
DO CONSTITUCIONALISMO LIBERAL AO SOCIAL-DEMOCRÁTICO CONTEMPORÂNEO: ASPECTOS DA DINÂMICA ESTRUTURAL REFORMISTA DOS DIREITOS POLÍTICOS-ELEITORAIS NO PAÍS DIANTE DOS 60 ANOS DO CÓDIGO ELEITORAL E A ESTÉTICA CONSTITUCIONAL

*FROM LIBERAL CONSTITUTIONALISM TO CONTEMPORARY
SOCIAL DEMOCRACY: ASPECTS OF THE STRUCTURAL
REFORMIST DYNAMICS OF POLITICAL AND ELECTORAL
RIGHTS IN THE COUNTRY IN LIGHT OF THE 60TH
ANNIVERSARY OF THE ELECTORAL CODE AND
CONSTITUTIONAL AESTHETICS*

Marcio Vieira Santos¹

¹ Doutor em Ciência Política e Relações Internacionais pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Doutor e mestre em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Especialista em Direito Internacional pelo Comitê Jurídico Interamericano da Organização dos Estados Americanos (OEA), em Pós-Graduação em Magistério Superior em Direito e em Pós-Graduação “Lato Sensu” em Direito Tributário pela UNESA. Bacharel em Direito pela Faculdade Brasileira de Ciências Jurídicas (FBCJ). Professor de Direito da Fundação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, da Associação do Ministério Público do Rio de Janeiro e da Universidade Candido Mendes. Professor adjunto das Faculdades Associadas de Ariqueemes. Professor auxiliar da UNESA. Diretor acadêmico-executivo do Centro de Estudos Políticos, Jurídicos e Sociais (CEPJUS).

SUMÁRIO: Introdução. 1. Constitucionalismo mundial e formação do Estado moderno e dos direitos político-eleitorais. 2. Constitucionalismo brasileiro, cidadania e reformas político-eleitorais: do Império à Constituição de 1946. 3. Constituições de 1967/1969 e a codificação eleitoral de 1965. 4. Constituição de 1988, neoconstitucionalismo e a constitucionalização do Direito Eleitoral. Conclusão. Referências.

RESUMO: O artigo analisa a trajetória do constitucionalismo brasileiro, da matriz liberal ao modelo socialdemocrático contemporâneo, para compreender a dinâmica estrutural reformista dos direitos políticos e eleitorais no país, em diálogo com o movimento do constitucionalismo mundial. A partir do exame das oito Constituições brasileiras, bem como de dois períodos regidos por constituições provisórias de fato, evidenciase como os diferentes arranjos constitucionais moldaram o sufrágio, a configuração dos partidos, o papel da Justiça Eleitoral e a própria noção de cidadania política. Nesse percurso, destacase a centralidade do Código Eleitoral brasileiro (Lei n. 4.737/1965), que completou 60 anos em 2025, por ter sido recepcionado e mantido vigente sob a égide de quatro ordens constitucionais distintas. Em diálogo com o processo de constitucionalização do Direito e com o neoconstitucionalismo, sustentase que a legislação políticoeleitoral infraconstitucional – em especial o Código Eleitoral e diplomas como a Lei das Eleições, a Lei dos Partidos Políticos e a Lei da Ficha Limpa – deve ser interpretada e reformada à luz de uma “estética constitucional”: o enaltecimento da força normativa da Constituição, da beleza dos sentidos sociopolíticos nela contidos e da supremacia da soberania popular sobre interesses divorciados da ética pública.

PALAVRAS-CHAVE: Constitucionalismo. Constitucionalização do Direito. Direitos político-eleitorais. Código Eleitoral brasileiro. Reformas políticoeleitorais. Estética constitucional.

ABSTRACT: This article analyzes the trajectory of Brazilian constitutionalism, from its liberal matrix to the contemporary socialdemocratic model, in order to understand the structural reformist dynamics of political and electoral rights in the country, in dialogue with the global constitutionalism movement. By examining the eight Brazilian Constitutions, as well as two periods governed by de facto provisional constitutions, the study shows how different constitutional arrangements shaped suffrage, party systems, the role of the Electoral Justice and the very

notion of political citizenship. In this context, it highlights the centrality of the Brazilian Electoral Code (Law No. 4,737/1965), which turned 60 in 2025, for having been received and maintained in force under four distinct constitutional orders. In line with the process of constitutionalization of law and with neoconstitutionalism, the paper argues that infraconstitutional politicelectoral legislation – especially the Electoral Code and statutes such as the Elections Law, the Political Parties Law and the Clean Record Law – must be interpreted and reformed in the light of “constitutional aesthetics”: the enhancement of the Constitution’s normative force, the beauty of the sociopolitical meanings it embodies, and the supremacy of popular sovereignty over interests detached from public ethics.

KEYWORDS: Constitutionalism. Constitutionalization of Law. Political-electoral rights. Brazilian Electoral Code. Politicelectoral reforms. Constitutional aesthetics.

INTROUÇÃO

Os efeitos diretos do movimento do constitucionalismo mundial e pátrio sobre as transformações dos sistemas políticoeleitorais no Brasil são marcantes. É possível aferilos por meio de breve análise histórica da formação e do desenvolvimento do Estado modernocontemporâneo, em âmbitos mundial e nacional, sob a égide das ordens constitucionais, e de sua influência na construção de normas políticoeleitorais infraconstitucionais.

Em perspectiva global, a trajetória iniciase com a Magna Carta inglesa de 1215 e com o “*due process of law*”, passando pelo fortalecimento de direitos civis e políticos a partir da *Petition of Rights* (1628) e do *Bill of Rights* (1689) no direito inglês. Esses marcos, aliados ao patrimonialismo estadunidense configurador da categoria sociopolítica de cidadania associada ao tipo ideal WASP (*white anglosaxon protestant*), influenciaram decisivamente a conformação inicial de direitos civis e políticos. Como destaca Tocqueville, os anseios dos colonos ingleses que desembarcaram do *Mayflower* (1620) impulsionaram a criação de um novo espaço político na América do Norte, realidade que repercutiu na formação da cidadania imperialista e patrimonialista das duas primeiras ordens constitucionais brasileiras (1824 e 1891), com reflexos diretos na construção de normas políticoeleitorais e, posteriormente, na própria base de formação do vigente Código Eleitoral.

Também a tríade axiológica liberdadeigualdadefraternidade, impulsionadora da Revolução Francesa, projetouse para além do século XVIII, alimentando movimentos revolucionários populares como a Revolução Russa (1917) e a Revolução Mexicana (1910-1920), em direção à lógica do *Welfare*

State. Nesse contexto, destacase a Constituição de Weimar, promulgada em 11 de agosto de 1919, que instituiu a primeira democracia parlamentar alemã no pósPrimeira Guerra, pioneira na consagração de direitos sociais, trabalhistas e de igualdade de gênero, influenciando o direito ocidental e contribuindo para a formação constitucional e para as normas políticoeleitorais brasileiras – em especial as Constituições de 1934, 1946 e a democráticocontemporânea de 1988, que, diretamente e por meio do instituto da recepção, culminaram na construção e na permanência do Código Eleitoral (Lei n. 4.737/1965).

Essa consagração progressiva de direitos fundamentais individuaispolíticos e sociais gerou efeitos relevantes na formação normativa constitucional em diversos países e esteve na base do fenômeno da constitucionalização do Direito, isto é, da elaboração de sistemas legais submetidos à tutela da dignidade humana, ao fortalecimento da democracia representativa e ao exercício multifacetado da cidadania. Exemplo disso são a Lei Fundamental de Bonn (1949), a Constituição Portuguesa (1976) e a Constituição Espanhola (1978), entre outros textos que, em um mundo globalizado, reforçam a centralidade da soberania popular e da inviolabilidade do voto. Como bem enfatiza Norberto Bobbio, tais ordens constitucionais evidenciaram os direitos fundamentais de primeira geração como normas basilares de todo o processo de construção constitucional do Estado contemporâneo.

No plano interno, o constitucionalismo brasileiro contabiliza oito Constituições, sendo quatro elaboradas democraticamente (1891, 1934, 1946 e 1988) e quatro outorgadas (1824, 1937, 1967 e 1969). Cada uma dessas ordens representou relevante reforma políticoinstitucional, em diálogo – ora progressivo, ora regressivo – com o movimento internacional de afirmação de direitos e de limitação do poder. Ao lado delas, em momentos de ruptura revolucionária, o país foi regido por instrumentos jurídiconormativos dotados de inegável força constitucional, como o Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889, e o Decreto n. 19.398, de 11 de novembro de 1930, verdadeiras “constituições provisórias” que reorganizaram temporariamente o poder político e impactaram o desenho do sistema eleitoral.

Ainda no âmbito infraconstitucional e sob a influência dessas ordens, consolidouse um conjunto de diplomas voltados à organização do sistema eleitoral, que antecedem a atual codificação de 1965: a Lei n. 3.139/1916, que já disciplinava o alistamento eleitoral; o Código Eleitoral de 1932, que conferiu autonomia à Justiça Eleitoral e instituiu o voto feminino; o Código Eleitoral de 1945, que restaurou as prerrogativas da Justiça Eleitoral suspensas pelo Estado Novo e a considerou órgão especial do Poder Judiciário; e o Código Eleitoral de 1950, que previu a cédula única de votação e disciplinou a constituição e a atuação dos partidos políticos. Essa evolução normativa

desemboca no atual Código Eleitoral (Lei n. 4.737/1965), diploma que completou 60 anos em 2025 e permanece vigente, tendo passado sob a égide de quatro diferentes ordens constitucionais e que convive com outras normas infraconstitucionais de cunho políticoeleitoral, organizando direitos políticos, eleições, Justiça Eleitoral, partidos, procedimentos de votação, apuração e diplomação.

O problema que se coloca – e que orienta o presente artigo – é compreender como a dinâmica estrutural reformista dos direitos políticoeleitorais no Brasil, desde o constitucionalismo liberal até o socialdemocrático contemporâneo, se articula com a longevidade e a adaptação do Código Eleitoral de 1965 a diferentes contextos constitucionais, culminando na ordem de 1988. Buscase demonstrar de que modo esse percurso históricoconstitucional, em diálogo com a constitucionalização do Direito e com a experiência comparada, projetase na noção de “estética constitucional”: o enaltecimento da força normativa da Constituição e da beleza dos sentidos sociopolíticos nela contidos, como reflexos da dinâmica social e da busca de supremacia da Constituição sobre interesses divorciados da ética pública e da vontade e soberania popular. Esses elementos permitem situar, nas páginas seguintes, o exame evolutivo do constitucionalismo pátrio e da dinâmica reformista dos direitos políticoeleitorais, desde antes e ao longo dos 60 anos de vigência do Código Eleitoral brasileiro.

1. CONSTITUCIONALISMO MUNDIAL E FORMAÇÃO DO ESTADO MODERNO E DOS DIREITOS POLÍTICOELEITORAIS

Sobre a construção normativa e a aplicabilidade dos direitos políticos e eleitorais no contexto do constitucionalismo brasileiro, inclusive em meio à influência da experiência mundial, vale ressaltar que: o último século foi marcado por muitas transformações sociojurídicas, com reflexos nos planos constitucional e infraconstitucional pátrio. Mais ainda, nas três últimas décadas, muitas foram as mutações normativas no plano político-eleitoral no país, afora as inúmeras propostas reformistas que hoje circulam no Congresso Nacional sobre tais matérias (Bonavides, 1991; Jacques, 1970; Nicolau, 2012a).

Em âmbito mundial – cujo registro inicial remonta aos idos da Magna Carta inglesa de 1215 e ao conceitual “*due process of law*”, bem como pelo fortalecimento dos direitos civis e políticos a partir da *Petition of Rights* (1628) e do *Bill of Rights* (1689) no direito inglês – esses movimentos seguiram com os ideais do patrimonialismo estadunidense configurador da categoria analítica-conceitual sociopolítica de cidadania advinda do WASP (*white anglo-saxon protestant*), cuja visão, entre outros, de Tocqueville (2005), cunhou os

originários anseios de colonos ingleses que, ao desembarcarem do *Mayflower* (1620), forjaram a criação de um novo continente na América do Norte, no que, por certo, tais realidades influenciaram a criação da ideia de cidadania imperialista e patrimonialista nas duas ordens constitucionais brasileiras (1824 e 1891), que, naquela época, resvalaram na construção de normas político-eleitorais de similares identificações no país, para forjarem, posteriormente, as bases de formação do vigente Código Eleitoral.

Seguindo os primórdios das influências do constitucionalismo mundial na realidade normativa político-cidadã brasileira, observa-se a tríade axiológica da liberdade, da igualdade e da fraternidade, impulsionadoras do movimento revolucionário francês, que levou ao fortalecimento de ideais sociais à época, os quais, mais de um século após, também fomentaram outros movimentos revolucionários populares, como a Revolução Russa (1917) e a Revolução Mexicana (1910-1920), em enaltecimento à lógica do *Welfare State*, notadamente por meio da Constituição de Weimar, promulgada em 11 de agosto de 1919, cuja ordem normativa estabeleceu a primeira democracia parlamentar na Alemanha após a Primeira Guerra Mundial, esta, pioneira na consagração de direitos sociais, trabalhistas e na igualdade de gênero, assim influenciando o direito ocidental, o que perpassou os dois grandes conflitos bélicos mundiais, em experiências que também geraram efeitos na formação constitucional e de normas político-eleitorais no Brasil – por exemplo, constituições sociais de 1934 e 1946 e a democrático-contemporânea de 1988, que, diretamente e por meio do instituto da recepção constitucional, culminaram na construção do vigente Código Eleitoral pátrio: Lei n. 4737/65.

Tal consagração de direitos fundamentais – individuais, políticos e sociais – gerou efeitos influenciadores na formação normativa constitucional em diversos cantos do mundo, na construção de sistemas normativos legais eivados pela manifestação de tal constitucionalização do Direito na busca constante da tutela da dignidade humana, do fortalecimento democrático representativo e do multifacetado exercício da cidadania, a exemplos historicamente firmados em âmbito mundial, como: a Lei Fundamental de Bonn (Alemanha-1949), a Constituição Portuguesa (1976), a Constituição Espanhola (1978), entre outros. Assim, reforçando as transformações normativas em um mundo globalizado atrelado ao protagonismo de uma pauta política-eleitoral movimentada pela busca do pleno exercício do voto e pela garantia de inviolabilidade da soberania popular, muitas normas infraconstitucionais seguiram forjadas e, como bem destacou Norberto Bobbio (2004), surgiram sob o escopo da salvaguarda das referidas ordens constitucionais que deram destaque aos direitos fundamentais de 1ª geração – direitos individuais-políticos –, como normas basilares da formação de todo o processo de construção constitucional instituidor do estado contemporâneo.

2. CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO, CIDADANIA E REFORMAS POLÍTICOELEITORAIS: DO IMPÉRIO À CONSTITUIÇÃO DE 1946

De outro giro, destacadamente em âmbito nacional, o histórico do constitucionalismo brasileiro contabiliza oito Constituições, sendo quatro delas elaboradas de forma democrática (1891, 1934, 1946 e 1988), e outras quatro outorgadas (1824, 1937, 1967 e 1969), cujas construções normativas, por si só, representam as mais importantes reformas político-institucionais estabelecidas no país. Além disso, em meio às transformações relacionadas ao citado constitucionalismo, com efeito direto da constitucionalização de direitos, em dois momentos distintos o país foi regido por instrumentos jurídico-normativos advindos de movimentos revolucionários dotados de inegável força constitucional, ou seja, houve duas espécies de “constituições provisórias”: uma após a proclamação da República, representada pelo Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889, e outra, após a Revolução de 1930, por meio do Decreto n. 19.398, de 11 de novembro de 1930.

E, em âmbito infraconstitucional normativo, sob a influência de tais ordens constitucionais vigentes, mas antes da aprovação do Código Eleitoral de 1965, outros quatro instrumentos foram editados com o objetivo de organizar o sistema eleitoral: 1) em 1916, a Lei n. 3.139, que já determinava o alistamento eleitoral; 2) o Código Eleitoral de 1932, o qual trouxe um avanço importante ao tornar a Justiça Eleitoral autônoma em relação às Justiças estaduais e que também instituiu o voto feminino, porém somente as mulheres que exerciam função remunerada eram obrigadas a se alistar; 3) em 1945, um novo Código Eleitoral restaurou as prerrogativas da Justiça Eleitoral suspensas pelo regime do Estado Novo e passou a considerá-la órgão especial do Poder Judiciário; bem como 4) o Código Eleitoral de 1950, que previu a adoção de uma cédula única para o voto e para o regramento da constituição e da atividade dos partidos políticos.

Sequencialmente, surge o Código Eleitoral brasileiro (Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965), que completou 60 anos em 2025, sob a égide de quatro diferentes ordens constitucionais brasileiras, o qual permanece vigente ao lado de outras ordens normativas infraconstitucionais de cunho político-eleitoral, cujas regras, entre outros alcances, organizam o sistema eleitoral brasileiro, definindo regras das eleições, funcionamento da Justiça Eleitoral, direitos e deveres de eleitores e candidatos, procedimentos de votação, apuração e diplomação, entre diversos outros pilares normativos que, em primeira linha hermenêutica, visam ao atingimento da estética constitucional, a saber: a tutela da soberania popular como máxima expressão da inserção cidadã em suas multiculturais manifestações, onde se incluem as reformas normativas

político-eleitorais realizadas e em curso, ajustadas aos interesses da sociedade nos moldes constitucionais, como veremos em alguns aspectos adiante.

As múltiplas manifestações constitucionais brasileiras, de fato, receberam influências dos modelos constitucionalistas internacionais de suas épocas, isto é, contornos liberais, sociais, democráticos ou até mesmo de cunho fascista, o que, conseqüentemente, também foi refletido em variadas formulações normativas infraconstitucionais sobre direitos políticos, com destaque ao vigente Código Eleitoral brasileiro (Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965), que completou 60 anos em 2025.

Pontual e cronologicamente, o constitucionalismo brasileiro surgiu concomitante à independência do país e restou pautado no exercício originário dos poderes políticos no inicial período imperial, portanto, forjado sob a atuação e os interesses dos grupos político-econômicos dominantes daquele tempo. O príncipe regente, Dom Pedro I, atendendo ao Conselho de Procuradores-Gerais das Províncias, decreta em 3 de junho de 1822 a convocação de uma Assembleia Constituinte e Legislativa para elaboração do “Código Fundamental do Império”, quando cem deputados escolhidos pelo povo, pelos chamados eleitores de paróquia, dentre os chamados “homens bons” (homens públicos e de destaque econômico-social daquela época), integrariam a primeira Constituinte brasileira, em 3 de maio de 1823. Portanto, Constituição firmada sob os auspícios da elite política daquela época, sem a participação popular.

Em 12 de novembro daquele mesmo ano de 1823, Dom Pedro I dissolveu a mencionada Assembleia Constituinte, convocando outra automaticamente, a qual, funcionando apenas como figuração, teve de trabalhar sobre um projeto de Constituição absolutista, que o próprio monarca iria apresentar ao povo. Nesse sentido, Dom Pedro I nomeou um Conselho de Estado para elaborar uma Constituição, outorgada em 25 de março de 1824 pelo próprio, instituindo a chamada dinastia reinante de Dom Pedro e intitulando-se Imperador e Defensor Perpétuo do Brasil (Bonavides, 1991; Jacques, 1970; Nicolau, 2012a). No entanto, as normas político-eleitorais foram estabelecidas no Brasil antes mesmo do desenvolvimento do constitucionalismo pátrio, pois, desde o período colonial, existiam normas eleitorais estabelecidas pelas chamadas Ordenações do Reino, basicamente a partir de 1603,² as quais tratavam das eleições dos Conselhos Municipais no Brasil e em Portugal,

2 Ordenações do reino representavam as antigas leis portuguesas compiladas em códigos. As primeiras, ordenadas por D. João I, foram concluídas em 1446. Em 1514, publicou-se nova coleção das leis do reino com as alterações introduzidas pelo tempo. Por terem sido impressas por ordem de D. Manuel, receberam o nome de Ordenações Manuelinas. Em 1603, publicaram-se as Ordenações Filipinas, mandadas compilar por Filipe I, que, em Portugal, vigoraram até 1868. No Brasil, as Ordenações Filipinas, por força da lei de 20 de outubro de 1823, vigoraram até 31 de dezembro de 1916, como subsídio do direito pátrio, e só foram, definitivamente, revogadas pelo Código Civil de 1917 (cf. Bonavides, 1991; Jacques, 1970; Nicolau, 2012a; Cândido, 2010).

desde o primeiro século do descobrimento até o ano de 1822, cujo período representou a fase colonial da legislação eleitoral brasileira com a aplicação dos textos legais que vigoravam em Portugal.³

A referida fase colonial eleitoral ainda foi marcada pela criação de algumas importantes normas, como, por exemplo: o alvará de 12 de novembro de 1611, o qual suplementava as mencionadas ordenações, entre outras regras então estabelecidas em cartas régias, provisões etc., que também desempenhavam o mesmo papel complementar.

Com a proclamação da independência em 1822, inicia-se a fase imperial de nossa legislação político-eleitoral, marcada por normas legitimamente pátrias, como, por exemplo, a edição da Lei de 1º de outubro de 1828 pelo Imperador Dom Pedro I, que tratava das regras das eleições das Câmaras Municipais e na escolha dos Juizes de Paz.⁴

A primeira Constituição no país tinha 179 artigos, cujo último, com 35 incisos, tratava dos direitos civis e políticos do cidadão brasileiro, com forte base na Constituição Francesa de 1791, bem como na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789; na verdade, menosprezou-se a utópica soberania assumida pela nova nação brasileira, o que gerou diversas reações armadas, como a Revolução Pernambucana de 1824, que buscava a garantia de direitos e interesses da população.⁵

3 No Brasil colonial, não tivemos um ordenamento jurídico eleitoral próprio, aplicando-se aqui os textos legais que vigoravam em Portugal.

4 Nas diversas fases do Império, inobstante a edição de leis eleitorais já brasileiras, tampouco se pode falar em um sistema eleitoral autêntico. Foram textos diversos, tratando de assuntos variados, editados ao sabor das necessidades políticas daquela época e nos quais a característica constante era a mutabilidade, a improvisação e a diversificação dos assuntos. Nada permanente. Tudo era muito pouco ordenado como um sistema sólido de regras jurídicas estáveis. Assuntos como voto por procuração, qualificação de eleitores, incompatibilidades eleitorais, representação das minorias, voto do analfabeto, alistamento e eleições em distritos ou círculos, entre outros, foram assuntos tratados de forma secundária em leis esparsas, fora, portanto, de um sistema eleitoral único (cf. Cândido, 2010; Nicolau, 2012a).

5 As principais configurações político-eleitorais da Constituição outorgada de 1824 foram: forma unitária de Estado; monarquia constitucional como forma de governo; território brasileiro dividido em províncias, com presidentes nomeados pelo Imperador e exoneráveis “*ad nutum*”; sufrágio censitário, ou seja, a participação política era possível apenas aos chamados “homens bons”, isto é, quando para participar como eleitor era exigida renda mínima anual e, para ser candidato, uma renda anual ainda maior, graduando-se conforme o cargo; existência de quatro poderes políticos, a saber: Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador (esse último, juntamente com o Poder Executivo, era exercido pelo Imperador, considerado como a “chave de toda organização política”, por isso exercido de maneira ampla e concedendo ao Imperador o *status* de chefe supremo da nação); uma ampla declaração de direitos destinados a assegurar a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, conforme dispunha o seu artigo 179, com 35 incisos que continham tais manifestações garantistas. Todavia, a escravidão foi mantida durante quase toda a vigência do regime imperial e da própria Constituição; ao Poder Legislativo competia a guarda da Constituição, isto é, velar pela garantia da supremacia constitucional e da ordem jurídica, haja vista que ainda não existiam no Brasil institutos de controle de constitucionalidade. Também cabia ao Legislativo exercer a interpretação das leis. Ademais, a Constituição de 1824 apresentava caráter de semi-rigidez quanto à sua estabilidade, ou seja, a possibilidade de sofrer alteração em seu texto, conforme rezava seu artigo 178, no qual vislumbrava-se apenas a exigência

Importantes normas político-eleitorais foram originariamente previstas na Constituição Imperial de 1824, como as que tratavam do modelo de cidadania naquela época (art. 6º ao 8º), regras sobre capacidade eleitoral ativa e passiva (art. 90 ao 97), além de normas que tratavam dos poderes estatais, seus funcionamentos e, destacadamente, das formas de representatividade parlamentar (Campanhole, 1983).

Dentre as diversas normas infraconstitucionais de caráter político-eleitoral originariamente dispostas à época, as quais basicamente direcionavam seus focos aos interesses da então elite política dominante formada pelos ruralistas e cidadãos ligados ao governo imperial, destacamos aqui uma lei que, provavelmente, tenha sido a primeira destacada reforma eleitoral no país enaltecedora da cidadania política, a saber, a Lei n. 3029, de 9 de janeiro de 1881, conhecida como “Lei Saraiva”. A Lei Saraiva, entre outras importantes inovações, acabou com as eleições indiretas no país e instituiu originariamente a capacidade eleitoral ativa ao analfabeto, ou seja, a possibilidade do exercício do voto do analfabeto no Brasil (posteriormente cancelada pela Constituição de 1891 e somente restabelecida em 1985 pela Emenda Constitucional n. 25/1985, na vigência da ulterior Constituição de 1969, hoje regulamentado pela Lei n. 7332, de 17 de julho de 1985),⁶ assim, ampliando a participação política cidadã na escolha dos eleitos pelo povo – fortalecimento democrático representativo. A Carta de 1824⁷ recebeu

de quórum especial para aprovação de emendas que se referissem a limites e atribuições dos poderes políticos (cf. Campanhole; Campanhole, 1983).

- 6 Lei Saraiva e reforma eleitoral: conhecida como Lei Saraiva, a norma funcionou como uma das primeiras reformas eleitorais que antecederam o surgimento da República no Brasil (sua redação foi de Rui Barbosa, cuja proposta foi do então Conselheiro Saraiva). Foi promulgada em janeiro de 1881 e constituiu uma das medidas mais importantes do Império naquela década, como afirmação de amplos direitos políticos, fundamentalmente por meio do voto direto. Numa tentativa de atender aos anseios de mudança, a reforma estabeleceu o voto direto para as eleições legislativas, acabando com a eleição em dois graus e a distinção restritiva entre “votantes” e “eleitores” existente até então. No primeiro grau, os “votantes”, cidadãos com renda mínima estipulada por lei e indicados a cada eleição por uma junta de qualificação, votavam naqueles que iriam, no segundo grau, participar como “eleitores” do pleito para a escolha dos membros das Assembleias Legislativas. Com a reforma, ficou estabelecido que o próprio indivíduo deveria requerer seu alistamento eleitoral, provando o seu direito por meio de documentos exigidos na lei. Criava-se o título de eleitor e eliminava-se o sistema de lista e nomeação dos “votantes” pela junta de qualificação, diminuindo a margem de erros e fraudes. Mantinha-se a exigência de uma renda mínima, mas o direito ao voto era estendido aos não católicos, aos brasileiros naturalizados e aos libertos. Articulada como instrumento de moralização do processo eleitoral, a Lei Saraiva parece ter alcançado seus objetivos naquele momento, já que o Partido Conservador, apesar de minoritário, elegeu uma expressiva bancada de 47 deputados, ampliando a representatividade populacional e diminuindo cadeiras da elite política dominante. Com o passar do tempo, porém, os antigos vícios das fraudes e pressões sobre os eleitores voltaram, enterrando as esperanças de se garantir a lisura e a normalidade nas eleições (cf. Bonavides, 1991; Cândido, 2010; Jacques, 1970; Nicolau, 2012a).
- 7 Registramos aqui algumas previsões (e reformas) político-eleitorais no escopo normativo da primeira Constituição do Brasil (1824): eleições indiretas para deputados e senadores, bem como para a Assembleia Geral e os Conselhos Gerais das Províncias; determinava que o exercício do direito de sufrágio era restrito, fundamentalmente censitário, isto é, com limitações econômicas, em que a ideia do então conhecido “homem bom”, ou seja, aquele

direta influência do jurista e pensador francês de origem suíça Benjamin Constant,⁸ e figura até hoje como a Constituição mais duradoura de toda a história brasileira. Teve 75 anos de duração, com a aprovação de uma única emenda, que foi o Ato Adicional de 1834.⁹ Todavia, quando a Monarquia não contou mais com sua tradicional base de apoio, os fazendeiros do café do Vale do Paraíba, diante das novas tendências de garantia da propriedade e da produção agrícola e em razão da abolição da escravidão, os ventos

que apresentava renda anual superior a cem mil réis, era quem poderia exercer a capacidade eleitoral ativa, ou seja, votar nas eleições paroquiais (art. 92, V), como também aquele que tinha renda anual superior a 200 mil réis podia votar nas eleições de deputados, senadores e membros dos Conselhos de Província (art. 94, I); já a regra para o exercício da capacidade eleitoral passiva naquela época, isto é, a possibilidade de candidatura política, podia ser exercida por aqueles que tinham renda anual superior a 400 mil réis no caso de candidatura ao cargo de deputado (art. 95, I), e por aquele que apresentasse renda anual superior a 800 mil réis, já que podia se candidatar ao cargo de senador do Império (art. 40, IV); quanto ao sistema de votação naquele período, previa o chamado “modo prático das eleições, e o número de deputados relativamente à população do Império”, em reforço à representação popular, mas sob o controle do poder moderador em sua definição e proporcionalidade de cadeiras parlamentares. No plano infraconstitucional, quanto à garantia da representatividade democrática, surge no período imperial, por exemplo, o Decreto de 26 de março de 1824, o primeiro após a outorga da Constituição Imperial, que já tratava sobre regras das eleições paroquiais naquela época, cuja norma permitia ao eleitor exercer o sufrágio por meio de um mandatário (voto por procuração). O referido Decreto de 26 de março de 1824, em seu Capítulo II, art. 8º, determinava que nenhum cidadão com direito a voto poderia se isentar. Caso houvesse impedimento, o cidadão deveria enviar sua lista, assinada e reconhecida por tabelião, por meio de um procurador. Esse procedimento foi proibido pelo Decreto n. 157, de 4 de maio de 1842 (cf. Bonavides, 1991; Jacques, 1970; Nicolau, 2012a).

- 8 Henri-Benjamin Constant de Rebecque, mais conhecido como Benjamin Constant (Lausana, 25 de outubro de 1767 – Paris, 8 de dezembro de 1830) foi um pensador, escritor e político francês de origem suíça, que sugeriu a criação do Poder Moderador, considerado poder-chave que cabia ao Imperador e tinha a responsabilidade de manter o equilíbrio entre os demais três poderes, já anteriormente instituídos por Montesquieu na marcante obra *O Espírito das Leis*. Benjamin Constant fez clara distinção entre os poderes do Monarca (como o Chefe de Estado) e os ministros (como o Executivo), ou seja, que o Rei “reina mas não governa”. Isso foi importante para o desenvolvimento do governo parlamentarista francês e inglês, entre outros. O Monarca não existe para ser uma figura sem poderes no esquema de Constant: ele deveria ter muitos poderes, incluindo o poder de fazer apontamentos judiciais, o poder de dissolver a Câmara de Deputados e invocar novas eleições, o poder de apontar os senadores vitalícios e o poder de demitir os ministros, todavia, ele não poderia governar ou administrar diretamente, já que essas eram atribuições dos ministros. Tal teoria foi literalmente aplicada em Portugal (1826) e no Brasil (1824), onde ao Rei/Imperador foi dado explicitamente o “Poder Moderador” em vez do Poder Executivo (no Brasil, porém, o Imperador manteve o controle do Poder Executivo até 1847, quando da criação do presidente do conselho de ministros que tornou a figura do Imperador detentora somente do poder de moderação).
- 9 Em 12 de agosto de 1834, houve a criação de um Ato Institucional que alterou a primeira Constitucional brasileira, o qual, conforme ressaltou Sahid Maluf: “(...) suprimiu o Conselho de Estado; criou as Assembleias legislativas provinciais e o cargo de presidente de província, eleito pelo Chefe da Nação; instituiu a regência uma, quadrienal e eletiva; e atenuou consideravelmente o centralismo administrativo da Constituição, que tanto contrastava com a realidade nacional. Foi, sem dúvida, o primeiro passo avançado em direção ao sistema federativo. Durante o chamado segundo reinado, gestão do Imperador Dom Pedro II, na prática existia uma espécie de parlamentarismo no Brasil, embora contido pelo excesso de poderes do Poder Moderador que existia à época, juntamente com os demais três poderes estatais. Assim, Dom Pedro II utilizou-se disso com sabedoria para alternar no poder liberais e conservadores, conforme as conveniências de cada momento. Com a redação que lhe deu o Ato institucional, a Constituição de 1824 viveu até à extinção da Monarquia pelo golpe de Estado de 15 de novembro de 1889” (Maluf, 1968, p. 41).

do liberalismo republicano passaram a soprar mais forte no dia a dia da política brasileira.¹⁰

Diante de tais circunstâncias, em 15 de novembro de 1889, ocorreu um golpe militar no país que, inclusive, instituiu o banimento da família imperial do Brasil e estabeleceu a República, com a necessidade da criação de uma nova Constituição, a qual foi promulgada em 23 de fevereiro de 1891,¹¹ após a finalização dos trabalhos da então Assembleia Nacional Constituinte, procedidos sob grande influência do constitucionalismo estadunidense, como se verificou na denominação do país à época: Estados Unidos do Brasil. Não se pode esquecer também que, à época, houve grande influência lógico-textual das Constituições da Argentina e da Suíça sobre a formação do modelo

10 Nesse período, houve a vitória na Guerra do Paraguai, que instituiu força maior ao Exército, o qual não queria submeter-se mais de maneira integral aos ditames do Imperador; havia uma efetiva aspiração liberal federalista nas províncias, inclusive pelo fato de a futura herdeira do Império, Princesa Isabel, ser casada com um estrangeiro, Conde D'Eu (cf. Bonavides, 1991; Jacques, 1970). Sob tais aspectos, Sahid Maluf afirma: “(...) a abolição da escravatura, repercutindo profundamente na economia agrária do país, abalou os alicerces da velha estrutura imperial. A crise econômica, como sempre, se fez acompanhar da crise política. A aristocracia rural, descontente pela perda da propriedade escrava, passou a engrossar as fileiras do Partido Republicano. Os conflitos do Governo Imperial com o Exército e o Clero aumentaram a agitação geral. A tudo isso somava-se o problema da sucessão de Dom Pedro II, já velho e doente, sendo que, por sua morte, passaria a Coroa à princesa d. Isabel, casada com o Conde d'Eu (príncipe Gaston de Orleans), de origem francesa. A imensa estima dos brasileiros pela figura veneranda do velho imperador retardara, até então, o advento da República, porém, naquela época, nada mais poderia salvar a Monarquia agonizante. A 15 de novembro de 1889 as forças militares sob o comando do Marechal Deodoro da Fonseca, proclamaram a República. O governo provisório baixou desde logo o Decreto n. 1, instituindo a República federativa integrada pelas antigas províncias, as quais passaram a constituir a união perpétua e indissolúvel dos Estados Unidos do Brasil. Entre outras medidas de grande alcance, o governo provisório admitiu a grande naturalização, separou a Igreja do Estado, instituiu o casamento civil, aboliu as penas de galés e suprimiu a vitaliciedade do Senado. Pelo decreto n. 29 de 3-12-1889 foi nomeada uma comissão composta dos cidadãos Saldanha Marinho, Américo Brasiliense, Santos Werneck, Rangel Pestana e Magalhães de Castro, para elaborar o projeto da Constituição republicana, o qual foi publicado com o decreto n. 510, de 22-6-1890, vigorando como ‘Constituição Provisória da República’, enquanto se aguardava a conclusão dos trabalhos da Assembleia Constituinte” (Maluf, 1968, p. 41-42).

11 Seguem aqui algumas das principais características político-eleitorais da referida primeira Carta Magna republicana, então promulgada em 1891: foi a menor Constituição brasileira de todos os tempos; seguindo o modelo principiológico norte-americano, apresentou apenas 90 artigos, sendo considerada por alguns como a única Constituição sintética brasileira; com influência direta das ideias de Campos Sales, de Rui Barbosa dentre outros, instituiu a forma republicana de governo no país, além da estabelecida forma federativa de Estado, com rígida separação de competências entre a União e os estados (federalismo dualista); o território brasileiro foi dividido em estados, contando com Constituições e leis próprias, bem como a previsão do Distrito Federal; deu início à tripartição dos poderes do Estado, com o fim do Poder Moderador; estabeleceu o controle de constitucionalidade no Brasil, no sistema repressivo difuso, conforme seu artigo 59, seguindo o modelo norte-americano, admitindo-se recurso ao Supremo Tribunal Federal de decisões judiciais em que se questionava a validade de leis e atos dos governos locais em face da Constituição; criou o “*habeas corpus*” como um “remédio constitucional heroico”, assim denominado por Rui Barbosa, haja vista sua abrangente aplicação, pois, após mutação constitucional informal realizada pelo Supremo Tribunal Federal à época, o *habeas corpus* passou a servir como instrumento processual protetivo a todos os direitos fundamentais então previstos na Constituição; o Poder Legislativo foi formado por duas casas legislantes, a Câmara e o Senado, e o Poder Judiciário foi formado por juízes e tribunais, quando houve a criação do Supremo Tribunal Federal, outrossim, houve a liberação e a ampla liberdade de culto, deixando o catolicismo de ser a religião oficial brasileira (cf. Bonavides, 1991; Cândido, 2010; Jacques, 1970; Nicolau, 2012b).

federativo brasileiro. Surge a primeira Constituição Republicana no Brasil, com bases principiológicas pautadas no federalismo, no presidencialismo, no liberalismo, bem como na democracia burguesa representativa e garantidora dos interesses e da participação política da elite dominante, cujos primeiros presidente e vice-presidente eleitos indiretamente foram: Marechal Deodoro da Fonseca e Marechal Floriano Peixoto.

A Constituição de 1891 perdurou até a Revolução de 1930, que pôs fim ao regime da chamada República Velha, considerando várias causas, como: o ultrapassado modelo representativo das velhas oligarquias rurais; o rompimento da alternância do poder entre os estados de São Paulo e Minas Gerais, com a indicação de Júlio Prestes para a sucessão de Washington Luís, ambos de São Paulo (fim da política do café-com-leite); a crise econômica de 1929, que gerou a desestruturação do setor cafeeiro, o qual dava sustentação política ao governo à época, entre outras. Buscou-se então a conciliação política do regime individualista-voluntarista de 1891 às novas tendências sociais no país, que refletiam as realidades mundiais do pós-guerra e que fortaleciam a positivação de novos direitos da coletividade, como também a possibilidade de ampliação de instrumentos de participação da população na gestão do poder. Tais mudanças, na verdade, surgiram de movimentos sociais de camadas populares lideradas, principalmente, pelos estados de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba, trazidas do emergente constitucionalismo social europeu que marcava as novas Constituições daquela época.

Houve também algumas importantes construções reformistas político-eleitorais realizadas no período da Velha República no Brasil, por exemplo: a Lei n. 35, de 26 de janeiro de 1892, que inaugurou o processo eleitoral direto no Brasil, bem como o Decreto n. 2.419, de 11 de julho de 1911, que estabeleceu regras sobre inelegibilidades no país, hoje reguladas pela Lei Complementar n. 64/1990, além, por exemplo, do Decreto n. 3.208, de 27 de dezembro de 1920, que estabeleceu normas atinentes ao alistamento eleitoral no início do século passado.¹²

Alguns movimentos sociopolíticos de fortalecimento da cidadania geraram alterações no texto da Constituição de 1891: em 7 de setembro

12 Na primeira República, e ainda sob a influência do período imperial, a construção da normatização político-eleitoral pátria pautou-se em leis esparsas sobre a matéria político-eleitoral, mas com alguns avanços significativos de fortalecimento da cidadania na gestão do poder e no controle sobre os representantes eleitos, como, por exemplo: houve o fim do voto censitário, ampliada a fiscalização eleitoral; iniciado o procedimento de apuração por mesas receptoras; houve a criação de figuras penais eleitorais; feita a originária previsão de inelegibilidades; estabelecido o alistamento permanente e o controle do Poder Judiciário sobre assuntos eleitorais como garantidor democrático.

de 1926, a Constituição de 1891 sofreu sua primeira reforma,¹³ durante o governo de Arthur Bernardes e durante a decretação de um instrumento do sistema constitucional das crises, o estado de sítio, a chamada reforma constitucional de 1926, a qual, por exemplo, restringiu o *habeas corpus* aos casos de prisão ou constrangimento ilegal na liberdade de locomoção, estendeu à Justiça dos estados as garantias asseguradas à magistratura federal e regulou os casos e as condições da intervenção federal nos estados; a Revolução de 1930, iniciada em 3 de outubro daquele ano, e outra revolução ocorrida em São Paulo, em 1932. A partir de 24 de outubro daquele mesmo ano, o país passou a ser dirigido por uma Junta Governativa Provisória, constituída por militares, dentre eles pelos generais Augusto Tasso Fragoso e João de Deus Mena Barreto, presidida pelo primeiro, quando em seguida Getúlio Vargas toma posse como presidente e assume o poder.¹⁴

Em 9 de julho de 1932, eclodiu, em São Paulo, de maneira mais acentuada a chamada Revolução Constitucionalista, na qual se exigiu o retorno à ordem constitucional no Brasil, inclusive com o emprego de armas, tudo em prol da instituição no país de um modelo social constitucional, conforme a mencionada tendência mundial advinda da Constituição alemã de Weimar.¹⁵

Sob os efeitos de tal revolução, infrutífera militarmente, mas vitoriosa socialmente (Bonavides, 1991; Jacques, 1970), em 15 de novembro de 1933, o governo federal convocou nova Assembleia Constituinte e fixou data para novas eleições, podendo se dizer, assim, que o Brasil tomou um grande rumo na previsão e manutenção dos novos direitos fundamentais daquela época,

13 Dentre algumas outras alterações apresentadas à época, pode ser verificado o veto parcial nas construções legiferantes; a nacionalização das minas e jazidas; criou-se o passaporte obrigatório para entrada e saída de qualquer pessoa do território brasileiro; houve uma nova configuração no instituto da intervenção federal no Brasil e na competência do Supremo Tribunal Federal; houve uma nova ampliação de direitos fundamentais, bem como foi prevista uma autorização ao Congresso para legislar sobre direitos e relações do trabalho em limitação das atividades dos empregadores e também em prol da previsão e ampliação das garantias sociais que surgiam à época.

14 Sobre a Revolução de 1930 e o governo provisório, Sahid Maluf menciona que: “(...) se bem que atendesse, em grande parte, aos justos reclamos das massas trabalhistas, pela instituição de um regime baseado na nova concepção social-democrática, certo é que o governo provisório demonstrava indissolúvel tendência para perpetuar-se no poder, ditatorialmente, restringindo cada vez mais as conquistas democráticas da nacionalidade. Por ter faltado aos seus compromissos com o povo, deixando de convocar a Assembleia Constituinte, o governo revolucionário tornou-se alvo de uma intensa campanha em prol da restauração da ordem constitucional, à qual foram aderindo muitos dos mais prestigiosos partidários da revolução” (Maluf, 1968, p. 45). Pelo Decreto n. 19.398, de 11 de novembro de 1930, na forma de seu artigo 1º, o governo provisório buscou instituir uma nova formação às estruturas do poder público no Brasil, ao menos momentaneamente, como rezava o próprio artigo 1º de tal norma, pois foi previsto que: “o governo provisório exercerá, discricionariamente, em toda a sua plenitude as funções e atribuições não só do Executivo como também do Poder Legislativo, até que eleita a Assembleia Constituinte estabeleça ela a reorganização constitucional do país”.

15 A Constituição de Weimar, promulgada em 11 de agosto de 1919, estabeleceu a primeira democracia parlamentar na Alemanha após a Primeira Guerra Mundial. Foi um marco do constitucionalismo do século XX, pioneira na consagração de direitos sociais, trabalhistas e na igualdade de gênero, influenciando o direito ocidental.

ou seja, os sociais, ladeados do reforço constitucional aos direitos políticos. A referida revolução possibilitou, dentre outras benesses à vida republicana pátria, a entrada em nosso regime normativo constitucional da possibilidade da intervenção do Estado na economia, no domínio econômico, substituindo a ideia privatista-patrimonialista que dominava à época, tudo com grande respaldo das consequências do conhecido “*new deal*” norte-americano.¹⁶

Em meio a tais circunstâncias, surgiu a nova Carta Política constitucional brasileira, com uma base na nova ideologia social-democrática, então promulgada em 16 de julho de 1934. Todavia, por seu “excessivo ecletismo (...) teve vida efêmera. Com certa razão, lhe é atribuída a responsabilidade de ter preparado o clima favorável à implantação da ditadura em 1937”.¹⁷ A Constituição de 1934¹⁸ e suas importantes inovações em âmbito social e político duraram pouco mais de três anos, sendo substituída de maneira forçosa em 1937 por uma nova ordem constitucional imposta em 10 de

16 Marcante no âmbito da ampliação da cidadania política, houve a luta pela extensão do voto às mulheres, conforme estabelecido no Código Eleitoral de 1932 (Decreto n. 21.076/1932), posteriormente reafirmado tal direito em sede constitucional, bem como houve o estabelecimento das bases estruturais da Justiça do Trabalho no âmbito do Poder Executivo.

17 Sobre a Carta de 1934, Sahid Maluf argumenta que: “(...) entre o proletariado organizado e a burguesia conservadora travaram-se conflitos de indistigável gravidade, sendo uma das suas consequências a revolução comunista de 27 de novembro de 1935. A confusão política, o descalabro econômico e financeiro, a infiltração das doutrinas totalitárias, o aviltamento da vida pública, o esfacelamento dos ideais da revolução de 1930, agravados pela agitação da campanha presidencial em plena efervescência, indicaram ao então Presidente Getúlio Vargas o golpe de Estado como medida de salvação pública. Falharam, assim, espetacularmente, os elevados propósitos dos legisladores constitucionais da segunda República” (Maluf, 1968, p. 46).

18 Como principais características político-jurídicas da Constituição de 1934, apontam-se: a) implantou no país uma democracia social, manteve a Federação e a República como formas de Estado e de governo e instituiu uma concepção de intervenção do Estado na ordem econômica e social, dedicando um título especificamente a tais matérias; b) adotou um modelo cooperativo de federalismo, espécie de pacto federativo, acabando com o aspecto rígido estabelecido na Constituição anterior nesse sentido, bem como manteve a tripartição dos Poderes do Estado; c) introduziu três importantes inovações no sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, que existem até hoje, que foram: a cláusula de reserva de plenário, pela qual os tribunais, por meio do voto da maioria absoluta de seus membros, podem declarar a inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos, funcionando como uma espécie de instrumento de manutenção da paz hermenêutica jurídica, haja vista que essa exigência visa impedir que decisões contraditórias de órgãos fracionários de um mesmo tribunal ou de juízos monocráticos, bem como de maiorias simples; a comunicação obrigatória da decisão definitiva de inconstitucionalidade emanada do Supremo Tribunal Federal ao Senado Federal, para que esse órgão legislante providencie a suspensão da executoriedade da lei em território nacional, hoje medida prevista no artigo 52, X, de nossa atual Constituição da República; a representação interventiva que inaugurou o exercício do controle de constitucionalidade concentrado, isto é, abstrato ou direto, no Supremo Tribunal Federal, por meio da possível declaração de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais que feriam princípios constitucionais sensíveis, cujo legitimado ativo exclusivo era o Procurador-Geral da República; d) ampliou o rol de direitos fundamentais (direitos sociais de 2ª geração), criando inclusive novos instrumentos de tutela dos mesmos, como o mandado de segurança e a ação popular, esta última em novo modelo, haja vista que a mesma já havia sido prevista em nossa primeira Constituição de 1824 (artigo 157), para inibir e responsabilizar desvios de conduta, basilaramente de abusos de poderes e indevido uso de verbas públicas por juízes e oficiais de justiça daquela época; e) constitucionalizou a Justiça Eleitoral, criou a Justiça do Trabalho, bem como institucionalizou o voto feminino em definitivo (cf. Campanhole; Campanhole, 1983, p. 503).

novembro daquele ano pelas mãos de Getúlio Vargas. Criadora do chamado “Estado Novo” no Brasil, a Constituição de 1937 era conhecida como “polaca”, pois eivada pelas marcas do totalitarismo e do regime fascista existentes em alguns Estados da Europa, como a Polônia.¹⁹

A Constituição de 1937²⁰ deveria ter sido submetida a um plebiscito que a referendasse, segundo o seu artigo 187, o que jamais foi feito, assim, demonstrando o explícito afastamento da ordem constitucional e da gestão do poder com a preocupação de garantir a direta manifestação política da vontade popular na estrutura organizacional do Estado Novo.²¹

Em 1945, inicia-se a retomada social e o início das bases de democratização do país, inclusive como resultado do êxito obtido ao final da 2ª Grande Guerra, na qual houve direta participação brasileira contra o nazismo e o fascismo.²² Em 29 de outubro daquele ano, o chefe de governo foi deposto e o Estado brasileiro passou às mãos do Ministro José Linhares,

19 O que realmente ocorreu foi o estabelecimento de um regime ditatorial no Brasil, com ampliados poderes ao Executivo, funcionando como autoridade suprema do Estado, e a quebra de garantias aos demais poderes, principalmente ao Judiciário, enfraquecido pelo rompimento das garantias dos seus membros, bem como pelo sucateamento constitucional dos então novos e importantes writs constitucionais anteriormente criados: mandado de segurança e o *habeas corpus*.

20 A ordem constitucional de 1937 representou uma involução político-jurídica na ampla tutela dos direitos fundamentais e na participação popular no controle da gestão pública. A Constituição do Estado Novo previu, entre outras normas de caráter político-eleitoral: a) manutenção da Federação como forma de Estado apenas nominalmente, pois todo o poder político foi transferido para o governo central, especialmente para o presidente da República; b) separação dos poderes somente em sentido formal, pois o Legislativo e o Judiciário foram extremamente reduzidos em suas funções e garantias; c) a criação da Justiça Militar; d) a instituição dos decretos-leis expedidos pelo presidente da República, inclusive sobre matérias de competência da União, em recesso parlamentar que, até mesmo, tinha o poder de dissolver a Câmara dos Deputados; e) os “writs” constitucionais “*habeas corpus*” e o mandado de segurança foram excluídos do seu texto; f) houve um retrocesso no sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, haja vista que, independentemente de mutação constitucional informal, uma lei declarada inconstitucional pelo Poder Judiciário poderia ser novamente apreciada pelo Poder Legislativo a pedido do presidente da República, e, caso confirmada por 2/3 dos votos de cada Casa Legislativa, a decisão do Supremo Tribunal Federal tornava-se sem efeito (cf. Campanhole; Campanhole, 1983, p. 417).

21 No artigo 186 da Constituição de 1937, foi declarado estado de emergência nacional, e houve a determinação da suspensão dos direitos fundamentais quando fosse de interesse da nação, no qual se verificava: “Art. 186 – É declarado em todo o País o estado de emergência”. Esse malfadado artigo 186 somente foi revogado em novembro de 1945, com a redemocratização do país e o afastamento de Getúlio Vargas do poder. Já no seu art. 187, a própria Constituição ficava ontologicamente condicionada à realização de um plebiscito, o qual na prática não ocorreu: “Art. 187 - Esta Constituição entrará em vigor na sua data e será submetida ao plebiscito nacional na forma regulada em decreto do Presidente da República. Os oficiais em serviço ativo das forças armadas são considerados, independentemente de qualquer formalidade, alistados para os efeitos do plebiscito” (Campanhole; Campanhole, 1983, p. 453).

22 Foi a partir da década de 30 que passamos a ter, com o advento da codificação eleitoral, sob a ótica legislativa, um direito eleitoral sistematizado, permanente e próprio. O primeiro Código Eleitoral foi editado em 1932. Em seguida, com o advento da Constituição de 1934, criou-se a Justiça Eleitoral, outro passo decisivo para o que seria uma “nova ordem eleitoral permanente”. O segundo Código Eleitoral entrou em vigor em 1935, adaptando os assuntos pertinentes à segunda Carta Magna republicana. Com o Estado Novo e seu sustentáculo jurídico, que foi a Carta de 1937, extinguiu-se a Justiça Eleitoral, e o período que se seguiria até a Constituição democrática de 1946 foi de quase absoluto arrefecimento dos institutos próprios do Direito Eleitoral.

então presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) à época. Após a queda de Vargas e o fim do Estado Novo em outubro de 1945, foram realizadas eleições para a Assembleia Nacional Constituinte, em pleito paralelo à eleição presidencial. Eleita a Constituinte, seus membros se reuniram para elaborar o novo texto constitucional, que entrou em vigor a partir de setembro de 1946, substituindo a Carta de 1937 (Bonavides, 1991).

No dia 2 de dezembro de 1945 foram eleitos o novo presidente do Brasil, Marechal Eurico Gaspar Dutra, como também os novos membros do Congresso Nacional, os quais figuraram também como integrantes, a partir de 2 de fevereiro de 1946, de uma nova Assembleia Nacional Constituinte estabelecida para criar uma nova ordem constitucional brasileira. A Constituição de 1946 foi promulgada em 18 de setembro daquele ano, fruto de uma Assembleia Nacional Constituinte convocada após o afastamento de Getúlio Vargas do poder, da qual participaram representantes das mais variadas correntes políticas do país, conferindo à ordem constitucional uma formatação normativa fulcrada em plurais e inovadores valores e ideologias sociopolíticas.²³ Com a Constituição de 1946 e a volta da Justiça Eleitoral dentro do Poder Judiciário, veio o Código Eleitoral de 1950 como a principal lei eleitoral do país. Em 1965, foi ele substituído pelo atual Código Eleitoral (Lei n. 4.737, de 15/07/65) – o quarto editado no país – que, embora sensivelmente derogado, permanece em vigor até hoje, paralelamente a leis eleitorais importantes, tendo completado 60 anos de vigência no ano de 2025. Esse diploma legal foi editado pela necessidade de se adaptar o Direito Eleitoral aos princípios e objetivos da Revolução de 1964, assim como aos inúmeros atos institucionais e complementares que a nação passou, então, a vivenciar.

Tal codificação permitiu a confirmação no país, até a atualidade e conforme recepção constitucional da Constituição Republicana de 1988, de alguns pertinentes parâmetros e exigências à legislação eleitoral que merecem ser destacados neste texto: a legislação eleitoral é sempre federal, específica, cogente, indisponível e de vinculação erga omnes; estabelece ela, ainda, um direito civil e um direito processual civil eleitoral, um direito penal e um direito processual penal eleitoral constituídos por normas autoaplicáveis.

23 A Constituição de 1946 foi promulgada nas instalações da atual Assembleia Legislativa do estado do Rio de Janeiro, no Plenário Barbosa Lima Sobrinho, sob a influência direta de cânones republicanos e federalistas municipalistas da Constituição estadunidense de 1787, bem como da Constituição da França de 1848, essa com seus destacados princípios do presidencialismo e da ordem econômica, como também destacadamente recebeu influências do direito alienígena alemão vindos da conhecida Constituição de Weimar (1919), com seus ideais social-democráticos e intervencionistas. Foi a Constituição de 1946 especificamente social que apresentou retorno aos princípios das Constituições de 1891 e 1934, seguindo a linha rígida e republicana anteriormente implantadas em nosso país, com a retomada de direitos sociais (direitos fundamentais de 2ª geração), anteriormente estabelecidos na ordem constitucional de 1934 (cf. Bonavides, 1991; Jacques, 1970).

Outrossim, dois momentos marcaram a vigência da Carta de 1946, que foram: a Reforma Parlamentarista introduzida pelo Congresso Nacional em 2 de setembro de 1961 e a Revolução de 31 de março de 1964, por meio do Ato Institucional de 9 de abril de 1964.²⁴

3. CONSTITUIÇÕES DE 1967/1969 E A CODIFICAÇÃO ELEITORAL DE 1965

Em 31 de março de 1964, o Presidente João Goulart (PTB) perdeu o poder por um golpe militar quando, logo após, em 9 de abril do mesmo ano, foi instituído o primeiro Ato Institucional que manteve em vigência a Constituição de 1946, porém com diversas modificações, entre outras: eleições indiretas para presidente da República; possibilidade de aprovação, por decurso de prazos, dos projetos de lei de iniciativa do presidente da República e a suspensão de garantias individuais de estabilidade e vitaliciedade, com possibilidade de demissão após investigação sumária, bem como a suspensão de direitos políticos com prazo de 10 anos e cassação de mandatos legislativos. Houve a edição do Ato Institucional n. 2, que foi imposto logo em seguida, quando, por meio de tal decreto, foram extintos os partidos políticos e excluídos da apreciação judicial os atos praticados com fundamento em atos institucionais, cerceando, portanto, a independência funcional e a imparcialidade dos membros do Judiciário, bem como o acesso à Justiça, ou seja, a inafastabilidade do controle jurisdicional sobre qualquer ato de governo, assim, restringindo direitos político-jurisdicionais no país. Pelo Ato Institucional n. 4, o Congresso Nacional foi convocado extraordinariamente para discutir, votar e promulgar o projeto de Constituição apresentado pelo presidente da República em prazo pouco superior a 40 dias.

24 Em comentário aos citados dois movimentos, Sahid Maluf argumenta que: “(...) a renúncia do presidente Jânio Quadros mergulhara o país numa longa noite de incertezas e agitações. Forças vivas da Nação, notadamente militares, opuseram-se à posse do Vice-Presidente João Goulart. Encontrou-se uma fórmula destinada a conter a política comunizante do sr. João Goulart; a restrição dos poderes presidenciais, com a instituição de um Conselho de Ministros politicamente responsável perante a Câmara dos Deputados. ...promulgou o Congresso o At Adicional de 2-9-1961, instituindo, em caráter experimental, uma ordem semiparlamentarista. Mas o Conselho de Ministros (eixo essencial desse regime), escolhido e presidido pelo próprio sr. João Goulart, não se liberou da sua orientação nem da sua tutela. O Ato Adicional foi revogado pela Emenda Constitucional n. 6 de 23-1-1963 e, sob desconfianças gerais, o sr. João Goulart reassumiu a plenitude dos poderes presidencialistas. Nessa grave emergência, quando o povo já se encontrava nas ruas exigindo a deposição do governo, intervieram as Forças Armadas... O Ato Institucional de 9-4-1964, editado pelos Chefes das Três Armas, General Arthur da Costa e Silva, Sem. Brigadeiro Francisco de Assis Corrêa de Mello e Vice-Almirante Augusto Haman Rademaker Grunewald, determinou um regime de emergência, possibilitando as reformas constitucionais sem a rigidez do artigo 217, com o prazo de 30 dias para o Congresso decidir sobre cada proposta de reforma encaminhada pelo governo revolucionário, e abrindo campo para medidas drásticas de saneamento nas ordens econômica, política e administrativa” (Maluf, 1968, p. 50-51).

Embora desfigurada por sucessivos atos institucionais que concentravam poderes nas mãos do presidente da República, a supracitada Constituição de 1946²⁵ sobreviveu ao mencionado regime de governo parlamentarista e ao golpe militar de 1964, mas somente perdurou até 1967, quando entrou em vigor uma nova Constituição.

Surge a Constituição de 1967, instituída em 24 de janeiro de 1967, cujas origens foram os pretéritos atos institucionais já mencionados que, na verdade, serviram para os militares como instrumentos de institucionalização de suas “ideias de revolução”. A ordem constitucional do regime militar (1967), com a estrutura textual contendo 189 artigos, foi outorgada pelo Congresso Nacional, pois o mesmo não havia sido eleito para tal fim e, assim, não possuía legitimidade política para atender aos anseios da sociedade, em meio às diversas cassações de mandatos ocorridas à época.²⁶ Embora a Constituição de 1967 tenha sido instituída em período de grande desenvolvimento econômico, em razão da reorganização do sistema financeiro e produtivo, bem como da

25 Seguem algumas inovações normativas político-eleitorais da Constituição de 1946, destacando, inclusive, a participação direta da população, via plebiscito, que determinou a retomada do sistema republicano de governo no país: a) manutenção do controle difuso de constitucionalidade, bem como a introdução, por meio da EC n. 16, de 1965, da Ação Direta de Inconstitucionalidade genérica, cujo legitimado exclusivo era o Procurador Geral da República; b) restabelecimento da autonomia das entidades federadas, da separação dos poderes e do cargo de vice-presidente da República, extinto posteriormente durante a vigência do sistema parlamentar de governo; c) retomada do regime democrático e reintrodução do mandato de segurança e da ação popular no capítulo dos direitos individuais do texto constitucional; d) foi introduzido o regime de governo parlamentar no país, pela EC n. 4, em setembro de 1961, cuja medida serviu como fórmula de compromisso entre as forças democráticas e militares, após a renúncia do então Presidente Jânio Quadros, para assegurar a preservação da ordem constitucional e a posse do vice-presidente da República eleito pelo voto popular; e, ainda, e) foi realizado um plebiscito, quando o povo, por ampla maioria, optou pelo retorno do regime presidencialista. Outras normas políticas constantes na Carta Constitucional de 1967: a) aponta a ideologia da segurança nacional como pano de fundo de suas normas, em diversas matérias; b) cria o Conselho de Segurança Nacional e institui a possibilidade de civis serem julgados pela Justiça Militar em caso de crimes contra a segurança nacional; c) centraliza os poderes políticos da União especialmente nas mãos do presidente da República, o qual apresentava iniciativa de lei em qualquer área, tendo, inclusive, aprovação de leis por decurso de prazo, bem como a expedição de decretos-leis em casos de relevância e urgência; d) redução positiva e mesmo da eficácia social dos direitos fundamentais, admitindo a livre suspensão dos mesmos em caso de abuso de direitos. Sobre o tema, consultar: Bonavides, 1991; Jacques, 1970; Campanhole; Campanhole, 1983, p. 211 e seguintes.

26 Instituída em 24 de janeiro de 1967, a Constituição de 1967 somente entrou em vigor em 15 de março daquele ano, sendo o Marechal Arthur da Costa e Silva o presidente da República eleito indiretamente. Foi a primeira autêntica Constituição do regime militar, rígida e republicana, marcada pela edição de diversos atos institucionais, cujo principal foi o Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968 (conhecido como AI-5), o qual fechou as portas do Congresso Nacional e impediu, por exemplo, o uso do mandato de segurança e do *habeas corpus* na proteção de certas liberdades individuais. O AI-5 também possibilitava a suspensão da vitaliciedade e da inamovibilidade dos magistrados naquela época, em qualquer grau, se os mesmos voltassem seus esforços decisivos e hermenêuticos jurídicos contra os interesses da nação, então pregados por aquele regime. A Constituição de 1967 também instituiu o bipartidarismo, com poderes ditatoriais ao presidente e a possibilidade de cassação de mandatos legislativos sem motivos plausíveis e justos, bem como a censura, isto é, uma série de valores totalmente distantes de uma democratização almejada pelo povo, principalmente diante das ocorridas transformações do constitucionalismo mundial nesse sentido (cf. Bonavides, 1991; Jacques, 1970; Campanhole; Campanhole, 1983, p. 123 e seguintes).

grande entrada de capital estrangeiro no país, aquela época era de grande radicalização política. O cerceamento de liberdades democráticas e a prática institucional da tortura e de perseguições políticas, caracterizadas basilarmente por prisões ilegais, desaparecimentos, mortes e exílios, era combatida, de outro lado, por guerrilhas urbanas, assaltos a bancos, sequestros, movimentos estudantis, grupos paramilitares, entre outros movimentos.

Em 1969, uma junta militar assumiu o poder, não aceitando que o vice-presidente da República tomasse posse – Pedro Aleixo (ARENA) –, em razão de doença do Presidente Costa e Silva (ARENA), sob o pretexto de que, nos períodos de recesso do Congresso Nacional, competia ao Poder Executivo legislar sobre todas as matérias.²⁷ Imbuída por esse episódio, a referida junta militar instituiu a Emenda à Constituição n. 1, com 217 artigos, sobre a então Constituição de 1967, alterando completamente a mesma, com o propósito maior de incluir o conteúdo dos existentes atos institucionais na própria Lei Maior organizadora do Estado.²⁸

Além de ter sido representante de outra outorgada rígida Carta Constitucional republicana na história do constitucionalismo pátrio, de maneira contundente, o artigo 182 da Constituição de 1967 apresentou uma marca peculiar sua, pois estabeleceu que continuava em vigor o Ato Institucional n. 5 (AI-5), bem como os demais atos institucionais baixados.²⁹ Ocorreu que, desde o governo de Ernesto Geisel (ARENA), iniciado em 1974, ao menos em tese, teve início uma ruptura ditatorial no Brasil, buscando, de certa maneira, acabar com a violência aos adversários políticos em prol da garantia de direitos fundamentais, destacadamente direitos políticos.

4. CONSTITUIÇÃO DE 1988, NEOCONSTITUCIONALISMO E A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO ELEITORAL

Em 1979, tomou posse o Presidente da República João Figueiredo (ARENA/PDS), assumindo a tarefa de promover a democratização nacional.

27 À época, por vias contrárias, houve a posse e o exercício funcional na chefia do Executivo Nacional na República Bolivariana da Venezuela do eleito Vice-Presidente Nicolás Maduro e não do presidente do Congresso Nacional, diante da grave doença do Presidente Hugo Chávez.

28 A alteração da Emenda à Constituição n. 1 sobre o texto da Carta Constitucional de 1967 foi expressiva, destarte, gerou a instauração de uma nova ordem normativa constitucional, conforme, inclusive, entendeu o Supremo Tribunal Federal, que, reunido em sessão plenária, reconheceu expressamente que a Constituição de 1967 estava então revogada. Ver, nesse sentido: RTJ - 98:952-63.

29 Augusto Zimmermann destacou o seguinte: “(...) o regime militar que durou mais de vinte anos, assegurou por meio das Constituições de 1967 e 1969 uma vastíssima concentração de poderes na União, deixando quase nada para os estados e municípios. Revelou-se, portanto, mais um novo e devastador processo centralizador, que até hoje dificulta a implantação efetiva do regime democrático neste país” (Zimmermann, 2002, p. 213).

Nesse momento, cria-se a lei da anistia³⁰ e ainda se estabelece no Brasil a abertura política (pluripartidarismo) que, inclusive, serviu de base para a construção da atual democracia pátria e origem ao múltiplo quadro ideológico-funcional dos partidos políticos no Brasil.³¹

30 A Lei da Anistia (Lei n. 6683, de 28 de agosto de 1979) foi fiscalizada pelo STF por meio do ajuizamento da ADPF n. 153 pela Ordem dos Advogados do Brasil, e a mesma foi declarada constitucional por sete votos contra dois, em 29 de abril de 2010. Sob a relatoria do Ministro Eros Grau, houve a clara reprovação do STF às atrocidades cometidas no regime de exceção militar, mas a Lei foi mantida válida, pois trata de clemência e de esquecimento a um passado cruel na vida pública nacional, considerando que a norma foi recepcionada pela Constituição da República de 1988 e que a mesma lei, ao anistiar os crimes políticos do regime militar, também alcançou os crimes conexos.

31 Antes da atual organização político-partidária prevista sob a égide do artigo 1º, inciso V e do artigo 17 da Constituição da República de 1988, e regulamentada pela Lei n. 9.096 de 19 de setembro de 1995, o Brasil passou por vários regimes políticos e, em cada um desses momentos, a configuração partidária foi diferente. No período imperial, por exemplo, a política se organizou em torno de dois partidos: o Partido Conservador, centralizador, e o Partido Liberal, provinciano. A partir de 1891, com o advento da Velha República, o pluripartidarismo foi estabelecido e houve a regionalização dos partidos, sendo os mais influentes o Partido Republicano Paulista e o Partido Republicano Mineiro. Posteriormente, na década de 1920, surgiram agremiações nacionais influenciadas por ideologias advindas do modelo social-democrata russo europeu, basicamente marcadas pelo ideal marxista do PCB e pela lógica fascista pregada pela AIB. Com o surgimento do Estado Novo em meados da década de 1930, houve algumas reformas político-eleitorais no país, destacadamente a que declarou a extinção dos partidos políticos, levados então à ilegalidade. A ordem democrático-partidária somente foi restabelecida no período populista, quando o pluripartidarismo foi reinstituído. Nesse período, a polarização se deu entre os partidos de inspiração getulista (PSD e PTB) e os antigetulistas (o principal, a UDN). Com a instauração do regime militar no país, foi baixado o AI-2, de 27 de outubro de 1965, cujo ato institucional extinguiu todos os partidos então existentes e, assim, instituiu a retomada do bipartidarismo por meio da exclusiva autorização de funcionamento partidário da Aliança Renovadora Nacional (Arena), que era o partido de situação e sustentáculo do regime, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que concentrava a oposição. A atual configuração político-partidária no Brasil surgiu, de forma geral, no início da década de 1980, após a edição da Lei n. 6.767, de 20 de dezembro de 1979, que acabou com o bipartidarismo e reinstaurou o regime pluripartidário. A partir da abertura política estabelecida no último governo militar, na gestão do então Presidente João Figueiredo, foi permitida a liberdade de pensamento na manifestação político-ideológica nacional, considerando a grande diversidade sociocultural que caracterizava, desde então, o povo brasileiro e seu multiculturalismo. Houve a formação de novos partidos políticos, como, por exemplo: Partido Democrático Social (PDS), esse advindo da ARENA, cujos herdeiros políticos atuais são o Partido Progressista (PP) e o Democratas (DEM). Ainda, surgiu o Partido Liberal (PL), esse já extinto, após a fusão com outras denominações que formaram o Partido Republicano (PR), criado em 19 de dezembro de 2006 (após o pleito de 2006, houve a fusão do PL, do Partido de Reedificação da Ordem Nacional (Prona) e do Partido Social Cristão (PSC), gerando a formação do PR, apenas mantendo o número do PL (22). Com o passar, portanto, dos anos, houve várias transformações no quadro partidário brasileiro. Diversos partidos políticos foram instituídos com as mais variadas ideologias: de *esquerda* – Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU), entre outros; de *direita* – Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), advindo do MDB, Partido da Frente Liberal (PFL), hoje DEM (Democratas), entre outros; de *centro-direita* – Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido Trabalhista do Brasil (PTdoB), entre outros; de caráter *ambientalista* – Partido Verde (PV); dentre outras agremiações e ideologias político-partidárias. Tal configuração pós-retomada democrática, então inaugurada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, estabelece, no inciso V do seu artigo 1º, o reforço ao cânone do pluralismo político, que é identificado como um princípio fundamental que funciona como arcabouço do Estado Democrático de Direito, juntamente com os princípios federalista, republicano, democrático, entre outros. Mais recentemente, houve ainda a criação de outros novos partidos políticos no país (no final de março de 2007, houve somente a transformação do PFL em Democratas (DEM), sem a utilização da expressão “partido”, com a finalidade basilar de resgatar a pretérita força que marcou a atuação política do PFL nas gestões Sarney e Fernando Henrique). Desses novos partidos,

Abrem-se as portas aos chamados movimentos sindicais, de certa maneira articulados pelas centrais sindicais, então lideradas por Luiz Inácio Lula da Silva (PT).³² Inicia-se no país a implantação de uma ampla democracia de cunho participativo, independentemente de pressões políticas contrárias à dita abertura democrática. Deu-se início a fortes clamores populares por uma nova Assembleia Nacional Constituinte, pleito externado no conhecido movimento nacional das “Diretas já” (1985). No mesmo ano de 1985, por meio de movimentos de variadas classes de trabalhadores, de artistas, de políticos principalmente ligados à esquerda, de estudantes e de outras classes formadoras de opinião, o Presidente José Sarney encaminha ao Congresso Nacional o texto da Emenda à Constituição n. 26, convocando uma nova Assembleia Nacional Constituinte para o ano de 1987, a qual, integrada pelos senadores e deputados federais eleitos em 1986, tinha a missão de instituir no país uma nova ordem constitucional democrática.³³

Tancredo Neves (PMDB) foi eleito presidente da República em eleições indiretas em 15 de janeiro de 1985, mas, repentinamente, após 39 dias, morre por problemas de saúde. Assim, José Sarney (PMDB), seu vice-presidente, assume o poder e emplaca o conhecido plano cruzado, com importantes mudanças de ordem social e econômica no país, no início da década de 80 do século passado.

Na mesma época, Ulisses Guimarães (PMDB), então presidente da Assembleia Nacional Constituinte, com o auxílio do Poder Executivo, cria uma Comissão de Estudos Constitucionais presidida por Afonso Arinos e desenvolve estudos para implantar a atual Constituição de 1988, a “Carta Cidadã”, como assim era chamada por Ulisses.

As bases características político-eleitorais da vigente Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 1988, fundamentalmente, são: a) adotar um sistema republicano federalista pluralista partidário; b) instaurar uma qualificação rígida quanto à estabilidade mutacional formal – emendas –

citamos: Partido Republicano Brasileiro (PRB), criado em 25 de agosto de 2005; Partido Socialismo e Liberdade (PSol), criado em 15 de setembro de 2005 (basicamente formado por dissidentes do PT, como, por exemplo, a ex-senadora do estado de Alagoas Heloisa Helena, o Deputado Federal do Rio de Janeiro Chico Alencar, o jornalista Michel Temer, dentre outros então correligionários trabalhistas); PSD, criado em 27 de setembro de 2011; Partido Pátria Livre (PPL), criado em 4 de outubro de 2011; e o Partido Ecológico Nacional (PEN), criado em 19 de junho de 2012. Hoje existem 30 partidos políticos ativos no Brasil, ou seja, com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), além de 23 pretensas legendas em fase de formação junto ao TSE. Ver a respeito do tema em: Bonavides, 1991; Cândido, 2010; Nicolau, 2012b; e no sítio eletrônico do TSE (www.tse.gov.br).

32 Luiz Inácio Lula da Silva, mais de 20 anos depois, iniciou seu mandato como presidente da República, após vitória nas eleições diretas de 2002, sob a escolha popular de mais de 50% dos eleitores brasileiros.

33 O então PDS indica Paulo Maluf, já famoso e polêmico político de São Paulo, que se apresenta como candidato ao cargo de presidente da República, e o PMDB indica, para o mesmo objetivo, o político mineiro Tancredo Neves.

de suas normas; c) estabelecer uma gama multifacetada de direitos e garantias fundamentais; d) redimensionar a sistemática da jurisdição constitucional e do controle de constitucionalidade como instrumento garantidor da preservação da supremacia constitucional; e) apresentar um aspecto formal e dogmático inerente ao momento político de sua promulgação, então estabelecida em meio a tantas modificações sociais, econômicas e político-culturais, naturalmente existentes em um movimento de redemocratização; f) instituir ampla previsão de direitos político-eleitorais fulcrados na universalização do sufrágio e na proteção à moralidade e vida pregressa do representante popular; entre outros avanços político-normativos que permitiram o fortalecimento da cidadania, da soberania popular e do regime democrático pátrio, nos seus modelos direto e indireto, como exigência inerente à ajustada formação de um Estado Democrático de Direito.³⁴

34 Entre as muitas inovações e ajustes jurídicos às novas realidades e interesses sociais característicos do neoconstitucionalismo contemporâneo, a Constituição Republicana de 1988 estabeleceu uma ordem econômica em parte específica de seu texto, primando pelo alcance da justiça social, por meio de sólida base principiológica, e ainda pela possibilidade de intervenção do Estado nesse setor, sem se afastar da base estrutural de um mercado capitalista existente no país, conforme externado pelos cânones da livre iniciativa e da livre concorrência, por exemplo, mas corretamente submetidos à dignidade da pessoa humana, pela função social da propriedade, dentre outros valores apontados no seu artigo 170 e seguintes. A Constituição de 1988 também estabeleceu novos remédios constitucionais, como o mandado de segurança coletivo, o habeas data, o mandado de injunção, bem como novos instrumentos processuais constitucionais, como a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, a ação declaratória de constitucionalidade, a arguição de descumprimento de preceito fundamental e uma maior legitimidade ativa à ação direta de inconstitucionalidade genérica e à ação declaratória de constitucionalidade. A atual Constituição reestruturou o Supremo Tribunal Federal, bem como apresentou uma série de cláusulas abertas, principiológicas, que servem de base à realização da filtragem constitucional e da máxima efetividade normativa constitucional dos direitos fundamentais nela estabelecidos e à maior aplicabilidade prática e sistemática das variadas normas infraconstitucionais que integram o ordenamento jurídico pátrio. Ademais, também foram implementadas outras importantes reformas em âmbito constitucional, como a reforma administrativa, por meio da Emenda à Constituição n. 19/98, e a reforma previdenciária instituída por meio da Emenda à Constituição n. 20/98, que modificou as regras concernentes às aposentadorias, bem como ainda estão em pauta outras importantes possíveis mutações constitucionais formais, que são as reformas tributárias e as novas alterações em âmbito previdenciário. Ainda, especificamente sob o manto político-eleitoral, a Constituição de 1988, entre outras realidades, apresentou um escopo normativo amplo: a) reduziu o desequilíbrio entre os poderes estatais, criando um novo pacto federativo com uma maior repartição de competência e de receitas tributárias entre os entes federados; b) garantiu, em parte, proteção à transparência na atividade jurisdicional com a edição da Emenda Constitucional n. 45/2004, a qual implementou a chamada reforma no Judiciário, criando, por exemplo, os Conselhos Nacionais da Justiça (CNJ) e do Ministério Público (CNMP); c) retomou o voto direto, secreto, universal e periódico como bases instrumentais ao exercício do sufrágio, transformando-os em “cláusulas pétreas”; d) promoveu a valorização do Poder Legislativo, inclusive com o fim da possibilidade do Poder Executivo legislar por decretos-leis e mesmo da anterior possibilidade da aprovação de atos legislativos pelo Executivo, por curso de prazos; e) elevou os municípios à condição de entidade federativa, com autonomia política caracterizada pela auto-organização (leis orgânicas), autoadministração, autolegislação e autogoverno, gerando, assim, o fortalecimento do poder local como garantia à soberania popular, já que são nos municípios que ocorrem as relações sociopolíticas mais diretas entre cidadão e poder público; f) instituiu também um novo rol de cláusulas compromissórias sociais, estabelecendo a chamada ordem social, na qual a seguridade social, a educação, a saúde, o desporto, a ciência e tecnologia, o meio ambiente, a família, a criança, o adolescente e o idoso, dentre outros valores sociais, foram lembrados em âmbito normativo constitucional, em acompanhamento à própria atual evolução social.

A Constituição Republicana de 1988, portanto, instituiu o Estado Democrático de Direito com uma pluralidade de direitos e garantias fundamentais, cinco vezes mais que a importante Constituição da Alemanha – Lei Fundamental de Bonn –, e três vezes mais que as Constituições de 1967 e 1969, porém, sem mudar muito no aspecto prático, pois mantém aspecto nominal na sua aplicabilidade, ora parafraseando Löwenstein (1976).

Nesse escopo, o Código Eleitoral brasileiro (Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965) completou 60 anos em 15 de julho de 2025, perpassando quatro diferentes ordens constitucionais brasileiras e sendo recepcionado constitucionalmente. Além de receber os efeitos da constitucionalização de suas normas, embora sensivelmente derogado, segue vigente e estabelecendo – ao lado de outras ordens normativas infraconstitucionais político-eleitorais – regras que organizam o sistema eleitoral brasileiro e definindo normas das eleições, funcionamento da Justiça Eleitoral, direitos e deveres de eleitores e candidatos, procedimentos de votação, apuração e diplomação, organização de partidos políticos (embora hoje aprimorada por leis posteriores), regras de propaganda, votação e apuração, crimes eleitorais, entre outros pilares normativos político-eleitorais que norteiam o sistema político-eleitoral pátrio.

Esse diploma legal foi editado pela necessidade de se adaptar o Direito Eleitoral aos princípios e objetivos da Revolução de 1964, assim como aos inúmeros atos institucionais e complementares que a nação passou, então, a vivenciar.

Tal codificação permitiu a confirmação no país, até a atualidade e conforme a recepção constitucional da Constituição Republicana de 1988, de alguns pertinentes parâmetros e exigências à legislação eleitoral que merecem ser destacados neste texto: a legislação eleitoral é sempre federal, específica, cogente, indisponível e de vinculação erga omnes; estabelece ela, ainda, um direito civil e um direito processual civil eleitoral, um direito penal e um direito processual penal eleitoral constituídos por normas autoaplicáveis. Quanto à atualização do Código Eleitoral em discussão no Congresso Nacional para criação de um novo Código Eleitoral, tal debate teve origem nos idos do ano de 2021, o que busca consolidar dezenas de normas esparsas em uma só, hoje com quase 900 artigos dispostos no PLP 112, que segue para discussão e votação no Senado Federal, após atuação parlamentar propositiva que surgiu na Câmara dos Deputados. O projeto de novo Código Eleitoral no país ainda não foi concluído e segue o debate sobre tal sugerida proposição, mas essa ganhou relevância especialmente no contexto dos 60 anos do Código Eleitoral atual e sempre sob a atenção e subordinação constitucional ao cânone da atualidade eleitoral estabelecido no art. 16 da Constituição Republicana de 1988, cujo axioma determina a

cronologia para futura aplicação normativa de novel diploma legal sobre sequencial pleito eleitoral.

CONCLUSÃO

A trajetória do constitucionalismo brasileiro, desde a experiência imperial liberal sob a égide da Constituição de 1824 até a ordem social democrática inaugurada em 1988, revela um contínuo processo de reconfiguração dos direitos políticos e eleitorais, sempre em diálogo com os grandes movimentos do constitucionalismo mundial. As influências da tradição inglesa (*Magna Carta*, *Bill of Rights*), do constitucionalismo norte americano, da Revolução Francesa, da Constituição de Weimar e das constituições sociais europeias, somadas às especificidades históricas nacionais, moldaram, em cada ciclo constitucional, diferentes arranjos institucionais de representação, participação e controle do poder político.

Nesse percurso, as oito Constituições brasileiras – ora liberais, ora sociais, ora autoritárias – funcionaram como marcos de grandes reformas político institucionais, com rebatimentos diretos sobre o desenho do sufrágio, a conformação dos partidos políticos, o papel da Justiça Eleitoral e a própria noção de cidadania política. Desde a cidadania restrita e patrimonialista do Império, passando pela República Velha e suas reformas pontuais (como a Lei Saraiva), pela constitucionalização da Justiça Eleitoral e do voto feminino em 1932/1934, pelo retrocesso autoritário de 1937, pela redemocratização de 1946, até o regime militar de 1964, constata-se um constante tensionamento entre inclusão e exclusão, ampliação e compressão dos direitos políticos, democratização e centralização do poder.

É nesse ambiente de sucessivas mutações constitucionais que se insere o Código Eleitoral de 1965. Editado sob a lógica política da Revolução de 1964 e em consonância com a Constituição de 1967/1969, o diploma eleitoral mostrou-se, paradoxalmente, dotado de grande capacidade de adaptação hermenêutica. Recebido pela Constituição de 1988 e constantemente ajustado por minirreformas e por uma robusta legislação eleitoral complementar (Lei dos Partidos Políticos, Lei das Eleições, Lei das Inelegibilidades, Lei da Ficha Limpa e outras), o Código passou a operar em um ambiente normativo marcado pela constitucionalização do Direito e pela centralidade dos direitos fundamentais.

Como disposto, centenas de debates sobre reformas políticas e eleitorais, tanto em âmbito institucional-governamental quanto no âmbito da sociedade civil organizada, passaram a integrar a ordem do dia no país, destacadamente, desde o início dos anos 90. Sobre tais reformas, que atestam a continuidade das transformações do constitucionalismo pátrio, o que se

deve almejar é: o ajuste da cientificidade e aplicabilidade do Direito à dinâmica social, fundamentalmente no plano jurídico político-eleitoral, como meios de tutelar a soberania popular.

Nesse sentido, no período pós-Revolução de 1930 até os dias atuais, principalmente após a passagem do regime militar e com o surgimento da chamada Nova República, fundamentalmente após a anistia política de 1979 e a abertura política de 1982, e mesmo pelo impulso gerado com o clamor social oriundo do movimento das “Diretas já” de 1985, inaugura-se uma nova fase na normatização político-eleitoral brasileira, tanto em âmbito constitucional quanto infraconstitucional, com grande salto ao encontro das bases de uma autêntica democracia brasileira, notadamente a partir das normas político-eleitorais materiais e processuais estabelecidas pelo vigente, sexagenário, Código Eleitoral pátrio (Lei n. 4737/65).

A Constituição de 1988 – social, democrática, dirigente, compromissária – conferiu nova densidade normativa aos direitos políticos, estabeleceu como cláusulas pétreas os elementos estruturantes do sufrágio (voto direto, secreto, universal e periódico) e reforçou o pluralismo político, a soberania popular e a dignidade da pessoa humana como critérios de validade e interpretação de toda a ordem infraconstitucional. A filtragem constitucional e a máxima efetividade dos direitos fundamentais reorientaram, assim, a leitura do próprio Código Eleitoral, que deixou de ser um instrumento meramente técnico procedimental para integrar um sistema constitucional de proteção da integridade do processo eleitoral e da legitimidade democrática.

Na atualidade, pode-se identificar diferentes propostas de mudanças formais e informais no âmbito normativo político-eleitoral, com destaque aos quase 900 artigos dispostos no PLP 112 – proposta de novo Código Eleitoral –, cuja proposição segue para discussão e votação no Senado Federal, após atuação parlamentar propositiva que surgiu na Câmara dos Deputados. Tais propostas reformistas político-eleitorais, em seus pilares, buscam dar suporte ao fortalecimento da soberania popular e efetivar o exercício multifacetado da cidadania, com fulcro na universalidade do sufrágio e na máxima efetividade normativa constitucional, assim evidenciando a lógica da constitucionalização do direito político-eleitoral em prol do atingimento do que denomino de “estética constitucional”, conforme ideia trabalhada ao longo deste estudo.

A estética constitucional consiste no enaltecimento da força normativa da Constituição e da beleza dos sentidos sociopolíticos nela contidos, como expressão da dinâmica social e da busca da supremacia da ordem constitucional sobre interesses divorciados da ética pública e distanciados da vontade e da soberania popular. Isso reflete a garantia da verdadeira força normativa constitucional, no dizer de Konrad Hesse (1991) ou ainda o sentimento constitucional, parafraseando Pablo Lucas Verdu (2004), como meios de

exercício pleno da soberania popular nos atuais regimes democráticos: parâmetros da propalada estética constitucional.

A estética constitucional é, portanto, vista em caráter dúplice: princípio e consequência, em que a soberania popular, como máxima expressão da inserção cidadã com suas multiculturais manifestações, destaca-se e figura como base e garantia de tal estética, essa devendo ser o parâmetro da gestão pública, no qual se incluem as reformas normativas político-eleitorais em curso, ajustadas aos interesses da sociedade nos moldes constitucionais. Alcançada a estética constitucional, há verdadeiro reforço democrático na efetividade das normas constitucionais por meio de uma dinâmica congruência entre os interesses da sociedade e a ordem jurídica disposta; isto é, há evidente beleza estereotipada pelos anseios da sociedade ajustada aos ditames consagrados da Constituição, explícita ou implicitamente, cujos cânones sejam inseridos nas normas infraconstitucionais estabelecidas.

No campo político eleitoral, isso significa avaliar reformas, interpretações e aplicações da legislação não apenas sob o prisma formal, mas à luz de sua capacidade de fortalecer a cidadania, ampliar a participação, assegurar a igualdade de condições na disputa, proteger o voto livre e consciente e salvaguardar as instituições contra práticas que desvirtuem a representação.

Considerados os 70 anos de vigência do Código Eleitoral, pode-se afirmar que a sua permanência sob quatro diferentes ordens constitucionais – e, em especial, sob a Constituição de 1988 – só se explica porque o diploma foi sucessivamente reconduzido, por via legislativa e jurisprudencial, a esse horizonte de estética constitucional. As inúmeras reformas político-eleitorais, a evolução do sistema partidário, a consolidação da Justiça Eleitoral como guardiã da lisura dos pleitos e a própria atuação do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral no controle de constitucionalidade e na concretização de direitos políticos indicam que a mera sobrevivência formal do Código não basta: é a sua compatibilização material com os princípios e valores da ordem democrática constitucional que legitima sua vigência.

Em tempos de disseminação de desinformação, ataques às instituições e tentativas de erosão da confiança pública no processo eleitoral, a exigência de coerência entre Constituição e legislação político-eleitoral torna-se ainda mais acentuada. A dinâmica estrutural reformista dos direitos políticos no Brasil, longe de se esgotar, permanece em aberto, seja pela necessidade de revisitar a codificação eleitoral, seja pela demanda por novas respostas normativas a fenômenos contemporâneos (financiamento de campanhas, regulação das redes sociais, combate a discursos antidemocráticos, mecanismos de democracia direta). O parâmetro para essas reformas, contudo, continua sendo o mesmo que emergiu do itinerário aqui reconstruído: toda inovação normativa somente se justifica se contribuir para a realização da estética

constitucional, isto é, para uma democracia mais inclusiva, transparente, participativa e fiel à soberania popular.

Assim, a análise histórica constitucional dos direitos políticos e do Código Eleitoral brasileiro demonstra que a integridade das eleições e a legitimidade da representação não dependem apenas de regras procedimentais, mas de um projeto constitucional de cidadania em permanente construção. Manter esse projeto vivo – por meio de reformas que respeitem a Constituição, de práticas institucionais comprometidas com a ética pública e de um contínuo aperfeiçoamento da legislação eleitoral – é condição necessária para que, nos próximos ciclos constitucionais, o Direito Eleitoral brasileiro continue a servir, não a interesses circunstanciais de poder, mas à realização concreta da vontade soberana do povo.

REFERÊNCIAS

- ALENCAR, José de. *Discursos parlamentares*. Brasília, DF: [s.n.], 1977.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- BOBBIO, Norberto. *O tempo da memória: De senectute e outros escritos biográficos*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- BONAVIDES, Paulo. *História constitucional do Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- CÂNDIDO, Joel. *Direito eleitoral brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Edipro, 2010.
- CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. *Constituições do Brasil*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1983.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2004.
- CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. São Paulo: Paz e Terra, 2008.
- DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 34. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FIORAVANTI, Maurizio. *Constitución. De la Antigüedad a nuestros días*. Madrid: Trota, 2001.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. v. 2. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição* (“*Die Normative Kraft Der Verfassung*”). Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editores, 1991;

JACQUES, Paulino. *Curso de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1970.

KATZ, Richard S. Why are there so many (or so few) electoral reforms? In: GALLAGHER, Michael; MITCHELL, Paul (org.). *The politics of electoral systems*. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 57 76.

LOEWENSTEIN, Karl. *Teoria de la Constitución*. 2. ed. Traducción y estudio sobre la obra por Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel, 1976.

MALUF, Sahid. *Direito constitucional*. 4. ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1968.

NICOLAU, Jairo Marconi. *Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012a.

NICOLAU, Jairo Marconi. *Sistemas eleitorais*. Rio de Janeiro: FGV, 2012b.

SANTOS, Marcio Vieira. *A reforma eleitoral no fragmentado sistema partidário brasileiro (pluralidade propositiva e normatização)*. 2015. 447 f. Tese (Doutorado em Ciência Política e Relações Internacionais) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro, 2015.

SANTOS, Marcio Vieira. *Estética constitucional e multiculturalismo como parâmetros democráticos para reformas político eleitorais: da teoria à dinâmica reformista no Brasil*. 2013. 255 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2013.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *O paradoxo de Rousseau: uma interpretação democrática da vontade geral*. Rio de Janeiro: Rocco, 2007.

SARTORI, Giovanni. *Partidos e sistemas partidários*. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1976.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América: leis e costumes*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

VERDÚ, Pablo Lucas. *O sentimento constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

ZIMMERMANN, Augusto. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.