

ASSIS BRASIL E O VOTO¹

ASSIS BRASIL AND THE VOTE

WALTER COSTA PORTO²

RESUMO

Apresenta a trajetória política de Assis Brasil, fundador do Partido Libertador, deputado e membro da junta governativa gaúcha de 1891, bem como um dos propagandistas da República. Objetiva clarificar determinadas particularidades da carreira do estadista e questionamentos a respeito desta. Para isso, realiza-se uma prospecção histórica, pautada por pesquisa bibliográfica, levando ao entendimento de que sua origem e princípios conduziram e interferiram nos rumos de sua trajetória.

Palavras-chave: Assis Brasil. Biografia. Política. Voto. Brasil.

ABSTRACT

The object of this article is a political trajectory Assis Brasil, founder of the Liberating Party, deputy and member of the governing junta gaúcho of 1891, as well as one of the propagandists of the Republic, and is objective to some points of the statesman's career and questions about it. For this, a historical research is conducted, guided by bibliographical research, leading to the understanding of its origin and principles led and interfered in the directions of its trajectory.

Keywords: Assis Brasil. Biography. Policy. Vote. Brazil.

A primeira eleição que Joaquim Francisco de Assis Brasil disputou foi no final do Império, em dezembro de 1883, para uma cadeira na Assembleia Provincial do Rio Grande do Sul, em razão da morte de um de seus membros.

O pleito se regia pela denominada Lei Saraiva, a Lei nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Ela trouxera de volta os *distritos* que, criados em 1855, foram afastados em 1875, pela Lei do Terço. Distritos de um nome, para os deputados à Assembleia Geral, e distritos plurinominais para as assembleias provinciais.

Por força do Decreto nº 8.116, de 21 de maio de 1881, a *Província de São Pedro do Rio Grande do Sul*, como a norma designava, formaria seis distritos eleitorais.

¹ O artigo foi transcrito preservando-se a originalidade de seu conteúdo. A redação foi atualizada em consonância com o *Novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa* de 2009 e com as normas de publicação da revista *Estudos Eleitorais*.

² Ministro do Tribunal Superior Eleitoral entre 1996 e 2001.

O terceiro distrito, em que concorreu Assis, teria, *por cabeça*, a cidade de Alegrete e se comporia de oito municípios: São Gabriel, Rosário, Alegrete, Santo Ângelo, São Borja, Itaqui, Uruguaiana e Quarahim.

A Lei Saraiva dispunha, para a eleição à Assembleia Geral, que não se consideraria eleito o candidato que não reunisse “a maioria dos votos dos eleitores que concorrerem à eleição”. O que se exigia, na verdade, era a “maioria absoluta”, de 50% mais um dos votos.

Não alcançada essa maioria, o presidente da junta eleitoral expediria *os necessários avisos para se proceder a nova eleição 20 dias depois da apuração geral*. Nesse segundo escrutínio, somente poderiam ser votados os dois candidatos que tivessem obtido o maior número de votos, “sendo suficientes para eleger o deputado a maioria dos votos que fossem apurados”.³

Quanto aos candidatos à Assembleia Provincial, cada eleitor votaria *em um só nome* e seriam tidos como eleitos os que obtivessem *votação igual, pelo menos, ao quociente eleitoral*⁴, *calculado sobre o número total de eleitores que concorressem à eleição*.

Não alcançada esse margem, novo escrutínio era exigido.

No caso de vaga de deputado à Assembleia Geral ou à Assembleia Legislativa, que ocorresse durante a legislatura, proceder-se-ia a nova eleição, dentro do prazo de três meses.

Nessa sua primeira eleição, para somente um vaga, Assis ficou em segundo lugar, e o vencedor foi o Major Geraldo de Faria Correa, liberal, com a seguinte distribuição dos votos, segundo o jornal *Paiz, órgão do Partido Conservador*, do Rio de Janeiro:

	Votos

³ Mas, nesse caso, sendo apenas dois os candidatos, e não computados os votos em branco, a *maioria absoluta* seria sempre alcançada pelo vencedor. O artigo foi transcrito preservando-se a originalidade de seu conteúdo. A redação foi atualizada em consonância com o *Novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa* de 2009 e com as normas de publicação da revista *Estudos Eleitorais*

⁴ E era a primeira vez que se aplicava, no Brasil, o quociente eleitoral – a cifra que resulta da divisão do número de votantes, em determinada circunscrição, pelo número de postos a preencher. Curiosamente, ainda em uma eleição majoritária, de listas, mas com escolha uninominal pelos votantes. O quociente voltou a ser empregado na Lei nº 153, de 14 de julho de 1913, proposta por Borges de Medeiros, com seu regime que instaurou, no Estado do Rio Grande do Sul, o regime proporcional. Segundo Giusti Tavares, em sua tão admirável introdução à obra de Assis (*A Democracia representativa na república: antologia*, Brasília, Senado Federal, 1998, p. VI), Borges seguira *na trilha aberta por Assis Brasil* e Assis introduzira, assim, *uma cunha liberal no autoritarismo monolítico do adversário*. No plano nacional, o sistema proporcional foi, em definitivo, imposto pelo Código Eleitoral de 1932.

Geraldo de Faria Correa	420
Assis Brasil	44

5

2. Pedro II dissolveu a Câmara dos Deputados em setembro de 1884.

A Constituição, em seu art. 101, V, dava ao imperador, no exercício do Poder Moderador, o direito de dissolver a Câmara nos casos em que o exigisse *a salvação do Estado*. Medida, então, excepcional – em hipóteses gravíssimas e para correção de traumas constitucionais.

Entretanto, com a aceitação, por Pedro II, de práticas parlamentaristas ⁶, seguiu-se o mecanismo inglês da proposição, pelo chefe do gabinete, da dissolução para que, em um novo pleito, se pudesse, ou não, restaurar sua maioria no Congresso. E a dissolução de 1844 foi a 9ª entre as 11 que o Império assistiu no Segundo Reinado.

O Imperador, por decreto de 3 de setembro de 1884, tendo ouvido o Conselho de Estado, dissolveu a Câmara e convocou outra, que se reuniria “extraordinariamente no dia 1º de março do ano próximo vindouro”.

É que Souza Dantas, liberal, chefe do gabinete, achava-se em minoria, como conta Heitor Lyra: “Depois de uma série de escaramuças com a facção dissidente de seu próprio partido, ante a neutralidade astuciosa dos conservadores que, de indústria, deixavam os liberais se devorarem entre si”. ⁷

Concorrendo, mais uma vez, em 1º de dezembro de 1884, Assis candidatou-se, ainda pelo terceiro distrito, não só à Assembleia Geral, como também à eleição para compor a 7ª Legislatura da Assembleia Provincial.

Para o primeiro pleito, foi o seguinte o resultado:

	Votos
Egídio Barbosa Itaquí	731
Severino Ribeiro	716

⁵ *O Paiz*, ed. n. 44, 21 fev. 1884.

⁶ Práticas parlamentaristas efetivamente contrárias à separação entre o Executivo e o Legislativo, prevista na Constituição.

⁷ LYRA, Heitor. *História de D. Pedro II*. Belo Horizonte: Usp/Itatiaia, 1997. T. 3, p. 16.

Assis Brasil	148
--------------	-----

8

Iriam a um segundo turno os dois primeiros, sendo Assis afastado.

3. Para o segundo cargo, de deputado provincial, foi assim distribuída a votação:

	Partidos	Votos
Egídio Barbosa Itaquí	PL	384
Severino Ribeiro	PC	361
Propício Barreto Pinto	PL	331
Francisco Azevedo e Souza	PC	319
Assis Brasil	PRR	277
Eduardo Lima	PL	52
Jaime Couto	-	3

9

Tendo alcançado o quociente eleitoral, consideraram-se eleitos os dois primeiros e, em um segundo escrutínio, deveriam ser escolhidos mais três, uma vez que o 3º Círculo daria cinco representantes.

Em percuciente tese apresentada à PUC/RS, Tassiana Maria Parcianello Saccol comenta: “Visto que Egídio e Severino já estavam eleitos, os eleitores que votaram em ambos teriam que optar por novos candidatos. Abria-se, assim, um espaço para negociações de todo o tipo”.¹⁰

O segundo escrutínio se deu em 12 de janeiro de 1885, apresentando o seguinte resultado:

	Votos
Francisco Azevedo Souza	549
Propício Barreto Pinto	517
Assis Brasil	429

⁸ *A Federação*, n. 285, 11 dez. 1884.

⁹ SACCOL, Tassiana Maria Parcianello, *Um propagandista da República: política, letras e família na trajetória de Assis Brasil – Década de 1880*. Porto Alegre: PUCRS, p.168.

¹⁰ SACCOL, Tassiana Maria Parcianello, ob. cit., p. 168.

Eduardo Lima	272
--------------	-----

11

Assim, coube a Assis, a última vaga.

Tassiana indaga como Assis conseguira *ampliar tanto os seus votos em um período tão curto* e indica, em resposta, algumas pistas de que os eleitores do conservador Severino Ribeiro haviam sido fundamentais à vitória de Assis. E explica:

Dos quatro candidatos que passaram para o 2º escrutínio, somente Francisco Souza era conservador. Se os 361 eleitores conservadores que votaram em Severino Ribeiro no 1º escrutínio também tivessem votado em Francisco, ele teria somado 680 votos, mas não foi isto o que ocorreu, pois ele obteve apenas 549. Portanto, 131 conservadores não votaram no candidato de seu próprio partido e decidiram apoiar outro. Ora, de 277 votos recebidos no 1º escrutínio, exclusivamente de eleitores republicanos, Assis Brasil saltou para 429, conseguindo, portanto, o apoio de 157 eleitores em poucos dias. Ao cruzar tais dados, é possível inferir que eram votos de conservadores.¹²

Esse apoio dos conservadores a Assis foi muito discutido ao tempo. E o próprio Assis o reconheceu, em circular dirigida aos eleitores do terceiro distrito, publicada no jornal *A Federação*:

Adversários que se mostram possuídos de singular interesse pela boa sorte do Partido Republicano têm propalado que a minha eleição não é um triunfo, nem sequer um indício da existência da opinião republicana nesta província e neste distrito eleitoral, sustentando que ela se deve à votação conservadora, que realmente eu tive. Outros têm ido ao ponto de avançar que eu não devia, por dignidade, tomar assento na Assembleia, visto que os votos que me conferiram esse direito foram de conservadores... É certo que, na impossibilidade de sustentar dois candidatos em 2º escrutínio e para evitar que a maioria liberal conseguisse fazê-lo, o partido conservador resolveu engrossar com alguns votos a votação republicana. Convinha mais ao partido conservador a eleição de um republicano, que tem com ele o ponto de contato de ser também oposicionista, do que a de um liberal, que iria dar força ao governo. Essa foi a razão exclusiva que determinou o procedimento dos conservadores.¹³

Sobre a atuação de Assis na Assembleia Provincial, conta Sergio da Costa Franco:

O jovem deputado republicano manteve intensa atividade na tribuna, tanto para discutir questões administrativas menores, como para

¹¹ *A Federação*, ed. n. 38, 16 fev. 1885.

¹² SACCOL, Tassiana Maria Parcianello, ob. cit., p. 168.

¹³ *A Federação*, ed. 48, de 28 de fevereiro de 1885, cit. por SACCOL, Tassiana Maria Parcianello, ob. cit., p. 174.

hostilizar a monarquia e fazer a defesa do sistema republicano federativo. Em 10 de novembro de 1885 apresentou um pedido de informações sobre os gastos do governo com a viagem do Conde D'Eu e da Princesa Isabel, que classificou de *calamidade pública*, e em 20 de novembro, a propósito de discutir a reforma do regulamento da força policial da Província, fez notável exposição sobre a conveniência da federação republicana. A condição de representante solitário do seu partido, aliada à sólida cultura, à juventude e a uma certa arrogância que sempre o acompanhou, faziam do novel deputado uma figura destacada nos debates do plenário.¹⁴

4. Mais uma vez, a Câmara dos Deputados foi dissolvida, pelo Decreto nº 9.500, de 26 de setembro de 1885.

É que a chefia do Ministério fora entregue ao *saquarema* Barão de Cotegipe, ante uma câmara de liberais.

E, em uma sessão do Conselho de Estado, de 27 de agosto de 1885, Cotegipe disse que, ao assumir o gabinete, já previra a possibilidade de um voto de desconfiança que a Câmara pronunciara havia duas semanas.

Tendo empenhado esforços para evitar o conflito parlamentar antes de obter os meios de governo e a lei concernente à extensão gradual do elemento servil, e tendo procurado *concorrer para o melhoramento de nossos hábitos parlamentares*, julgava, agora, irrecusável o pedido de dissolução, que foi acolhido pelo Conselho, dizendo um de seus membros, Paulino José Soares de Souza, que se revelava, no caso, “a instabilidade do Partido Liberal para o governo” e que os gabinetes anteriores haviam caído “por efeito principalmente de hostilidades de seus próprios correligionários”.

E concluiu: o Partido Liberal não podia, afinal, dar governo “com a maioria retalhada e discorde”.¹⁵

Assis se candidata.

A eleição se deu em 15 de janeiro de 1886 e, em edição do dia 18 de janeiro, A *Federação* trazia o resultado *conhecido* do pleito, com a seguinte distribuição de votos:

	Votos
Severino Ribeiro	537

¹⁴ FRANCO, Sérgio da Costa, *A Assembleia Provincial do Rio Grande do Sul (1835-1889)*. Porto Alegre: CORAG, 2004. p. 75.

¹⁵ *Atas do Conselho de Estado*, Brasília: Senado Federal, v. XII, p. 44.

Egydio B. de Oliveira Itaquy	498 e 1 em sep.
Assis Brasil	120 e 1 em sep.
Em branco	1

O jornal acrescentava, no entanto, que um telegrama do candidato Severino Ribeiro indicava como resultado final:

	Votos
Severino Ribeiro	698
Egydio B. de Oliveira Itaquy	617
Assis Brasil	158

16

Não havendo os dois primeiros candidatos atingido a maioria absoluta de votos, foram a um segundo escrutínio, designado para o dia 6 de março. E venceu Severino Ribeiro.

5. Mas *A Federação* informava, em 31 de março de 1886: “Por telegrama recebido do Alegrete, soubemos ontem à tarde que morreu na estância do Serro, município de Qarahy, durante o sono, o Dr. Severino Ribeiro, membro proeminente do Partido Conservador, desta província e deputado eleito pelo terceiro distrito há ainda poucos dias”.¹⁷

Morto o Deputado Ribeiro, sem sequer ter tomado posse, e não havendo, pela lei de 1881, a escolha de suplentes, procedeu-se, para preenchimento da vaga, a novo pleito, em 3 de julho de 1886. E, mais uma vez, Assis foi candidato.

Em relatório de 8 de maio de 1886, o então presidente da Província informou:

Eleição de deputado geral – Tendo sido aprovado pela Câmara parecer relativo à eleição do 1º e 2º escrutínio do 3º Distrito Eleitoral mandando proceder a nova eleição visto ter falecido o deputado que obtivera o diploma de deputado, o Dr. Severino Ribeiro Carneiro Monteiro, designei o dia 3 de julho para efetuar-se a dita eleição.

¹⁶ *A Federação*, ed. 14, 18 jan. 1886.

¹⁷ *A Federação*, ed. n. 73, 31 mar. 1886.

O resultado:

	Votos
Cons. Francisco Antunes Maciel	689 e 1 em sep.
Dr. João Pereira da Silva Borges Fortes	543 e 3 em sep.
José Bernardino da Cunha Bittencourt	211
Dr. Joaquim Francisco de Assis Brasil	207

18

Não tendo, qualquer dos candidatos, reunido a maioria absoluta de votos, designou-se o dia 3 de agosto para nova eleição, em segundo escrutínio, disputando os dois primeiros. A vitória foi de Antunes Maciel, com 901 votos.

6. Em 15 de dezembro de 1886, procedeu-se a nova eleição para renovação dos mandatos da Assembleia Provincial.

E o resultado, segundo informava *A Federação*, foi, no terceiro distrito:

	Partidos	Votos
Geraldo Faria	Liberal	323
Pinto Dias	Conservador	312
Borges Fortes	Conservador	304
Assis Brasil	Republicano	286
Albino Pinto	Liberal	237
Bittencourt	Conservador	92
Egídio Itaquí	Federalista	91
Adriano Ribeiro	Liberal	38
Hemetério	Conservador	37

¹⁸ *Relatório apresentado pelo Sr. Des. Henrique Pereira de Lucena, presidente da Província do Rio Grande do Sul ao Exc. Sr. Marechal de Campo Manoel Deodoro da Fonseca, 1º vice-presidente ao passar-lhe a administração da mesma província, em 8 de maio de 1886, Porto Alegre: Oficinas Typográficas do Conservador, 1886. p. 25 e 26.*

Faltava, dizia-se na notícia, o resultado de Alegrete, “mas afirma-se que, ali, não houve eleição”. O quociente necessário era de 344 votos, que nenhum candidato atingiu, havendo, então, de ser marcado um segundo escrutínio.

Realizada a segunda eleição, em 28 de janeiro de 1877, transcrevia *A Federação*, de 7 de março, notícia publicada no jornal *Zig Zag*, de S. Gabriel, com o resultado, até então conhecido, do pleito:

	Votos
Albino Pinto	340
Borges Fortes	338
Pinto Dias	319
Assis Brasil	284
Geraldo Corrêa	254
Itaqui	40
Bittencourt	28

E comentava: “Assim, pois, nenhuma dúvida existe de que estão eleitos os cinco mais votados, entre os quais acha-se o nosso correligionário Dr. Assis Brasil”.²⁰

7. A dissolução da Câmara dos Deputados, em junho de 1889, foi a última das 11 ocorridas no Segundo Reinado. O imperador negara, antes, o pedido de dissolução requerido pelo Gabinete João Alfredo e verificara, depois de algumas tentativas, não ser possível organizar um ministério no seio do Partido Conservador. Convocou, então, o liberal Ouro Preto, que, empossado, logo recebeu, na Câmara, por 79 contra 20, moção de desconfiança.

Ouvido o Conselho de Estado, seus membros se manifestaram favoravelmente à dissolução, com exceção de apenas dois que a consideraram *politicamente inconveniente*.²¹

¹⁹ *A Federação*, ed. n. 5, 7 jan. 1887.

²⁰ *A Federação*, ed. n. 53, 7 mar. 1887.

E o Decreto nº 10.251, de 15 de junho de 1889, trazia a dissolução, convocando nova câmara que se reuniria *extraordinariamente no dia 20 de novembro*.

Outro decreto, de nº 10.252, do mesmo dia, marcava para o dia 31 de agosto, em todo o Império, a eleição dos deputados.

A imprensa trouxe a proclamação dos candidatos ao pleito e, mais uma vez, no terceiro distrito é apresentado *Dr. Joaquim Francisco de Assis Brasil, estancieiro, residente em Cruz Alta*.²²

Em sua edição de 2 de setembro de 1889, *A Federação* trazia a distribuição dos votos, para *deputados gerais*, no terceiro distrito, dos candidatos Coronel Joaquim A. Vasques, Assis Brasil e J. B. Bittencourt:

Municípios e colégios	Votos		
	J. Vasques	Assis Brasil	Bittencourt
Alegreto	95	72	64
S. Francisco de Assis	-	-	-
Santo Ângelo	-	-	-
Itaquy	67	55	32
Rosário	58	40	-
S. Vicente	22	28	-
S. Gabriel	179	139	-
S. Borja	79	79	6
S. Luiz	-	-	-
Guarahy	-	-	22
Uruguaiana	-	-	8
Total	749	576	132

23

²¹ *Atas do Conselho de Estado*, ob. cit., vol. VII, p. 239.

²² *A Federação*, nº 197, 30 ago. 1889.

²³ *A Federação*, nº 200, 2 set. 1889.

Nesse mesmo dia, o jornal *O Paiz*, do Rio de Janeiro, informava, quanto ao terceiro distrito do Rio Grande do Sul: “Telegrama recebido à última hora diz ter sido eleito em primeiro escrutínio o Tenente-Coronel Joaquim Antônio Vasques”.²⁴

8. Com a proclamação da República e o afastamento do Imperador Pedro II, assumiu o poder Deodoro da Fonseca, como chefe do Governo Provisório e, pelo Decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889, dispôs que se consideravam eleitores, “para as câmaras gerais, provinciais e municipais, todos os cidadãos brasileiros, no gozo de seus direitos civis e políticos, que souberem ler e escrever”.

Mas não se compreende que, em um decreto firmado, também, por ministros, como Aristides da Silveira Lobo, Rui Barbosa, Campos Salles, Benjamin Constant e Quintino Bocaiuva, falasse-se ainda em *câmaras provinciais* se o decreto anterior, de nº 1, de 15 de novembro – o primeiro da República – já determinara, em seu art. 2º, que “as Províncias do Brasil, reunidos pelo laço da Federação, ficam constituídos os Estados Unidos do Brasil”.

O decreto de 21 de dezembro de 1889 dispôs que, no dia 15 de setembro de 1890, seria celebrada “em toda a República a eleição geral para a Assembleia Constituinte, a qual compor-se-á de uma só câmara, cujos membros serão eleitos por escrutínio de lista em cada um dos estados”.

O decreto de 8 de fevereiro de 1890, de nº 200-A, determinava que fossem observadas as instruções do regulamento assinado por Aristides da Silveira Lobo, então ministro dos Negócios do Interior. Denominado como *Regulamento Lobo*, o texto se iniciava citando “a eleição para deputados à Assembleia Constituinte da República Federal dos Estados Unidos do Brasil”.

No entanto, um segundo regulamento, aprovado pelo Decreto nº 511, de 23 de junho de 1890, firmado, agora, pelo novo ministro e secretário de Estado dos Negócios do Interior, José Cesário de Faria Alvim, incluiu o Senado na eleição:

Art. 1º São condições de elegibilidade para o Congresso Nacional:

[...]

2º Para a Câmara ter mais de sete anos de cidadão brasileiro;

3º Para o Senado, ser maior de 35 anos e ter mais de nove de cidadão brasileiro.

²⁴ *O Paiz*, ed. nº 1.791, 2 set. 1889.

O regulamento proposto pelo Ministro Alvim e aprovado por Deodoro dispunha, em seu art. 62:

Decidirá da eleição a pluralidade relativa de votos, sendo declarados eleitos os votados para deputados, que tiverem maioria de votos sucessivamente até o número que o estado ou o Distrito Federal deve eleger, e os três mais votados para senadores.

A expressão *pluralidade relativa de votos* era muito utilizada na legislação do Império, a começar pelo decreto de 26 de março de 1824, que mandou proceder à primeira eleição “dos deputados e senadores da Assembleia Geral Legislativa e dos membros dos conselhos gerais das províncias”. E já constava da primeira Constituição portuguesa, de 23 de setembro de 1822.

Ela era o oposto da *pluralidade absoluta*, em que ninguém se poderia considerar eleito sem que obtivesse mais da metade de todos os votos. Ao contrário, com a *pluralidade relativa*, bastaria que o candidato, para que fosse eleito, tivesse mais votos do que quaisquer de seus adversários.

9. No Império, como vimos, por quatro vezes – em dezembro de 1884, em janeiro e em julho de 1886 e em agosto de 1889 – tentara Assis Brasil assumir uma cadeira na Câmara dos Deputados. E somente consegue com a República, na eleição à Assembleia Constituinte.

Apenas os republicanos disputaram o pleito. Os oposicionistas não concorreram.

O Paiz, de 25 de outubro, trouxe o resultado final da escolha dos 16 deputados que, segundo o Decreto nº 511, de 23 de junho de 1890, que mandara observar o regulamento para eleição do Primeiro Congresso Nacional, integrariam a bancada do Rio Grande do Sul:

	Votos
Victorino Ribeiro	37.444
Pereira da Costa	36.807
Antão de Faria	36.788
Júlio de Castilhos	36.767
Ernesto Alves	36.601

Borges de Medeiros	36.486
Alcides Lima	36.007
Assis Brasil	35.646
Tenente Coronel Thomaz T. Flores	35.421
Vice Almirante Joaquim Francisco de Abreu	35.251
Homero Baptista	35.234
General Manoel Luiz da Rocha Osório	35.065
Cassiano do Nascimento	35.096
Fernando Abott	34.981
Demétrio Ribeiro	32.847
Menna Barreto	30.635

25

Na sessão preparatória, de 4 de novembro de 1890, a Assembleia Constituinte designara uma comissão de cinco membros

A fim de organizar, à vista dos diplomas, protestos, reclamações e representações que fossem apresentadas à Mesa, duas listas, sendo uma dos deputados eleitos sobre cuja eleição não houvesse dúvida nem contestação e outra daqueles cuja eleição fosse contestada.²⁶

Na sessão do dia 5 procedeu-se ao sorteio para a composição das seis comissões de verificação de poderes, ficando com a quinta comissão o exame da eleição dos deputados pelo Rio Grande do Sul. O parecer relativo ao estado foi lido na sessão de 9 de novembro e aprovado, afinal, na sessão do dia 11.²⁷

10. Concluído o seu trabalho, e aprovado o projeto da nova Constituição, passou a Assembleia, em 25 de fevereiro de 1891, à escolha do novo presidente e de seu vice, os únicos na Primeira República a serem indicados por eleição indireta. E, uma vez eleitos, separou-se a Assembleia em Câmara e Senado, iniciando estes, segundo o art. 1º, § 4º, das Disposições Transitórias, suas funções normais em 15 de junho de 1891.

²⁵ *O Paiz*, ed. nº 3105, 25 out. 1890.

²⁶ *Annaes do Congresso Constituinte da República*, 1890. Brasília: Câmara dos Deputados, Biblioteca Digital, <http://bd.camara.leg.br>, p. 55.

²⁷ *Annaes*, ob. cit., p. 99.

Forte a candidatura de Deodoro da Fonseca, no poder desde novembro de 1889, ele obteve 129 votos contra Prudente de Moraes, com 97.

Mas Assis Brasil, entre outros que se opuseram à candidatura oficial, em 25 de fevereiro de 1891, o rejeita. E diz:

Declaro que não votei no Sr. Marechal Manoel Deodoro da Fonseca para presidente da República. Pessoalmente, eu lhe devo provas de afeto e de distinções muito acima de meu merecimento.²⁸ Patriota e antigo propagandista da República Federativa, devo-lhe imensa gratidão, por haver contribuído, decisivamente, para a definitiva destruição da monarquia. Estes sentimentos, porém, não me tiram à razão a sua natural serenidade e inteireza para reconhecer, auxiliado pela observação de longa séria de fatos, que faltam a tão digno cidadão as qualidades elementares do homem governo. A convicção que tenho de que sua administração será funesta, só é igualada pelo íntimo e patriótico desejo – que alimento – de que o futuro não dê razão às minhas preocupações.

E Assis concluiu renunciando ao mandato:

Declaro mais que, sendo representante de eleitores que em tempo aceitaram a candidatura que agora repudio, corre-me o dever de honra de resignar, como resigno o meu mandato. Se não observei este procedimento antes da votação, foi por estar firmemente persuadido que agi de conformidade com os verdadeiros sentimentos de quem me elegeu. E se ficar demonstrado que assim não foi, espero que não me negarão a justiça de reconhecer que agora, como sempre, fui superior a toda e qualquer consideração que não fosse o bem da pátria e da República.²⁹

Em telegrama de 3 de outubro, Assis insiste na renúncia. Em 2 de novembro, a Comissão de Constituição, Legislação e Justiça opina pelo acolhimento do pedido. O Deputado Cassiano sugere o adiamento da votação do parecer *tendo em vista que fatos ulteriores haviam modificado a situação* e a Câmara, por unanimidade, rejeitou-o.³⁰

Os *fatos ulteriores* eram os problemas criados por Deodoro ao Congresso, até que, doente e desiludido, o marechal renuncia a seu cargo. Primeiramente, ele dissolve o Parlamento e, em manifesto em 3 de novembro de 1891, diz que se haviam, ali, formado “grupos radicais e intransigentes, para o fim de introduzir na obra constitucional ideias e princípios que transferissem para o Poder Legislativo a mais vasta soma de atribuições,

²⁸ Muito mais tarde, Assis contaria: “Recém entrado na casa dos trinta anos, fui chamado por Deodoro Fonseca para Ministro de Estado, quando organizava o seu primeiro Conselho para o período constitucional. Foi-me dada opção livre por qualquer das pastas. Assisti a mais de uma reunião do ministério a ser constituído. Neguei o meu assentimento, pelos motivos que então fiz públicos na imprensa e que não foram desmentidos”. (In BROSSARD, Paulo, ob. cit., vol. 3, p. 307)

²⁹ *Pharol*, ed. 49, 27 fev. 1891.

³⁰ BROSSARD, Paulo (org.), *Ideias políticas de Assis Brasil*. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 1989. p. 37. V. 1.

embora diminuindo e absorvendo muitas das quais são da essência e natureza do Poder Executivo”.³¹

Mas, 20 dias depois, em um segundo manifesto, diz que

[...] as condições em que nestes últimos dias, porém, acha-se o país, a ingratidão daqueles por quem mais me sacrifiquei e o desejo de não deixar atear-se a guerra civil em minha cara pátria, aconselharam-me a renunciar o poder nas mãos do funcionário a quem cabe substituir-me.
³²

E em 5 de janeiro de 1892, o vice-presidente, no poder, Floriano Peixoto, dirige à Câmara pedido de licença para nomear Assis como Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário na Argentina. A licença é concedida.

11. Conta Paulo Brossard que a candidatura de Assis à presidência do Rio Grande do Sul, na eleição de 25 de novembro de 1922, nascera de um manifesto firmado por um grupo de estudantes e redigido *por jovem professor da Faculdade de Medicina e já prócer do Partido Federalista, a maior força oposicionista do Estado*, Raul Pilla. E que, também em manifesto, datado de 19 de outubro daquele ano, políticos de diferentes origens – Fernando Abbot, Armando Tavares, Joaquim Tibúrcio, Andrade Neves Neto, Alves Valença, Raul Pilla, Walter Jobim – convocavam Assis para candidato.³³

Mas, na verdade, um pouco antes, em setembro de 1922, a *Gazeta de Notícias*, do Rio de Janeiro, informava que, no Rio Grande do Sul, o Partido Federalista apresentaria as candidaturas de Assis e Wenceslau Escobar para a presidência e vice-presidência do estado. E que a notícia, tida como improcedente pelos colegas de *O Combate*, fora confirmada por um membro do Diretório Central do Partido Federalista.³⁴

Depois, em 22 de setembro, a *Gazeta* informava que Assis aceitara a candidatura, notícia colhida do Deputado Alves Valença³⁵ e, em 3 de outubro, que seguira, via Pelotas, com destino a Pedras Altas, uma comissão composta dos deputados

³¹ Manifesto do presidente da República aos brasileiros. In: *Mensagens presidenciais – 1890 a 1010*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1978. p. 30.

³² A referência ao *funcionário* mostrava bem a indisposição de Deodoro para com Floriano, *chefe reconhecido da conspiração* contra ele, na análise de José Maria Bello, em seu livro *História da República*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1940. p. 118.

³³ BROSSARD, Paulo, ob. cit., p. 156-7.

³⁴ *Gazeta de Notícias*, ed. n° 211, 13 set. 1922.

³⁵ *Gazeta de Notícias*, ed. n° 223, 22 set. 1922.

estaduais Alves Valença, Souza Lobo, Frutuoso Machado e Emílio Corrêa, portadora de um apelo a Assis para este aceitar sua candidatura.³⁶ E, em 17 de outubro, o jornal publicava as palavras com que Assis, em 5 daquele mês, respondia a uma grande manifestação que lhe fora feita, em Pedras Altas, por *diversos políticos em evidência e de grande prestígio no estado*. Assis disse, então:

Nunca fui candidato de mim mesmo. Nunca fui candidato a candidato, a candidatura alguma. Se, na fase heroica da República, fui uma ou duas vezes eleito para a Assembleia Legislativa, é certo que a minha candidatura nasceu sempre da “eleição prévia”, efetuada com a seriedade, com a honestidade e com que tudo se fazia naqueles tempos de pureza virginal.

E concluíra:

O vosso movimento é uma consagração da sociedade fundamental que sempre existiu entre todos os sinceros rio-grandenses amigos da liberdade, e que só um momento da estatura do presente pode revelar. Esse momento impõe-nos, pelo contrário, sobriedade em palavras e prodigalidade em ação. Vamos à ação. Podem contar comigo.
Pedras Altas, 4 de outubro de 1922.
Assinado: J. F. de Assis Brasil.

12. Indagava-se no jornal situacionista *O Brazil*, órgão do Partido Republicano:

Então, é admissível que o Sr. Assis Brasil possa vir a governar o Rio Grande representando uma parcela que, em hipótese alguma, excederá de 20% da opinião pública? É admissível que ele se mantenha no poder tendo à sua frente o invencível Partido Republicano, que representa mais de 90% do eleitorado rio-grandense?³⁷

Mas Assis obteve 32,12% dos votos.

Até um romancista, Érico Veríssimo, em seu livro *O Arquipélago*, indicou as incorreções que envolveram o pleito:

Contaram que tudo indicava que a derrota de Assis Brasil na cidade tinha sido esmagadora. O eleitorado da oposição acovardara-se ante as ameaças da capangada do Madruga. Houvera fraude, como se esperava. Os “fósforos”³⁸ tinham andado ativos o dia inteiro. O mesmo eleitor votava mais de uma vez, em mesas diferentes: havia caminhões da Intendência encarregados de transportá-los de um lugar para outro. Uma pouca vergonha!
– Na minha mesa votaram cinco defuntos – contou Turíbio.

³⁶ *Gazeta de Notícias*, ed. n.º 232, 3 out. 1922.

³⁷ *O Brazil*, ed. 13.875, 16 out. 1922.

³⁸ Os falsos eleitores, que votam por outro. Como Rui explicava, em discurso de 10 de julho de 1879: “Fósforo é tanto o não qualificado que usurpa o nome, o lugar, o direito do qualificado, como o realmente qualificado, sem direito a sê-lo; em suma, tudo quanto vota ilegitimamente”. BARBOSA, Rui. *Obras completas*. Rio de Janeiro: MEC, 1943. v. 6, t. 1, p. 266.

– Um guri de dezoito anos apareceu com o título dum homem de cinquenta, já falecido. Dei-lhe uns gritos, mas o mesário aceitou o voto. Lavrei um protesto.³⁹

E segundo *O Paiz*, o jornal *A Federação* mostrara uma certidão passada pelo notório do Município de Pinheiro Machado, onde Assis Brasil residia *há longos anos*, certidão que prova não estar o candidato alistado eleitor: “O fato talvez tenha uma explicação procedente. Esse ilustre republicano pertence ao número dos *desenchantés* do regime, para os quais ‘esta República não é dos seus sonhos’”.⁴⁰

Mas bastaria a Assis, para seu alistamento, segundo a Lei Eleitoral do Estado, de nº 153, de 14 de julho de 1913, a simples exibição de seu título de eleitor, independentemente do processo de habilitação ali regulado (art. 9º).

13. Os trabalhos de apuração do pleito ficaram a cargo da Comissão de Constituição e Poderes da Assembleia dos Representantes, composta dos deputados Getúlio Vargas, Vasconcellos Pinto e Ariosto Pinto. E o quadro da votação foi o seguinte:

Municípios	Borges	Assis Brasil
Alegrete	536	246
Alfredo Chaves	1.589	398
Antônio Prado	76	327
Arroio Grande	504	147
Bagé	3.308	1.292
Bento Gonçalves	593	192
Bom Jesus	483	138
Caçapava	713	685
Cachoeira	3.028	1.117
Canguçu	1.165	1.060
Caxias	1.919	500
Conceição do Arroio	1.829	132

³⁹ VERÍSSIMO, Érico, *O Arquipélago*, cit. por Brossard, ob. cit. p. 160-1.

⁴⁰ *O Paiz*, ed. 13.916, 26 nov. 1922. p. 3.

Cruz Alta	3.052	289
D. Pedrito	2.075	495
Dores de Camaquã	362	283
Encruzilhada	683	500
Estrela	1.035	318
Encantado	1.093	51
Erechim	1.135	577
Garibaldi	834	195
Gravataí	896	216
Guaporé	2.696	128
Herval	386	223
Itaqui	643	256
Ijuí	2.564	81
Jaguarão	805	235
Julio de Castilhos	1.214	710
Jaguari	546	93
Lageado	2.346	242
Lagoa Vermelha	2.084	642
Lavras	410	150
Livramento	2.300	354
Montenegro	1.456	195
Palmeira	1.877	1.203
Passo Fundo	3.488	906
Pelotas	4.257	1.582
Piratini	416	467
Porto Alegre	8.175	3.607
Pinheiro Machado	419	404
Quaraí	793	410
Rio Grande	2.458	768

Rio Pardo	1.326	591
Rosário	951	296
Santa Cruz	1.422	357
Santa Maria	1.950	505
Santa Vitória	635	354
Santo Amaro	338	75
Santo Ângelo	2.311	449
S. Antônio da Patrulha	2.382	650
São Borja	1.311	529
S. Francisco de Assis	450	306
S. Francisco de Paula	1.512	409
S. Gabriel	1.601	1.367
S. Jerônimo	734	289
S. João de Camaquã	600	594
S. João do Norte	608	356
S. Leopoldo	2.149	894
S. Lourenço	2.169	275
S. Luiz Gonzaga	1.316	153
S. Sebastião do Cahy	4.131	250
S. Sepé	449	507
S. Thiago do Boqueirão	835	482
S. Vicente	406	109
Soledade	3.393	723
Taquara	3.118	378
Taquary	982	367
Torres	885	2
Triunfo	561	100
Uruguaiana	1.300	870
Vacaria	2.213	631

Venâncio Aires	1.176	56
Viamão	1.031	488
SOMA	109.620	35.216

14. Assis propõe a Borges um Tribunal de Honra para o julgamento do caso político que envolvia o pleito. Borges aceita a proposta (ele chegara a apoiar, naquele mesmo ano, idêntica solução para o caso da eleição presidencial em que Bernardes vencera o candidato de Borges, Nilo Peçanha) recusando, apenas, a cláusula referente ao modo de interpretar o art. 9º da Constituição do Estado. E Borges indica o Presidente Bernardes para ser o árbitro supremo e único da contenda.

Borges, então, telegrafou ao Senador rio-grandense Vespúcio de Abreu, incumbindo-o, em seu nome, de convidar o presidente. Bernardes respondeu ao senador entregando-lhe carta em que disse que não poderia aceitar o honroso convite

[...] principalmente porque, como presidente da República, a Constituição me dá atribuições e me impõe deveres cujo exercício pode colidir com os daquela elevada incumbência. Sou, por esta circunstância, o único cidadão que não pode aceitar atualmente a função de árbitro neste incidente da política de seu estado.

Contou Bernardes que igual resposta dera a Assis, que lhe fizera idêntico pedido.

E concluiu ele dizendo estar certo que os contendores e seus partidos e amigos encontrariam “a fórmula para a solução pacífica da divergência, como procuram e desejam”.⁴¹

15. Mas a *fórmula* foi encontrada pelo próprio Presidente Bernardes, indicando, em outubro de 1923, seu ministro da Guerra, General Setembrino de Carvalho, que, indo ao Rio Grande, conseguiu, em 14 de dezembro daquele ano, se firmasse, no Castelo de Pedras Altas, o protocolo da paz.

Incluiu-se, no acordo para a pacificação,

– a reforma do art. 9º da Constituição, proibindo a reeleição do presidente do estado para o período presidencial imediato e idêntica disposição quanto aos intendentess;

⁴¹ *O Jornal*, ed. n. 1213, 27 dez.1922.

- a adaptação das eleições estaduais e municipais à legislação eleitoral federal;
- a eleição do vice-presidente ao mesmo tempo e da mesma forma da do presidente;
- a garantia, às minorias, da eleição de um representante federal em cada distrito;
- a divisão do estado, para as eleições estaduais, em seis distritos, ficando garantida a escolha de um representante da minoria em cada distrito;
- que o governo federal, com a cooperação do governo do estado, este por meio de sua representação no Congresso Federal, promovesse o adiamento das próximas eleições federais para maio de 1924, quando deveriam estar feitas as reformas constitucionais assentadas.⁴²

E tudo se fez.

16. Ocorreram, em 3 de maio de 1924, as novas eleições para deputados e um senador.

Tentou-se a união dos oposicionistas. E muito se discutiu, na imprensa, sobre a heterogeneidade dos elementos que formavam as *oposições coligadas*, federalistas e presidencialistas.

O jornal *O Brazil* informava, em fevereiro de 1924, do convite feito por Assis ao arcebispo metropolitano de Porto Alegre para que aceitasse a candidatura a senador. O arcebispo recusou dizendo que

[...] se por hipótese a escolha de minha pessoa para essa elevada dignidade fosse feita por unanimidade das facções políticas em litígio e se minha candidatura oferecesse a certeza de impedir o recomeço da luta praticada e tivesse por fim a consolidação perfeita e integral da paz rio-grandense, haveria assim mesmo para mim as maiores dificuldades a vencer quanto mais nas circunstâncias presentes em que se multiplicam embaraços e aumentam obstáculos e sacrifícios.⁴³

O candidato a senador, pela situação, foi Vespúcio de Abreu e, pelas oposições, Assis Brasil; o resultado da eleição foi:

	Vespúcio de Abreu	Assis Brasil
--	-------------------	--------------

⁴² *O País*, n. 50, 22 dez. 1923.

⁴³ *O Brazil* (RS), ed. n. 8, 23 fev.1924.

Primeiro distrito	28.655	10.027
Segundo distrito	30.506	12.829
Terceiro distrito	20.635	14.732
Total	79.796	46.588

44

17. Para as eleições de 24 de fevereiro de 1927, a coligação oposicionista do Rio Grande do Sul, que se batizou, segundo os jornais, “com o nome enfático e incongruente” de Aliança Libertadora, reuniu seu estado maior na cidade uruguaia de Melo, onde residia Assis. Houve quem propusesse a abstenção no pleito, o adiamento da eleição, a substituição completa dos representantes, obedecendo, assim, neste último ponto, ao que sugeria Assis Brasil.

Mas concordaram, por fim, em concorrer às urnas, não postular a transferência do pleito e que integrassem a chapa os atuais deputados, com a exceção de apenas dois.

O principal jornal situacionista, *A Federação*, publicou que Assis era, então, “réu confesso do crime de sedição, conspiração, sublevação e motim”, fora denunciado pelo Ministério Público e estava sendo regularmente processado perante a Justiça Federal. E que, em virtude do processo, para fugir ao perigo iminente de uma prisão preventiva, “estava, desde 1924, foragido em território estrangeiro”. Impunha-se, então, a pergunta: poderia Assis ser eleito, reconhecido e empossado?

Mas o jornal reconhecia que, nos termos da letra b do § 1º do art. 71 da Constituição Federal, os direitos de cidadão brasileiro só se suspenderiam “por condenação criminal enquanto durarem seus efeitos”. E, uma vez que só havia denúncia contra Assis, não existindo condenação criminal, não havia impedimento legal à sua eleição.⁴⁵

Em razão do que fora acertado no acordo de Pedras Altas, de assegurar, às minorias, a escolha de um representante federal em cada um dos distritos, a situação, para as cinco vagas do terceiro distrito, apresentou somente quatro nomes: Domingos Pinto de Figueiredo Mascarenhas, Ildefonso Simões Lopes, José Barbosa Gonçalves e Joaquim Luis Osório, todos eleitos com o oposicionista Assis Brasil:

⁴⁴ *A Federação*, nº 110, 12 maio 1924.

⁴⁵ *A Federação*, ed. 30, 24 fev. 1927.

Municípios	Carlos Barbosa	Edmundo Berchon	Simões Lopes	Luis Osório	Domingos Mascarenhas	Barbosa Gonçalves	Assis Brasil	Paulo Labarth
Arroio Grande	504	...	554	565	568	564	368	...
Bagé	2.553	...	2.553	2.553	2.553	2.553	3.000	...
Caçapava	501	...	489	489	489	489	1.900	...
D. Pedrito	917	...	917	917	917	917	2.192	250
Camaguam	971	...	971	971	971	971	175	...
Encruzilhada	730	...	730	720	720	720	620	...
Herval	186	...	186	186	186	186	110	...
Jaguarão	514	...	514	512	512	514	380	...
Lavras	339	...	339	339	339	339	175	...
Livramento	1.979	...	1.837	1.837	1.837	1.837	160	1.538
Pelotas	4.385	...	4.385	4.385	4.385	4.385	2.868	...
P. Machado	405	...	405	405	405	405	536	41
Piratiny	526	...	527	527	527	527	1.440	...
Rio Grande	3.119	...	3.104	3.102	3.102	3.104	261	...
Rosário	1.223	...	1.222	1.222	1.222	1.222	156	168
S. Victoria	465	...	465	465	465	165	560	...
S. Gabriel	835	...	811	831	831	838	1.896	...
S. Jeronymo	1.182	106	1.182	1.182	1.182	1.182	382	8
Camaquã	534	...	534	534	534	534	832	...
S. J. do Norte	207	2	1.074	207	207	207	64	...
S. Lourenço	1.074	...	1.074	1.074	1.074	1.074	200	...
S. Sepé	394	...	394	394	394	394	793	70

TOTAL	21.905	110	25.654	24.706	24.785	24.139	19.124	2.075
-------	--------	-----	--------	--------	--------	--------	--------	-------

46

E o jornal *A Federação*, sempre situacionista, comentava, depois:

O pleito de 24 de fevereiro veio demonstrar que o Sr. Assis Brasil, à míngua de eleitorado próprio, serviu-se do federalismo para eleger seus três correligionários, com prejuízo integral dos representantes do velho gasparismo. Com efeito, foram eleitos os Srs. Plínio Casado⁴⁷, B. Luzardo⁴⁸ e Assis Brasil, que nada têm de comum com os ideais parlamentaristas do eleitorado oposicionista. Foi um jogo de agilidade política, em que o Sr. Assis é mestre. Pela chapa apresentada, era visível o acordo: em cada distrito eleitoral, um assistista e um federalista. Isto na chapa, porque nas urnas, apenas, os três assististas E W. Escobar, Arthur Caetano e Maciel Júnior ficaram a ver navios.⁴⁹

Wenceslau Escobar concorreu pelo primeiro distrito e Artur Caetano, pelo segundo, mas Maciel Junior desistiu de sua candidatura; *A Federação* explicou: “Maciel Júnior desistiu porque preferiu, como sapo, ser engolido antes de ser caçado”.⁵⁰

18. Presidente eleito em março de 1926, Washington Luís, no término de seu mandato, impôs como seu sucessor outro paulista, Júlio Prestes, numa exclusão afrontosa de Minas que surpreendeu o meio político. Dezesete estados apoiaram, então, a chapa Júlio Prestes e Vital Soares, este presidente do Estado da Bahia.

Minas Gerais e Rio Grande do Sul constituíram a Aliança Liberal e, recebendo o apoio da Paraíba, lançaram as candidaturas de Getúlio Vargas e João Pessoa, presidente daquele estado. Na campanha oposicionista, pregou-se a anistia aos revoltosos de 1922 e 1924 e uma reforma eleitoral que incluía o voto secreto, a representação das minorias e entrega da direção das mesas eleitorais a uma *magistratura federal togada*.

O pleito, em 1º de outubro de 1930, deu a vitória a Júlio Prestes por 1.091.700 votos, contra 742.794 atribuídos a Getúlio Vargas. O reconhecimento das fraudes e a inconformação com os resultados convulsionaram o meio oposicionista e o assassinato de João Pessoa impeliu, afinal, para a revolução, em 3 de outubro de 1930, que instalou Vargas no poder.

⁴⁶ *A Federação*, nº 51, 3 mar. 1927.

⁴⁷ Pelo primeiro distrito.

⁴⁸ Pelo segundo distrito.

⁴⁹ *A Federação*, nº 51, 3 mar. 1927.

⁵⁰ *A Federação*, nº 50, 2 mar. 1927.

Assumindo a chefia do Governo Provisório e passando a exercer *discricionariamente em toda a sua plenitude as funções e atribuições não só do Poder Executivo, como também do Poder Legislativo*⁵¹, Vargas, em um decreto de dezembro de 1932, criou várias subcomissões para estudo e proposição e reforma de leis. A um desses grupos, composto de Assis, João da Rocha Cabral e Mário Pinto Serva, deu-se o encargo de estudar e sugerir a reforma da legislação eleitoral.

A subcomissão elaborou dois anteprojetos: um sobre alistamento, outro sobre o processo eleitoral. Submetidos a uma comissão revisora, presidida pelo então ministro da Justiça, Maurício Cardoso, resultou no Código Eleitoral, aprovado pelo Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1934.

19. Vargas adiou, o quanto pôde, a reorganização constitucional até que a pressão popular e de grande parte do meio político o levou, em maio de 1932, a convocar, para maio de 1933, eleições à Assembleia Constituinte, criando uma comissão, *nelas representadas as correntes organizadas de opinião e de classe, a juízo do chefe do governo*⁵², para elaborar o anteprojeto da Constituição. E nessa comissão, juntamente com Afrânio de Mello Franco, ministro das Relações Exteriores, Agenor de Roure, Antônio Carlos, Antunes Maciel, ministro da Justiça, Carlos Maximiliano, João Mangabeira, Oliveira Vianna e Temístocles Cavalcanti, entre outros, estava Assis Brasil.⁵³

Mas Assis não comparece a qualquer das 51 sessões da comissão, justificando sua ausência até a primeira metade delas e, depois, sequer comunicando sua falta.

Na última sessão da subcomissão, João Mangabeira diz que lhe viera à lembrança uma página das *Memórias* de Thibeaudau, onde se conta que Napoleão, então na presidência da comissão do Código Civil, em uma das primeiras reuniões, observou: “O romance da Revolução findou; agora, vamos fazer-lhe a história. Vamos construir”. Para Mangabeira, guardadas as proporções, era “o nosso caso. A Revolução de 30 é uma página já lida. Viremo-la. Cuidemos do presente e do futuro”.⁵⁴

⁵¹ Segundo o Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930.

⁵² Decreto nº 21.402, de 14 de maio de 1932.

⁵³ O trabalho da comissão, do mais elevado nível, nesse tipo de debate, em nossa história constitucional, foi publicado no *Diário Oficial* e suas atas transcritas em livro do bacharel mineiro José Affonso Mendonça de Azevedo, (*Elaborando a Constituição Nacional*, Belo Horizonte, (s.n.) 1993), depois republicado em edição fac-similar pelo Senado Federal, em 2004.

⁵⁴ AZEVEDO, José Afonso de Mendonça Alencar, ob. cit., p. 1.028.

20. Realizaram-se, em 3 de maio de 1933, as eleições à Assembleia Constituinte e pela primeira vez se aplicou o Código Eleitoral.

Em 24 de outubro do mesmo ano, ocorreu o julgamento final do pleito no Rio Grande do Sul, pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Haviam comparecido às urnas, naquele estado, 180.723 eleitores, sendo o coeficiente eleitoral a divisão do número de votantes pelo número de postos a preencher, de 11.295. Foram eleitos, por este quociente: Augusto Simões Lopes, Carlos Maximiliano Pereira dos Santos, Joaquim Maurício Cardoso e Joaquim Francisco de Assis Brasil, cujos nomes estavam escritos em primeiro lugar nas cédulas, sendo liberais os dois primeiros e da Frente Única os dois últimos. Foram atribuídos 11 lugares ao Partido Republicano Liberal e 3 à Frente Única pelo quociente partidário.

O Tribunal considerou eleitos em primeiro turno, além dos candidatos que obtiveram o quociente, os que faltavam para ser atingido o quociente partidário, em cada agremiação e, para completar a representação, mais dois que, em segundo turno, obtiveram maioria de votos. Pela Frente Única, além dos que obtiveram o quociente eleitoral, foi considerado eleito Sérgio Ulrich de Oliveira.

Entre os recursos julgados pelo Tribunal estava o do candidato Oswaldo Vergara, que, entre outras irregularidades no pleito, apontara o uso de cartolina, *com violação do sigilo dos votos*. O TSE julgou improcedente o apelo, de acordo com os pontos de vista expendidos pelo relator e pelo procurador-geral e, principalmente, por haverem os dois partidos feito uso de chapas desse material.

Foi o seguinte o mapa da votação geral do Estado do Rio Grande do Sul na eleição de 3 de março de 1933:

Candidatos sob a legenda do Partido Rep. Liberal	Sba. Leg.	S/Leg.	Soma	Sba. Leg.	S/Leg	Soma
Heitor Annes Dias	105	25	130	172.056	6.226	138.282
Frederico J. Wolffenbüttek	29	11	40	132.056	6.196	138.252
João Simplício A. Carvalho	5	9	14	132.056	6.151	138.207

Renato Barbosa	3	1	4	132.056	6.096	138.152
Augusto Simões Lopes	67.329	146	67.475	132.056	6.090	138.146
Demétrio Mércio Xavier	43	31	74	132.056	6.082	138.138
Victor Russomano	3	54	57	132.056	6.073	138.129
João Ascanio Moura Tubino	3	5	8	132.056	6.044	138.100
Pedro Vergara	2	2	4	132.056	5.810	137.866
Frederico Dahne	339	522	861	132.056	5.308	137.364
João Fanfas Ribas	1	2	3	132.056	1.159	133.215
Carlos Marx P. dos Santos	64.086	69	64.155	132.056	692	132.748
Argemiro Dornelles	9	33	42	132.056	536	132.592
Gaspar Saldanha	26	4	30	132.056	499	132.555
Raul Jobim Bittencourt	2	53	55	132.056	467	132.523
Adalberto Corrêa	67	1	68	132.056	295	132.351

Candidatos sob a legenda						
Frente Única						
Joaquim Maurício Cardoso	20.155	1.308	21.463	37.430	8.334	45.764
Sérgio Ulrich de Oliveira	34	6	40	37.430	8.138	45.568
Adroaldo M. da Costa	366	5.550	5.916	37.430	8.030	45.460
Oswaldo Fernandes Vergara	0	9	9	37.430	7.914	45.344
Joaquim Luiz Osório	92	10	102	37.430	3.731	41.161
João Gonçalves Vianna Filho	10	9	19	37.430	3.551	40.981
Euclides Minuano de Moura	7	0	7	37.430	3.134	40.564

Bruno de Mendonça Lima	220	85	305	37.430	3.113	40.443
Oscar Carneiro da Fontoura	11	7	18	37.430	2.975	40.405
Edgar Luiz Schneider	9	13	22	37.430	2.924	40.354
Camillo Teixeira Mércio	105	49	154	37.430	2.925	40.359
Joaquim F. de Assis Brasil	16.422	1.583	17.006	37.430	2.760	40.190

Candidatos sob a legenda						
Pro Estado Leigo						
Manoel S. Gomes de Freitas	1.082	336	1.418	1.115	625	1.740
Fernando Souza do Ó	18	159	177	1.115	581	1.696
Eduardo M. Barreto Jayme	1	31	32	1.115	568	1.683
Lucídio Ramos	0	0	0	1.115	542	1.657
Agnello C. de Albuquerque	0	0	0	1.115	535	1.650
Alcides F. das C. Carvalho	0	0	0	1.115	533	1.648
Arthur Thompson	2	4	6	1.115	524	1.639

Candidato avulso						
José Pereira da Silva	0	0	0	0	4	4

21. As eleições de maio de 1933, para escolha dos constituintes da Segunda República, foram tidas como as primeiras *eleições verdadeiras* que o país conhecera e em que os eleitos se tranquilizaram com a *verificação e o reconhecimento dos poderes*, entregues, agora, exclusivamente, à magistratura. Findara, segundo os comentadores, a desmoralização dos reconhecimentos políticos, das *degolas* eleitorais, da falsificação dos votos.

Por três vezes, naquele pleito, o TSE teve de fulminar escolhas realizadas *com o vício de antigas impudências*, em Mato Grosso, no Espírito Santo e em Santa Catarina.

22. Em 28 de fevereiro de 1934, o jornal *O Paiz* publicava:

Chegou ontem à Assembleia, e foi lido no expediente, o seguinte telegrama do Sr. Assis Brasil: “Pelo correio tenho a honra de remeter declaração renúncia mandato deputado datado de 17 do corrente

remessa retardada necessidade de ouvir correligionários. Respeitosas saudações.” A mesa da Assembleia convocará imediatamente o 1º suplente da Frente Única do Rio Grande do Sul que é o Sr. Sérgio de Oliveira. Sabe-se, porém, que o Sr. Sérgio de Oliveira, que pertence ao Partido Republicano, abrirá mão da vaga, para ser chamado, em seu lugar, o Sr. Gonçalves Vianna, 2º suplente e correligionário do Sr. Assis Brasil no Partido Libertador.⁵⁵

E já em telegrama de 14 de julho de 1932, em que respondia a uma mensagem de Vargas, do dia 13, que lhe informava da rebelião paulista, Assis disse:

A velhice e agora, também, alguma claudicação da saúde, aconselham-me o regresso urgente ao repouso doméstico, pelo que tinha insistido junto ao Ministério das Relações Exteriores antes do presente episódio, pela dispensa há meses pedida diretamente a Vossa Excelência.

II

23. A Constituição de 1891 dispunha, em seu art. 28, que os deputados seriam eleitos “mediante o sufrágio direto, garantida a representação da minoria”.

Das minorias, deveria ter sido escrito, segundo João Barbalho, em seu livro sobre a primeira de nossas constituições republicanas. Para ele, o artigo era uma das mais notáveis disposições da Carta “procurando suprimir a tirania das maiorias parlamentares e assegurando a livre expansão e influência de todas as aspirações legítimas que surjam no país e tendam ao bem público”.⁵⁶

Logo após a Constituição, a Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892, detalhou o processo das eleições: os estados seriam divididos em distritos de três deputados; os estados que dessem cinco deputados ou menos constituiriam um só distrito eleitoral; quando o número de deputados não fosse perfeitamente divisível por três, juntar-se-ia a fração ao distrito da capital do estado; cada eleitor votaria em dois terços do número dos deputados do distrito e, nos distritos de quatro ou cinco deputados, cada eleitor votaria em três nomes.

Mas, retornando, assim, ao voto incompleto, trazido, no Império, pelo que se denominou a Lei do Terço, o Decreto nº 2.675, de 20 de outubro de 1875, a Constituição e a nova lei falhariam nesse intento. A começar pelos problemas que já se havia notado no passado quando o voto incompleto, de dois terços, não se aplicara a

⁵⁵ *O País*, ed. nº 16911, 28 fev.1933.

⁵⁶ CAVALCANTI, João Barbalho Uchôa. *Constituição Federal Brasileira (1891)*. Brasília: Senado Federal, 2002. p. 83.

sete províncias (que somente elegiam dois deputados), havia sido arbitrário em outras sete (com número de deputados não divisível por três) sendo exercido com exatidão em apenas seis.⁵⁷

Agora, o modelo não se aplicaria a 3 estados (elegendo somente dois deputados), seria arbitrário em 16 deles e somente seria empregado, corretamente, em 2.

E grandes eram as queixas quanto ao procedimento, como as formuladas por Assis Brasil. Quem dera, perguntava ele, ao legislador o arbítrio de imaginar que a minoria haveria de ser, por força, o terço do eleitorado, nem mais nem menos? Tal critério, prosseguia ele,

[...] é arbitrário e, na maioria dos casos, conduzirá a fraudar a opinião, ajustando-a cruelmente a um verdadeiro leito de Procusto. Não é menor o arbítrio com que se estabelece desde logo que a opinião estará, por força, dividida em dois únicos partidos. Outra fraude legal.⁵⁸

E continuava:

Mas, de tudo, o mais monstruoso é que nem mesmo essa repartição arbitrária da letra da lei tem por si garantia alguma. Ela será fraudada com os recursos da mesma lei. Repetirei aqui o que é tão sabido dos cabalistas. Admitamos que, em um distrito destinado a dar três deputados, a minoria disponha de 100 eleitores; vou provar que nem será preciso que a maioria tenha duas vezes esse número, isto é, 200, para burlar inteiramente a representação da minoria. Sejam, pois, 153 apenas os eleitores da maioria, que apresentará por seus candidatos, em vez de dois nomes, como lhe competia, os três a quem chamaremos A, B e C. Em seguida a maioria dividirá em três grupos a sua gente, cada um de 51 eleitores, e, respeitando a letra da lei, que coíbe a votação em mais de dois nomes, fará votar cada grupo na seguinte ordem:

- 1º grupo em A e C.
- 2º grupo em C e B.
- 3º grupo em B e A.

Cada candidato foi votado por dois grupos de 51 eleitores, o que deu a cada um 102 votos. Ora, a minoria só dispõe de 100 votos, o que quer dizer que o seu candidato mais votado não alcançará a eleição, visto que os três da maioria excedem esse número. Eis aí a simples maioria fazendo unanimidade, e tudo sem violência, nem fraude, a não ser a autorizada pela própria lei, *fraude legal*.⁵⁹

⁵⁷ PORTO, Walter Costa. *O voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002. p. 96 e ss.

⁵⁸ BRASIL, Joaquim Francisco de Assis. *Ideias políticas de Assis Brasil*. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa Rui Barbosa. 1990. v. 2, p. 110.

⁵⁹ BRASIL, Joaquim Francisco de Assis. Ob. cit., p. 110.

Isso se denominava, no Império, o *rodízio*⁶⁰, e continuou na Primeira República, mesmo depois da denominada Lei Rosa e Silva, a Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904, que alargou os distritos eleitorais dispondo que o eleitor votaria “em três nomes nos estados cuja representação constar apenas de quatro deputados; em quatro nomes nos distritos de cinco; em cinco nos de seis; e em seis nos distritos de sete deputados (art. 58, § 3º)”. E, além disso, com o voto cumulativo, pela única vez utilizado no país, o eleitor poderia acumular “todos os seus votos ou parte deles em um só candidato (art. 59)”.

24. Assis apresentou, então, à Câmara, em sessão de 19 de agosto de 1893⁶¹, emendas à Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892. Em breves palavras, disse que qualquer lei votada com o fim de regulamentar o sistema eleitoral deveria “ter por ideal a representação de todas as opiniões predominantes. Do choque das diferentes ideias, do choque produzido pelo encontro das diversas opiniões reunidas no seio do Congresso, é que há de nascer a luz que iluminará o futuro da República”.

Assis não pretendia justificar as medidas uma vez que não poderia fazê-lo “nos curtos limites de um discurso. A Câmara teria as razões com que procurava justificá-las, em um folheto que fará imprimir e no jornal da Casa, onde o Sr. Presidente as mandaria publicar”.

Mas terminou por publicar um livro, *Democracia Representativa – Do Voto e do Modo de Votar*, escrito, segundo ele, em apenas oito dias e impresso “com pouco cuidado”. Destinava-se a servir como exposição de motivos ao projeto de lei que ofereceu à Câmara, mas “rebentou nesse momento a revolta naval. O projeto não se discutiu, nem o livro leu-se”.⁶²

A principal das emendas propostas por Assis era ao art. 36 da lei, que dispunha:

Art. 36, com seus parágrafos – Substitua-se pelo seguinte:

Para as eleições de deputados, cada estado da União constituirá um distrito eleitoral, equiparando-se para tal fim aos estados o Distrito Federal.

§ 1º Cada eleitor votará em uma mesma cédula, em um só nome e, logo abaixo, e separado por traço bem visível, em tantos nomes

⁶⁰ PORTO, Walter Costa. *Dicionário do voto*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lexikon, 2012. p. 336-7.

⁶¹ Embaixador na Argentina, Assis foi removido para o Japão e aproveitou sua passagem no Rio para apresentar o projeto na Câmara.

⁶² BRASIL, Joaquim Francisco de Assis. *Democracia representativa: do voto e do modo de votar*. 3. ed. Paris: Guillard Aillaud, 1895.

quantos quiser, até o número de deputados a eleger pelo seu distrito eleitoral.

§ 2º Os nomes colocados no alto de cada cédula, e antes do sinal referido no parágrafo antecedente, considerar-se-ão votados no primeiro turno; os que vierem depois se dirão votados no segundo turno.

§ 3º Reputar-se-ão eleitos os cidadãos que houverem obtido no primeiro turno pelo menos número de votos igual ao quociente que resultar da divisão do número total de eleitores, que tiverem votado em algum nome, pelo número de deputados a eleger, desprezadas as frações.

§ 4º Não alcançando o número de eleitos no primeiro turno ao número de deputados a eleger, considerar-se-ão eleitos os mais votados no segundo turno, até o preenchimento de todas as vagas do primeiro.

Pela primeira vez, Assis apresentava, como deputado, um projeto de modificação da lei eleitoral e para trazer o modelo proporcional, mantendo, no que denominava *segundo turno*, também, o modelo majoritário, tal como, depois, sugeriria, com êxito, para nosso primeiro Código Eleitoral, em 1932.

Ele próprio logo reconheceria esse amálgama, em carta, de 1894, que dirigiu ao professor e político português Rodrigues de Freitas⁶³ e na qual escreveu:

Não compreendeu bem, disse V. Ex^a, a razão de querer eu o quociente eleitoral para o primeiro turno e aplicar o método da maioria relativa, *sempre que o segundo turno seja necessário*. Resposta: Precisamente aí está o nervo da minha concepção; o segundo turno deve ser sempre necessário; a probabilidade de apresentarem todos os partidos quocientes exatos é tão remota que frisa a impossibilidade; então eu *confiro* à maioria, no 2º turno, todas as frações que no primeiro sobraram dos quocientes realizados, ou que não bastaram para fazer um. Em troca desse *presente*, espero obter que a maioria, segura por tal modo de conquistar a força numérica de que precisa, *respeite a liberdade da eleição*. Este resultado vale mais, para a verdade da representação do que o *presente* que se faz à maioria.

E admitiu: “Não é a proporcionalidade o *princípio fundamental* da minha concepção eleitoral; é *um elemento dele*. O princípio fundamental é – representação proporcional, na medida do possível e do razoável, e criação de sólido instrumento do poder público”.

E concluiu: “Penso que a dúvida de V. Ex^a arraiga no engano de parecer-lhe que há incompatibilidade entre os dois turnos”.⁶⁴

⁶³ J. J. Rodrigues de Freitas Porto, nascido em janeiro de 1840 e falecido em julho de 1896 foi, por quatro vezes, deputado à Assembleia portuguesa, e autor de livros como *Notice sur le Portugal* (1867), *O Portugal contemporâneo do Sr. Oliveira Martins* (1881) e *Princípios de economia política* (1883).

⁶⁴ BRASIL, J. F. de Assis, ob. cit., p. 335.

Essa é a melhor explicação para o molde com que Assis terminou por ter êxito ao incluí-lo na reforma de 1932. Mas, em 1893, sua proposta não foi sequer discutida. E Assis disse, então: “[...] convenci-me de que, apesar da simplicidade do plano, ele devia contar contra si um pouco com a nossa rebeldia incurável contra o estudo, circunstância agravada agora pela estreiteza do tempo”.⁶⁵

25.O livro *Democracia representativa – do voto e do modo de votar*, segundo Assis, destinava-se “a servir como de exposição de motivos à lei que ofereci à Câmara dos Deputados no dia 19 de agosto de 1893. Rebentou nesse momento a revolta naval. O projeto não se discutiu nem o livro leu-se”.

E continuou ele:

O livrinho que então não foi lido e do qual os jornais mais cortesões disseram apenas ‘recebemos e agradecemos’ acaba de suspirar ao Senado um projeto de lei para regular as eleições municipais da capital federal. Aprovado nessa Câmara, foi impugnado na outra.⁶⁶

Mas o projeto acabou sendo aprovado.

As eleições municipais da capital federal tinham sido, primeiramente, reguladas pela Lei nº 85, de 20 de setembro de 1892, que terminara por dispor:

Art. 83. As eleições subsequentes serão feitas por lei especial, que o Congresso decretará.

Foi atendendo a essa determinação que o Senado formulou essa *lei especial*, que sofreu críticas e emendas na Câmara, resultando na Lei nº 248 de 15 de dezembro de 1894 na qual se dispunha sobre a escolha dos membros do Conselho Municipal:

Art. 3º.

[...]

§ 1º Para a eleição, cada eleitor votará em cinco nomes escritos em uma única cédula.

§ 2º O primeiro nome colocado no alto de cada cédula considera-se votado em primeiro turno para ser eleito por quociente; os outros nomes formarão segundo turno para serem eleitos por pluralidade de votos.

§ 3º Consideram-se eleitos no primeiro turno todos os cidadãos que conseguirem um número de votos correspondente ao quociente que resultar da divisão por cinco das cédulas apuradas nas diversas seções de cada distrito eleitoral, não se incluindo, no cálculo, as cédulas em branco nem as que forem encontradas em invólucro que contenha mais de uma.

⁶⁵ Brasil, J. F. de Assis, ob. cit., p. 173.

⁶⁶ Brasil, J. F. de Assis, ob. cit., 3. ed., p. 9.

§ 4º Para preencher os lugares que faltarem até o número de cinco em cada distrito, por não atingirem ao quociente os cidadãos votados, considerar-se-ão eleitos os mais votados do segundo turno até o preenchimento de todas as vagas.

Assis fez algumas críticas à forma final do texto e disse, em *post scriptum* ao prefácio da edição do livro, de 10 de janeiro de 1895, que “transformada em lei, infelizmente com os defeitos apontados no apêndice, tais defeitos não prejudicam a essência da ideia, mas não há de negar que podem contribuir para que a primeira experiência não seja satisfatória”.⁶⁷

Foi a primeira vez que se aplicou, no Brasil, o sistema proporcional, ainda que atrelado ao majoritário, em um *segundo turno*.

26. A pedido de um amigo *interessado em reforma eleitoral proposta, em 1927, para o Estado de Minas Gerais*, Assis Brasil elaborou um memorando em que reiterava o mesmo projeto apresentado à Câmara dos Deputados em 1893, com “algumas modificações da forma primitiva, sem abalar a substância”.⁶⁸

Para o caso de Minas disse ele:

Eu proporia uma lei assim redigida:

Artigo - As eleições de deputados e metade dos senadores se fará por todo o Estado, sem divisão alguma.

Art. - Cada eleitor votará em tantos nomes quanto quiser, sendo nulos os votos que excederem de três além dos números de elegendos.

Art. - O primeiro número de cada cédula será considerado votado em primeiro turno para deputado ou senador; os dois seguintes em primeiro turno para suplentes de deputado ou senador; os outros em segundo turno para deputado ou senadores.

Art. - Reputar-se-ão eleitos os candidatos a deputados ou senadores e respectivos suplentes que reunirem no primeiro turno número de votos pelo menos igual ao do quociente da divisão do número de eleitores que houverem concorrido validamente à eleição pelo número de elegendos, desprezadas as frações.

Art. - Não alcançando o número de deputados ou senadores eleitos no primeiro turno o de elegendos, considerar-se-ão eleitos os mais votados no segundo turno até o preenchimento das vagas do primeiro.

Art. - Se o nome do candidato eleito no primeiro turno for repetido no segundo, não será considerado na apuração deste.

Art. - Os suplentes se denominarão primeiro e segundo, na ordem em que forem votados e ocuparão nesta ordem a vaga deixada pelo eleito, em caso de morte, renúncia ou perda do lugar.

§ Os suplentes só o são em relação ao deputado ou senador votado nas mesmas cédulas em que eles o foram.

⁶⁷ Brasil, J. F. de Assis, ob. cit., p. 12.

⁶⁸ *Ideias políticas de Assis Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990. v. 2, p. 530.

Art. - Se a vaga for de deputado ou senador eleito em segundo turno, proceder-se-á a nova eleição, votando cada eleitor em um só nome.

§ Em caso de eleição para o preenchimento de duas ou mais vagas, na mesma Câmara, seguir-se-á o processo ordinário estatuído nos artigos anteriores.

Mas a colaboração de Assis não foi acolhida pelo presidente de Minas, Antônio Carlos, nem por sua Assembleia Legislativa, na elaboração da Lei nº 995, de 20 de setembro de 1927, que instituiu o voto secreto e cumulativo para as eleições estaduais e municipais do estado.

Um jornal do Rio, sempre crítico a Assis, publicou, em 22 de julho daquele ano: “Reforma Eleitoral de Minas – Temos informação segura de que o Presidente Antônio Carlos não convidou o Deputado Assis Brasil para intervir de qualquer maneira na elaboração da projetada reforma eleitoral do Estado”.⁶⁹

27. Sobre o voto secreto e o cumulativo Assis já havia se pronunciado em seu livro de 1893.

Quanto ao voto secreto, que denominou, também, de voto fechado, disse:

Quanto à liberdade que se pretende favorecer com o voto fechado, não vejo que ela tenha evitado o espetáculo que todos nós conhecemos da arregimentação de rebanhos eleitorais desfilando publicamente diante do chefe, ou de seu caixeiro de eleições, de quem recebem a razão de opinião que tem de deixar na urna... A questão material de dar o voto, eu deixaria inteiramente ao arbítrio de cada votante.⁷⁰

E, sobre o voto cumulativo, explicou Assis que ele fora proposto, em 1853, por J. Garth Marshall. Cada eleitor disporia de tantos sufrágios quantos devesse dar a sua circunscrição e poderia livremente aplicar esses sufrágios em um só candidato, ou reparti-los por alguns até o número total e com igualdade ou sem ela. E disse ele:

O mínimo esforço de meditação fará compreender que por tal forma a minoria terá sempre garantida a sua representação. O sistema, porém, encerra defeitos muito grandes. Em primeiro lugar, ele é muito parente do primitivo e absurdo sistema de simples maioria. Onde quer que não haja senão dois partidos, mais ou menos equilibrados em número, cada um deles, na esperança de uma vitória completa, poderá renunciar ao direito de cumular os votos em poucos candidatos e os distribuir por tantos quantos forem os representantes a eleger, votando

⁶⁹ *O País*, ed. nº 15.615, 22 jul. 1927.

⁷⁰ BRASIL, J. F. de Assis, ob. cit., 3. ed., p. 93 e ss.

cada eleitor em toda a lista. A simples maioria prevalecerá, então, com todos os seus obscuros corolários.⁷¹

O defeito do sistema, segundo Assis, seria, então, curiosamente, o da probabilidade de sua não utilização.

Depois, para ele, ainda no voto cumulativo não se cuidava “senão dos interesses da minoria. Ela pode fazer mais representantes do que uma proporção matemática lhe assinalaria”.⁷²

28. Nosso primeiro Código Eleitoral, com o Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, trouxe quatro grandes inovações: a) a criação de uma Justiça Eleitoral, à qual ficaria afeta a “verificação e o reconhecimento dos poderes”, como diziam as constituições anteriores, b) o sistema proporcional – com um segundo momento majoritário – de deputados e vereadores, substituindo o sistema anterior, somente majoritário, com distritos de cinco nomes, desde a Lei Rosa e Silva, de 1904; c) o sufrágio feminino, obrigatório somente para as mulheres que exercessem cargos públicos; e d) uma maior ênfase no voto secreto.

Num elogio final ao código que ajudara a elaborar, João Cabral insistiu em que ele, com o sufrágio universal, “como o elemento essencialmente político”, soubera combinar “as três molas reais” que o cercavam de garantias: o voto absolutamente secreto, a distribuição dos lugares em proporção da votação, sem prejuízo do governo que deve caber à maioria, e a mais perfeita garantia dos direitos eleitorais desde o alistamento até a apuração, mediante julgamento de todas as questões eleitorais por juízes e tribunais, embora de composição especial, mas sempre com as características da judicatura.⁷³

⁷¹ BRASIL, J. F. de Assis, ob. cit., 3. ed., p. 188 e ss.

⁷² BRASIL, J. F. de Assis. *Democracia representativa: do voto e do modo de votar*. 3. ed. Paris: Guillard Aillaud, 1895. p. 188-192.

⁷³ CABRAL, João G. da Rocha, *Código Eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1934. p. 14-15.

29. O Código Eleitoral, como também o projeto de Assis Brasil de 1893, fazia referência a um primeiro e a um segundo turno, mas a eleição não se repetia e daí que o art. 58, § 2º, do Código, se referisse a uma votação “em dois turnos simultâneos”.⁷⁴

Como explicava Domingos Vellasco, em seu livro *Direito Eleitoral*, de 1935, seriam considerados para o primeiro turno:

- a) Os sufrágios aos candidatos mencionados em primeiro lugar nas cédulas.;
- b) os sufrágios em cédulas que contivessem um só nome;
- c) os votos dados para o 2º turno a candidatos registrados sob a mesma legenda e beneficiados pelo quociente partidário (letra b, nº 5, art. 58 do Código).

Seriam contados para o segundo turno:

Os sufrágios aos candidatos mencionados em seguida ao primeiro nome da cédula, mesmo que o indicado em primeiro lugar fosse inelegível;

- b) os sufrágios em cédulas contendo apenas a legenda registrada;
- c) os sufrágios a todos os candidatos registrados sob uma legenda, quando as cédulas mencionassem só um nome além da legenda.

Não se somavam os votos do primeiro turno com os do segundo, nem se acumulavam os votos em qualquer turno; mas contavam-se ao candidato de lista registrada os votos que lhe tinham sido dados em cédulas sem legenda ou sublegenda diversa, para o efeito de apurar a ordem de votação. Para o cálculo do quociente eleitoral, somente se contavam os votos apurados e não o número de eleitores que votassem.⁷⁵

Escreveu Assis que tinha ouvido

[...] inquirir de complicado este plano de representação, ou, pelo menos, a apuração das eleições realizadas segundo ele. Tudo quanto não nos era familiar parece-nos complicado, ou difícil, à primeira vista. Tenho a experiência de dezenas de pessoas inteligentes que, depois de poucas explicações e alguma meditação, se têm persuadido de que este é o mecanismo que melhor reúne a simplicidade à perfeição, de quantos têm sido propostos para a representação proporcional.⁷⁶

⁷⁴ Reconhecendo que o processo de dois turnos simultâneos era “invenção do Dr. Assis Brasil”, Rocha Cabral esclarecia: “Chama-se de dois turnos simultâneos o Projeto Assis Brasil porque, na mesma cédula, reúne as vantagens da votação uninominal e em lista, de apuração por quociente no primeiro caso, ou turno, e da maioria relativa, no segundo”. Ver PORTO, Walter Costa. 2. ed. *O voto no Brasil: da Colônia à 6ª República*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002. p. 226 e ss.

⁷⁵ VELLASCO, Domingos. *Direito Eleitoral*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1935. p. 39 e ss.

⁷⁶ *Ideias políticas de Assis Brasil*, ob. cit., p. 532.

30. Em precisa e documentada tese sobre a representação proporcional em nosso país⁷⁷, Juliano Machado Pires mostrou que, nas eleições de 3 de maio de 1933, para a Constituinte, o novo sistema eleitoral, mais completo que o estabelecido pela Lei Rosa e Silva, e revisada em 1916, viu ampliada a quantidade de eleitores ao estender o voto às mulheres.⁷⁸ Segundo ele, “o surto democrático do início dos anos 30” levou a que centenas de pessoas se candidatassem como avulsos. E esse grande número de candidatos dificultava ainda mais a apuração que passara a ser feita, não nos municípios mas nas capitais dos estados, pelos juízes dos tribunais regionais eleitorais. Isso gerou reprovações quer na imprensa, quer no próprio governo, ao sistema e, “apesar das fontes de parte das confusões estarem especialmente nas instruções, foi o código que recebeu a maior parte das críticas até se tornar um bode expiatório para os problemas enfrentados na eleição mais democrática realizada no país até então”.⁷⁹

Porém, mesmo antes do pleito, muitas foram as críticas, provindo até mesmo dos mais estudiosos da matéria, como as do Juiz Affonso Penna⁸⁰, integrante do novo Tribunal Superior Eleitoral, que mostrou que o Código Eleitoral, ao explicar o modo de contar os votos, dava lugar “a verdadeiros absurdos”.

Segundo ele,

[...] diz o art. 58 que estão eleitos primeiro turno os que tiverem obtido o quociente eleitoral e, na ordem da votação consignada, tantos candidatos registrados sob a mesma legenda quantos indicar o quociente partidário. Mais adiante, acrescenta o artigo – contendo a cédula legenda registrada e nome estranho à respectiva lista, considera-se inexistente a legenda. Verificamos, assim que um partido cujo quociente for dois pode eleger o seu candidato colocado em primeiro lugar e mais dois na ordem da votação.

Vejamos o final. Há um distrito de dez cadeiras e compareceram ao pleito 60.000 eleitores. O partido A levou às urnas 18.500 eleitores, o partido B, 9.400 eleitores, o partido C, 12.800, o partido D, 8.250 e um candidato avulso, 6.100.

O partido A, conhecendo a sua força, distribuiu cédulas fazendo, no primeiro lugar da lista, um rodízio de três nomes; e o partido C fez o mesmo com dois nomes.

No momento da apuração, segundo a letra do art. 58, chegamos a este resultado: termos que considerar eleitos no primeiro turno três candidatos do partido A (letra *a* do artigo 58) e mais três, conforme

⁷⁷ PIRES, Juliano Machado. *A invenção da lista aberta: o processo de implantação da representação proporcional no Brasil*. Rio de Janeiro: Iuperj, 2009.

⁷⁸ Mas, segundo a imprensa, as mulheres, embora gozando da faculdade de alistar-se, “não concorreram ao alistamento, em número considerável, por motivos que a nossa educação e nossos hábitos facilmente justificam”. *Jornal do Brasil*, ed. 250, 19 out. 1934.

⁷⁹ PIRES, Juliano Machado, ob. cit., p. 65.

⁸⁰ Afonso Augusto Moreira Pena Junior era filho do ex-presidente Afonso Augusto Moreira Pena (1906-1909) e foi professor da Universidade Federal de Minas Gerais, secretário do Interior, do Estado, deputado estadual e ministro da Justiça.

indica o quociente. O mesmo procedimento será estendido ao partido C.

Qual o resultado ?

Partido A, três cadeiras no primeiro turno e mais três no segundo; partido B, 1 e mais 1; partido C, 2 de mais 2; partido D, 1 e mais 1; e ainda há um candidato avulso com o quociente exigido.

No fim de tudo, encontraremos, como se está vendo, quinze candidatos eleitos e as cadeiras são somente dez”.

Esse cálculo, tão incrível, foi feito por um membro do órgão máximo da Justiça Eleitoral.

E transcrevendo-o, o *Jornal do Brasil* concluiu: “O Código Eleitoral, afirmamos nós, é essencialmente pitoresco”.⁸¹

31. A crítica veio de muitos outros, como a do celebrado autor de *A Política Geral do Brasil*, José Maria dos Santos, que disse:

“[...] aceitar o projeto do Código Eleitoral, ora em apreço, como início eficaz da nossa volta a um regime legal, seria apenas um ato de demência. A construção levantada pela perícia do Sr. João Cabral, sob as luzes do Sr. Assis Brasil, e confusa e incomodamente desbastada pela comissão nomeada pelo ministro da Justiça, uma vez promulgada constituiria *uma lei irritante, nula e simplesmente monstruosa* [...]. Esse código imediatamente excede a competência do poder que o pretende consagrar, ao mesmo tempo em que aberra de todo senso prático, de toda esclarecida e honesta compreensão das nossas realidades. É apenas uma loucura”.⁸²

E Otto Prazeres⁸³, escrevendo em abril de 1933, dizia:

[...] vê-se que todos os projetos de Assis Brasil, desde o mais antigo ao mais moderno, seguem o mesmo plano, sempre o mesmo desde que não há candidatos figurando no número 1 das cédulas que bastem para preencher os lugares do distrito eleitoral – completado é o número de cadeiras com os candidatos mais votados, seja de que lista for. Veio, porém, a comissão presidida pelo Sr. Maurício Cardoso e, embora tal não declarasse, introduziu de fato, um terceiro turno, qual seja o do *quociente do partido*. Vem daí a confusão maior.

Otto se julgava um estudioso do assunto, “tendo auxiliado mais ou menos todos os elaboradores das leis eleitorais brasileiras neste último quarto de século, apurando sempre, na Câmara dos Deputados, os resultados práticos de tais leis”, e confessava que não lhe fora fácil chegar a um resultado concreto para uma apuração lógica do pleito de 3 de maio.

⁸¹ *Jornal do Brasil*, ed. 64, 17 mar. 1932, p. 5.

⁸² *Diário de Notícias*, nº 61, 12 fev. 1932.

⁸³ Otto Prazeres era jornalista e autor de muitos livros como *O Brasil na guerra: algumas notas para a história*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1918; *Curiosidades norte americanas*, Leite Ribeiro Ed., 1922; *A liga das nações*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1922 e *A Presidência da República*, Ed. O Norte, 1922.

O que poderia garantir, afirmava ele, é que fizera um inquérito em que ouvira mais de 200 personalidades entendidas em eleições, antigos deputados, antigos senadores, chefes eleitorais, funcionários legislativos, etc., etc., “e nenhuma se mostrou firme em estabelecer uma contagem de votos pelos dizeres do Código. Todos forneceram hipóteses baseadas em alguns artigos e que eram derrubadas por outros artigos”.

Otto Prazeres tinha razão ao afirmar:

Quando um eleitor deposita a sua cédula na urna ele não sabe, sequer, se os nomes que ele propõe farão parte do primeiro ou do segundo turno. Só o resultado geral da votação apurada é que vai dizer qual o grupo a que o candidato tem de pertencer.

Logo, ao contrário do que diz o Código, o eleitor não vota em *dois turnos simultâneos*. Só haverá tal votação se ele separasse os nomes do primeiro e do segundo turno ou fizesse, de qualquer modo, indicação.

O § 2º do artigo 49... observa:

“Serão considerados dados para o primeiro turno e serão considerados para o segundo turno... etc.”

Quem considera os turnos ? O apurador.

Logo, o eleitor, quando votou, não *designou* os turnos, não *separou* os turnos, não votou em *dois turnos simultâneos*. Estes já estariam perfeitamente distintos.⁸⁴

Daí vem uma das maiores confusões do Código.⁸⁵

E, às críticas ao modelo, se juntou até João Cabral da Rocha, “formalmente um dos coautores do Código”, como lembra, em livro notável sobre a representação política em nosso país, Cristina Buarque de Holanda. Ele disse: “O sistema do Dr. Assis Brasil peca, apenas, por sacrificar demasiadamente a representação das opiniões em minoria aos interesses predominantes da minoria”. E “com ironia, por fim, conclui que ‘o eminente escritor brasileiro, apesar da fama, que lhe arranjam, de subversivo, protege em demasia o partido situacionista, em sacrifício das minorias, embora ponderáveis’”.⁸⁶

32. Vargas, ao fixar, pelo decreto de 14 de maio de 1932, o dia 3 de maio de 1933 para a realização das eleições à Assembleia Constituinte, criou uma comissão, sob a

⁸⁴ Barbosa Lima Sobrinho confirma: “[...] o chamado segundo turno, que não constituía um novo pleito, mas tão somente uma segunda apuração, em que seriam somados os votos avulsos, não computados na primeira apuração”. *Boletim Eleitoral*, abr. 1953, p. 339.

⁸⁵ *Jornal do Brasil*, 30 abr. 1933, p. 16 e 18.

⁸⁶ HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Modos de representação política: o experimento da Primeira República brasileira*. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: Iuperj, 2009. p. 251.

presidência do ministro da Justiça e Negócios Interiores, para elaborar o anteprojeto da Constituição.

Assis integrou a comissão, mas, como vimos, não compareceu a nenhuma de suas sessões.

Na décima sessão da comissão, em 19 de dezembro de 1932, dá-se a palavra a Antonio Carlos, para que lesse “suas fórmulas sobre a composição da Assembleia Nacional”.

Ele diz que muito lamenta não estar presente aquele que, “no momento, é, na matéria, a maior autoridade: o Dr. Assis Brasil”. Confessa que, em qualquer emergência, nunca daria um passo no assunto sem ouvi-lo.⁸⁷ E pediu ao presidente que fizesse chegar a Assis não só as propostas de Prudente de Moraes e Themístocles Cavalcanti, como também as fórmulas que iria ler a fim de se saber qual a opinião dele.⁸⁸

Na 15ª sessão, em 29 de dezembro de 1932, lia-se a resposta de Assis Brasil, ao telegrama que lhe fora enviado. Mas, na 19ª sessão, de 12 de janeiro de 1932, apresentava-se o texto retificado, nos seguintes termos:

Pedras Altas”. 27.12.-932 – Impedimento material somente agora me permite responder á honrosa e interessante consulta. Preliminarmente, penso que o texto constitucional deve evitar minudências regulamentares, deixando conveniente e necessário critério à legislatura ordinária. Bastaria instituir a Constituição o voto secreto, direto, além das bases fundamentais do mecanismo representativo. Compreendo, entretanto, e até certo ponto, louvo a preocupação patriótica, ansiosa por assegurar certos métodos, cuja solidez a presente instabilidade política não garantiria suficientemente. Preceitos dessa ordem somente podem figurar no pacto constitucional com a declaração de serem suscetíveis de alteração ou ab-rogação pelos meios ordinários.

Com essas ressalvas continuo pensar que o melhor regime de distribuição da representação está descrito quarta edição da *Democracia Representativa* especialmente nos capítulos 3º e 9º do livro 4º, confirmando a opinião exarada nas edições anteriores e discutidas nas páginas 193 e 204, da 4ª edição. Simpatizo com a proposta Antonio Carlos, criando um círculo único nacional para certa quota de representação, enquanto não convir fazer para toda ela. Atenciosas saudações, Assis Brasil.⁸⁹

⁸⁷ Curioso é que, como relatamos, à frente do governo de Minas, Antonio Carlos, em 1927, desprezara a colaboração de Assis para sua reforma eleitoral.

⁸⁸ AZEVEDO, José Afonso de Mendonça Alencar. *Elaborando a constituição nacional: atas da Subcomissão elaboradora do anteprojeto 1932-1933*. Brasília: Senado Federal, 2004. p. 198.

⁸⁹ AZEVEDO, José Afonso de Mendonça Alencar, ob. cit., p. 259 e ss.

No anteprojeto se dispôs, em seu art. 22: “A Assembleia Nacional compor-se-á de deputados do povo brasileiro, eleitos por quatro anos, mediante sistema proporcional e sufrágio direto, igual e secreto, dos maiores de 18 anos, alistados na forma da lei”.⁹⁰

33. Eleito para a Constituinte de 1933, que iniciou seus trabalhos em 15 de novembro, Assis faz um único discurso, em 21 de dezembro. Nele, falando de sua “bancada”, “que poderia chamar de tripé – somos três”⁹¹, disse que ela apresentara uma série de emendas ao anteprojeto encaminhado pelo Governo Provisório. Entre muitos temas, estavam a competência privativa da União, a competência dos estados, a inconstitucionalidade das leis, a Justiça Eleitoral. E nenhuma referência ao modelo de apuração.⁹²

Em seu discurso, Assis fez uma grande crítica a Getúlio:

[...] o Governo Provisório cometera grande erro – digo com respeito, é verdade, mas sou obrigado a falar com franqueza à soberania nacional – de querer legalizar um absurdo, isto é, de fazer do provisório, permanente. Não há nada pior do que pretender por meio da força, do martelo, da espada, do canhão ou de qualquer outro modo... não há nada pior do que, contra a razão, contra a lei. Provisório é provisório; perpétuo é perpétuo.

E mais: “O Governo Provisório, quando chamou a nação a votar, já estava bastante combalido, por ter vivido muito mais do que razoavelmente devia”.⁹³

Surpreendente é que, ao apresentar as emendas, Assis e seus correligionários juntaram o exemplar de um livro “recentemente publicado pelo Sr. Borges de Medeiros” sob o título *Do Poder Moderador da República Brasileira*.⁹⁴ A Comissão Constitucional, disse Assis, haveria de dar o devido apreço à contribuição do Sr. Borges de Medeiros “em quem o Brasil reconhece um de seus mais conspícuos repúblicos na ordem do saber, da experiência e da respeitabilidade moral”.⁹⁵

34. A Constituição, decretada e promulgada em 16 de julho de 1934, dispôs:

Art. 32. A Câmara de Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio universal, igual

⁹⁰ *Annaes da Assembleia Nacional Constituinte*. v.1, p. 135.

⁹¹ Além de Assis, os Deputados Maurício Cardoso e Adroaldo Mesquita.

⁹² *Annaes da Assembleia Nacional Constituinte*, v. 3, 1933-1934, p. 90-101.

⁹³ *Annaes da Assembleia Nacional Constituinte*, v. 3, 1933-1934, p. 101.

⁹⁴ O livro foi editado em 1933, em Belo Horizonte e reeditado, em edição fac-similar, pelo Senado, em 2004.

⁹⁵ *Annaes da Assembleia Nacional Constituinte*, v. 3, 1933-1934, p. 502-514.

e direto, e de representantes eleitos pelas organizações profissionais, na forma que a lei indicar.

E se reiterava em seu art. 181:

As eleições para a composição da Câmara dos Deputados, das assembleias legislativas estaduais e das câmaras municipais obedecerão ao sistema da representação proporcional e voto secreto, absolutamente indevassável, mantendo-se, nos termos da lei, a instituição de suplentes.

Determinada, assim, a representação proporcional, estaria, ou não, *repcionado* pela Constituição, o modelo Assis Brasil com seu *segundo turno* majoritário? É o que muitos analistas indagaram.

Entre eles, João Mangabeira, constituinte em 1933, que encaminhou, no final de 1934, representação ao Tribunal Superior de Justiça Eleitoral contra a aplicação do art. 58, nº 8, do Código Eleitoral por ser contrário ao princípio da proporcionalidade adotado na Constituição Federal.

Para Mangabeira, em entrevista dada a *A Noite*, entre os preceitos da Constituição, um dos básicos era o sistema proporcional. Se, portanto, as leis ou suplementos do Tribunal não o observarem, validade legal não terão, por serem inconstitucionais. As leis, anteriores à Constituição que em contrário dispuserem, não estão em vigor, já que por ela foram revogadas. É o que diz, expressamente, o art. 187 das Disposições Gerais da Carta: “Continuam em vigor, enquanto não revogadas, as leis que, explícita ou implicitamente, não contrariarem as disposições desta Constituição”.

E concluía Mangabeira:

Ora, o inciso 8 do art. 58 do Código, que estabelece o processo majoritário para o 2º turno, contraria explicitamente os artigos da Constituição que estatuíram ‘o sistema proporcional’. Logo, não está em vigor. Nem mesmo é o caso de dispositivo inconstitucional mas de nova disposição revogada.⁹⁶

35. O *Diário de Notícias* enviou a Assis telegrama solicitando sua opinião sobre o recurso de João Mangabeira. E Assis responde:

Nos motivos indicados no telegrama que acabo de receber não vejo razão de inconstitucionalidade das eleições de 14 de outubro.

Homologando todos os atos do Governo Provisório, a Constituinte não excetuou o mais importante deles, o Código Eleitoral, donde ela própria nasceu. Não há contradição entre a exigência constitucional doutrinária de proporcionalidade rigorosa e a originalidade criada pelo Código, segundo a qual se preenchem por simples pluralidade de voto

⁹⁶ *A Noite*, ed. 8251, 12 nov. 1934.

os lugares para os quais para os quais nenhum candidato obteve quociente. O meu livro *Democracia Representativa* – quarta edição – deve ser considerado elemento de exegese da nossa grande reforma, porque foi editado expressamente como justificação do projeto do Código Eleitoral nele transcrito e com ele apresentado ao Chefe do Governo Provisório na minha qualidade de oficial de relator da respectiva comissão. Assim o recebeu também a benemérita comissão de juristas e professores, em boa hora por mim escolhida e convidada para dar redação definitiva ao projeto.

Nesse livro está bem esclarecido que proporcionalidade representativa por mais rigorosa que seja nunca poderá ser rigorosamente numérica, nem mesmo materialmente, porque sempre há frações de quocientes e não pode haver frações de representantes. A proporcionalidade deve obedecer simultaneamente a dois elementos: 1) Número de partidários; 2) Coesão partidária.

O número dá os quocientes e a coesão o máximo de aproveitamento dos quocientes; a determinação confere todas as frações de quocientes ao partido que o pleito demonstrou ser predominante na função de legiferar e apoiar o governo legítimo.

Isso é matéria muito vasta, que não pode ser discutida num recado telegráfico, o que está exhaustivamente explanado na obra citada – *Democracia Representativa* – especialmente no capítulo segundo do livro quarto.⁹⁷

No julgamento da representação, houve o parecer do procurador-geral do Tribunal Superior de Justiça Eleitoral, Sampaio Dória, que se manifestou contrário à pretensão de Mangabeira. E começou ele por indagar se não se poderia “em caso nenhum aplicar, em face da lei constitucional, o princípio majoritário, não como regra, mas supletivamente nas eleições dos deputados federais ou estaduais”.

E disse ele que a Constituição não em textos isolados, mas na sua contextura, na trama de seus artigos, na sistemática de seus princípios, determinou: 1º) que se aplicasse o sistema proporcional como norma geral e 2º) que se recorresse ao majoritário, onde quer que o proporcional fosse inexecutável.⁹⁸

O voto do relator, Miranda Valverde, foi no sentido de julgar improcedente a representação, não só porque não era inconstitucional o art. 58, nº 8, do Código Eleitoral como por não ser possível modificar o sistema adotado pelo Código e pelas instruções expedidas pelo Tribunal Superior.

Houve apenas um voto contrário, de Collares Moreira, que entendeu não ser proporcional o sistema adotado pelo Código no referido artigo.⁹⁹

⁹⁷ *A Federação*, nº 263, 19 nov. 1934.

⁹⁸ *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*, v. 30, n. 4, 1934.

⁹⁹ Boletim Eleitoral

36. O segundo turno de nosso primeiro Código Eleitoral pretendia determinar a distribuição dos *restos* ou *sobras*, resultantes do fato de que o número de votos alcançados pelos partidos ou por candidatos avulsos nunca é um múltiplo exato do quociente eleitoral.¹⁰⁰

Como explicava Assis Brasil,

[...] matematicamente falando, é impossível, ainda mesmo em teoria, uma lei que dê em resultado a representação proporcional. Para que cada partido fosse representado em exata proporção, seria necessário fazer frações de representante, porque não é de esperar que o número de aderentes de cada partido seja sempre divisor exato do número de votantes de todo o distrito.¹⁰¹

Então, para o aproveitamento dos votos não utilizados na primeira distribuição das cadeiras, os sistemas eleitorais de todo o mundo se valem: a) da atribuição das cadeiras, não inicialmente alocadas, ao partido que tivesse alcançado o maior número de votos; b) da atribuição dos restos ao partido que tiver as maiores sobras; e c) da atribuição pela mais forte média.

O primeiro se fundamentava na alegação de que, se houvesse nova eleição para provimento do lugar vago, venceria, obviamente, o partido com o maior apoio popular. E seria utilizado, no Brasil, nas eleições de 2 de dezembro de 1945, com a denominada Lei Agamenon Magalhães¹⁰², o Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1946, que dispunha, em seu art. 48, que os lugares não preenchidos com a aplicação do quociente eleitoral e dos quocientes partidários seriam atribuídos ao partido que tivesse “alcançado maior número de votos, respeitada a ordem de votação nominal de seus candidatos”.¹⁰³ Era, segundo Eric Nogueira, modelo similar ao de Assis, em 1932, “com a diferença que seria explícito o favorecimento ao partido mais votado”.¹⁰⁴ Mas, para Barbosa Lima Sobrinho, Assis Brasil fugira

[...] aos sistemas variados ideados para o aproveitamento dos restos e resolveu atribuir à lista da maioria todos os restos, isto é, todos os

¹⁰⁰ PORTO, Walter Costa Porto. *Dicionário do voto*, p. 334 e ss.

¹⁰¹ BRASIL, J. F. de Assis. *Democracia representativa*, op. cit., p 123.

¹⁰² Agamenon Magalhães, então interventor em Pernambuco, foi convocado por Vargas, para o Ministério da Justiça e entre muitos de seus esforços para redemocratização do país, veio o Decreto-Lei nº 7.586, elaborado por uma comissão, por ele designada, e composta de grandes nomes como o Ministro José Linhares, o Desembargador Antônio Carlos Lafayette de Andrade e José de Miranda Valverde, regular o alistamento eleitoral e as eleições.

¹⁰³ E, naquela eleição de 1945, o Partido Social Democrático, então, tendo obtido um pouco mais de 40% dos votos (2.531.944 em um total de 6.188.856 expressos) mereceu 53% das cadeiras (151 lugares na Câmara de 2860).

¹⁰⁴ Nogueira, Eric. Reforma política no Brasil desde 1932: A lista aberta, gênese e persistência. *Encontro Ciência Política e a Republica*, 10., Belo Horizonte Iesp-Uerj, 2016.

votos que não alcançaram o quociente. Em verdade, nesse sistema absurdo, os deputados da maioria, para os lugares que sobram da dedução do quociente, são eleitos... pelos votos das outras listas! Por mais espantoso que seja, essa é a interpretação exata do regime do Sr, Assis Brasil.¹⁰⁵

O segundo levava ao favorecimento dos pequenos partidos. Foi a fórmula defendida por Hamilton quando se cogitou de atribuir, a cada estado da nova federação norte-americana, um número de representantes proporcional à sua população.

Recebeu a mais forte crítica daqueles que, com Domingo Vellasco, consideraram-na fórmula mista, de transação, de acomodação de sistemas opostos, o majoritário e o proporcional.

E, quanto ao terceiro, a alocação da cadeira ainda não distribuída se dá, aqui, ao partido que conseguiu seu posto com o maior número de eleitores. Esta fórmula, proposta por Jefferson em oposição a Hamilton, na distribuição aos novos estados da república norte-americana de representantes à Câmara.

Passou-se, no Brasil, à repartição pela maior média primeiramente pela Lei nº 48/1935 e, depois, até hoje, a partir do Código Eleitoral de 1950.

37. A Lei nº 48/1935 foi o nosso segundo Código Eleitoral, sancionada a menos de um ano da Constituição de 1934, em 4 de maio de 1935. Segundo Barbosa Lima Sobrinho¹⁰⁶, não foram substanciais as modificações que impôs, “mas em vários pontos esclareceram o texto antigo, ou vieram corrigir falhas que a experiência de dois pleitos já havia revelado”.

Mas, na verdade, foi, sim, substancial sua principal modificação, sobre a representação proporcional, pois dispunha, em seu capítulo III, que se faria a votação em uma cédula só, contendo apenas um nome, ou legenda e qualquer dos nomes da lista registrada sob a mesma legenda (art. 89). Estariam eleitos, em primeiro turno, os candidatos que tivessem obtido o quociente eleitoral e aqueles, da mesma legenda mais votados nominalmente, quantos indicarem o quociente partidário (art. 90).

E seriam eleitos, em segundo turno, até serem preenchidos os lugares que não foram em primeiro, os candidatos mais votados e ainda não eleitos, de partidos que houvessem alcançado o quociente eleitoral (art. 94).

¹⁰⁵ *Diário do Poder Legislativo*, 1934, p. 2588-2589.

¹⁰⁶ BALEEIRO, Aliomar; BARBOSA LIMA SOBRINHO, Alexandre José. *Constituições Brasileiras*: vol. V. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012, p. 36.

Bastava, então, a escolha de um só nome, pelo eleitor, para que se definisse por qual legenda, ou lista, ele optava.

Era o modelo, tão original, que se iniciava, para se redefinir e se consolidar depois, com o monopólio dos partidos para a apresentação de candidatos (pelo Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945), com a escolha uninominal dos candidatos pelos eleitores.

A melhor doutrina, de agora, leva a que se inverta a afirmação de Blondel, de que, ao votar em um candidato, o eleitor brasileiro indique, “de uma vez, uma preferência e um partido”.

Em verdade, primeiramente um partido, depois a preferência por um dos candidatos. É o que ensina o grande *expert* Jairo Nicolau: na realidade, segundo ele, “o sistema eleitoral utilizado nas eleições para a Câmara prevê dois movimentos”. No primeiro, “é feita a distribuição das cadeiras entre os partidos (ou coligações) de acordo com o quociente eleitoral”. No segundo, o eleitor indica seu preferido e “os mais votados do partido são eleitos, independentemente dos votos que cada um tenha obtido”.¹⁰⁷

III

38. Vitoriosa a Revolução de 1930, Vargas assumira o Governo Provisório e convocara Assis para o Ministério da Agricultura. Indo Assis ao Rio Grande do Sul, ouviu uma admoestação de Mem de Sá, que, “com o atrevimento próprio de um libertador de 26 anos”, lhe disse: “O senhor me perdoe, mas o partido não está satisfeito com a sua nomeação para ministro do Getúlio. E os moços muito menos. O Getúlio é que poderia ser, com muito favor, seu secretário”.

Assis lhe respondeu: “Menino, saiba que todo homem tem um preço. O corrupto se vende por dinheiro, mas os outros também têm seu preço. Eu tenho o meu. Não é o Ministério da Agricultura, não. É o Código Eleitoral, que considero a Carta de Alforria do povo brasileiro. Vou arrancá-la do governo; é o meu preço”.¹⁰⁸

E a arrancou, para sua glória.

¹⁰⁷ NICOLAU, Jairo, *O Globo*, 12 out. 1992.

¹⁰⁸ MEM DE SÁ. *A politização do Rio Grande*. Porto Alegre; São Paulo: Edições Tabajara, 1973. p. 125.