana, título de propriedade ou posse, sentença judicial, contrato de arrendamento ou aluguel lançado em livro de notas; 2) Indústria ou profissão: certidão do registro do comércio ou de repartição fiscal; 3) emprego público: certidão de Câmara municipal, Tesouro Nacional, Fazenda geral ou provincial; 4) dívida pública: certidão; 5) ações: certidão 6) Outros: sentença em processo sumário para provar valor locativo de imóvel. ⁷	Letra e assinatura reconhecidas por tabelião no requerimento de inscrição.	N/D
1890 ⁸	Quaisquer meios admissíveis em direito. ⁹	N/A	Reconhecimento de firma por tabelião ou exame de leitura e escrita perante comissão distrital.	N/D
1892 ¹⁰	Certidão ou qualquer outro documento.	N/A	Reconhecimento da letra e firma ou declaração da mesa quando alistando presente.	N/D

⁶ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (art. 3º; 5º; 8º, § 1º).

⁷ Tinham renda legal independente de prova: 1) ministros e conselheiros de Estado, bispos, presidentes de província e seus secretários; 2) senadores e deputados nacionais e provinciais; 3) magistrados, secretário do STJ e os das Relações, promotores públicos, curadores gerais e de órfãos, chefes de polícia e seus secretários, delegados e subdelegados de polícia; 4) clérigos de ordens sacras; 5) diretores do Tesouro Nacional e das Tesourarias de Fazenda gerais e provinciais, procuradores fiscais e os dos Feitos da Fazenda, inspetores das Alfândegas e chefes de outras repartições de arrecadação; 6) diretores das Secretarias de Estado, inspetor das terras públicas e colonização, diretor geral e os administradores dos Correios, diretor geral e vice-diretor dos Telégrafos, inspetores ou diretores das Obras Públicas gerais ou provinciais, diretores das estradas de ferro pertencentes ao Estado e os chefes de quaisquer outras repartições ou estabelecimentos públicos; 7) empregados do Corpo Diplomático ou Consular; 8) oficiais do Exército, da Armada e dos corpos policiais; 9) diretores, lentes e professores das faculdades, academias e escolas de instrução superior, inspetores gerais ou diretores da instrução pública na Corte e província; diretores ou reitores de institutos, colégios ou outros estabelecimentos públicos de instrução e respectivos professores, professores públicos de instrução primária por título de nomeação efetiva ou vitalícia; 10) habilitados com diplomas científicos ou literários de qualquer faculdade, academia, escola ou instituto nacional ou estrangeiro, legalmente reconhecidos; 11) os que dirigirem casas de educação ou ensino, frequentadas por 20 ou mais alunos, ou ali lecionarem nas mesmas casas; 12) juizes de paz, vereadores e os cidadãos qualificados jurados (Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881, art. 4º).

⁸ Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890 (art. 22-23).

⁹ Somente em caso de dúvida da comissão distrital (Decreto nº 200A, de 8 de fevereiro de 1890, art. 25).

¹⁰ Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892 (art. 16).

1904 ¹¹	Certidão ou qualquer outro documento.	N/A ¹²	Escrita perante a comissão no ato da inscrição.	Atestado de qualquer autoridade judiciária ou policial do município; se recusado, declaração de três cidadãos comerciantes ou proprietários residentes no município
1916 ¹³	Certidão de baptismo (anterior a 1890), certidão do registro civil de nascimentos, certidão de casamento, certidão de exercício de função eletiva ou de cargo público para o qual se exija a maioridade, ou documento de que esta se infira necessariamente, títulos de eleitores de até 1908.	Documento admissível em juízo de exercício de indústria ou profissão ou de posse de renda que assegure a subsistência.	Letra e firma reconhecida por tabelião.	1) documento comprobatório da propriedade de prédio em que resida; 2) do pagamento de aluguel de prédio em que habite; 3) declaração do proprietário, ou de quem paga o aluguel do prédio, de que o alistando neste habita gratuitamente, como seu empregado, ou a título de favor ou de parentesco.
1932 ¹⁴	Prova exigida, mas não especificada.	N/A	Letra e firma reconhecida no requerimento.	N/D

Fonte: CLB, anos indicados.

¹¹ Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904 (art. 18).

¹² Embora não se exigisse prova de renda de alistando, a presença dos maiores contribuintes nas comissões de alistamento mantinha a necessidade de apresentação de documentação comprobatório desses membros, nos casos em que não figurassem nas listas confeccionadas por agentes encarregados da arrecadação (Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904, art. 5º-6º).

¹³ Lei nº 3.139, de 2 de agosto de 1916 (art. 5º). Essa lei exigia ainda prova de cidadania para os nascidos no exterior. Exigia-se também a apresentação de carteira de identidade nos locais onde houvesse gabinete de identificação.

¹⁴ Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (art. 38º). Também se exigia prova de qualidade nacional, se nascido no exterior.

Apêndice XXX – Alistamento por isenção de prova de renda (ES, 1881-1886)

Serra		Santa Isabel	Viana	Espírito Santo	Carapina	S. Leopoldina	Queimado	Cariacica	Vitória	Paróquia					
Renda provada		Legal													
		Jurado	Juiz de Paz	Vereador	Parlamentar	Judiciário	Diplomado	Clérigos	Oficiais	Educação	Executivo	Autoridades	N/E	Subtotal	TOTAL
19	19%	3	12	7	2	5	8	9	115						
		33%	28%	21%	11%	19%	21%	19%	55%						
72	89%	0	21	16	9	16	23	24	47						
		0%	68%	62%	56%	73%	74%	62%	49%						
2	2%	4	0	0	3	3	3	6	2						
		67%	0%	0%	19%	14%	10%	15%	2%						
2	2%	0	2	5	0	0	0	0	3						
		0%	6%	19%	0%	0%	0%	0%	3%						
1	1%	0	1	0	0	0	0	1	5						
		0%	3%	0%	0%	0%	0%	3%	5%						
1	1%	0	0	0	0	0	0	0	3						
		0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3%						
0	0%	0	0	0	0	0	0	0	5						
		0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5%						
1	1%	1	1	0	0	0	1	2	1						
		17%	3%	0%	0%	0%	3%	5%	1%						
0	0%	0	1	3	1	0	0	0	9						
		0%	3%	12%	6%	0%	0%	0%	9%						
0	0%	1	4	1	3	3	4	4	4						
		17%	13%	4%	19%	14%	13%	10%	4%						
0	0%	0	0	0	0	0	0	0	4						
		0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	4%						
0	0%	0	0	0	0	0	0	0	2						
		0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2%						
2	2%	0	1	1	0	0	0	2	11						
		0%	3%	4%	0%	0%	0%	5%	11%						
81	81%	6	31	26	16	22	31	39	96						
		67%	72%	79%	89%	81%	79%	81%	45%						
100		9	43	33	18	27	39	48	211						

TOTAL	São Mateus	Linhares	Riacho	Santa Cruz	Nova Almeida
200	13	0	0	5	2
24%	12%	0%	0%	8%	2%
393	0	21	22	51	71
62%	0%	95%	100%	86%	86%
28	0	1	0	0	4
4%	0%	5%	0%	0%	5%
20	0	0	0	2	6
3%	0%	0%	0%	3%	7%
8	0	0	0	0	0
1%	0%	0%	0%	0%	0%
7	0	0	0	2	1
1%	0%	0%	0%	3%	1%
7	0	0	0	2	0
1%	0%	0%	0%	3%	0%
8	0	0	0	1	0
1%	0%	0%	0%	2%	0%
16	0	0	0	1	1
3%	0%	0%	0%	2%	1%
24	0	0	0	0	0
4%	0%	0%	0%	0%	0%
4	0	0	0	0	0
1%	0%	0%	0%	0%	0%
2	0	0	0	0	0
0%	0%	0%	0%	0%	0%
117	100	0	0	0	0
18%	100%	0%	0%	0%	0%
634	100	22	22	59	83
76%	88%	100%	100%	92%	98%
834	113	22	22	64	85

Legenda ¹⁵	Parlamentar - Inc. II	Judiciário - Inc. III	Oficiais - Inc. VIII	Educação - Inc. IX	Executivo - Inc. VI	Autoridades - Inc. I
-----------------------	-----------------------	-----------------------	----------------------	--------------------	---------------------	----------------------

Observações
Foram listadas as paróquias em que houvesse pelo menos um indivíduo com renda provada ou isenção desta. Foi considerada renda provada quando seu valor fosse especificado no campo “renda” dos livros consultados e prova isenta quando usado o termo “legal”, acompanhado do motivo da isenção no campo “observações”. Havia casos pontuais, entretanto, em que renda e observação de isenção apareciam simultaneamente. Considerei esses eventos como renda provada, segundo detalhamento neste quadro.
Em Vitória, quatro indivíduos com dispensa de prova aparecem com renda declarada. Um indivíduo foi declarado como jurado e vereador. Um indivíduo foi declarado como jurado e deputado provincial.
Em Viana, um indivíduo foi alistado como jurado e professor.
Na Serra, sete indivíduos com dispensa aparecem com renda declarada. Para dois indivíduos, foi preenchido do termo “legal” no campo “renda” e a expressão “imposto de indústria” no “campo observação”, a qual se relacionava com renda provada. Considerei os casos como isenção de prova.
Em Nova Almeida, uma dispensa de prova aparece como renda declarada.
Em Santa Cruz, um indivíduo com dispensa aparece com renda declarada. Os isentos de prova aparecem sem o termo “legal” no campo “renda”, tendo apenas o campo “observações” preenchido.

Fonte: APES, Matrícula de eleitores (Série 751L, livros 426 e 427), 1881-1886.

¹⁵ Incisos do art. 4º do Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881.

Apêndice XXXI – Cargos eletivos estaduais e municipais – por estado (Brasil, 1891-1919)¹

Estado	Estadual		Municipal		Judiciário
Amazonas	Governador e vice (4 anos)	Congresso de representantes (3 anos)	Superintendente (4 anos) ²	Intendência Municipal (4 anos)	N/H
Pará	Governador e vice (4 anos)	Senado (9 anos) e Câmara dos deputados (3 anos)	Intendente (3 anos) ³	Conselho (6 anos)	N/H
Maranhão	Presidente e vice (4 anos)	Congresso (3 anos)	Intendente (4 anos) e subintendentes (4 anos) ⁴	Câmara (4 anos)	N/H
Piauí	Governador e vice (4 anos)	Câmara dos deputados (4 anos)	Intendente (N/E) ⁵	Conselho (N/E)	N/H
Ceará	Presidente e vice (4 anos)	Assembleia Legislativa (4 anos)	Intendente e subintendentes (escolhidos pelos vereadores) ⁶	Câmara de vereadores (4 anos)	Juiz de paz (eletivo)
Rio Grande do Norte	Governador e vice (4 anos)	Congresso (3 anos)	N/H	Conselho (3 anos)	Juiz distrital (3 anos)
Paraíba	Presidente e vice (4 anos)	Assembleia Legislativa (4 anos)	N/H ⁷	Conselho (4 anos)	N/H
Pernambuco	Governador e vice (4 anos)	Senado (6 anos) e Câmara dos deputados (3 anos)	Prefeito e subprefeito (3 anos)	Conselho (3 anos)	Juiz distrital (N/E)
Alagoas	Governador e vice (3 anos)	Senado (9 anos) e Câmara dos deputados (2 anos)	Intendente (2 anos)	Conselho (2 anos)	Juiz de distrito (2 anos)

¹ Tempo de mandato entre parênteses. Quando este não disponível, indicado se cargo é expressamente eletivo. Prefeitos nomeados na capital de Pará, Maranhão, Ceará, Pernambuco, Sergipe, Espírito Santo, Paraná e Santa Catarina (NUNES, 1922, p.162). Nunes (1922, p.113) afirma que não há vice no Executivo estadual de Amazonas, Pará, Pernambuco, Sergipe e Bahia, sendo substituídos pelos presidentes e vices do Senado, Assembleia e presidente do STJ.

² Mandato passa a ser de 3 anos pela Lei nº 343, de 14 de fevereiro de 1906 (PANG, 1979, p.237).

³ Presidente do Conselho. Passa a ser eleito diretamente pela reforma constitucional de 23 de outubro de 1915 (PANG, 1979, p.237).

⁴ Mandato passa a ser de 3 anos pela reforma de 21 de fevereiro de 1919 (PANG, 1979, p.237).

⁵ Eleito a cada 4 anos a partir da Lei nº 522, de 30 de junho de 1909 (PANG, 1979, p.237).

⁶ Conforme Lei nº 33, de 11 de novembro de 1892 (PANG, 1979, p.237).

⁷ Segundo Lei nº 424, de 28 de outubro de 1915, o governador nomeava o prefeito (PANG, 1979, p.238).

Sergipe	Presidente e vice (3 anos)	Assembleia Legislativa (2 anos)	Intendente (4 anos) ⁸	Conselho (4 anos)	Juiz de paz (4 anos)
Bahia	Governador (4 anos), sem vice	Senado (2 anos) e Câmara dos deputados (2 anos)	Intendente (4 anos) ⁹	Conselho (4 anos)	Juiz de paz (eletivo)
Espírito Santo	Presidente e três vice (4 anos)	Congresso (3 anos)	N/H ¹⁰	Corporação (4 anos)	Juiz distrital (eletivo)
Rio de Janeiro	Presidente e vice (3 anos)	Assembleia Legislativa (3 anos)	N/H	Câmara de vereadores (eletivo) ¹¹	Juiz de paz (eletivo)
São Paulo ¹²	Presidente e vice (4 anos)	Senado (9 anos) e Câmara dos deputados (3 anos)	N/E ¹³	N/E	Juiz de paz (eletivo)
Paraná	Governador e vices (4 anos)	Congresso (2 anos)	Prefeito (4 anos)	Câmara (4 anos)	Juiz distrital (3 anos)
Santa Catarina	Governador e vice (4 anos)	Congresso (3 anos)	N/H ¹⁴	Câmara de vereadores (4 anos)	Juiz de paz (eletivo)
Rio Grande do Sul	Presidente (5 anos) e vice (escolhido pelo presidente)	Assembleia dos representantes (4 anos)	Intendente (4 anos)	Conselho (4 anos)	N/H
Minas Gerais	Presidente e vice (4 anos)	Senado (8 anos) e Câmara dos deputados (4 anos)	N/H ¹⁵	Câmara de vereadores (3 anos)	Juiz de paz (eletivo)
Goiás	Presidente e três vices (3 anos)	Senado (8 anos) e Câmara dos deputados (3 anos)	Intendente (2 anos) ¹⁶	Conselho (2 anos)	Juiz distrital (3 anos)

⁸ Mandato passa a ser de 3 anos a partir da Lei nº 635, de 30 de setembro de 1913 (PANG, 1979, p.238).

⁹ Nomeado pelo governador segundo Lei nº 1.102 de 11 de agosto de 1915. Volta a ser eleito, com mandato de 2 anos, a partir de 1920 (PANG, 1979, p.238).

¹⁰ Pela Lei nº 2, de 18 de novembro de 1913, o cargo é eletivo com mandato de 2 anos (PANG, 1979, p.238).

¹¹ Havia ainda Juntas distritais (vereador distrital, 1º juiz de paz e imediato de votos ao último) e Assembleia municipal (reunião da Câmara, Juntas distritais e Juizes de paz), todos eletivos (FREIRE, 1898, p.190; p.192).

¹² A Constituição do estado (art. 53, 1º) terminava que todas as autoridades municipais seriam eletivas (FREIRE, 1898, p.535).

¹³ Pela Lei nº 1.103, de 26 de novembro de 1907, prefeito é eleito pela Câmara a cada 2 anos (PANG, 1979, p.238).

¹⁴ Por reforma constitucional de 25 de maio de 1911, superintendente é eleito a cada 4 anos (PANG, 1979, p.238).

¹⁵ Pelas Leis nº de 4, de setembro de 1891, e 5, de 13 de agosto de 1903, exerce função presidente da Câmara (PANG, 1979, p.238).

¹⁶ Mandato passa a ser de 4 anos pela Lei nº 205, de 7 de agosto de 1899 (PANG, 1979, p.238).

Mato Grosso	Presidente e três vices (4 anos)	Assembleia Legislativa (2 anos)	Intendente geral (4 anos) e dois vices (4 anos)	Câmara de vereadores (4 anos)	Juiz de paz (4 anos)
-------------	----------------------------------	---------------------------------	---	-------------------------------	----------------------

Fonte: Lei nº 256 de 18 de novembro de 1897 (ES); Nunes (1992, p.59-66; p.115-116; p.144); Freire (1898, p.104-106; p.153; p.188-193; p.265-266; p.309-637).

Apêndice XXXII – Eleições – por data, cargo e localidade (Paraná, 1894-1918)

Data	Cargo¹	Localidade	Observação
01/03/1894	Senador	Todo o estado	
01/03/1894	Deputado federal	Todo o estado	
11/10/1894	Juiz distrital	Papagaios Novos (município de Vila Palmeira)	Distrito criado em 5/7/1894.
06/01/1895	Senador	Todo o estado	Originalmente para 10/10/1894.
06/01/1895	Deputado federal	Todo o estado	4 vagas. Originalmente para 10-10-1894.
16/03/1895	Senador	Todo o estado	Nomeação de Ubaldino do Amaral Fontoura para STJ.
22/08/1895	Senador	Todo o estado	Renúncia de José Pereira dos Santos Andrade.
17/03/1895	Governador	Todo o estado	Quadriênio de 25/02/1896 a 25/02/1900.
17/03/1895	Vice-Governador	Todo o estado	Quadriênio de 25/02/1896 a 25/02/1900.
17/03/1895	Deputado	Todo o estado	Trinta vagas.
25/08/1895	Deputado	Todo o estado	Falecimento de Antônio Vasconcellos de Menezes.
07/01/1895	Juiz distrital	Rio Claro (município de Vila do Triunfo)	Distrito criado.
25/08/1895	Juiz distrital	Carneiro (município de Palmas)	Distrito criado.
25/08/1895	Juiz distrital	Mangueirinha (município de Palmas)	Distrito criado.
25/08/1895	Juiz distrital	Foz do Iguaçu (Guarapuava)	Distrito criado.
21/07/1895	Juiz distrital	Todo o estado	Triênio termina em 21/09/1895.
25/08/1895	Juiz distrital	N/E	Para localidades que não realizaram eleições de 21/07/1895.
16/03/1895	Prefeito	Capital, Antonina, Campina Grande, Colombo, Deodoro, Entre Rios e outros municípios	
16/03/1895	Camarista	Ponta Grossa	Existência de vagas.
05/06/1895	Camarista	Imbituva	Existência de vagas.
05/06/1895	Camarista	Palmas	Existência de vagas.
05/06/1895	Camarista	Tibagi	Apenas duas vagas de suplente.
21/07/1893	Camarista	Palmas	Cinco vagas. Originalmente para 15/07/1895.
25/08/1893	Camarista	Piraí	Cinco vagas.
14/06/1895	Camarista	Ipiranga	Povoado elevado à vila.
14/06/1895	Prefeito	Ipiranga	Povoado elevado à vila.
21/08/1896	Juiz distrital	Colônia do Rio Claro (município de S. João do Triunfo)	
21/08/1896	Juiz distrital	Bom Sucesso (município de Bocaiuva).	Bom Sucesso (m. de Bocaiuva).
21/08/1896	Deputado	Todo o estado	Seis vagas. Originalmente marcada para 21/04/1896.
21/08/1896	Deputado	Todo o estado	Falecimento do coronel Eduardo Augusto de Vasconcellos Chaves.
21/08/1896	Camarista	Todo o estado	Quatriênio com término em 21/09/1896. Originalmente marcado para 21/07/1896.

¹ Deputado federal, especificado, ou estadual, se não especificado. Presidente e vices estaduais, especificados, ou da República, se não especificado (o cargo de governador passa a ser chamado de presidente nos relatórios a partir de 1905).

21/08/1896	Prefeito	Todo o estado	Quatriênio com término em 21/09/1896. Originalmente marcado para 21/07/1896.
31/05/1897	Deputado	Todo o estado	Trinta vagas.
30/12/1896	Deputado federal	Todo o estado	Quatro vagas.
30/12/1896	Senador	Todo o estado	Uma vaga (renovação 1/3).
25/07/1897	Senador	Todo o estado	Renúncia do coronel Arthur Ferreira de Abreu.
31/05/1897	Prefeito	Palmeira	Originalmente marcada para 04/04/1897.
09/09/1897	Prefeito	Palmas	Originalmente marcada para 25/07/1897.
01/03/1898	Presidente	Todo o estado	
01/03/1898	Vice-Presidente	Todo o estado	
22/07/1900	Prefeito	Todo o estado	
22/07/1900	Camarista	Todo o estado	
22/07/1900	Juiz distrital	Todo o estado	
22/07/1900	Deputado	Todo o estado	Dez vagas por renúncia do terço opositorista.
22/07/1900	2º vice-governador	Todo o estado	Renúncia do coronel Teodoro Júlio dos Santos.
29/09/1900	Prefeito	Tibagi	
29/09/1900	Camarista	Tibagi	
29/09/1900	Juiz distrital	Tibagi	
25/11/1900	Camarista	São João do Triunfo	Eleição anulada.
30/09/1901	Deputado	Todo o estado	
01/03/1902	Presidente	Todo o estado	
01/03/1902	Vice-Presidente	Todo o estado	
17/02/1903	Juiz distrital	Lucena (município de Rio Negro)	
27/09/1903	Juiz distrital	Imbituva (município de Santo Antônio de Imbituva)	
18/02/1903	Vice-presidente	Todo o estado	
27/09/1903	Juiz distrital	Irati (município de Santo Antônio de Imbituva)	
18/02/1903	Camarista	União da Vitória	
05/07/1903	Camarista	São João do Triunfo	
24/08/1903	Governador	Todo o estado	Mandato de 25/02/1904 a 25/02/1908.
24/08/1903	Vice-Governador	Todo o estado	Mandato de 25/02/1904 a 25/02/1908.
24/08/1903	Deputado	Todo o estado	Trinta vagas.
28/12/1903	Senador	Todo o estado	
28/12/1903	Deputado federal	Todo o estado	
20/12/1905	Deputado	Todo o estado	Biênio 1906-1907.
19/02/1905	2º vice-presidente estadual	Todo o estado	Falecimento do coronel Manoel Bonifácio Carneiro.
09/07/1905	Juiz distrital	Diamantina	
20/12/1905	Juiz distrital	Morrentes	
30/01/1906	Senador	Todo o estado	
30/01/1906	Deputado federal	Todo o estado	

01/03/1906	Presidente	Todo o estado	
01/03/1906	Vice-presidente	Todo o estado	
31/01/1906	Camarista	Jaguariaíva	
31/01/1906	Juiz distrital	Jaguariaíva	
04/02/1906	Juiz distrital	Conchas	Possivelmente originalmente para 20/01/1906
20/10/1907	Presidente estadual	Todo o estado	Quatriênio 1908-1912.
20/10/1907	Vice-presidente estadual	Todo o estado	Quatriênio 1908-1912.
20/10/1907	Deputado	Todo o estado	Biênio 1908-1909.
20/10/1907	Juiz distrital	Bom Jardim (comarca de Ponta Grossa)	
02/06/1907	Camarista	Irati	Município criado.
02/06/1907	Camarista	Jaboticabal	Município criado.
22/03/1908	Presidente	Todo o estado	Anuladas as eleições de 20/07/1907.
22/03/1908	Vice-presidente	Todo o estado	Anuladas as eleições de 20/07/1907.
22/06/1908	Prefeito	Todo o estado	Cargo voltou a ser eletivo pela Lei nº 761, de 2 de abril de 1908.
22/06/1908	Camarista	Todo o estado	
22/06/1908	Juiz distrital	Todo o estado	
07/12/1908	1º vice-presidente	Todo o estado	Renúncia de Generoso Marques dos Santos.
07/12/1908	Camarista	Curitiba	Falecimento de Antônio Rodrigues da Costa.
07/12/1908	Juiz distrital	Palmas	
30/01/1909	Senador	Todo o estado	
30/01/1909	Deputado federal	Todo o estado	
31/10/1909	2º vice-presidente	Todo o estado	Falecimento do coronel Frederico Ernesto Wirmond.
31/01/1909	Prefeito	São José da Boa Vista	
31/01/1909	Juiz distrital	Jaguariaíva	
21/03/1909	Juiz distrital	Mandirituba (município de São José dos Pinhais)	Distrito criado.
21/03/1909	Juiz distrital	Itaiacoca (município de Ponta Grossa)	Distrito criado.
30/05/1909	Juiz distrital	Portão (município de Curitiba)	Distrito criado.
30/05/1909	Prefeito	Itayópolis	Município criado.
30/05/1909	Camarista	Itaiópolis	Município criado.
30/05/1909	Prefeito	Palmira	Município criado.
30/05/1909	Camarista	Palmira	Município criado.
13/06/1909	Juiz distrital	Jaboticabal	Eleições anuladas.
13/06/1909	Prefeito	Jaboticabal	Eleições anuladas.
13/06/1909	Camarista	Jaboticabal	Eleições anuladas.
15/08/1909	Prefeito	São João dos Pobres (município de União da Vitória)	Distrito criado.
15/10/1909	Juiz distrital	Colombo	
31/10/1909	Deputado	Todo o estado	
28/11/1909	Juiz distrital	Marechal Mallet (município de São Matheus)	Distrito criado.
20/03/1910	Juiz distrital	Quatro Barras (município de Campina Grande)	
20/03/1910	Juiz distrital	Praia Grande (município de Campina Grande)	

15/05/1910	Juiz distrital	Pangaré (município da Lapa)	
15/05/1910	Juiz distrital	Caeté (município de Tibagi)	
15/05/1910	Camarista	São Antônio de Imbituva.	
17/07/1910	Juiz distrital	Teixeira Soares (município de Entre Rios)	
02/10/1910	Juiz distrital	Campo Magro (município de Tamandaré)	
05/03/1911	Deputado	Todo o estado	Renúncia de Carlos Cavalcanti de Albuquerque.
11/06/1911	Juiz distrital	Laranjeira	
11/06/1911	Juiz distrital	Socavão	
29/10/1911	Presidente estadual	Todo o estado	Quatriênio de 1912-1916.
29/10/1911	1º Vice-presidente estadual	Todo o estado	Quatriênio de 1912-1916.
29/10/1911	2º Vice-presidente estadual	Todo o estado	Quatriênio de 1912-1916.
29/10/1911	Deputado	Todo o estado	
30/10/1911	Juiz distrital	Guarapuavinha	
30/01/1912	Deputado federal	Todo o estado	
30/01/1912	Senador	Todo o estado	
30/03/1913	Deputado federal	Todo o estado	Renúncia do Coronel Luiz Antônio Xavier.
30/03/1913	Senador	Todo o estado	Renúncia de Cândido Ferreira de Abreu.
30/03/1913	Juiz distrital	Três Barras	Distrito criado.
30/03/1913	Juiz distrital	São Silvestre	Distrito criado.
30/03/1913	Juiz distrital	Rio do Peixe	Distrito criado.
30/03/1913	Juiz distrital	Condói	Distrito criado.
30/03/1913	Juiz distrital	Roxo Roiz	Distrito criado.
30/03/1913	Juiz distrital	Roxo Timbó	Distrito criado.
01/11/1913	Deputado	Todo o estado	
01/03/1914	Presidente	Todo o estado	
01/03/1914	Vice-Presidente	Todo o estado	
1914	Juiz distrital	Rio do Peixe (município de Palmas)	Eleição anulada.
1914	Camarista	Três Barras	Município criado.
1914	Prefeito	Três Barras	Município criado.
1914	Camarista	Timbó	Município criado.
1914	Prefeito	Timbó	Município criado.
1914	Camarista	Iguaçu	Município criado.
1914	Prefeito	Iguaçu	Município criado.
1914	Camarista	Santo Antônio de Platina	Município criado.
1914	Prefeito	Santo Antônio de Platina	Município criado.
1914	Juiz distrital	Rio do Peixe (município de Palmas)	Distrito criado.
1914	Juiz distrital	General Carneiro (município de Palmas)	Distrito criado.
1914	Juiz distrital	Nova Galícia (município de União da Vitória)	Distrito criado.
1914	Prefeito	Jacarezinho	Renúncia.
1914	Camarista	Jacarezinho	Renúncia.
30/01/1915	Senador	Todo o estado	
30/01/1915	Deputado federal	Todo o estado	

21/06/1916	Juiz distrital	Todo o estado	
21/06/1916	Prefeito	Todo o estado	
21/06/1916	Camarista	Todo o estado	
21/06/1916	Deputado	Todo o estado	Renúncia de Caetano Munhoz da Rocha e Carlos Franco de Souza; perda de mandato de Alberto Monteiro de Carvalho e Silva.
02/02/1917	Juiz distrital	Ponta Grossa	Dualidade.
02/02/1917	Prefeito	Ponta Grossa	Dualidade.
02/02/1917	Camarista	Ponta Grossa	Dualidade.
27/05/1917	Juiz distrital	Teixeira Soares	Município criado.
27/05/1917	Prefeito	Teixeira Soares	Município criado.
27/05/1917	Camarista	Teixeira Soares	Município criado.
11/06/1917	Juiz distrital	Pinho (comarca de Imbituva)	
11/06/1917	Juiz distrital	São Miguel (comarca de Imbituva)	
24/06/1917	Juiz distrital	Luís do Purunã (comarca de Campo Largo)	
24/07/1917	Juiz distrital	Carazinho (comarca de União da Vitória)	
10/11/1917	Juiz distrital	Sengés (comarca de Jaguariaíva)	
10/11/1917	Juiz distrital	São José de Paranapanema (comarca de Jaguariaíva)	
10/11/1917	Juiz distrital	Água Branca (comarca de Jaguariaíva)	
01/11/1917	Deputado	Todo o estado	
01/03/1918	Presidente	Todo o estado	
01/03/1918	Vice-presidente	Todo o estado	
01/03/1918	Senador	Todo o estado	
01/03/1918	Deputado federal	Todo o estado	
16/06/1918	Juiz distrital	Roxo Roiz	Município criado.
16/06/1918	Prefeito	Roxo Roiz	Município criado.
16/06/1918	Camarista	Roxo Roiz	Município criado.
30/06/1918	Juiz distrital	Contenda (município da Lapa)	
12/10/1918	Juiz distrital	Palmeirinha (comarca de Guarapuava)	
15/11/1918	Juiz distrital	Cruz Machado (comarca de União da Vitória)	
15/11/1918	Juiz distrital	Antônio Olinto (comarca de Rio Negro)	

Fonte: RMI, anos indicados; RPR, anos indicados.

**Apêndice XXXIII – Órgãos de inscrição eleitoral – quantidade por província/estado
(Brasil – 1869, 1873, 1876, 1882, 1905, 1912, 1924 e 1933)**

Província/Estado	Área (km ²) ¹	1869	1873	1876	1882	1905	1912	1924	1933
Unidade eleitoral		paróquia	paróquia	paróquia	termo	Município	Município	Município ²	Cartório Eleitoral
Amazonas ³	1.897.020	18	23	22	8	26	27	13	28
Pará ⁴	1.149.712	69	75	70	30	50	54	29	39
Maranhão	459.884	52	53	53	34	53	55	23	54
Piauí	301.797	25	28	27	24	38	38	20	46
Ceará	104.250	50	51	55	49	83	83	30	82
Rio Grande do Norte	27.485	26	27	27	24	37	37	18	42
Paraíba ⁵	74.731	33	33	38	27	37	39	21	35
Pernambuco ⁶	128.395	68	74	72	46	58	59	58	83
Alagoas	58.491	28	28	29	26	35	35	24	33
Sergipe	39.090	30	32	30	39	33	33	14	41
Bahia ⁷	426.427	155	170	168	78	128	129	57	128
Espírito Santo	44.839	22	26	25	12	23	25	18	30
Rio de Janeiro ⁸	68.982	139	145	122	34	48	48	37	53
Município Neutro/DF	1.394			19		1	1	12	3
São Paulo ⁹	290.876	115	124	143	96	171	174	112	265
Paraná ¹⁰	221.319	29	25	23	18	41	46	23	51

¹ Área consultada no RMI (1882, anexo J, p.34) e não em RMI (1873, Quadro geral da divisão administrativa), porque este indicava total de 12.676.744,08 km², bastante superior ao que existe hoje. Área do Acre consultada no AEB (1936, p.16).

² Embora o Decreto nº 4.226/1920 (art. 14), regulado pelo Decreto nº 14.658/1921 (art. 4º), estabelecesse o município como unidade, somente aqueles sedes da comarca realizam o alistamento. Quando houvesse mais de um juiz de direito, seria responsável o da 1º Vara. No DF, havia doze circunscrições de alistamento.

³ Município de Xibauá criado em 1911 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.15).

⁴ Município de Igarapé-Açu criado em 1906, São João do Araguaia criado em 1908, Conceição criado em 1909, Alta Mira criado em 1911 (Estatística eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.119; p.121-122; 126).

⁵ Municípios de Cabedelo e Caiçara criados em 1908. 1911 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.130).

⁶ Município de Exu criado em 1907 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.150).

⁷ Município de Baixa Grande instalado em 1912 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.18).

⁸ Municípios de Vila Marechal Hermes e São João de Muqui criados em 1912 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.65).

⁹ Municípios de Ibiçara (posteriormente Santa Rosa) e Ribeira criados em 1910, Salto Grande de Paranapanema criado em 1911 (Estatística eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p. 213; p.224-225).

¹⁰ Município de Irati criado em 1907, São Mateus criado em 1908, Itaiópolis e Palmira criados em 1909, Mallet criado em 1912 (Estatística eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p. 139-143).

Província/Estado	Área (km ²) ¹	1869	1873	1876	1882	1905	1912	1924	1933
Santa Catarina ¹¹	74.156	33	44	40	13	27	28	23	36
Rio Grande do Sul ¹²	236.553	65	72	73	50	68	68	38	85
Minas Gerais ¹³	574.855	313	345	366	88	136	176	118	174
Goiás ¹⁴	747.311	50	51	54	28	40	45	24	56
Mato Grosso ¹⁵	1.379.651	13	6	15	7	13	19	19	25
Território do Acre	148.027	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	5	11
TOTAL¹⁶	8.455.245	1.333	1.432	1.471¹⁷	731	1.146	1.219	736	1.400

Fonte: AEB (1936, p.16; p.419); Estatística eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil (1914); RMA (1922, p.193; 1925, p.528); RMI (1869, p.20; 1873, Quadro estatístico geral da divisão eleitoral do Império; 1873, Quadro geral da divisão administrativa; 1876-1, anexo A, p.47-82; 1882, anexo J, p.34; p.111-112).

¹¹ Município de Santa Cruz de Canoinhas criado em 1911 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.202).

¹² Município de Dolores de Camaquã suprimido em 1911 e Ijuí criado em 1912 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.177-178).

¹³ Municípios de Abadia do Bom Sucesso, Antonio Dias Abaixo, Aparecida do Claudio, Arceburgo, Bom Despacho, Cambuquira, Campestre, Capelinha, Conceição do Rio Verde, Conquista, Contagem, Divinópolis, Eloy Mendes, Fortaleza, Guarani, Guaxupé, Inconfidência, João Pinheiro, Lagoa Dourada, Maria da Fé, Mercês, Paraguaçu, Paraopeba, Passa Tempo, Pequi, Perdões, Pirapora, Rio Casca, Rio Espera, Rio José Pedro, Rio Paranaíba, Rio Piracicaba, São João Evangelista. São José dos Botelhos, São Miguel do Jequitinhonha, Silvanópolis, Vila Gomes, Vila Nepomuceno, Vila Rezende Costa e Virginia criados em 1911 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.91-92; p.94-95; p.97-99; p.101-102; p.104-106; p.108; p.111-113; p.115-116).

¹⁴ Municípios de Anicuns e Caldas Novas criados em 1911, Campinas criado em 1907, Campo Formoso criado em 1906, Santa Rita de Paranaíba criado em 1909 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.67-68; p.73). Em 1922 inclui-se município de São Vicente do Araguaia, que ainda não estava instalado (RMA, 1922, p.163).

¹⁵ Município de Aquidauana criado em 1907, Bela Vista Criado em 1908, Diamantino restaurado em 1906, Porto Murtinho e Santo Antonio do Rio Madeira criado em 1911 e Ponta Porã criado em 1912 1909 (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.87-89).

¹⁶ Somatório de 1882 na tabela original é 722 (RMI, 1882, anexo J, Quadro geral da divisão judiciária do Império). Somatórios de 1905 e 1912 diferem daqueles disponíveis no RMA (1922, p.164), usados nos gráficos referentes ao número de órgãos de alistamento e de entrega de título.

¹⁷ Segundo Basbaum (1975-1976, p.164), o Decreto nº 6.241, de 5 de julho de 1876, estabeleceu 1.468 paróquias no país.

Apêndice XXXIV – Número de decisões do Governo em matéria eleitoral (Brasil, 1846-1928)

Ano do relatório¹	Data - início	Data - fim	Nº de decisões
1846	24/10/1846	23/04/1847	61
1847 ²	26/04/1847	26/04/1849	65
1848	09/05/1848	26/04/1849	139
1849	9/02/1850	28/02/1850	6
1855	29/05/1855	23/04/1856	9
1856 ³	27/06/1856	28/02/1857	47
1860	21/01/1860	19/03/1861	130
1861	20/04/1861	13/03/1862	31
1862	07/04/1862	15/04/1863	14
1864	13/01/1864	02/03/1865	48
1865	26/04/1865	29/01/1866	6
1866	09/05/1866	22/03/1867	16
1867	10/05/1867	24/04/1868	13
1868	02/05/1868	16/04/1869	119
1869	21/06/1869	19/03/1870	108
1870	23/03/1870	18/04/1871	39
1871	03/05/1871	18/04/1872	36
1872 ⁴	03/05/1872	22/04/1873	78
1873	13/05/1873	31/03/1874	120
1876	17/10/1875	27/11/1876	116
1877	09/04/1877	12/10/1878	44
1879	07/07/1879	15/03/1880	15
1881	08/02/1881	11/08/1881	61
1882	01/06/1882	09/05/1883	41
1883	15/06/1883	07/03/1884	16
1884	25/06/1884	22/04/1885	17
1885	18/05/1885	12/04/1886	25
1886	16/06/1886	19/04/1887	44
1887	02/05/1887	30/04/1888	31
1888	14/05/1888	29/03/1889	18
1892	02/10/1891	04/04/1892	5
1893	25/10/1892	26/01/1893	12
1894	28/06/1893	07/10/1893	4

¹ Relatórios do Ministério do Império e do Interior, para o período monárquico e republicano, respectivamente.

² Nesse relatório aparecem 135 decisões entre 09/05/1849 e 26/04/1849 que se repetem no relatório de 1848.

³ Este relatório traz, no anexo B, uma sinopse cronológica das decisões do Governo sobre eleitores para os anos de 1854 (30 avisos), 1855 (13 avisos) a 1856 (71 avisos).

⁴ Um aviso de 18/04/1872, publicado no relatório de 1871, também aparece neste relatório.

1895 ⁵	27/04/1894	22/01/1895	4
1896	02/05/1895	15/12/1895	11
1897	14/04/1896	22/01/1897	13
1898	24/04/1897	15/03/1898	18
1899	02/12/1898	21/01/1899	4
1900	06/06/1899	12/12/1899	2
1901	26/03/1900	N/E	2
1903	28/01/1903	04/03/1903	6
1904	19/06/1903	09/07/1903	9
1905	22/11/1904	28/03/1905	85
1906	04/04/1905	16/03/1906	238
1907	21/03/1906	31/12/1906	13
1908	03/02/1908	04/01/1908	3
1910	31/08/1909	17/02/1910	21
1911	22/02/1911	22/02/1911	1
1912	06/03/1912	06/03/1912	22
1913	17/03/1913	17/03/1913	16
1914	19/02/1914	19/02/1914	6
1915	10/01/1914	21/12/1914	29
1916	19/01/1915	09/11/1915	15
1917	11/01/1916	18/12/1916	11
1918	15/01/1917	29/12/1917	103
1919	14/01/1918	29/11/1918	106
1920	05/02/1919	02/12/1919	47
1922	05/01/1921	31/05/1921	6
1923	29/05/1922	21/08/1922	6
1924	15/01/1923	31/12/1924	8
1926	18/03/1925	07/08/1925	5
1928	07/01/1927	26/03/1927	8
TOTAL			2.352

Fonte: RMI, anos indicados.

⁵ São mencionados neste relatório mais avisos não discriminados e, portanto, não contabilizados (RMI, 1895, p.11).

Apêndice XXXV – Eleitores alistados por habitante (Brasil – 1869, 1873, 1881, 1905, 1907, 1908, 1909, 1910, 1911, 1912, 1926, 1927, 1928, 1933 e 1934)

	Habitantes ¹	Votantes ²	Votantes/habitante
1869	10.242.970	1.046.885	10,20%
1873	10.196.247	1.115.034	10,90%
1881	10.123.054	144.804	1,40%
1905	22.992.937	791.544	3,44%
1907	22.992.937	948.596	4,13%
1908	22.992.937	1.016.837 ³	4,42%
1909	22.992.937	1.079.072	4,69%
1910	22.992.937	1.129.900	5,00% ⁴
1911	22.992.937	1.181.281	5,25% ⁵
1912	22.992.937	1.266.302 ⁶	5,51%
1926	N/D	1.274.764	3,67%
1927	37.861.559	1.375.407	3,63%
1928	N/D	1.662.908	4,26%
1933	39.393.154	1.466.700 ⁷	3,67%
1934	40.721.589	2.659.221	6,53%

Fonte: AEB (1937, p.868; 1939-1940, p.1293); Estatística eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil (1914); RMA (1929, p.320); RMI, anos indicados.

¹ Conferir nota sobre população de 1869 no apêndice XXV. População consultada Relatório do Império de 1882 (anexo J, p.34), com base no censo de 1872. Para habitantes de 1905 a 1912, foi usada população de 1910, pois fonte consultada só disponibilizada eleitores para os demais anos (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914).

² Não incluídos eleitores do DF entre 1910 e 1912, pois não houve revisão (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914).

³ Segundo AEB (1937, p.868), havia 1.016.807 eleitores inscritos em 1908.

⁴ Valor do somatório das páginas – 1.129.900 – difere do contabilizado na tabela final – 1.155.146 eleitores –, que contabilizam 5,00% e 4,91% respectivamente (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.244).

⁵ Valor do somatório das páginas 1.181.281 difere do contabilizado na tabela final com 1.206.525 eleitores, que dá 5,25% e 5,14% respectivamente (ESTATÍSTICA eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, p.245).

⁶ Segundo AEB (1937, p.868), havia 1.291.548 eleitores inscritos.

⁷ Segundo AEB (1936, p.420), o número de inscritos em 1933 era de 1.438.729.

Apêndice XXXVI – Recursos do alistamento – por paróquia (ES, 1881-1886)¹

Ano	1881		1882		1883		1884		1885		1886		TOTAL	
	I	E	I	E	I	E	I	E	I	E	I	E	I	E
Vitória	3	1	5	13	12	1	3	3	7	3	0	0	30	21
Cariacica	5	0	5	0	2	0	1	0	1	2	4	0	18	2
Queimado	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	3	0
Santa Leopoldina	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0
Carapina	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
Espírito Santo	0	0	0	1	2	1	0	0	1	1	0	0	3	3
Viana	4	0	0	0	2	0	0	0	2	1	0	0	8	1
Santa Isabel	2	0	4	0	0	0	0	0	2	1	0	0	8	1
Serra	0	0	5	0	1	0	3	0	10	0	0	0	19	0
Nova Almeida	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	3	0
Santa Cruz	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Riacho	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Linhares	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
São Mateus	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0
B. de São Mateus	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Itaúnas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Guarapari	0	0	0	0	1	0	0	10	2	0	0	0	3	10
Benevente	1	0	0	0	2	0	5	1	3	0	0	0	11	1
Itapemirim	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3	0
C. de Itapemirim	0	0	0	0	2	0	0	0	4	0	0	0	6	0
Rio Pardo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alegre	0	0	0	0	1	0	0	0	3	0	0	0	4	0
Veado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Itabapoana	0	0	0	0	3	0	0	0	7	0	1	0	11	0
TOTAL	18	1	22	14	32	2	14	14	43	8	7	0	136	39

Fonte: APES, Matrícula de eleitores (Série 751L, livros 426 e 427), 1881-1886.

¹ As marcações “I” e “E” correspondem, respectivamente, a inclusão e exclusão. Nos livros consultados, ao final da listagem dos alistados de cada paróquia, eram apresentadas outras referentes aos incluídos e excluídos por recursos. Não se especificava o tipo da ação original, mas é provável que só se mencionasse os pedidos finais deferidos. Assim, no primeiro caso, tratava-se de recurso para reclamar de não inclusão ou exclusão indevida e, no segundo, inclusão indevida ou não exclusão. Conferir tipos de ação de alistamento estabelecidos pela Lei Saraiva no apêndice XII.

Apêndice XXXVII – Número de atividades por gestor eleitoral (1821-1932)

Gestor Eleitoral	1821	1822	1824	1830	1846	1875	1881	1890	1892	1904	1916	1932
Juízes coloniais	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Juiz letrado	0	0	0	0	0	0	3	0	2	3	4	5
Vereador	0	1	0	0	0	0	0	3	1	1	1	0
Deputado nacional	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0
Pároco	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Juiz de paz	0	0	0	1	2	1	2	1	0	0	0	0
Cidadão	1	1	1	1	0	2	0	1	3	3	1	0
Prefeito	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subdelegado	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	0	0

Observações: 1) Atividades consideradas: inscrição do eleitorado (primeira ou única instância), entrega do título (primeira ou única instância), votação (mesa eleitoral – primeiro ou único grau), apuração geral e validação (primeira ou única instância); 2) Considerou-se o cargo quando seu ocupante realizasse indicação direta para indivíduo responsável pelo exercício da atividade; 3) Referência: eleições para deputado nacional.

Fonte: CLB, anos indicados.

Anexo I – Decisão nº 40 – Ministério da Justiça – 27 de janeiro de 1881

Sobre o processo eleitoral

Circular – Rio de Janeiro – Ministério dos Negócios da Justiça em 27 de janeiro de 1881.

Ilm. e Exm. Sr. – Pelo Decreto n. 3029, de 9 do corrente, que reformou a legislação eleitoral com o grande intuito de garantir a verdade da eleição, foram confiadas à magistratura brasileira importantes atribuições, tais como julgamentos referentes ao alistamento de eleitores e entrega dos títulos, a presidência da Junta apuradora dos votos para deputados à Assembleia Geral e membros das Assembleias Legislativas provinciais, a expedição de diplomas aos eleitos, as decisões sobre a validade ou nulidade das eleições de vereadores e juizes de paz, a apuração dos respectivos votos, e a imposição das penas e de multas administrativas aos transgressores das prescrições relativas ao processo eleitoral.

Se da execução fiel e conscienciosa da lei, em tudo quanto se refere à missão dos magistrados, depende principalmente o bom resultado que esperam todos quantos se interessam para realidade prática do sistema constitucional representativo, V. Ex. compreenderá que em nenhuma circunstância da nossa existência política foi conferido aos juizes e Tribunais um encargo mais elevado e mais consoante à isenção, imparcialidade e justiça que devem distingui-los.

E por sua parte o Governo imperial, contanto que nenhum motivo de qualquer ordem os afastará da região serena em que a lei os colocou, para servirem a manejos políticos em prejuízo das benéficas disposições da reforma eleitoral, tem por muito recomendado a V. Ex. que, além de transmitir por cópia este aviso a cada um dos juizes dessa província, exerça a maior vigilância para que nos trabalhos que vão começar sejam rigorosamente observados os preceitos legais, sem o menor influxo de quaisquer preocupações alheias à escrupulosa execução de tais preceitos.

De todas as ocorrências contrárias ao pensamento que acabo de manifestar, das que possam recomendar o zelo das autoridades no desempenho dos seus deveres, dará V. Ex. circunstância e pronta informação para os fins convenientes.

Deus guarde a V. Ex. – Manoel Pinto de Souza Dantas – Sr. Presidente da Província d....
(CDB, 1882, p.25).

Anexo II – Eleitores alistados por habitante – por país (Europa, 1832-1922)

País	Período	Eleitores alistados por habitante (%) ¹
Noruega	1814	10%
	1884	10%
França	1815	0,25%
Irlanda	1830	0,2%
Dinamarca	1849	14-15%
Áustria	1873	6%
Suécia	1865	4,8%
	1866	5,7%
	1866-1906	5%-8%
Reino Unido	1830	2,3%
	1832-1866	3% (aprox.)
	1867-1883 ²	7% (aprox.)
	1884/1885-1917	12,1%-15,6%
Luxemburgo	1848	2%
Holanda	1848/1850-1886	2,5%
	1851	2,4%
	1887-1895	6,5%
	1896-1916	12%
Bélgica	1831	1%
	1848-1892	2% (aprox.)
Itália	1861-1880	2% (aprox.)
	1871	2,3%
	1881-1911	7%-9%
	1882	7%
Espanha	1865	2,6%
	1868-1876	24%-27%
	1878-1889	4,5%-5,7%
	1890-1922	23%
Portugal	1864-1877	9%-10%
	1878-1894	18%-19%
	1910	12% (aprox.)
	1911-1912	14,2%
	1913-1917	7,7%
Islândia	1903	9,8%

Fonte: Almeida (1991, p.205-215); Carvalho (2011b, p.47); Castiglione e Hoffmann-Martinot (2009, p.84-85).

¹ Para a Dinamarca, elencados 84% de alistamento para população masculina adulta em 1890 (ALMEIDA, 1991, p.206).

² O ano de 1883 aparece como 1833. Acredito que houve erro de impressão, já que esse valor não faria sentido no intervalo citado (ALMEIDA, 1991, p.206). Carvalho (2011b, p.47) faz correção no mesmo modo.

Anexo III – Tribunais estaduais no Brasil – por data de instalação

Data de Instalação	Nome Original
09/03/1891	Corte de Apelação do distrito federal
04/06/1891	Tribunal de Justiça do estado do Espírito Santo
19/06/1891	Superior Tribunal de Justiça do Pará
15/07/1891	Tribunal da Relação do estado do Rio de Janeiro
01/08/1891	Superior Tribunal de Justiça do Paraná
01/10/1891	Superior Tribunal de Justiça de Santa Catarina
01/10/1891	Superior Tribunal de Justiça do Piauí
10/10/1891	Superior Tribunal de Justiça do Mato Grosso
08/12/1891	Tribunal de Justiça de São Paulo
16/12/1891	Tribunal da Relação do Estado de Minas Gerais
08/03/1892	Superior Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul
01/06/1892	Superior Tribunal de Justiça de Alagoas
01/07/1892	Superior Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte
12/07/1892	Tribunal da Relação do Ceará
08/08/1892	Tribunal de Apelação e Revista da Bahia
04/11/1892	Superior Tribunal de Justiça do Amazonas
29/12/1892	Superior Tribunal de Justiça do Sergipe
01/01/1893	Superior Tribunal de Justiça de Goiás
23/02/1893	Supremo Tribunal de Justiça da Paraíba do Norte

Fonte: Martins Filho (1999).

Anexo IV – Eleitorado – eleições nacionais (Uruguai, 1905-1932)¹

Ano	Eleições	Total de votantes
1905	Deputados	46.238
1907	Deputados	44.693
1910	Deputados	31.262
1913	Deputados	54.728
1916	Constituintes	146.632
1917	Deputados	129.008
1919	Deputados	188.352
1920	Conselho Nacional de Administração	178.777
1922	Presidente de República	246.324
	Conselho Nacional de Administração Deputados	
1925	Conselho Nacional de Administração	241.910
1925	Deputados	271.468
1926	Presidente de República	289.131
1926	Conselho Nacional de Administração	239.253
1928	Conselho Nacional de Administração	292.795
1928	Deputados	299.017
1930	Presidente de República	318.760
1930	Conselho Nacional de Administração	316.652
1931	Deputados	309.048
1932	Conselho Nacional de Administração	160.625

Fonte: Zubillaga (1991, p.37).

¹ Há dados escassos para o período anterior. Com base em informações publicadas no *La Nación* de 7 de dezembro de 1887 e pela *Dirección Estadística* de 1888, Oscar Bruschera calculou uma participação eleitoral para aquele ano de 5.32% (34.497 votantes para 648.297 habitantes). Para 1907, havia 170 mil cidadãos aptos a votar, resultando em uma abstenção de mais de 70% (DIEZ DE MEDINA, 1994, p.295; p.493).

Anexo V – Alistamento por prova de renda e isenção de prova (Rio de Janeiro, 1881)

Município	Classificados pela prova de renda		Isentos de Prova		Total de alistados
Niterói	438	38,70%	693	61,30%	1.131
Maricá	13	5,60%	213	94,30%	226
Saquarema	11	7,75%	131	92,30%	142
Araruama	38	15,20%	212	84,80%	250
Cabo Frio	34	13,50%	218	86,50%	252
Barra de S. João	4	3,30%	119	96,80%	123
Macaé	64	15,30%	354	84,70%	418
S. João da Barra	45	15,90%	239	84,00%	284
Campos	438	39,50%	670	60,50%	1.108
S. Fidelis	179	30,40%	409	69,60%	588
S. Maria Madalena	36	9,60%	338	90,40%	374
Canta Galo	161	34,60%	305	65,50%	466
Rio Bonito	41	16,40%	209	83,60%	250
Capivari	15	6,40%	219	93,60%	234
S. Ana do Macacu	17	11,10%	136	88,90%	153
Nova Friburgo	58	24,30%	181	75,70%	239
Iguaçu	25	9,20%	248	90,80%	273
Magé	29	16,20%	150	83,80%	179
Estrela	3	2,50%	116	97,50%	119
Petrópolis	23	19,50%	95	80,50%	118
Sapucaia	30	16,10%	156	83,90%	186
Paraíba do Sol	54	15,60%	293	84,40%	347
Valença	178	29,60%	424	70,40%	602
Vassouras	35	8,40%	383	91,60%	418
Barra Mansa	123	34,50%	234	65,60%	357
Resende	120	23,40%	394	76,70%	514
Piraí	54	22,20%	189	77,80%	243
Itaguaí	32	13,70%	201	86,30%	233
S. João do Príncipe	36	17,60%	169	82,40%	205
Rio Claro	13	9,40%	126	90,70%	139
Mangaratiba	2	2,20%	91	97,90%	93
Angra dos Reis	48	23,90%	153	76,10%	201
Parati	31	24,60%	95	75,40%	126
Itaboraí	24	9,10%	239	90,90%	263
TOTAL	2.452	22,60%	8.402	77,40%	10.854

Fonte: ASB (1882, vol. 6, p.255). Reproduzido também em Souza (2011b, p.11).

Anexo VI – Queda no alistamento eleitoral – por província (Brasil, 1881)¹

Província	População	Eleitores pela Lei de 1881 e porcentagem em relação ao total da população		Votantes pela Lei de 1846 e porcentagem em relação ao total da população		Diferença para menos entre os votantes da Lei de 1846 e os eleitores da Lei de 1881 e porcentagem de queda	
Amazonas	57.610	1.109	1,9%	7.599	13,2%	6.490 (*)	85,4%
Pará	275.237	5.988	2,2%	40.774	14,8%	34.786	85,3%
Maranhão	370.033	4.760	1,3%	51.601	13,9%	46.841	90,8%
Piauí	202.222	3.552	1,8%	31.613	15,6%	28.061	88,8%
Ceará	721.686	7.684	1,1%	85.680	11,9%	77.996	91,03%
Rio Grande do Norte	233.979	2.801	1,2%	30.044	12,8%	27.243	90,7%
Paraíba	376.226	3.910	1%	53.716	14,3%	49.806	92,7%
Pernambuco	841.539	11.840	1,4%	108.367	12,9%	96.527	89,1%
Alagoas	348.009	3.914	1,1%	60.787	17,5%	56.873	93,6%
Sergipe	176.243	2.956	1,7%	31.190	17,7%	28.234	90,5%
Bahia	1.379.616	16.619	1,2%	205.846	14,9%	189.227	91,9%
Espírito Santo	82.137	1.704	2,1%	6.649	8,1%	4.945	74,4%
Município Neutro	274.972	5.964	2,2%	15.088	5,5%	9.124	60,5%
Rio de Janeiro	782.724	10.854	1,4%	69.490	8,9%	58.636	84,4%
São Paulo	837.354	14.707	1,8%	54.106	6,5%	39.399	72,8%
Paraná	126.722	2.357	1,9%	15.706	12,4%	13.349	85%
Santa Catarina	159.802	2.693	1,7%	14.261	8,9%	11.568	81,1%
Rio Grande do Sul	434.813	13.453	3,1%	36.357	8,4%	22.904	63%
Minas Gerais	2.039.735	24.185	1,2%	163.739	8%	139.554	85,2%
Goiás	160.395	2.879	1,8%	22.721	14,2%	19.842	87,3%
Mato Grosso	60.417	1.367	2,3%	6.669	11%	5.302	79,5%
TOTAL	9.941.471	145.296	1,5%	1.112.003 (*)	11,2%	966.707	86,9%

Fonte: ASB (1882, vol. 6, p.254). Reproduzido em Souza (2011b, p.9).

¹ Valores sinalizados com (*) diferem do original da tabela. Embora Bonifácio indique a legislação de 1846 na quinta parte da tabela, os dados coletados provavelmente referem-se à década de 1870, já que antes de 1869 não foram confeccionadas estatísticas gerais do alistamento no país. Ademais, os valores apresentados são bastante próximos daqueles do apêndice XXVI, consultados no relatório do Império de 1873.

Anexo VII – Alistamento por profissão (Município Neutro, 1881)¹

Profissão	Eleitores	Profissão	Eleitores
Marítimos	25	Capitalistas	50
Corretores	16	Engenheiros	207
Oficiais de Fazenda (*)	19	Negociantes e empregados do comércio	1.076
Tabeliães, escrivães e mais inventuários (*)	54	Proprietários	516
Empregados da Casa Imperial (*)	10	Farmacêuticos	145
Pilotos	3	Empregados públicos (*)	1.305
Empregados municipais (*)	34	Militares (*)	619
Agencias diversas	16	Oficiais da Marinha (*)	129
Jornalistas	14	Médicos	397
Solicitadores	27	Advogados	211
Procuradores (*)	15	Magistrados (*)	50
Senadores (*)	8	Professores	179
Empregados no Foro (*)	56	Clérigos (*)	76
Diretores de Colégios	7	Guarda-livros	58
Relojoeiros	16	Artistas	236
Agentes de Leilões	9	Despachantes	56
Dentistas	16	Lavradores	86
Retratistas	1	Barbeiros	1
Sem declaração de profissão	87	Profissões Diversas	98
SUBTOTAL – agentes estatais	2.375	TOTAL	5.928

Fonte: AN, Lista geral dos eleitores do município neutro (Fichário IJJ538), 1881, p.139.

¹ Foram considerados agentes estatais aqueles nas categorias marcadas com (*). Joaquim Nabuco cita 2.221 funcionários públicos para o mesmo total, excluindo portanto alguns dos cargos na classificação, como o de clérigo (BASBAUM, 1875-1876, p.165). O direito de padroado determinava que os proventos eclesiásticos seriam pagos pelo Estado e, por isso, incluí os clérigos na categoria de funcionários públicos (PINHEIRO, 1965, p.31; p.39).