

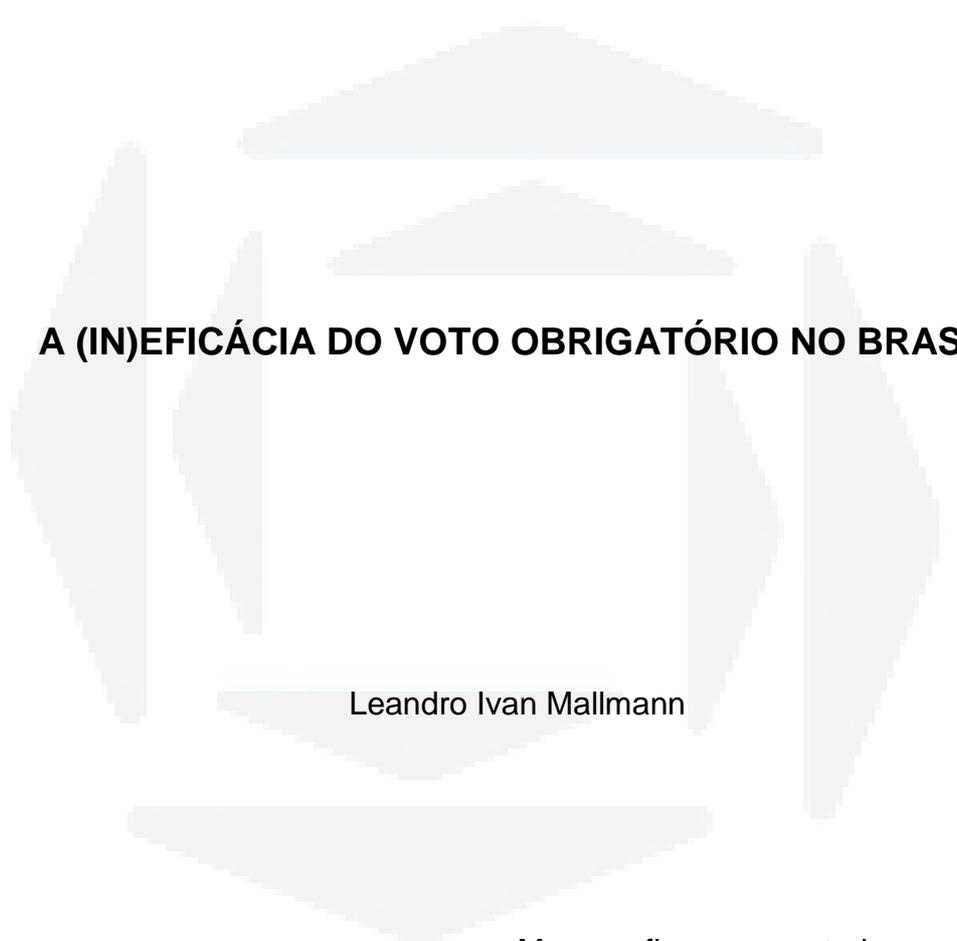


A (IN)EFICÁCIA DO VOTO OBRIGATÓRIO NO BRASIL

Leandro Ivan Mallmann

Lajeado, novembro de 2009

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIVATES
CURSO DE DIREITO



A (IN)EFICÁCIA DO VOTO OBRIGATÓRIO NO BRASIL

Leandro Ivan Mallmann

Monografia apresentada no Curso de Direito, como exigência parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a. Ms. Luciana Turatti

Lajeado, novembro de 2009



Aos meus familiares, minha gratidão especial, pelo constante apoio.

À professora Luciana, por sua dedicação e comprometimento na orientação deste trabalho.

Por fim, agradeço a Deus pelo dom da vida.



Aprender é a única coisa de que a mente nunca se cansa, nunca tem medo e nunca se arrepende (Leonardo da Vinci).

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a (in)eficácia do voto obrigatório no Brasil, previsto na Constituição Federal de 1988, art. 14, § 1º, I, tendo como base os princípios constitucionais de soberania popular, cidadania e liberdade, constituindo-se o Brasil em Estado Democrático de Direito. Assim, a presente monografia tem por fim abordar desde os aspectos históricos que formaram o Estado Moderno até o atual estágio do processo eleitoral no Brasil. Outrossim, pretende avaliar os aspectos que levaram à adoção e manutenção do voto obrigatório no Brasil, bem como os fatores, fundados no princípio da liberdade, que estão a favorecer a implantação do voto facultativo para todos os eleitores brasileiros, através de aprovação de Emenda Constitucional. Para o desenvolvimento da pesquisa qualitativa foi utilizado o método dedutivo, pautado na pesquisa bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE: Voto Obrigatório, Voto Facultativo, Soberania Popular, Democracia, Cidadania, Estado Democrático de Direito, Liberdade, Partido Político.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CE	Código Eleitoral
LC	Lei Complementar
LOPP	Lei Orgânica dos Partidos Políticos
LE	Lei das Eleições
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
STF	Superior Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJ	Tribunal de Justiça
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Art.	Artigo
p	página
%	porcentagem
nº	número
§	parágrafo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
2 FORMAÇÃO DO ESTADO MODERNO	11
2.1 Origem histórica.....	11
2.2 Finalidades e elementos do Estado.....	14
2.3 O Estado Moderno	17
2.4 O Estado de Direito	18
2.5 O Estado Liberal de Direito	20
2.6 O Estado Social de Direito.....	21
2.7 O Estado Democrático de Direito	22
2.7.1 Princípios do Estado Democrático de Direito.....	24
2.8 O Brasil como Estado Democrático de Direito	26
3 O PROCESSO ELEITORAL NO BRASIL	31
3.1 A República Federativa do Brasil	31
3.2 As Fontes do Direito Eleitoral	34
3.3 Da Organização da Justiça Eleitoral.....	37
3.3.1 Competência e Estrutura da Justiça Eleitoral	38
3.3.2 Ministério Público Eleitoral	39
3.3.3 Alistamento, Registro de Candidaturas e Votação.....	41
3.4 Os Direitos Políticos	42
3.4.1 Classificação dos Direitos Políticos.....	44

3.4.2 Capacidade Eleitoral Ativa e Elegibilidade	46
3.4.3 Os Partidos Políticos	48
3.5 Os Sistemas Eleitorais.....	50
3.5.1 O Sistema Majoritário.....	51
3.5.2 O Sistema Proporcional.....	52
3.6 O Sufrágio no Brasil.....	53
3.6.1 Plebiscito, Referendo e Iniciativa Popular	55
4 A (IN)EFICÁCIA DO VOTO OBRIGATÓRIO NO BRASIL	58
4.1 A Implantação do voto obrigatório no Brasil.....	59
4.1.1 Cronologia do voto no Brasil	60
4.1.2 Uma breve análise antropológica do voto no Brasil	63
4.2 O voto no Mundo.....	66
4.3 Argumentos favoráveis ao voto obrigatório	69
4.3.1 O voto é um poder-dever	70
4.3.2 A participação dos eleitores no processo eleitoral.....	71
4.3.3 O exercício do voto e a educação política do eleitor.....	71
4.3.4 O voto no atual estágio da democracia brasileira.....	72
4.4 Argumentos favoráveis ao voto facultativo	74
4.4.1 O voto é um direito e não um dever.....	74
4.4.2 O voto facultativo nos países desenvolvidos e de tradição democrática.....	76
4.4.3 Participação de eleitores conscientes e motivados.....	76
4.4.4 A participação eleitoral da maioria em virtude do voto obrigatório	78
4.4.5 A situação atual do Brasil e a implantação do voto facultativo	79
4.5 Resultados de eleições recentes no Brasil.....	81
4.6 Pesquisas sobre o voto obrigatório e facultativo	84
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
REFERÊNCIAS.....	91

1 INTRODUÇÃO

A concretização do Estado Democrático de Direito se dá com a participação do povo no poder, através do exercício da soberania popular, tendo como fundamentos dentre outros a soberania, a cidadania e a liberdade, conforme elencado no art. 1º da Constituição Federal de 1988.

O exercício da soberania popular no Brasil, ocorre através do voto obrigatório para os maiores de dezoito anos, sendo facultativo para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos, os analfabetos e os maiores de setenta anos, conforme previsão constitucional, art. 14, § 1º, I.

A cada dois anos ocorrem eleições no Brasil, sendo que os eleitores são compelidos a comparecer às urnas, para escolher os seus representantes ou para votação de propostas que lhes são submetidas, participando na formação da vontade política da sociedade brasileira.

Esta obra pretende analisar a (in)eficácia do voto obrigatório no Brasil, diante dos princípios do Estado Democrático de Direito. Ao não elencar dentre as cláusulas pétreas o voto obrigatório, a CF/1988 permite a adoção do voto facultativo no Brasil por meio de aprovação de Emenda Constitucional pelo Congresso Nacional.

A metodologia utilizada para elaboração desta monografia foi o método dedutivo, partindo dos argumentos gerais para argumentos particulares, agregando a este, instrumentos diversos, como pesquisa bibliográfica, pesquisa na internet

consulta a livros de doutrina, bem como consulta à legislação constitucional e infraconstitucional.

Como método auxiliar, foi utilizada a evolução histórica, sendo estudada a formação do Estado e os Princípios do Estado Democrático de Direito, para que se possa compreender melhor a atual conjuntura social na qual o povo brasileiro encontra-se inserido.

A monografia está dividida em três capítulos, sendo que no primeiro capítulo será abordada a formação do Estado Moderno, com enfoque na origem e formação dos tipos de Estado, estudando as finalidades e os elementos que compõem o Estado.

Ainda neste capítulo, serão estudados os conceitos de soberania, democracia e cidadania, institutos indispensáveis para a compreensão e desenvolvimento desta monografia.

Destaca-se ainda a análise dos Princípios do Estado Democrático de Direito, permitindo que se possa passar para o segundo capítulo que trata do Processo Eleitoral no Brasil.

No segundo capítulo é analisada a forma de Governo República, a forma de Estado Federação e o regime de Governo Presidencialista vigente no Brasil. São também estudados os Direitos Políticos, os Partidos Políticos, os Sistemas Eleitorais, as fontes do Direito Eleitoral, o Sufrágio, a Capacidade Eleitoral Ativa e a Elegibilidade.

No último capítulo é estudada a (in)eficácia do voto obrigatório no Brasil. Inicialmente analisam-se os fatores políticos e sociais que levaram à implantação em 1932 da obrigatoriedade de votar no Brasil, bem como, um comparativo mundial dos países que adotam o voto obrigatório ou facultativo.

São também apresentados argumentos favoráveis à manutenção do voto obrigatório no Brasil e os argumentos daqueles que defendem a implantação do voto facultativo para todos os brasileiros alistáveis.

No mesmo capítulo, foram inseridas tabelas com o resultado de duas eleições recentes em âmbito nacional, para análise do quantitativo do índice de abstenção, votos em branco e votos nulos.

Também, foram mencionadas duas pesquisas de opinião pública, nas quais os brasileiros manifestam sua preferência em relação à continuidade do voto obrigatório ou à implantação do voto facultativo.

Finalmente, essa monografia buscou, através de fundamentação teórica, analisar o estágio atual do processo eleitoral no Brasil, sob a perspectiva de manutenção ou não do voto obrigatório, diante das garantias de liberdade do cidadão, de soberania popular e de um autêntico Estado Democrático de Direito.



2 FORMAÇÃO DO ESTADO MODERNO

Considerando que o exercício da soberania popular, por meio do sufrágio¹ e do voto, está diretamente ligado ao Estado, à soberania e à Sociedade civil - pois é em decorrência da necessidade de organização do Estado que os cidadãos periodicamente escolhem os governantes -, o primeiro capítulo deste trabalho tem por objetivo analisar a origem, formação e os tipos de Estado, as finalidades e os elementos do Estado, bem como estudar os conceitos de soberania, democracia e cidadania, institutos indispensáveis para o desenvolvimento desta monografia.

2.1 Origem histórica

A palavra “estado” deriva do latim “*status*”, significando estado, posição e ordem. O Estado, que tem como elementos constitutivos o povo, o território e a soberania, é um organismo com funções próprias, representando a sociedade politicamente organizada.

O nascimento do Estado, na visão de Bobbio, ocorre quando:

o Estado, entendido como ordenamento jurídico de uma comunidade, nasce da dissolução da comunidade primitiva fundada sobre os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas derivadas da união

¹ “Sufrágio é participação para aclamar ou proclamar uma vontade, a qual se emite por meio do voto. Sufraga-se uma opinião mediante o voto, vale dizer, esse é o veículo de manifestação daquele”. (ROCHA, 1996, p. 133).

de vários grupos familiares por razões de sobrevivência interna (o sustento) e externas (a defesa). (BOBBIO, 2001, p. 73).

Dias (2008), referindo Hobbes, explica que a origem do Estado se dá através da manutenção de um governo forte, pois o ser humano é antissocial, agressivo e invejoso, devendo transferir a um terceiro, o soberano, o controle estatal. Somente através do soberano haverá uma existência coletiva, sendo que a ordem e estabilidade serão mantidas através do temor ao castigo imposto pelo soberano àqueles que descumprirem os preceitos estabelecidos.

Conforme Romano (1977), na Grécia antiga usava-se a expressão *polis* que significa cidade, enquanto que os romanos utilizavam a expressão *civitas* para designar o Estado.

O surgimento do Estado, conforme Hobbes, ocorreu a partir da celebração de um contrato social² firmado entre os homens, em busca da harmonia, paz, segurança e proteção dos direitos e bens. O homem em seu estado de natureza encontrava-se em uma verdadeira guerra de todos contra todos, na qual o homem era o lobo do próprio homem, sendo que o egoísmo e a paixão sobrepunham-se à razão. A partir da celebração do contrato, ocorre a transferência total dos direitos individuais para a autoridade soberana que exercerá o poder comum (apud BASTOS, 2002).

De acordo com Dias (2008), O Estado é um conceito histórico, originário da prática da soberania no século XVI, ao passo que o Império e a *polis* foram modelos políticos característicos da Antiguidade. No entanto, a formação do Estado não foi um processo linear, “o Estado é produto de um amplo processo histórico, seu desenvolvimento e consolidação não ocorrem ao mesmo tempo nos diferentes países” (DIAS, 2008, p. 60).

Para Locke, o Estado nasceu a partir da instituição de uma sociedade política com o consentimento de todos os homens, formando um só corpo social, em busca de um governo legítimo. Conforme Locke apud Bastos (2002, p. 55), “o homem

² Na visão de Hobbes, o contrato social decorre da guerra e da violência a que o homem era submetido em seu estado de natureza.

decide celebrar um pacto social³, com o consentimento de todos, para formar uma sociedade que tem como objetivos principais a realização do bem comum e a proteção de seus direitos e bens”.

Jean Jacques Rousseau considerava que os homens, no estado de natureza são iguais, livres, perfeitos e felizes. Na vida social, o homem torna-se mau porque a sociedade o corrompe. O Estado é o meio para o homem voltar ao estado de natureza, desde que constituído pelo *Contrato Social*, que é uma forma de associação que defenda e proteja a pessoa e os bens de cada associado, preservando a liberdade das pessoas (CASTRO; FALCÃO, 2004).

Segue o conceito de *Contrato Social*, conforme Rousseau:

[...] esse ato de associação produz, em lugar da pessoa particular de cada contratante, um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros quantos são os votos da assembleia, e que, por esse mesmo ato, ganha sua unidade, seu eu comum, sua vida e sua vontade. Essa pessoa pública, que se forma, desse modo, pela união de todas as outras, tomada antigamente o nome de cidade e, hoje, o de república ou de corpo político, o qual é chamado por seus membros de Estado quando passivo, soberano quanto ativo, e potência quando comparado a seus semelhantes. Quanto aos associados, recebem eles, coletivamente, o nome de povo e se chamam, em particular, cidadãos, enquanto partícipes da autoridade soberana, e súditos enquanto submetidos às leis do Estado (ROUSSEAU, 1997, p. 71).

Consoante Dias (2008), Rousseau concebe que as pessoas no estado de natureza devem se associar para satisfazer as suas necessidades. Ao mesmo tempo, o indivíduo coloca a sua vontade a serviço de todos, sendo definida como vontade geral. O resultado deste *Contrato Social* é o Estado Democrático de Direito, representativo, em que o parlamento é o instrumento da vontade geral que se expressa por meio da lei. Concluindo, o autor menciona que Rousseau propõe legitimar liberdade, igualdade e soberania.

Na Idade Média e na Idade Moderna utilizavam-se os termos principado, reino e república, sendo que a palavra Estado passou a designar a sociedade política a partir do século XVI e XVII (BASTOS, 2002).

O Estado é um ente complexo, não havendo entre os doutrinadores um consenso quanto a uma definição uniforme para designar o termo Estado.

³ No pacto social o homem necessita relacionar-se com outros homens para se desenvolver, e dessa relação surge também o medo de que o outro lhe tome os bens (propriedade) e até mesmo a vida.

Nessa linha, o ensinamento de Easton:

A confusão de variedade de sentidos é tão vasta, que é quase inacreditável que durante os últimos dois mil e quinhentos anos em que a questão tem sido repetidamente discutida de uma forma ou de outra, nenhuma espécie de uniformidade tenha sido conseguida. E conclui, afinal, pelo abandono da ideia de Estado, por sua excessiva fluidez, substituindo-a pela de sistema político (EASTON apud DALLARI, 2009, p. 116-117).

A partir da publicação em 1513 da obra *O Príncipe* por Nicolau Maquiavel, ocorre a difusão do termo Estado para designar a máxima organização dos indivíduos em um território, sob um poder de comando. Conforme Maquiavel apud Bobbio (2007, p. 65), “todos os estados, todos os domínios que imperaram e imperam sobre os homens, foram e são ou repúblicas ou principados”.

Portanto, o Estado constitui um fenômeno histórico que teve presença desde a Antiguidade. É um conceito que busca explicar e justificar a organização social, o poder político e o modo como são exercidas as funções de poder.

2.2 Finalidades e elementos do Estado

Aristóteles, citado por Dias (2008), em sua obra *Política* afirma que a finalidade do Estado é a felicidade na vida das pessoas, através da reunião de famílias e pequenos burgos que se associam para terem uma existência inteiramente independente.

E prossegue o autor:

Podemos afirmar que o fim próprio, objetivo e necessário do Estado é o ‘bem comum’. A elaboração do conceito de ‘bem comum’ tem origem na teologia católica, em particular com Santo Tomás de Aquino (1227-1274) e de acordo com essa origem constitui um *status* no qual se alcança a satisfação de todos os desejos da comunidade e seus membros (DIAS, 2008, p. 90-91).

Igualmente, Bastos (2002), sustenta que o fim do Estado é o bem comum, todavia, adverte que uma parcela dos indivíduos veem no Estado apenas um meio para a realização de seus interesses individuais. Ressalta, também, que os valores da pessoa humana devem ser preservados, não podendo o Estado sobrepujá-los.

Portanto, o fim último do Estado é “oferecer condições para que todos os indivíduos integrantes do grupo social realizem seus desejos, assegurando-lhes a ordem, a justiça, o bem-estar e a paz externa, possibilitando que outras necessidades públicas sejam atendidas” (DIAS, 2008, p. 91).

A estrutura do Estado é composta basicamente de três elementos essenciais: o território, o povo e o poder. De acordo com Bonavides (2005), o poder político é de ordem formal, representado por um poder originário de mando, enquanto que o povo e o território são os elementos do Estado de ordem material.

O território é a base geográfica, a área ocupada que está sob a jurisdição do Estado, no qual exerce sua soberania, sendo um elemento essencial para que se possa falar na existência de um Estado. Caracteriza-se por ser o espaço sobre o qual o poder público é exercido de forma exclusiva, não ficando restrito à área circunscrita pelas fronteiras terrestres, abrangendo o ar, o subsolo e as águas terrestres (BASTOS, 2002).

O termo povo representa o elemento humano do Estado, não podendo ser confundido com população e nação. A população do Estado é definida por Dias (2008, p. 96), como “o número de pessoas que habitam seu território, sem que se leve em consideração sua condição”. Portanto, o vocábulo população deve ser utilizado como termo demográfico, representando o quantitativo de pessoas presentes no território do Estado, abrangendo estrangeiros e apátridas (BONAVIDES, 2005).

O conceito de nação está diretamente relacionado com a organização de elementos comuns entre as pessoas, como a língua, a etnia, a moral e a cultura. Nesse diapasão, Dias (2008) refere que a nação constitui uma unidade cultural, sendo representada pelo povo que ocupa uma determinada área geográfica com certo grau de organização político-administrativo.

Conforme Pederneiras apud Bastos (2008), não é admissível a definição de Estado como nação politicamente organizada, pois uma nação pode formar um Estado, no entanto o Estado não precisa nunca de uma nação para se estabelecer.

O povo é formado pelos indivíduos que pertencem ao Estado, denominados de cidadãos.

Dias (2008), assim conceitua o povo:

O conceito de povo é uma categoria jurídica que determina a relação entre o indivíduo e o Estado; assim o povo compreende as pessoas submetidas ao poder do Estado ligadas a este por um vínculo de cidadania; portanto, não estão incluídos no conceito os estrangeiros e aqueles que não têm uma relação jurídica de cidadania (DIAS, 2008, p. 97).

Na mesma linha a definição formulada por Bonavides (2005), ao referir que só o direito pode explicar plenamente o conceito de povo, representado por um conjunto de pessoas vinculadas de forma institucional a um ordenamento jurídico.

Para complementar o entendimento do conceito de povo, necessária a definição do termo cidadania, que “é um estatuto jurídico que contém os direitos e as obrigações da pessoa em relação ao Estado. Já a palavra ‘cidadão’ é voltada a designar o indivíduo na posse de seus direitos políticos” (BASTOS, 2002, p. 81). Portanto, para que haja cidadania é imprescindível que os indivíduos participem de forma ativa do exercício do poder e da escolha daqueles que exercerão o poder.

O poder, juntamente com o território e o povo, é o terceiro elemento essencial constitutivo do Estado. Aristóteles (apud DIAS, 2008), em sua obra *Política*, identifica três tipos de poder: o do pai sobre os filhos, o do senhor sobre o escravo e o do governante sobre o governado, este caracterizando o poder político.

Para Bobbio, citado por Dias (2008), o poder é dividido em três classes: a dos ricos e pobres (poder econômico), sapientes e ignorantes (poder ideológico) e entre fortes e fracos (poder político). Nas três classificações há uma divisão entre superiores e inferiores, mantendo uma sociedade de desiguais.

De acordo com o doutrinador Bonavides (2005, p. 107), o poder do Estado deve ser considerado através dos traços de “imperatividade e natureza integrativa do poder estatal, a capacidade de auto-organização, a unidade e indivisibilidade do poder, os princípios de legalidade e de legitimidade e a soberania”.

Para a compreensão do Estado, interessa mais diretamente o poder político, que conserva a sociedade unida, coesa e solidária. Como dispõe Afonso Arinos

apud Bonavides (2005, p. 106), o poder político é “a faculdade de tomar decisões em nome da coletividade”. Neste sentido, o poder político não é outro senão aquele exercido no Estado e pelo Estado, sempre atendendo aos fins sociais.

2.3 O Estado Moderno

A passagem do período feudal para o Estado Moderno não é pontual. Morais e Streck (2001, p. 22) lecionam que é “desnecessário referir que não há data precisa delimitando a passagem do feudalismo (ou da força estatal medieval) para capitalismo, onde começa a surgir o Estado Moderno em sua primeira versão (absolutista)”.

Na época medieval, “quase todas as funções que o Estado Moderno reclama para si achavam-se então repartidas entre os mais diversos depositários: a Igreja, o nobre proprietário de terras, os cavaleiros, as cidades e outros privilegiados” (HELLER apud DIAS, 2008, p. 60). Os senhores feudais detinham o poder corporativo e municipal nos feudos, enquanto que a Igreja e o Imperador controlavam o reino.

As transformações históricas no decorrer dos séculos XIV e XV representaram a passagem do Estado Medieval para o Estado Moderno, surgindo uma nova classe social: a burguesia. Explica Soares (2001, p. 124), ao citar Marx, que o poder do Estado centralizado “tem sua origem nos tempos da monarquia absoluta, a serviço da sociedade burguesa nascente como arma poderosa nas suas lutas contra o feudalismo”.

A unidade jurídica e o poder do Estado surgiram no continente europeu a partir da implantação da monarquia absoluta, significando uma independência relativa do poder público em relação aos estamentos dominantes (HELLER apud SOARES, 2001).

Quanto ao exercício do poder no Estado Moderno, Morais e Streck (2001) referem:

O poder despersonalizado precisa de um titular: o Estado. Assim, o Estado procede da institucionalização do poder, sendo que suas condições de

existência são o território, a nação mais potência e autoridade. Esses elementos dão a origem de Estado. Ou seja, o Estado Moderno deixa de ser patrimonial. Ao contrário da forma estatal medieval, em que os monarcas, marqueses, condes e barões eram donos do território e de tudo o que nele se encontrava (homens e bens), no Estado Moderno passa a ver a identificação absoluta entre Estado e monarca em termos de soberania estatal (MORAIS; STRECK, 2006, p. 25).

Na visão de Dias (2008), o Estado moderno surgiu em razão da progressiva centralização do poder, superando a dependência em relação à Igreja, à idéia de império e à dispersão do poder medieval. Leciona o doutrinador citado:

A primeira etapa do Estado Moderno se concretiza com o absolutismo monárquico, obtendo-se assim a concentração de poder. No entanto, uma sociedade com elevada divisão de trabalho também necessita de certa previsibilidade de atuação dos poderes públicos, ou seja, de uma segurança jurídica que permita que as pessoas no seu cotidiano não fiquem dependentes da vontade de uma pessoa, desprovida de limitações de cunho jurídico. É devido a isso que na fase seguinte da evolução política da construção do Estado Moderno, uma vez que foi obtida a concentração de poder, tratava-se agora de se obter uma série de garantias que limitassem o poder público (DIAS, 2008, p. 60-61).

No Estado Moderno verifica-se a despersonalização do poder político, havendo a separação entre a vida pública e a vida privada. O Estado Moderno caracteriza-se pela sua autonomia e por ser soberano, passando a autoridade e o domínio para a esfera pública, sendo um Estado para todos.

2.4 O Estado de Direito

Morais e Streck (2006) referem que no plano teórico o Estado de Direito emergiu na Alemanha no século XIX, sendo incorporado pelos doutrinadores franceses, limitando o poder do Estado pelo Direito, havendo uma hierarquia das regras jurídicas.

Para Bastos (2002), o Estado de Direito transcende o âmbito jurídico, sendo um conceito político:

Ele é fruto dos movimentos burgueses revolucionários, que àquele momento se opunham ao absolutismo, ao Estado de Polícia. Surge como idéia de força de um movimento que tinha por objetivo subjugar os governantes à vontade legal, porém, não de qualquer lei. Como sabemos, os movimentos burgueses romperam com a estrutura feudal que dominava o continente europeu. Assim os novos governos deveriam submeter-se também a novas leis, originadas de um processo novo onde a vontade da classe emergente estivesse consignada. Mas o fato do Estado se submeter

à lei não era suficiente. Era necessário dar-lhe outra dimensão, outro aspecto. Assim, passa o Estado a ter suas tarefas limitadas basicamente à manutenção da ordem, à proteção da liberdade e da propriedade individual. É a idéia de um Estado mínimo que de forma alguma interviesse na vida dos indivíduos, a não ser para o cumprimento de suas funções básicas; fora isso deveriam vigor as regras do mercado, assim como a livre contratação (BASTOS, 2002, p. 161).

Decorrente da evolução histórica, o Estado de Direito limita a arbitrariedade, impondo que o poder fique adstrito à lei. Entretanto, a implantação de um ordenamento jurídico não caracteriza o Estado de Direito, pois a lei pode ser injusta e arbitrária. É necessário que as normas legais tenham como base os valores aceitos pela sociedade (DIAS, 2008).

Conforme Chevallier, citado por Morais e Streck (2006, p. 93), o Estado de Direito “não está limitado a uma concepção formal de ordem jurídica mas, também, a um conjunto de direitos fundamentais próprios de uma determinada tradição”.

No Estado de Direito, há uma hierarquia das normas jurídicas, as quais estão subordinadas a uma Constituição, garantindo-se “o respeito à liberdade individual que é essencial ao poder do Estado com seus agentes submetidos à lei, evitando, desse modo a possibilidade da existência de abusos que prejudiquem a liberdade individual (DIAS, 2008, p. 221).

Na mesma linha constitucionalista, a definição formulada por Saldanha apud Bastos (2002, p. 161), ao referir que “temos então o Estado de Direito como aquele em que o limite e o fundamento da ação estatal se encontram na ordem jurídica e essencialmente na base desta, a Constituição”.

Enfim, dos conceitos acima depreende-se que o Estado de Direito assegura o cumprimento, tanto pelos indivíduos como pelos entes públicos, das normas constitucionais e das leis, editadas em consonância com os valores da sociedade, o que evita a ocorrência de arbitrariedades contra a liberdade individual, pressuposto essencial do Estado Liberal de Direito, instituto que será estudado na sequência.

2.5 O Estado Liberal de Direito

O Estado Liberal de Direito tem sua origem na segunda metade do século XVIII, influenciado pela experiência política inglesa e também pelos movimentos do iluminismo e racionalismo francês, tendo como referência a Revolução Francesa. Contrapôs-se ao absolutismo, calcado na Proclamação dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789 e na separação dos poderes (DIAS, 2008).

A Revolução Francesa consolidou as liberdades individuais de forma institucional, possibilitou o avanço da igualdade entre os homens, a escolha dos governantes baseado em um regime representativo e descentralizado, bem como a proclamação da soberania do povo (BASTOS, 2002).

Na visão de Soares (2001), o termo liberalismo abrange “o liberalismo político vinculado às doutrinas dos direitos humanos e da separação de poderes, e o liberalismo econômico centrado na economia de livre mercado” (SOARES, 2001, p. 125).

Para Moraes e Streck (2006), o Estado Liberal de Direito apresenta como aspecto principal

[...] uma limitação jurídico-legal negativa, ou seja, como garantia dos indivíduos-cidadãos frente à eventual atuação do Estado, impeditiva ou constrangedora de sua atuação cotidiana. Ou seja: a este cabia o estabelecimento de instrumentos jurídicos que assegurassem o livre desenvolvimento das pretensões individuais, ao lado das restrições impostas à sua atuação positiva (MORAIS; STRECK, 2006, p. 96).

O conceito de liberalismo não pode ser confundido com o conceito de democracia, pois “a ideia-força básica do liberalismo é a liberdade; em contrapartida, a ideia que movimenta a democracia é a igualdade, compreendida, do ponto de vista político, como o direito de todos os cidadãos de participar em condições idênticas da formação da vontade geral” (DIAS, 2008, p. 222).

Por ser expressão do povo, o direito no Estado Liberal traduzia a vontade geral, manifestando-se através de eleições, sendo legítimo. Além disso, a divisão dos poderes ou funções públicas evitava o fortalecimento de uma instituição, através do sistema de freios e contrapesos (MONTESQUIEU apud SOARES, 2001).

Entretanto, conforme Magalhães, citado por Soares (2001):

O modelo de Estado Liberal não funcionou. O crescimento econômico desordenado, a gigantesca concentração econômica e a revolta social, coordenada pelos movimentos socialistas na segunda metade do século XIX, desafiaram a continuidade do modelo que teve de mudar (MAGALHÃES apud SOARES, 2001, p.128).

Através do sufrágio universal, ocorre a igualdade política, que se traduz também nos âmbitos social e econômico, por exigirem a intervenção estatal. Com isso, há uma mudança do papel que o Estado deve exercer, buscando além da liberdade a igualdade, passando de um estágio de Estado Liberal democrático para o Estado do bem-estar social (DIAS, 2008).

2.6 O Estado Social de Direito

O fortalecimento do capitalismo no Estado Liberal aumentou as desigualdades sociais, fazendo com que o setor público a partir do início do século XX fosse chamado para atuar como mediador para solucionar esses conflitos. O crescimento industrial trouxe reflexos no âmbito social e econômico, obrigando o Estado a adotar, por vezes, medidas sociais, enquanto que em outras implantou medidas repressivas, de tal modo que o êxito das políticas sociais estivesse condicionado ao bom desempenho da economia (DIAS, 2008).

Para Bastos (2002), o Estado Social de Direito caracteriza-se por um aumento substancial das funções estatais, ao afirmar que:

O Estado passa a interessar-se por um larguíssimo espectro de interesses que não se limitam mais aos da segurança, distribuição de justiça e feitura e aplicação das leis. Penetra ele pelo emaranhado dos conflitos sociais, nos quais procura respaldar as partes mais fracas. Ingressa no econômico, não só no exercício de um poder de polícia alargado, mas pela própria prestação da atividade econômica (BASTOS, 2002, p. 167-168).

Prossegue o mesmo autor, referindo que enquanto no Estado Liberal o poder era exercido no sentido de limitar os direitos em prol da segurança, no Estado Social de Direito o fim passa a ser outro, devendo o poder valer em nome do interesse público, visando não somente a proteção do indivíduo, mas também o atendimento das demandas sociais (BASTOS, 2002).

A transição entre o Estado Liberal e o Estado Social de Direito, conforme Soares (2001), ocorreu nos primórdios do século XX com

[...] uma ampliação da zona de aplicabilidade dos direitos à igualdade e à propriedade, mediante reformas ou através de rupturas no sistema capitalista, que resultou na passagem do Estado Liberal, marcado pela idéia de limitação ao poder, para o Estado Social, caracterizado pela participação no poder (SOARES, 2001, p. 283).

Morais e Streck (2006) referem que no Estado Social de Direito as ações dos entes públicos devem ser pautadas pelo bem-estar e o desenvolvimento social. Conforme os doutrinadores citados, “mesmo sob o Estado Social de Direito, a questão da igualdade não obtém solução, embora sobrepuje a sua percepção puramente formal, sem base material” (MORAIS; STRECK, 2006, p. 97).

O Estado Social de Direito busca o bem-estar social do indivíduo, através da diminuição da separação entre o Estado e a Sociedade, ampliando a igualdade e mantendo a liberdade das pessoas, fazendo com que todos os cidadãos tenham o mínimo necessário que lhes assegure uma vida digna, sendo que o respeito aos direitos sociais são uma característica básica do Estado Social de Direito, não estando submetidos a uma configuração legal como os direitos fundamentais (DIAS, 2008).

2.7 O Estado Democrático de Direito

Após várias transformações surge um novo conceito de Estado, no qual estão presentes as conquistas democráticas (Estado de Direito), as garantias jurídico-legais (Estado Liberal de Direito), e a preocupação com a pessoa humana (Estado Social de Direito), todos formando o Estado Democrático de Direito.

Habermas, citado por Soares (2001), refere que:

O conceito de Estado Democrático de Direito exige redefinição dos princípios do Estado Democrático e do Estado de Direito, em seus modelos clássicos. Os paradigmas tradicionais devem ser superados pelas novas exigências de transformações sociais e a concretização das premissas de justiça social, conforme os parâmetros constitucionais (HABERMAS apud SOARES, 2001, p. 303).

O Estado Democrático de Direito é superior em todos seus aspectos normativos em relação às formulações anteriores, havendo a constitucionalização

dos direitos do cidadão bem como a democratização do processo político. Nesse sentido, Canotilho (1998) refere que o Estado Democrático de Direito caracteriza-se como forma racional de estrutura estatal-constitucional, devendo ser conjugados elementos formais e materiais.

Morais e Streck (2006), ensinam que no Estado Democrático de Direito estão presentes a preocupação social, as conquistas democráticas e as garantias jurídico-legais. Prosseguem os doutrinadores:

O Estado Democrático de Direito tem um conteúdo transformador da realidade, não se restringindo, como o Estado Social de Direito, a uma adaptação melhorada das condições sociais de existência. Assim, o seu conteúdo ultrapassa o aspecto material de concretização de uma vida digna ao homem e passa a agir simbolicamente como fomentador da participação pública no processo de construção e reconstrução de um projeto de sociedade, apropriando-se do caráter incerto da democracia para veicular uma perspectiva de futuro voltada à produção de uma nova sociedade, onde a questão da democracia contém e implica, necessariamente, a solução do problema das condições materiais de existência (MORAIS; STRECK, 2006, p. 95-96).

Do ponto de vista etimológico, a palavra democracia é de origem grega, formada pela composição de *demos*, que significa povo, e *kratos*, que significa poder, autoridade.

Conforme Dias (2008, p. 158), “Aristóteles, ao referir-se à democracia, afirma que a liberdade constitui seu princípio fundamental. E uma das características principais da liberdade é que os cidadãos prestem obediência e mandem, ou seja, que haja alternância no governo”.

As ideias gregas influenciaram na afirmação do governo democrático, no sentido do governo de todo o povo. No curso da história, a luta contra o absolutismo possibilitou a afirmação dos direitos naturais da pessoa humana, dando origem à base para o nascimento do Estado Democrático (DALLARI, 2009).

Prossegue Dallari (2009), narrando a transformação para o Estado Democrático de Direito:

É através de três grandes movimentos político-sociais que se transpõem do plano teórico para o prático os princípios que iriam conduzir ao Estado Democrático: o primeiro desses movimentos foi o que muitos denominam de Revolução Inglesa, fortemente influenciada por Locke e que teve sua

expressão mais significativa no *Bill of Rights*⁴ de 1689; o segundo foi a revolução Americana, cujos princípios foram expressos na Declaração de Independência das treze colônias americanas, em 1776; e o terceiro foi a Revolução Francesa, que teve sobre os demais a virtude de dar universalidade aos seus princípios, os quais foram expressos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, sendo evidente nesta a influência direta de Rousseau (DALLARI, 2009, 147).

Atualmente a ideia de democracia está relacionada com a democracia política, que pode ser definida como uma forma de governo em que o poder político pertence ao povo e não apenas a um determinado grupo de pessoas ou segmento social.

A característica fundamental da democracia para Robert Dahl (apud Dias, 2008, p. 159), “é a capacidade dos governos para satisfazer, de forma continuada, as preferências dos cidadãos, num cenário de igualdade política”.

No Estado Democrático de Direito, o controle do poder político deve ser submetido ao povo, com eleições livres e periódicas, sendo que as autoridades públicas devem respeitar as garantias e liberdades fundamentais dos cidadãos.

2.7.1 Princípios do Estado Democrático de Direito

A democracia é para alguns sinônimos de realização de eleições, enquanto que para outros caracteriza-se como a plena liberdade política. As discussões a respeito do tema se reduzem a estas duas características, até por serem aspectos predominantes na análise dos processos democráticos (DIAS, 2008).

A democracia era considerada uma forma de governo ruim, e hoje a consideramos a melhor, ou a menos pior no entendimento, por exemplo, do ex-primeiro ministro britânico Winston Churchill. A democracia no passado era direta, estava circunscrita a pequenas cidades, era exercida unicamente pelos homens livres (mulheres e escravos estavam excluídos da vida pública) e não era levado em conta o indivíduo, mas a coletividade. A democracia moderna é representativa; se expressa por voto secreto; envolve milhões de pessoas em grandes aglomerações, ampliou-se consideravelmente o direito de voto e se dá um grande valor ao indivíduo como tal (DIAS, 2008, p. 158).

4 A Declaração de direito de 1689 (em inglês Bill of Rights of 1689) é um documento feito na Inglaterra pelo Parlamento que determinou, entre outras coisas, a liberdade, a vida e a propriedade privada, assegurando o poder da burguesia na Inglaterra.

No Estado Democrático de Direito, tem-se a garantia da concretização dos direitos fundamentais, permitindo que seus titulares os exerçam de forma plena e ativa, satisfazendo as funções de integração e organização jurídica da Constituição.

Nesse sentido, Soares (2001) define como princípios concretizadores do Estado Democrático de Direito o Princípio da Constitucionalidade, Sistema dos Direitos Fundamentais, Princípio da Legalidade da Administração, Princípio da Segurança Jurídica e Princípio da Proteção Jurídica e das Garantias Processuais, explicitados a seguir:

a) Princípio da Constitucionalidade: respaldado na supremacia da Constituição, vincula o legislador e todos os atos estatais à Constituição, estabelecendo o princípio da reserva Constitucional;

b) Sistema dos Direitos Fundamentais: a inserção no texto constitucional dos direitos humanos exige medidas para sua implementação, passando o Estado a exercer funções democráticas, sociais e de garantia do Estado Democrático de Direito;

c) Princípio da Legalidade da Administração: postula os princípios fundamentais da supremacia ou prevalência da lei e o da reserva da lei;

d) Princípio da Segurança Jurídica: determinabilidade das leis, caracterizado como princípio de proteção da confiança dos cidadãos;

e) Princípio da Proteção Jurídica e das Garantias Processuais: representado pela proteção jurídica individual, através de procedimento justo e adequado, com garantias de processo judicial, independência dos tribunais, vinculação do juiz à lei, garantia de acesso ao judiciário e princípio da divisão dos poderes.

Ao assumir o feitiço democrático, a igualdade passa a ser o objetivo do Estado de Direito, não estando restrita apenas à limitação estatal, mas também à reestruturação das relações sociais entre os indivíduos.

Nesse diapasão, Streck e Morais (2006), elencam como Princípios do Estado Democrático de Direito:

- a) Garantia jurídica baseada em uma Constituição;
- b) Organização Democrática da Sociedade;
- c) Sistema de direitos fundamentais individuais e coletivos;
- d) Justiça Social para corrigir as desigualdades;
- e) Igualdade, não apenas formal, mas como uma sociedade justa;
- f) Divisão de Poderes ou de Funções;
- g) Legalidade como medida do direito, através de regras, formas e procedimentos que eliminam o arbítrio e a prepotência;
- h) Segurança e Certezas Jurídicas.

Concluindo, destaca-se que para Robert Dahl, citado por Dias (2008), deve haver uma série de processos que garantam a capacidade de resposta das democracias, fazendo com que o Estado Democrático de Direito atenda aos anseios do cidadão, de modo que todos possam manifestar suas preferências, não havendo nenhum tipo de discriminação por parte do governo.

2.8 O Brasil como Estado Democrático de Direito

De acordo com Dias (2008, p. 157), “a democracia não é algo que possa ser obtido de forma definitiva, nem é uma solução milagrosa para a solução dos males das sociedades humanas, e, principalmente, não se limita aos processos eleitorais”.

Entretanto, assim dispõe o artigo 1º da CF/1988:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Mostra-se oportuna uma análise dos fundamentos constitucionais soberania e cidadania, bem como de democracia representativa, sufrágio e voto, para que se possa compreender a constituição do Estado Democrático de Direito no Brasil.

Alexandre de Moraes (2006), interpretando o artigo 1º da Carta Magna, ensina que o Estado Democrático de Direito afasta a concentração de poder e o autoritarismo, permitindo o exercício dos direitos e garantias fundamentais pelo cidadão, através de eleições livres para escolha dos legítimos representantes do povo.

Prosseguindo, Alexandre de Moraes (2006, p. 127) conceitua soberania como “a capacidade de editar suas próprias normas, sua própria ordem jurídica (a começar pela Carta Magna), de tal modo que qualquer regra heterônoma só possa valer nos casos e nos termos admitidos pela própria Constituição.”

Na mesma linha a definição de Miguel Reale apud (MORAIS; STRECK, 2006, p. 168), ao referir que a soberania é “o poder que tem uma nação de organizar-se juridicamente e de se fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões nos limites dos fins éticos de convivência”.

Pertinente o pensamento de Rui Barbosa citado por Soares (2001, p. 161), ao enfatizar que “a soberania é o direito elementar por excelência dos Estados constituídos e independentes. A soberania importa igualdade. Quer em abstrato, quer na prática, a soberania é absoluta: não admite graus”.

O regime brasileiro da Constituição de 1988 adotou o regime democrático fundado no princípio da soberania popular, segundo o qual todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes ou diretamente.

No entendimento de Bonavides (2002, p. 130), a soberania popular foi a primeira e inconfundivelmente a mais democrática das doutrinas, pois “funda o processo democrático sobre a igualdade política dos cidadãos e o sufrágio universal, consequência necessária a que chega Rousseau”.

Assevera Rousseau, ao escrever o *Contrato Social*, que somente a vontade geral pode dirigir as forças do Estado, porque a vontade geral é a manifestação da

soberania popular. Argumenta, ainda, que as pessoas escolhidas pelo povo para governar são apenas comissários para executarem a vontade geral, pois “se o Estado for composto de dez mil cidadãos, cada um deles terá a décima milésima parte da autoridade soberana” (Rousseau, 1979, p. 71).

Assim, sendo cada indivíduo membro da coletividade política, cada um é titular de parte ou fração da soberania. Bonavides (2002) leciona que a doutrina da soberania popular considera o sufrágio um direito do cidadão⁵. É através da aquisição da cidadania que uma pessoa se torna cidadão.

Dias (2008), ao afirmar que a cidadania é uma condição para o indivíduo ser cidadão, ensina:

A cidadania é uma condição que pressupõe uma relação democrática entre o indivíduo e o poder. Ao participar do exercício do poder, torna-se cidadão. Aquele indivíduo que somente está submetido ao poder, sem exercê-lo, não é cidadão, é súdito. Portanto, a existência da cidadania exige a existência de instituições que possibilitem aos indivíduos participar ativamente do exercício do poder e na escolha de quem irá exercê-lo. A existência de uma constituição que defina essas instituições e suas atribuições é fundamental (DIAS, 2008, p. 106).

Para Soares (2001), no Estado Democrático de Direito a cidadania pressupõe um cidadão participando de forma ativa na condição de membro da comunidade, fazendo valer suas reivindicações mediante o sufrágio universal e sob o primado da lei.

O sufrágio, conforme Bonavides (2005, p. 228) é “o poder que se reconhece a certo número de pessoas (o corpo de cidadãos) de participar direta ou indiretamente na soberania, isto é, na gerência da vida pública”. A participação direta ocorre quando o povo politicamente organizado decide sobre determinado assunto governamental mediante votação, enquanto que a participação indireta resulta da eleição de representantes pelo povo.

No caso dos cidadãos terem o direito de votar e de serem votados, sem haver discriminação política significativa ou alguma exclusão de grupo social, motivada por

5 É a pessoa investida dos seus direitos políticos e, na forma da lei, observadas as condições de elegibilidade e os casos de inelegibilidade, apta a votar e ser votada (FARHAT, 1996, p.120).

grau de instrução, raça, sexo, riqueza, religião, ideologia, profissão entre outros, caracterizar-se-á o sufrágio universal (DIAS, 2008).

As comunidades políticas na Grécia antiga eram reduzidas, sendo que o povo se reunia nas praças públicas para resolver sobre as questões coletivas das cidades-estado, sem a necessidade de intermediários. Hodiernamente, em razão da extensão territorial e da excessiva população dos Estados, esse tipo de democracia direta, que ainda é utilizado em alguns cantões da Suíça, tornou-se inviável (DALLARI, 2009).

No Estado Democrático de Direito, a soberania popular é exercida através da democracia representativa (democracia indireta), por meio de órgãos representativos, eleições periódicas, separação de poderes e pluralismo político, contando também com a participação efetiva dos cidadãos nas decisões governamentais (democracia semidireta), por intermédio de iniciativa popular, plebiscito e referendo (MORAES, 2006).

Nesse contexto, ensina Bastos (2008) que a realidade fática impossibilita a utilização da democracia direta, devendo a maioria das decisões políticas serem tomadas por representantes eleitos pelo povo.

Na democracia representativa os Poderes Públicos são integrados por órgãos representantes do povo, como o Senado Federal e a Câmara dos Deputados (Congresso Nacional). A força do Estado encontra-se aqui na vontade popular, uma vez que é ela quem escolhe tanto a representação parlamentar, como o Presidente ou um grupo colegial que forma o Executivo (BASTOS, 2002, p.140).

DIAS (2008), após colocar que o princípio democrático e o princípio eleitoral caminham juntos, enaltece que os representantes do povo são escolhidos através de eleições, que é um modo democrático e eficaz de legitimação do poder delegado aos governantes.

Nos Estados Democráticos as eleições buscam cumprir sempre a função de legitimação racional do poder político; através do rito eleitoral periódico o poder se reveste de autoridade. Possuem as eleições uma importante função simbólica que remete a integração, a igualdade, a comunicação e a participação (DIAS, 2008, p. 165).

Portanto, o voto é o instrumento utilizado pelos cidadãos na escolha de seus representantes ou em assuntos que exigem sua manifestação, sendo o aspecto

material da eleição, que é o processo realizado para a escolha de alguém para exercer uma função pública. Já a votação é o meio legal que outorga o mandato àqueles que obtiveram a preferência do corpo eleitoral (os eleitores), que são as pessoas que adquiriram a cidadania, por ocasião do alistamento eleitoral, passando a participar da condução dos negócios públicos (PINTO, 2008).

Para que o processo eleitoral tenha natureza democrática, deve obedecer aos princípios gerais de generalidade, paridade, liberdade e voto secreto e direto. Por generalidade, entende-se que todo o cidadão é sujeito ativo e passivo de direitos eleitorais, não podendo haver discriminações; com a paridade, todos os votos têm o mesmo peso, garantindo-se a igualdade no pleito; a liberdade significa que o eleitor não pode sofrer nenhum tipo de pressão durante o processo eleitoral; e o voto secreto e direto assegura que o cidadão vote de acordo com a sua convicção naquele candidato que exercerá o mandato (BASTOS, 2002).

Os direitos políticos, conforme a CF de 1988, são prerrogativas atribuídas tão somente aos brasileiros, independentemente da maneira pela qual tenham adquirido a cidadania, podendo ser brasileiros natos ou naturalizados. Nesse viés, no capítulo que segue, será analisada a aquisição de cidadania, os partidos políticos e o processo eleitoral no Brasil.

3 O PROCESSO ELEITORAL NO BRASIL

A partir do estudo efetivado no capítulo anterior, no qual foi analisada a formação do Estado Moderno até os dias atuais, pôde-se vislumbrar que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos, dentre outros, a cidadania, a soberania e o pluralismo político.

Para que se possa avaliar a (in)eficácia do voto obrigatório no Brasil, tema deste trabalho que será analisado no capítulo 4, necessário que se conheça e compreenda a dinâmica do processo eleitoral no Brasil, o que será feito no presente capítulo.

3.1 A República Federativa do Brasil

Conforme o doutrinador Ribeiro (2000), os princípios constitucionais elencados no art. 1º da CF/1988 possuem força normativa, o que lhes assegura aplicação imediata, exercendo influência em todo o universo constitucional, sendo paradigma para a edição de emendas ou matéria legiferante.

O Brasil adotou a forma de governo republicana a partir do ano de 1889, confirmada pela atual Carta Magna e mantida pelo plebiscito realizado no ano de 1993, em detrimento do regime monárquico. O ideal republicano opõe-se ao modelo absolutista, buscando a participação do povo, a limitação do poder, a aspiração

democrática de governo e a afirmação do conceito de soberania popular (MORAIS; STRECK, 2006).

Soares (2001) refere que a república é uma forma de governo típica da coletividade, na qual estão asseguradas as liberdades cívicas e políticas, sendo que os ocupantes de cargos ou funções públicas, nos poderes Executivo e Legislativo, devem respeitar os critérios de temporariedade, eletividade, colegialidade e pluralidade.

A forma de estado adotada pelo Brasil é a federativa, composta pelos entes União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

A federação caracteriza-se pela submissão das unidades a uma Constituição, que institui a união federal. Essas unidades mantêm autonomia político-administrativa, mas abdicam da soberania em favor da União. Em princípio não há hierarquia entre a união e as unidades federadas, porque cada um tem sua esfera de competência própria, estabelecida na Constituição. Não há direito de secessão (FÜHRER, 2007, p. 27-28).

No modelo tradicional a federação dá origem a pelo menos dois níveis de governo: o central e o regional (estes denominados de Estados), cada qual com Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. O Brasil adotou um terceiro patamar, no caso os Municípios, com Poder Executivo e Legislativo autônomos. Há uma divisão das competências dos entes federados, as quais estão elencadas no Capítulo II, III e IV do Título III (Da Organização do Estado) da Constituição Federal vigente (BASTOS, 2002).

Com o modelo federativo, busca-se uma descentralização do poder político, com uma maior representação das minorias através do sistema bicameral, que assegura uma participação igualitária dos Estados e possibilita um equilíbrio na tomada de decisões políticas no âmbito nacional. Além disso, a multiplicação dos centros decisórios e a proximidade destes com os cidadãos, no âmbito estadual e municipal, é um instrumento catalisador da democracia, pois permite a participação e a fiscalização do poder pelos administrados (BASTOS, 2002).

O sistema de governo vigente no Brasil é o presidencialista, caracterizado por uma não-subordinação do Poder Executivo ao Legislativo.

O Presidente da República detém autonomia para o exercício das funções que constitucionalmente lhe cabem e o conjunto de Ministros que assessoram o Presidente da República deve obediência e é responsável, politicamente falando, apenas perante o chefe do Executivo, que é ao mesmo tempo chefe de Governo e chefe de Estado (BASTOS, 2002, p. 198).

Morais e Streck (2006, p. 178) lecionam que “vigora no sistema presidencial a estratégia dos *checks and balances* ou sistemas de freios e contrapesos para dar equilíbrio à ação das funções estatais e permitir uma convivência harmônica entre os diversos espaços de poder”.

Estabelece o art. 2º da CF/1988 que são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Pelo sistema de freios e contrapesos, criado por Montesquieu, cada Poder, além de suas funções próprias, exerce funções atípicas secundárias que aparentemente seriam atribuídas a outro Poder. Como exemplo, o Poder Judiciário, ao elaborar seu regimento interno, está exercendo uma função atípica de legislar.

Do mesmo modo, o Presidente da República, além do poder de veto, possui iniciativa legislativa, dando início à edição de atos normativos, enquanto que ao Congresso Nacional não é permitido propor um voto de desconfiança ao governo, podendo, entretanto, em determinadas situações ocorrer o impeachment⁶ do presidente (MORAIS; STRECK, 2006).

Verifica-se que a independência entre os poderes não é absoluta, havendo interferências recíprocas, o que possibilita a busca do equilíbrio referido pelo sistema de freios e contrapesos, indispensável para a realização do bem da coletividade (SILVA, 2005).

Todas as ações do governo, ao adotar um regime político, devem buscar o bem-estar coletivo. Consoante Führer (2007, p. 32), “por regime político entende-se o conjunto de princípios básicos instituído pelo Poder Constituinte, que norteiam a ação política do Estado”.

⁶ Impeachment: (Inglês) *Impedimento*. Processo de natureza político-criminal, de competência do Poder Legislativo, destinado a apurar crimes de responsabilidade do Presidente da República (ou detentor de mandato executivo), impondo aos culpados a pena de destituição do cargo (Pequeno Dicionário Jurídico, 2002, p. 159).

No Brasil, desde a Constituição Republicana de 1891 (com interregno nos regimes de exceção de 1937 e 1964), o regime político vigente é o democrático, afastando a tendência humana ao autoritarismo e a concentração de poder, pautado nos princípios da liberdade política, no respeito dos governantes aos direitos e garantias fundamentais, com eleições livres, periódicas e pelo povo, caracterizando o Estado Democrático de Direito (MORAES, 2006).

Soares (2001), ao abordar o tema, acrescenta:

Este regime democrático deve criar condições institucionais para viabilizar a cidadania plena e coletiva, propiciando nova conotação às liberdades públicas, em ambiente de segurança social, compreendendo o exercício dos direitos individuais interdependentes dos direitos sociais, de forma a concretizar os princípios da igualdade, da cidadania, da dignidade da pessoa humana, da conciliação dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, da ausência de preconceitos e do pluralismo ideológico, étnico e cultural, como valores supremos de uma sociedade fraterna, livre, justa e solidária (SOARES, 2001, p. 327).

Após analisar a forma de governo, forma de estado, sistema de governo e o regime político, no próximo item serão estudadas as fontes do Direito Eleitoral, utilizadas para reger o processo eleitoral no Brasil.

3.2 As Fontes do Direito Eleitoral

O Direito Eleitoral, ramo autônomo do Direito Público, encontra-se ligado ao Direito Constitucional, que regulamenta os direitos políticos, o sistema partidário e o processo eleitoral. Cuida-se de instrumento para a efetiva democracia, ou seja, estuda-se a influência da vontade popular na atividade estatal, coibindo o abuso de poder, a corrupção e a fraude (DUARTE, 2008).

Na mesma seara o ensinamento de Ribeiro (2000):

O Direito Eleitoral, precisamente, dedica-se ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do poder de sufrágio popular, de modo a que se estabeleça a precisa equação entre a vontade do povo e a atividade governamental (RIBEIRO, 2000, p. 04).

Para Gomes (2008, p. 15), “o Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público cujo objeto são os institutos, as normas e os procedimentos regularizadores dos direitos

políticos. Normatiza o exercício do sufrágio com vistas à concretização da soberania popular”.

Complementando, o mesmo doutrinador coloca que as normas do Direito Eleitoral, por estarem vinculadas ao Direito Público, são de natureza cogente ou imperativa, não podendo ser alteradas pela vontade dos particulares e entidades envolvidas no processo eleitoral.

Entre outras, como os Princípios Gerais do Direito, a jurisprudência e a doutrina, compõem as fontes formais do Direito Eleitoral (GOMES, 2008, p. 18):

a) Constituição Federal - na Constituição é que se encontram os princípios fundamentais do Direito Eleitoral, as prescrições atinentes a sistema de governo (art. 1º), nacionalidade (art. 12), direitos políticos (art. 14), partidos políticos (art. 17), competência legislativa em matéria eleitoral (art. 22, I), organização da Justiça Eleitoral (arts. 118 e ss.);

b) Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) - as normas desse diploma organizam o exercício de direitos políticos, definindo também a competência dos órgãos da Justiça Eleitoral. Apesar de ser, originariamente, lei ordinária, foi, em parte recepcionado pela Constituição como lei complementar, nos termos do artigo 121, *caput*. Assim, o CE goza do *status* de lei complementar;

c) Lei de Inelegibilidades - LC nº 64/90 - regulamenta o artigo 14, § 9º, da Constituição Federal;

d) Lei Orgânica dos Partidos Políticos - LOPP (Lei nº 9.096/95) - dispõe sobre partidos políticos;

e) Lei das Eleições - LE (Lei nº 9.504/97, atualizada pela Lei 11.300/06) - estabelece normas para as eleições;

f) Resoluções do TSE - tais atos apresentam força de lei, embora não possam contrariá-la;

g) Decisões da Justiça Eleitoral, especialmente do Tribunal Superior Eleitoral - porém, sem a nota de generalidade.

Na mesma linha o magistério de Duarte (2008), ao referir que a Constituição Federal, como expressão da vontade soberana da Nação, traça as regras do Direito Eleitoral; o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) elenca uma parcela considerável das regras eleitorais, entretanto alguns dispositivos não foram recepcionados pela CF de 1988; a Lei Complementar nº 64/90 estabelece os casos prazos de inelegibilidade previstos no § 9º do art. 14 da CF de 1988; a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95) dispõe sobre a criação, fusão e extinção das agremiações partidárias e regulamenta a filiação e a propaganda partidária; a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97 atualizada até a Lei 11.300/06) foi promulgada para regulamentar a eleição de 1998, tendo aplicação nas eleições futuras, tratando sobre normas para escolha e registro de candidatos, propaganda eleitoral e prestação de contas.

Importa ressaltar que, embora não haja regra formal que determine o efeito vinculante das decisões do TSE, na prática, conforme o jurista Aroldo Mota, em nenhum outro ramo do Direito brasileiro a jurisprudência se mostra tão relevante como no Eleitoral. O precedente vincula o julgador, sendo entendimento pacificado nas decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais e dos Juízes Eleitorais (PINTO, 2008).

O papel da jurisprudência, no âmbito eleitoral, está assim a merecer especial destaque. As decisões de sua Corte Superior são revestidas, na prática do dia-a-dia, de uma normatividade efetiva, não apenas em relação ao caso concreto examinado, mas também vinculante em relação às situações análogas, objeto de processos em apreciação nas instâncias eleitorais inferiores. Essa constatação exige uma análise, ainda que ligeira, do sistema *Common Law*⁷, em que a jurisprudência exerce um papel fundamental (PINTO, 2008, p. 17).

Por fim, de acordo com o inciso I, art. 22 da Constituição Federal vigente, a competência para editar normas eleitorais é privativa da União Federal, sendo vedada a utilização de medida provisória sobre matéria relativa a Direito Eleitoral, Direitos Políticos e Partidos Políticos (art. 62, I, "a" da CF/1988).

⁷ Common law (do inglês "direito comum") é o direito que se desenvolveu em certos países por meio das decisões dos tribunais, e não mediante atos legislativos ou executivos.

3.3 Da Organização da Justiça Eleitoral

No Brasil, a Justiça Eleitoral foi criada através do Decreto nº 21.076, de 24 de janeiro de 1932, denominado de Código Eleitoral. Até então, segundo Pinto (2008), as eleições eram coordenadas pelo Poder Legislativo, sendo frequentes a ocorrência de fraudes, comprometendo a credibilidade dos resultados apresentados. Prossegue o mesmo autor, citando as mudanças trazidas pelo CE/1932:

[...] através do referido Decreto nº 21.076/32, elaborado por Assis Brasil, João Cabral e Mário Pinto Serva, foram implantados validamente o voto feminino, a representação proporcional, além da eleição através do sufrágio universal, direto e secreto. Referida norma ainda se constituiu no primeiro CE a ter vigência no país, atribuindo à Justiça Eleitoral a competência para dirigir o *processo eletivo*⁸ (PINTO, 2008, p.41).

Em 1934 a Justiça Eleitoral foi constitucionalizada, passando a integrar o Poder Judiciário, possuindo competência privativa para o processo das eleições federais, estaduais e municipais. A CF/1937 de forma arbitrária extinguiu a Justiça Eleitoral, sendo restabelecida sua condição na Constituição de 1946. Foi preservada na CF/1967, atravessando os 20 anos da ditadura militar, período em que a democracia foi ofuscada no Brasil (GOMES, 2008).

A Justiça Eleitoral, conforme Gomes (2008), desempenha as seguintes funções:

- a) administrativa: prepara e organiza todo o processo eleitoral, desde a emissão de título de eleitor até a apuração;
- b) jurisdicional: através da solução imperativa dos conflitos relacionados ao processo eleitoral;
- c) normativa: as Resoluções do TSE ostentam força de lei, de acordo com o inciso IX do art. 23 do CE;
- d) consultiva: tanto o TSE como os TREs detêm atribuição para responder a consultas, sem caráter vinculante, de autoridades públicas ou partidos políticos, evitando-se litígios.

⁸ Conforme Gomes (2008), o processo eletivo é formado pelas fases de alistamento eleitoral, votação, apuração dos votos, proclamação e diplomação dos eleitos e a resolução dos conflitos oriundos das eleições.

A Carta Magna vigente no Brasil manteve a Justiça Eleitoral integrada à estrutura do Poder Judiciário, estabelecendo a CF/1988 em seu art. 118 que os órgãos que a integram são: o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Juízes Eleitorais e as Juntas Eleitorais.

Estabelece o art. 121 da CF/1988 que lei complementar disponha sobre a organização e competência dos Tribunais, dos Juízes e das Juntas Eleitorais. Embora o CE (Lei nº 4.737/1965) seja lei ordinária, foi recepcionado pela atual Constituição com o caráter de lei complementar (GOMES, 2008).

3.3.1 Competência e Estrutura da Justiça Eleitoral

A competência da Justiça Eleitoral é em razão da matéria, ou seja, absoluta, não admitindo prorrogação ou julgamento em face de conexão por quem não possua a competência eleitoral. Entretanto, sua competência é restrita às questões concernentes às eleições. A perda de mandato decorrente de infidelidade partidária, a título ilustrativo, é matéria que compete à Justiça Comum (DUARTE, 2007).

A Justiça Eleitoral no Brasil não dispõe de quadro próprio de magistrados, sendo a investidura periódica, prevalecendo a temporariedade. Conforme Pinto (2008), isso possibilita que o Direito Eleitoral no Brasil esteja sempre oxigenado.

O TSE, com sede no Distrito Federal, exerce função jurisdicional contenciosa e normativa em todo o território nacional, sendo formado, conforme o art. 119 da CF/1988, por no mínimo sete membros, sendo três Juízes dentre os Ministros do STF, dois ministros entre os juízes do STJ e dois Juízes nomeados pelo Presidente da República dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral indicados pelo STF, para um mandato de 2 anos, permitida uma recondução. A competência do TSE está elencada no art. 22 do CE.

Conforme o art. 120 da CF/1988, na capital de cada Estado da Federação e no Distrito Federal haverá um TRE, com jurisdição no território do respectivo Estado, formado por sete juízes, sendo dois Desembargadores do Tribunal de Justiça do respectivo Estado ou Distrito Federal, dois Juízes de Direito Estaduais, um Juiz Federal e dois advogados de notável saber jurídico nomeados pelo Presidente da

República dentre lista sêxtupla elaborada pelo TJ local, para um mandato de 2 anos, permitida uma recondução. A competência dos TREs é citada no artigo 29 do CE.

Os Juízes Eleitorais investidos nas Zonas Eleitorais são juízes togados designados pelo respectivo TRE, para um mandato de 2 anos, podendo ser reconduzido considerando as peculiaridades do juízo único. Haverá no período eleitoral a formação de uma Junta Eleitoral, que é um colegiado composto por presidente (Juiz Eleitoral) e dois ou quatro cidadãos de notória idoneidade indicados pelo TRE local 60 dias antes do pleito eleitoral (RAMAYANA, 2008).

A Junta Eleitoral tem como principal atribuição resolver as impugnações e demais incidentes verificados durante os trabalhos de apuração dos votos, expedir os boletins de apuração e nas eleições municipais proceder à diplomação dos eleitos. As demais matérias de primeira instância, cíveis ou penais, o Juiz Eleitoral julga de forma monocrática, conforme o art. 35 do CE.

3.3.2 Ministério Público Eleitoral

As funções eleitorais foram atribuídas ao Ministério Público Federal, conforme Lei Complementar 75/93:

Art. 72. Compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

Parágrafo único: O Ministério Público Federal tem legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo.

O Procurador-Geral Eleitoral é o Procurador-Geral da República, exercendo as funções do Ministério Público nas causas de competência do Tribunal Superior Eleitoral, conforme art. 75 da LC nº 75/93. Nos Tribunais Regionais Eleitorais, atua um Procurador-Geral Eleitoral.

Nos Tribunais Eleitorais, o Ministério Público Federal atua com exclusividade, o que não ocorre na Justiça Eleitoral de 1º Grau, na qual conforme o art. 78 da LC nº

75/93: “As funções eleitorais do Ministério Público Federal perante os Juízes e Juntas Eleitorais serão exercidas pelo Promotor Eleitoral”.

Djalma Pinto (2008, p. 309), cita as principais competências do Ministério Público Eleitoral:

a) oferecer denúncia no prazo de dez dias, da data em que tiver ciência do fato nos casos de crimes eleitorais;

b) promover Investigação Judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico, do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social em benefício de candidato ou partido político (art.22, LC nº 64/90);

c) oferecer impugnação de registro de candidatura (art. 3º, LC 64/90);

d) interpor recurso contra a diplomação (art. 262, CE);

e) emitir parecer nos feitos eleitorais;

f) fiscalizar o cumprimento da lei;

g) promover ação de impugnação de mandato prevista no art. 14, § 10, CF.

O Ministério Público Eleitoral participa como parte ou fiscal da lei, sendo o titular da ação penal eleitoral, conforme o art. 355 do CE. Cabe ao Ministério Público, no processo eletivo, o combate aos ilícitos que tornem a disputa desigual, garantindo legitimidade aos eleitos.

3.3.3 Alistamento, Registro de Candidaturas e Votação

O alistamento eleitoral é realizado ininterruptamente, sendo paralisados os trabalhos 150 dias antes do pleito até o fim da apuração das eleições, conforme elencado no caput do art. 91 da Lei nº 9.504/97⁹.

Para efeito de inscrição eleitoral, é necessário a comprovação do domicílio do indivíduo na circunscrição. O entendimento firmado para definição do domicílio eleitoral é mais amplo que o domicílio civil, abrangendo vínculo patrimonial, social ou cultural (DUARTE, 2007).

O eleitor terá cancelado o seu título eleitoral no caso de cassação ou suspensão de direitos políticos e quando deixar de votar por três eleições consecutivas, salvo se pagar a multa ou apresentar justificativa. O art. 71 do CE¹⁰ define as hipóteses de cancelamento do título de eleitor.

O § 1º do art. 11 da Lei 9.504/97 estabelece os requisitos para que o cidadão possa registrar-se como candidato. Deve apresentar certidão criminal judicial, estar filiado com 1 ano de antecedência ao partido político, ter seu nome submetido à convenção eleitoral e a idade mínima necessária para concorrer ao cargo, conforme § 3º do art. 14 da CF/1988.

As eleições se realizam no primeiro domingo de outubro e, havendo, o segundo turno realizar-se-á no último domingo de outubro, na forma do disposto no artigo 77 da Constituição Federal e artigos 1º e 2º da Lei 9.504/97.

A votação é eletrônica, não sendo permitido o voto em separado. Caso não esteja no município em que vota, o eleitor poderá justificar sua ausência no dia da eleição em qualquer seção eleitoral do Brasil.

⁹ Art. 91. Nenhum requerimento de inscrição eleitoral ou de transferência será recebido dentro dos cento e cinquenta dias anteriores à data da eleição.

¹⁰ Art. 71. São causas de cancelamento:

I - a infração dos arts. 5º e 42;

II - a suspensão ou perda dos direitos políticos;

• CF/88, art. 15: casos de perda ou suspensão dos direitos políticos.

III - a pluralidade de inscrição;

IV - o falecimento do eleitor;

V - deixar de votar em 3 (três) eleições consecutivas.

A apuração dos votos é de competência da Justiça Eleitoral, iniciando-se imediatamente após o encerramento da votação. Em cada urna eletrônica é expedido um boletim contendo os resultados daquela seção eleitoral.

Após a proclamação dos eleitos, ocorre a diplomação, no mês de dezembro do ano da eleição. A data da diplomação fixa o início do prazo para a apresentação do recurso contra expedição do diploma, conforme art. 262 do CE.

3.4 Os Direitos Políticos

Na definição de Gomes (2008), os direitos políticos são as prerrogativas e os deveres inerentes à cidadania, permitindo a participação das pessoas na organização e funcionamento do Estado, englobando o direito de participar direta ou indiretamente do governo.

Conforme Hans Kelsen (1994, p. 155) os direitos políticos são formados por uma categoria especial e podem ser definidos “como a capacidade ou poder de influir na formação da vontade do Estado”, ocorrendo essa influência pela participação do povo, por meio dos parlamentares eleitos, na produção da ordem jurídica personificada do Estado, característica essencial do regime democrático.

Joel José Candido conceitua direitos políticos como sendo:

[...] a faculdade ou a garantia que tem o cidadão de integrar ou participar, direta ou indiretamente, da organização administrativa do Estado, pela via eletiva ou de nomeação, do modo como previsto em lei. São os primeiros direitos assegurados aos indivíduos, deles decorrendo todos os demais. É pelos direitos políticos que se unem sociedade e Estado. [...] Passa a ser ele, assim, o maior bem objeto das preocupações e do exercício da atividade estatal (CÂNDIDO, 1999, p. 24).

Nesta perspectiva, Führer (2006) apresenta a seguinte definição:

Direitos políticos são os que conferem participação no poder estatal, através do direito de votar, de ser votado e de ocupar funções de Estado. Tais direitos são dados apenas ao cidadão, considerando-se como cidadão o nacional no gozo dos direitos políticos (FÜHRER, 2007, p. 92).

Ao elencar no parágrafo único do art. 1º da CF/1988 que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, o legislador conferiu a titularidade do poder ao povo,

podendo-se concluir que os direitos políticos no Brasil regulam o exercício da soberania popular (SPTIZCOVSKY; MORAES, 2008).

Em seu artigo 14, a Constituição Federal de 1988 estabelece o núcleo primordial dos direitos políticos.

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular;

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para vereador.

§ 4º são inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

[...]

A soberania popular é democrática por conceber a cada cidadão uma parcela da soberania. Nesse sentido, Ferreira Filho (1998, p.75) pondera: “A soberania representa o poder do povo, expresso pelo eleitorado, de eleger os seus principais representantes, que é a cidadania ativa, ou de ser eleito, que é a cidadania passiva”.

Leciona Alexandre de Moraes (2004) que a soberania popular é exercida através da manifestação dos direitos políticos, assim definidos: direito de sufrágio, alistabilidade (direito de votar em eleições, plebiscitos e referendos); elegibilidade; iniciativa popular de lei; Ação Popular e organização e participação de partidos políticos.

A Ação Popular está prevista no inciso LXXIII do art. 5º da CF/1988 e é regulada pela Lei 4.717/1965, podendo ser proposta por qualquer cidadão, pleiteando a anulação de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, ou lesivo à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico e cultural. Após a aprovação da Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985), a Ação Popular perdeu grande parte do seu interesse, pois os cidadãos passaram a recorrer ao Ministério Público para a defesa dos interesses coletivos.

As demais formas de exercício dos direitos políticos serão estudadas nos próximos itens deste capítulo.

3.4.1 Classificação dos Direitos Políticos

Os direitos políticos são prerrogativas atribuídas tão somente aos brasileiros, natos ou naturalizados, podendo ser classificados em direitos políticos positivos e negativos.

Ensina Pinho (2008), que os direitos políticos positivos são normas que possibilitam ao cidadão a participação na vida pública, incluindo os direitos de votar e ser votado. Prossegue o mesmo autor, referindo que o direito de votar é denominado de capacidade eleitoral ativa, enquanto que o direito de ser votado caracteriza a capacidade eleitoral passiva do cidadão.

Por outro lado, os direitos políticos negativos correspondem às previsões constitucionais que restringem o acesso do cidadão à participação nos órgãos governamentais, dividindo-se em regras sobre inelegibilidade (§ 9º, art. 14 da CF) e perda ou suspensão dos direitos políticos (art. 15 da CF), sendo vedada a cassação de direitos políticos dos brasileiros (PINHO, 2008).

As hipóteses de perda ou suspensão dos direitos políticos encontram-se elencadas no artigo 15 da Carta Magna vigente:

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização;

II - incapacidade civil absoluta;

III - condenação criminal transitada em julgado enquanto durarem os seus efeitos;

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

O § 4º do artigo 14 da Constituição Federal de 1988 dispõe que são inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos. Führer (2007), assim define inelegibilidade:

São inelegíveis os estrangeiros, os analfabetos (que, no entanto, podem votar facultativamente), os conscritos para o serviço militar (art. 14, §§ 2º e 4º, da CF) e os não-alistados (art. 14, § 3º, III). Há regras especiais sobre a reeleição para o mesmo cargo, ou a desincompatibilização para outros cargos, do Presidente da República, governadores e prefeitos (§§ 5º e 6º). Cônjuge e parentes até o segundo grau (art. 14, § 7º), ou por adoção, do Presidente da República bem como dos governadores e prefeitos são inelegíveis no território de jurisdição do titular (FÜHRER, 2007, p. 94).

Pontes de Miranda, citado por Alexandre de Moraes (2004, p. 227), refere que “alguns cargos a Constituição Federal considerou privativos de brasileiros natos. A *ratio legis* está em que seria perigoso que interesses estranhos ao Brasil fizessem alguém naturalizar-se brasileiro, para que, em verdade, os representasse”, baseado nos critérios de segurança nacional e linha sucessória nos casos de vacância do cargo de Presidente da República ou de impedimento do Vice-Presidente, de acordo com os artigos 79 e 80 da CF/1988.

Assim, são privativos de brasileiros natos (inciso I do § 3º do artigo 12 da CF/1988) os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República; de Presidente da Câmara dos Deputados; Presidente do Senado Federal; de Ministro do Supremo Tribunal Federal; de carreira diplomática; de oficial das Forças Armadas e de Ministro de Estado da Defesa.

3.4.2 Capacidade Eleitoral Ativa e Elegibilidade

Pinho (2008, p. 184), leciona que a “aquisição da cidadania ocorre com o alistamento eleitoral, que é o procedimento administrativo perante a Justiça Eleitoral pelo qual se verifica se o indivíduo preenche os requisitos exigidos para se inscrever como eleitor”.

Prossegue o mesmo autor, mencionando que o documento que comprova a qualidade de cidadão no Brasil é o título de eleitor, conforme previsto na Lei da Ação Popular, ao dispor que “a prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda” (Lei nº 4.717/65, art. 1º, § 3º).

A capacidade eleitoral ativa consiste na escolha dos mandatários por meio de eleições, na forma da democracia representativa, bem como através do exercício direto da democracia, mediante plebiscito, referendo ou projetos de iniciativa popular. Com o alistamento eleitoral, há a aquisição de direitos políticos ativos, permitindo ao cidadão o direito de voto, ato fundamental para o exercício do direito de sufrágio (MORAES, 2004).

Conforme disposto no § 1º do artigo 14 da CF/1988, os direitos políticos ativos incorporam-se de forma obrigatória aos brasileiros a contar dos 18 até os 70 anos de idade, sendo de caráter facultativo para os analfabetos, os maiores de 70 anos e para os maiores de 16 que não tenham completado 18 anos de idade. Estão excluídos do gozo de direitos políticos ativos os estrangeiros e os nacionais conscritos durante o período de serviço militar obrigatório (§ 2º, do art. 14 da CF/1988).

Pinto (2008), assim conceitua elegibilidade:

Elegibilidade é o credenciamento do cidadão para postulação do registro de sua candidatura. Representa o primeiro estágio a ser percorrido por alguém para exercer o seu direito de ser votado. Para sua visualização é necessário: (1) o preenchimento dos requisitos enumerados no art. 14, § 3º, CF; (2) a exibição de vida pregressa compatível com a representação popular (art. 14, § 9º); (3) a não-incidência em incompatibilidade, tampouco nas hipóteses de inelegibilidade (PINTO, 2008, p. 156).

Elegibilidade é a possibilidade de o cidadão pleitear, mediante eleição popular, determinados mandatos políticos, desde que preenchidos certos requisitos,

denominados condições de elegibilidade. Portanto, para ser elegível, não basta possuir capacidade eleitoral ativa (ser eleitor), é necessário que o candidato tenha capacidade eleitoral passiva, conforme elencadas no artigo 14, §§ 3º e 4º da CF/1988 (MORAES, 2004).

Por fim, Colnago (2007) ilustra que é necessário o preenchimento das condições de elegibilidade para que um cidadão tenha o direito de ser votado, não podendo estar enquadrado em uma das hipóteses de inelegibilidade, que estão divididas em absolutas e relativas. Menciona o autor supracitado que as inelegibilidades absolutas (inalistáveis e analfabetos) estão previstas taxativamente no § 4º, art. 14 da CF/1988, impedindo de concorrer para qualquer cargo eletivo; já as inelegibilidades relativas são em razão de parentesco, condição de militar, segunda reeleição consecutiva para o mesmo cargo do Poder Executivo, desincompatibilização e nos demais casos previstos no art. 1º da Lei Complementar 64/90¹¹.

¹¹ Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

a) os inalistáveis e os analfabetos;

b) os membros do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subseqüentes ao término da legislatura; (Redação dada pela LCP 81, de 13/04/94)

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 3 (três) anos subseqüentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem 3 (três) anos seguintes;

e) os que forem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, pelo prazo de 3 (três) anos, após o cumprimento da pena;

f) os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 4 (quatro) anos;

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão;

[...]

3.4.3 Os Partidos Políticos

As agremiações partidárias são grupos de pessoas reunidas em torno de um mesmo programa político, com a finalidade de chegar ao poder e de mantê-lo, ou, ao menos, interferir na gestão da coisa pública através de críticas e sugestões. Exercem um papel importante na formação de lideranças, na comunicação entre governo e povo, influenciando diretamente na formação da opinião pública, buscando obter o exercício e os benefícios do poder (BASTOS, 2002).

Entre 1965 e 1979, existiu um bipartidarismo tutelado pelo regime militar no Brasil, sendo autorizado o funcionamento da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido oficial do governo, e do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), agremiação que congregava as oposições. Com a reforma partidária de 1979, implantou-se um pluralismo político, ampliado no ano de 1985 com a legalização de partidos de orientação marxista, processo esse consolidado pela Constituição Federal de 1988 (DIAS, 2008).

Tendo como um de seus fundamentos o pluralismo político, que significa a livre formação de correntes políticas no Brasil, a CF/1988 dispõe:

Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei;

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

§ 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

A leitura do dispositivo colacionado ratifica a plena autonomia atribuída aos partidos políticos, vislumbrando-se uma liberdade externa consistente na criação, fusão, incorporação e extinção das agremiações partidárias, e, uma liberdade

interna, relacionada a sua ideologia e seu programa político. Não há verticalização¹² entre as coligações partidárias, podendo o partido ter uma coligação na eleição nacional, outra na estadual e uma terceira na municipal (SPITZCOVSKY; MORAES, 2008).

Consoante o Título I da Lei 9.096/95, os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado, devendo registrar seu estatuto, o programa do partido e suas alterações no Cartório de Pessoas Jurídicas do Distrito Federal e no TSE. Apenas os partidos com estatuto regularmente registrado no TSE há pelo menos um ano podem participar das eleições, com direito ao fundo partidário e ao horário gratuito no rádio e na televisão, assim como o uso da sigla e nome. Quando do registro do estatuto do partido no TSE é necessário o apoio de pelo menos 0,5% do quantitativo de votos válidos para a Câmara de Deputados no último pleito, distribuídos por pelo menos um terço dos Estados Federados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles, o que assegura à agremiação partidária abrangência nacional.

Acolhendo a tese de que o mandato pertence ao partido político, o TSE editou a Súmula 22.610/2007, decidindo que a fidelidade partidária se aplica a todos os cargos eletivos, tanto no sistema eleitoral majoritário como no proporcional. Portanto, é passível de perda do cargo o titular que se desfiliar do partido (pelo qual foi eleito) durante o mandato.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 1351-3 e 1354-8, considerou atentatória ao princípio da igualdade a denominada cláusula de barreira (dispositivos previstos na Lei 9.096/95) a qual impunha aos partidos que não atingissem 5% dos votos válidos nas últimas eleições para a Câmara de Deputados, restrições no que concerne ao tempo propaganda partidária, funcionamento parlamentar e divisão de verbas do fundo

¹² A verticalização consistia na obrigação dos partidos políticos repetirem as coligações nacionais nas eleições regionais. Tal exigência foi revogada com a aprovação da Emenda Constitucional nº 52/2006, passando a vigorar a seguinte redação para o § 1º do art. 17 da CF/1988:
Art. 17.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

partidário. Por unanimidade, o STF afastou essas restrições, as quais prejudicavam os partidos menores, por serem inconstitucionais.

3.5. Os Sistemas Eleitorais

Leciona José Afonso da Silva que “o conjunto de técnicas e procedimentos que se empregam na realização das eleições, destinados a organizar a representação do povo no território nacional, designa-se sistema eleitoral” (SILVA, 2005, p. 368).

Os sistemas eleitorais devem, enquanto instituições democráticas, dar representação aos diferentes grupos sociais, tornar mais próximos os cidadãos dos ocupantes de cargos eletivos e dar legitimidade aos eleitos para governarem (AVRITZER; ANASTASIA, 2007).

Para Dias (2008, p. 168), o sistema eleitoral pode ser definido como “o conjunto de elementos contidos nas normas eleitorais, que afetam ou incidem diretamente na transformação das preferências eleitorais em cotas de poder institucionais”.

Conforme Gomes (2008), o sistema eleitoral confere legitimidade aos eleitos, por ser uma manifestação democrática da vontade popular.

O Direito Eleitoral conhece três sistemas tradicionais: o majoritário, o proporcional e o misto; este é formado pela combinação de elementos daqueles. A adoção de um ou outro tipo depende das circunstâncias históricas de cada sociedade. Sobre isso, impende recordar a advertência de Comparato no sentido de que ‘não há sistemas idealmente perfeitos, para todos os tempos e todos os países, mas apenas sistemas mais ou menos úteis à consecução das finalidades políticas que se têm em vista, em determinado país e determinado momento histórico’ (GOMES, 2008, p. 87).

Na Constituição do Brasil foram consagrados os sistemas eleitorais majoritário e proporcional. O sistema eleitoral misto (formado pela combinação de elementos do majoritário com o proporcional) é utilizado para a escolha do parlamento por países como a Alemanha e o México, através do voto distrital (GOMES, 2008).

3.5.1 O Sistema Majoritário

O Brasil adotou o sistema majoritário nas eleições para escolha dos chefes do Poder Executivo (Presidente da República, Governador, Prefeito e respectivos vices) e de Senador (e suplentes), conforme previsto nos artigos 28, *caput*, 29, II, 32, § 2º, 46 e 77 § 2º, todos da Constituição Federal de 1988.

Através do sistema majoritário, é eleito o candidato mais votado na respectiva circunscrição eleitoral, podendo ser por maioria relativa ou absoluta. A maioria relativa ocorre quando um candidato obtém um número maior de votos do que qualquer um dos outros candidatos isoladamente. Já a maioria absoluta significa que um único candidato obtenha mais da metade dos votos válidos, devendo realizar-se um segundo pleito entre os dois candidatos mais votados toda vez que no primeiro escrutínio nenhum dos candidatos atinja essa maioria (BASTOS, 2002).

Complementando, importa ressaltar que nas eleições para Senador da República, bem como para Prefeito nos municípios com menos de 200.000 eleitores, realiza-se eleição em turno único, sendo eleito o candidato que obtiver o maior número de votos entre os participantes do pleito, ou seja, a maioria relativa. (GOMES, 2008).

Prosseguindo, Gomes (2008) explica o sistema eleitoral majoritário:

Já no chamado sistema majoritário de dois turnos, o candidato só é considerado eleito no primeiro turno se obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos. Caso contrário, faz-se nova eleição. Esta deve ser realizada no último domingo de outubro, somente podendo concorrer os dois candidatos mais votados. Considera-se eleito o que obtiver a maioria dos votos válidos (CF, art. 77, § 3º). Tal se dá nas eleições para Presidente da República, Governador, Prefeito e seus respectivos vices em municípios com mais de 200.000 eleitores (GOMES, 2008, p. 88).

Na sequência será estudado o sistema eleitoral proporcional, utilizado para a escolha dos integrantes do Poder Legislativo em nível nacional, estadual e municipal, com exceção do cargo de Senador da República.

3.5.2 O Sistema Proporcional

Embora o voto majoritário tenha se mostrado eficaz na formação de um governo, o mesmo não traduz plenamente a vontade popular, por beneficiar os grandes partidos políticos em detrimento de uma maior representatividade (BASTOS, 2002).

No sistema proporcional é valorizado o papel dos partidos no processo eleitoral, uma vez que cada agremiação partidária terá representação política proporcional ao número de votos obtidos pela sigla ou coligação partidária (DIAS, 2008).

Na mesma linha, Gomes (2008, p. 88), define que o sistema proporcional “foi concebido para refletir os diversos pensamentos e tendências no meio social. Visa distribuir entre as múltiplas entidades políticas as vagas existentes nas Casas Legislativas, tornando equânime a disputa pelo poder”.

O sistema proporcional é adotado nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores, conforme dispõem os artigos 27, § 1º, 29, IV, 32, § 3º e 45, todos da Constituição Federal.

A distribuição de cadeiras entre as legendas partidárias é feita de acordo com a votação obtida.

A racionalidade presente nesse sistema impõe que cada partido com representação na Casa Legislativa receba certo número de votos. O número de vagas conquistadas liga-se diretamente ao número de votos obtidos nas urnas. Assim, para que um candidato seja eleito, é preciso que seu partido seja contemplado com um número mínimo de votos. Esse número mínimo – também chamado de uniforme – é denominado de *quociente eleitoral*. Havendo coligação partidária, os votos conferidos às agremiações que a integram devem ser somados, porque a coligação é considerada uma entidade única, ou seja, um só partido (GOMES, 2008, p. 89).

O quociente eleitoral, conforme o art. 106 do CE, é obtido dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um se superior. Consideram-se válidos os votos dados aos candidatos e às legendas partidárias, não se computando os votos em branco e os nulos.

O quociente partidário, previsto no art. 107 do CE, é o número de lugares cabível a cada partido ou coligação, que se obtém dividindo-se o número de votos obtidos pela legenda (incluindo os conferidos aos candidatos por ela registrados) pelo quociente eleitoral, desprezada a fração.

Ramayana (2008), explica que em um município existem nove vagas na Câmara de Vereadores. Sendo apurados 9.000 votos válidos para o legislativo municipal, o quociente eleitoral é 1.000 (resultado da divisão de 9.000 por 9).

Prossegue o autor, no mesmo exemplo, mencionando que a legenda A teve 6.000 votos, a legenda B conseguiu 2.000 votos e a legenda C ficou com 1.000 votos (os votos dos candidatos contam para a legenda). O quociente partidário dar-se-á pela divisão com o quociente eleitoral, ou seja, a legenda A ocupará 6 lugares (6.000 dividido por 1.000), a legenda B ficará com duas vagas (resultado da divisão de 2.000 por 1.000) e a legenda C, que obteve 1.000 votos, ocupará uma vaga na Câmara de Vereadores (Ramayana, 2008).

No caso de sobrar lugares a serem preenchidos, em consequência de restos de votos em cada legenda não suficientes para fazer mais um eleito, deve-se utilizar o art. 109 do CE¹³ para definir qual legenda ficará com a(s) vaga(s).

3.6. O Sufrágio no Brasil

O sufrágio é o poder que se reconhece aos cidadãos para influenciarem na gestão da vida pública, participando de forma direta ou indireta na soberania. No sufrágio restrito, a participação dos cidadãos é condicionada ao preenchimento de requisitos culturais e censitários, enquanto que no sufrágio universal “a faculdade de

¹³ Art. 109 - Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante observância das seguintes regras:

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada Partido ou coligação de Partidos pelo número de lugares por ele obtido, mais um, cabendo ao Partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II - repetir-se-á a operação para a distribuição de cada um dos lugares.

§ 1º - O preenchimento dos lugares com que cada Partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida pelos seus candidatos.

§ 2º - Só poderão concorrer à distribuição dos lugares os Partidos e coligações que tiverem obtido quociente eleitoral.

participação não fica adstrita às condições de riqueza, instrução, nascimento, raça e sexo” (BONAVIDES, 2005, p. 233).

O sufrágio universal, que é um princípio do regime democrático, pressupõe a participação da universalidade dos cidadãos habilitados para o seu exercício. No Brasil, o indivíduo se habilita ao proceder o alistamento eleitoral, devendo preencher os requisitos de nacionalidade, idade e capacidade para se tornar eleitor. No ano de 1985, antes da promulgação da CF/1988, o grau de instrução deixou de ser requisito para se alistar no Brasil, sendo facultado aos analfabetos o direito de votar (MENDONÇA, 2004).

José Afonso da Silva apresenta a seguinte definição para sufrágio:

As palavras *sufrágio* e *voto* são empregadas comumente como sinônimas. A Constituição, no entanto, dá-lhes sentidos diferentes, especialmente no seu art. 14, por onde se vê que o *sufrágio* é *universal* e o *voto* é *direto*, *secreto* e tem valor *igual*. A palavra *voto* é empregada em outros dispositivos, exprimindo a vontade num processo decisório. *Escrutínio* é outro termo com que se confundem as palavras *sufrágio* e *voto*. É que os três se inserem no processo de participação do povo no governo: o sufrágio expressa o direito; o voto expressa o exercício e o escrutínio é o modo de exercício (SILVA, 2005, p. 349).

Na mesma linha, a citação de Rocha (1996), ao enfatizar a distinção dos vocábulos voto e sufrágio.

Voto é o instrumento jurídico pelo qual se declara, solene e formalmente, a opção por alguém (candidato) ou alguma coisa (instituição, regime, etc.). Sufrágio é participação para aclamar ou proclamar uma vontade, a qual se emite por meio do voto. Sufraga-se uma opinião mediante o voto, vale dizer, esse é o veículo de manifestação daquele (ROCHA, 1996, p. 133).

Dias (2008), assim caracteriza o sufrágio universal e as formas do voto no Brasil:

- a)** Sufrágio universal: Determina que os cidadãos possuem o direito de voto e sejam elegíveis, sem restrições de caráter econômico (censitário), intelectual (capacitário), de gênero, étnico, racial e religioso;
- b)** Voto direto: Os eleitores escolhem, sem necessidade de intermediários (colégio eleitoral), diretamente os titulares dos cargos submetidos à eleição;

c) Voto secreto: É aquele em que o voto não é aberto ou público. No Brasil, até 1930 o voto não era secreto, sendo conhecido como “voto de cabresto”, pois os eleitores ficavam expostos a todo tipo de barganha eleitoral e intimidação;

d) Voto com valor igual: O voto de todos os eleitores possui formalmente o mesmo peso, baseando-se no princípio de um voto para cada pessoa;

e) Voto periódico: Decorre do princípio republicano, que impõe a rotatividade no exercício do poder político, devendo o direito de voto ser exercido de tempos em tempos, permitindo a renovação da representação política.

A Carta Magna, no art. 60, § 4º, elenca que não pode ser objeto de deliberação a proposta de emenda constitucional tendente a abolir o voto direto, secreto, universal e periódico, caracterizando-se como uma das cláusulas pétreas, juntamente com a forma federativa, a separação dos Poderes e os direitos e garantias fundamentais.

Ao analisar a imutabilidade das cláusulas pétreas, o Ministro do STF Gilmar Mendes, citado por Alexandre de Moraes (2006, p. 1153), afirma que o constituinte, com base no princípio da legalidade, busca a integridade da Constituição, “obstando a que eventuais reformas provoquem a destruição, o enfraquecimento ou impliquem profunda mudança de identidade”, evitando-se o término do Estado Democrático de Direito.

Portanto, a soberania popular no Brasil, consoante a CF/1988, nos termos do art. 14, é exercida mediante sufrágio universal, sendo o voto direto, secreto e com peso igual para todos, podendo também ser exercida através de plebiscito, referendo e iniciativa popular.

3.6.1 Plebiscito, Referendo e Iniciativa Popular

Os cinco mecanismos de participação popular mais conhecidos e utilizados no mundo são o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular, o *recall* e o veto popular. O Brasil não adotou o instrumento do *recall* - que garante à população o direito de cassar um representante eleito que não atua da forma prevista - nem do veto

popular, pelo qual a população pode derrubar uma legislação já aprovada pelo Congresso.

A Lei nº 9.709 de 18 de novembro de 1998 regulamenta a realização de plebiscito, referendo e projetos de iniciativa popular, modalidades de exercício direto da democracia no Brasil, elencados nos incisos I, II e III da CF/1988.

A Constituição expressamente exige a convocação de plebiscito da população diretamente interessada para incorporação, subdivisão e desmembramento de novos Estados (art. 18, § 3º), bem como para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de novos Municípios (art. 18, § 4º).

Plebiscito é o instrumento de “consulta prévia ao povo, antes da aprovação de um ato legislativo ou administrativo sobre matéria de acentuada relevância constitucional, legislativa ou administrativa, cabendo ao povo, pelo voto aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido” (PINHO, 2008, p. 189).

Em 21 de abril de 1993 foi realizado o plebiscito previsto no artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/1988, no qual os cidadãos brasileiros optaram pela manutenção da república (86,60% dos votos válidos) como forma de governo, contra 13,40% de votos para a forma de governo monarquia. No mesmo plebiscito, o presidencialismo foi mantido como sistema de governo (69,20% dos votos válidos), contra 30,80% dos votos para o sistema parlamentarista (AVRITZER; ANASTASIA, 2007).

Referendo é o instrumento de “consulta a *posteriori* ao povo, após a promulgação de um ato legislativo ou administrativo sobre matéria de acentuada relevância constitucional, legislativa ou administrativa, cumprindo ao povo, pelo voto, ratificar ou rejeitar a medida aprovada” (PINHO, 2008, p. 189).

Em 2005, ocorreu o primeiro referendo da história do Brasil, versando sobre a proibição da comercialização das armas de fogo e munições, com vistas à aprovação (ou não) do artigo 35 da Lei 10.826/2003, conhecido como Estatuto do Desarmamento. No referendo, o *Sim* obteve 36,10% dos votos válidos, e o *Não* venceu com 63,90% dos votos. Com isso, a proibição de comercialização de armas e munições foi rejeitada pela população (AVRITZER; ANASTASIA, 2007).

A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles (art. 61, § 2º, da CF; art. 13 da Lei 9.709, de 1998). Para projetos de iniciativa popular municipais é necessária a subscrição de 5% do eleitorado (art. 29, XIII da CF), enquanto que nos Estados dependerá da previsão em cada Constituição Estadual.

Após terem sido estudados os aspectos relevantes relacionados ao processo eleitoral, no capítulo que segue abordar-se-ão as questões concernentes à imposição legal do ato de votar no Brasil, com o objetivo de apresentar argumentos que justifiquem a sua manutenção ou que ensejem a implementação do voto facultativo para todos os cidadãos brasileiros.

4 A (IN)EFICÁCIA DO VOTO OBRIGATÓRIO NO BRASIL

O alistamento eleitoral e o voto, conforme o artigo 14, § 1º da Carta Magna, são obrigatórios para os maiores de dezoito anos. São, porém, facultativos para os analfabetos, os maiores de setenta anos, bem como para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. Portanto, a maioria dos eleitores brasileiros é compelida a comparecer às urnas a cada dois anos.

O legislador constitucional, ao não elencar dentre as cláusulas pétreas o voto obrigatório, torna possível, mediante Proposta de Emenda Constitucional (PEC)¹⁴, a implementação do voto facultativo no Brasil.

¹⁴ Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

Atualmente tramitam no Senado Federal as PECs 14/2003 e 39/2004. A primeira retira o tema da Constituição e remete o tema para legislação infraconstitucional, sendo que recebeu relatório favorável com voto pela sua aprovação. A outra, mantém o tema na seara constitucional, introduzindo o voto facultativo e o alistamento obrigatório. Sob os mesmos moldes, tramita na Câmara dos Deputados a PEC 115/03 (SANTOS, 2009).

Neste capítulo será analisada a (in)eficácia do voto obrigatório no Brasil. Analisar-se-ão os aspectos favoráveis para a manutenção do voto obrigatório, bem como os aspectos positivos para a implementação do voto facultativo para todos os eleitores brasileiros.

4.1 A Implantação do Voto Obrigatório no Brasil

A Constituição Imperial de 1824 foi omissa quanto à obrigatoriedade do alistamento e do voto no Brasil. Em 1828, o chamado Regimento das Câmaras Municipais do Império, também conhecida como Lei Orgânica dos Municípios, estabelecia em seu artigo 9º como delito passível de pagamento de multa pecuniária a abstenção não justificada. Da mesma forma, a Lei número 387 de 1846 previa o pagamento de sanção pecuniária aos cidadãos com direito a voto que, sem motivo, deixassem de participar da escolha dos vereadores e juizes de paz (KAHN, 1992).

A Constituição de 1891, assentada em ideais federativos e republicanos, permaneceu silente quanto à obrigatoriedade ou facultatividade do voto. As eleições das quatro primeiras décadas da República foram marcadas pela baixa taxa de comparecimento e por fraudes nas fases de alistamento, votação, apuração e reconhecimento dos eleitos, comprometendo a lisura do processo eleitoral (NICOLAU, 2002).

No início do século XX, o eleitorado significava menos de 10% da população brasileira. A baixa representatividade tinha como fatores principais: o voto facultativo, população predominantemente rural e exigência de alfabetização para o alistamento (PORTO, 2002).

Em 1932, visando um aumento da taxa de participação eleitoral e o combate às fraudes nas eleições, o Brasil adotou o Código Eleitoral. Implantou-se a obrigatoriedade do voto para os maiores de dezoito anos, a representação proporcional, o reconhecimento do voto feminino e a viabilização do voto secreto. As modificações foram ratificadas pela Constituição de 1934, sendo o alistamento e o voto obrigatórios para os homens e para as mulheres que exercessem função pública remunerada. Caso contrário, o voto feminino não era obrigatório (PORTO, 2002).

Pertinente a análise do contexto político da época, favorável à implantação do voto obrigatório, pela Magistrada Ana Maria Dantas:

O clima político então vigente justifica plenamente a opção ideológica pela doutrina da soberania nacional que, como já vimos anteriormente, implica o sufrágio restrito e a obrigatoriedade do voto, pois o ato de votar significava o reforço do ideal de uma pátria única e unida, o fortalecimento dos laços nacionais e do federalismo, tão enfraquecidos pelas revoltas regionais (DANTAS, 2007, p. 17).

Por fim, já não eram muitos os cidadãos com direito ao voto, ao passo que devido ao abstencionismo as eleições não traduziam os anseios da população. A manutenção do voto facultativo atendia aos interesses do coronelismo¹⁵ e de manipulação do processo eleitoral. Enquanto uma minoria era contrária à implantação do voto obrigatório, com o argumento de que os eleitores seriam forçados a votar em determinado candidato, a maioria dos progressistas e dos conservadores foi favorável à compulsoriedade do voto, dando legitimidade ao funcionamento das instituições democráticas (KAHN, 1992).

4.1.1 Cronologia do Voto no Brasil

Nesse tópico, são elencados em ordem cronológica os fatos marcantes na história do voto no Brasil, desde a sua implantação em 1824 até os dias atuais (NICOLAU, 2002, p. 73-75).

¹⁵ Período da história brasileira em que os chefes políticos do interior eram os coronéis; o poder exercido por chefes políticos sobre a parcela ou parcelas do eleitorado, objetivando a escolha de candidatos por ele indicados.

1824 Pela Constituição de 1824, podem votar homens maiores de 25 anos (21 anos, se casados ou oficiais militares, e independentemente da idade, se clérigo ou bacharel). Mulheres e escravos não votam. É exigida renda mínima de 100 mil réis para ser votante e 200 mil réis para ser eleitor. Primeira lei eleitoral do Brasil independente.

1842 O alistamento de eleitores passa a ser feito antes do dia das eleições.

1846 Os valores de renda para ser eleitor são atualizados: 200 mil réis para ser votante e 400 mil réis para ser eleitor.

1875 Criado o primeiro título de eleitor.

1881 As eleições para Câmara dos Deputados, Senado e Assembleias Provinciais passam a ser diretas.

1882 Exigência de alfabetização para alistamento de novos eleitores.

1889 Fim da exigência de renda para ser eleitor. Redução para 21 anos da idade para ser eleitor. Exigência de saber ler e escrever para ser eleitor.

1932 O Código Eleitoral concede o direito de voto às mulheres e institui o voto obrigatório; cria a Justiça Eleitoral; introduz um sistema misto (parte majoritário, parte proporcional) nas eleições para Câmara dos Deputados.

1933 Utilização do envelope oficial (no qual o eleitor devia inserir a cédula eleitoral) na eleição.

1934 Redução para 18 anos da idade para ser eleitor. Previsão constitucional de obrigatoriedade do alistamento e do voto.

1937-1945 Suspensão das eleições.

1945 Adoção da representação proporcional nas eleições para o Poder Legislativo. Primeiras eleições nas quais mais de 10% da população comparece para votar. Eleições multipartidárias para Presidente da República e Congresso.

1947 O Partido Comunista Brasileiro (PCB) perde o registro e deixa de participar das eleições.

1955 A cédula oficial é utilizada pela primeira vez nas eleições para a presidência.

1956 Recadastramento eleitoral.

1962 A cédula oficial é utilizada pela primeira vez nas eleições para a Câmara dos Deputados.

1965 Suspensão das eleições para Presidente e fechamento dos antigos partidos.

1966 Suspensão das eleições para Governador e Prefeitos de Capital.

1966-1978 Eleições bipartidárias para Câmara dos Deputados, Senado, Câmaras Municipais e Prefeitos (parcial).

1980 Fundação de novos partidos.

1982 Volta das eleições diretas para governador.

1985 Concessão, pela primeira vez na história republicana, do direito de voto aos analfabetos. Registro de novos partidos, entre eles os comunistas. Eleição direta para Prefeito em todos os municípios do Brasil.

1986 Recadastramento eleitoral, com informatização do cadastro de eleitores.

1988 Voto facultativo para jovens de 16 e 17 anos.

1989 Volta das eleições diretas para Presidente da República. Utilização da regra de dois turnos em eleições para o Executivo.

1996 A urna eletrônica é utilizada em 57 municípios.

1998 Primeira eleição em que o chefe do Executivo pode se recandidatar.

2000 Primeira eleição em que todos os eleitores votam na urna eletrônica.

4.1.2 Uma breve análise antropológica do voto no Brasil

Antropologia é a disciplina dedicada ao estudo dos agrupamentos humanos e à compreensão do sentido do comportamento do Homem, considerando, em sua análise, as origens, o desenvolvimento e a construção das relações internas e externas destas sociedades. Em seu estudo, a Antropologia preocupa-se em aprofundar o conhecimento, por meio da pesquisa de campo, dos sistemas simbólicos e da estruturação das relações entre os grupos humanos que dela fazem parte e que com elas se relacionam, seja em sua relação com o meio, seja em sua constituição cultural.

Nesse sentido, far-se-ão breves considerações do comportamento dos eleitores no Brasil, tomando-se como base a estrutura social vigente, buscando, diante de uma perspectiva que procura interpretar o que antecede o voto, compreender as motivações, emoções e os valores culturais e políticos que fazem com que as escolhas políticas caminhem nesta ou naquela direção.

No contexto atual, a imagem do político brasileiro está associada à corrupção, à propina, à roubalheira generalizada da coisa pública. A elite que desembarcou aqui há quinhentos anos para saquear a Colônia continua saqueando o país, com artimanhas bem mais sofisticadas. Criou-se a figura do político profissional, que é aquele que faz de tudo para chegar e se manter no poder. A população assiste a tudo sem muito ou nada a reclamar ou sem saber o que fazer, fazendo o papel de mero espectador, sendo destituída de sua cidadania, numa clara demonstração da pobreza política que impera no Brasil (DEMO, 2006).

Diante disso, há um alto índice de apatia e ceticismo dos eleitores em relação à política no Brasil, evidenciando um descrédito com os partidos políticos e uma desconfiança generalizada daqueles que são os legítimos representantes do povo. Pelo distanciamento dos eleitores frente ao mundo da política, a população mantém um sentimento de ineficácia política e vive num clima de indiferença, não participando da política, mantendo-se em uma posição de desinteresse, num contexto em que a política é vista como algo distante e negativo (RADMANN, 2001).

A participação das pessoas em atividades convencionais (filiar-se a partidos políticos, discutir política, participar de comícios, entre outros) é reduzida, havendo

no momento um elevado grau de contestação da legitimidade do processo democrático no Brasil. O salário auferido pela maioria dos trabalhadores é insuficiente para suprir suas demandas materiais básicas, levando a um processo de desagregação da vida social, acarretando em um baixo nível de participação política (BAQUERO, 2003).

A desigualdade social e a concentração de renda no Brasil são problemas estruturais desde o período colonial. A classe menos abastada é objeto de manobra da elite, sofrendo um constante processo de exclusão social, sendo submetido a um processo de ignorância cultivada, sofrendo de um déficit de cidadania, uma vez que não desenvolve uma consciência crítica adequada, porque em geral não sabe pensar (DEMO, 2006).

Conceitos como atraso, miséria, fome e clientelismo, embora não possam ser considerados como valores culturais, acabam por ser assimilados, gerando no âmbito político uma cultura passiva e pouco participativa, caracterizando-se os fatores histórico-estruturais (BAQUERO, 2003).

Esses fatores historicamente possibilitaram a subordinação política dos cidadãos a determinados candidatos em troca de favores do Estado que, em princípio e segundo o marco jurídico, deveriam estar disponíveis para todos. Não é, entretanto o que ocorre. Via de regra, o comum é que o político aproprie-se de recursos públicos (patrimonialismo) para conseguir a subordinação política, pois desse mecanismo depende sua reeleição – mas os que se subordinam obtêm, de maneira privilegiada, o que deveriam ser bens de acesso público. Dessa forma, o clientelismo funciona como um espelho, pois ao particularismo dos políticos corresponde o particularismo dos eleitores. Em tal cenário o tipo de cultura política que surge permite que o assistencialismo atue como um mecanismo poderoso de cooptação e controle dos cidadãos (BAQUERO, p. 90, 2003).

No Brasil, o eleitor vota de acordo com a sua cultura política, sendo que pela dinâmica da política brasileira e pelas sucessivas decepções eleitorais, o eleitor brasileiro atualmente não acredita nos políticos e na política. Os cidadãos acabam distanciando-se dos partidos políticos, por terem a percepção de que eles atuam em causa própria e não merecem sua confiança. Entretanto, quando aproximam-se as eleições, é necessário que os eleitores optem por alguma candidato, acabando, muitas vezes, por escolher o “menos pior”. Os partidos políticos, que são os legítimos representantes dos eleitores, não procuram alterar a situação, não propiciando mecanismos efetivos de participação popular (RADMANN, 2001).

O baixo índice de politização da população decorre do precário nível de ensino público vigente no Brasil. O atual sistema educacional, inserido no sistema econômico neoliberal, no qual não se valoriza a formação original e permanente do corpo docente, aliado a uma baixa remuneração, não oferece as mínimas condições para que se formem cidadãos com capacidade cognitiva crítica (DEMO, 2006).

Conforme Palmeira e Goldman (1996), eleitores com maior grau de instrução apresentam uma clareza mais ampla em suas demandas e na escolha dos partidos que possam defendê-las eficazmente. Além disso, o fato de não dispor de informações para decidir de forma correta, leva os eleitores menos instruídos a serem manipulados pelas elites.

Na mesma linha o ensinamento de Baquero (2003), ao referir que a educação para a democracia não existe no Brasil, pois atualmente o que se verifica na prática é uma situação de apatia e um senso de impotência para resolver os problemas sociais, havendo uma política de exclusão social, com tendência a desestimular a participação dos cidadãos.

A cada nova eleição, os eleitores introjetam em seus sistemas de crenças uma certa expectativa, apesar dos recorrentes escândalos de corrupção política ou de malversação dos recursos públicos. Entretanto, aos poucos a esperança reverte-se em frustração e decepção (RADMANN, 2001).

Por fim, verifica-se que o eleitor vota no candidato que apresenta os melhores atributos pessoais, o melhor marketing político, o mais simpático, o mais bonito, entre outros aspectos, tornando o processo político imprevisível e dependente de inúmeras variáveis que não traduzem o verdadeiro sentido da escolha, a qual deve ser pautada naquele candidato melhor preparado e que apresente as melhores propostas (PALMEIRA; GOLDMAN, 1996).

Portanto, finalizada essa breve abordagem antropológica do voto no Brasil, conclui-se que a implantação do voto facultativo acrescentará um ganho qualitativo no processo de escolha, uma vez que reduzirá o número de variáveis que influenciam na definição do candidato que receberá o voto, pois só participarão da eleição os cidadãos dotados de consciência política e com um mínimo de senso crítico.

4.2 O Voto no Mundo

O exercício do poder pelo povo soberano, em uma democracia, é garantido porque os cidadãos avaliam o sistema em termos eleitorais. O papel exercido pelas eleições varia de acordo com contexto político e o sistema no qual se realizam (DIAS, 2008).

Nesse sentido, embora a realidade política do Brasil seja distinta da dos demais países do mundo, ressalta-se a importância de se conhecer como se dá o voto nos outros países - obrigatório ou facultativo -, para que se possa analisar os aspectos favoráveis e desfavoráveis de cada modelo.

Consoante Mayer dos Santos (2009), a Comissão Especial de Reforma Político-Partidária do Senado Federal, ao apresentar a Proposta de Emenda Constitucional 44/99¹⁶, justifica em seu relatório que o voto é sempre facultativo nas grandes democracias do mundo, enquanto que voto é obrigatório em apenas 30 países, estando a metade na América Latina.

Para Nohlen (1981), apesar de ser apresentada como uma norma pouco democrática, a obrigatoriedade do voto é uma medida institucional adotada em muitas democracias estáveis. E os motivos para essa adoção costumam obedecer a critérios políticos democratizadores, tais como conseguir a participação de grupos religiosos, minorias políticas ou, simplesmente garantir a presença da maioria nas eleições.

Em perspectiva oposta, nos termos de Dantas (2007), caso o voto obrigatório fosse garantia de estabilidade democrática, não teria havido golpes de Estado nem no Brasil, nem na América Latina, região na qual se concentram um número significativo de países que adotaram o voto obrigatório.

Conforme pesquisa realizada por Paulo Henrique Soares, Consultor Legislativo do Senado Federal segue o quadro dos países das três Américas em relação à obrigatoriedade dos votos:

¹⁶ O Relatório da PEC 44/99 foi aprovado em 2002 pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, propondo a instituição do voto facultativo, mantida a obrigatoriedade do alistamento eleitoral para os maiores de 18 anos.

REGIÃO	VOTO FACULTATIVO	VOTO OBRIGATÓRIO
a) América do Norte	Canadá	México
	Estados Unidos	
b) América Central	El Salvador	Guatemala
	Honduras	Costa Rica
	Nicarágua	Panamá
	Cuba	República Dominicana
	Haiti	
	Jamaica	
	Belize	
	Bahamas	
	Trinidad e Tobago	
	Barbados	
	Granada	
	Antígua e Barbuda	
	Santa Lúcia	
São Vicente		
c) América do Sul	Suriname	Brasil
	Guiana Britânica	Venezuela
	Colômbia	Equador
	Paraguai	Peru
		Bolívia
		Chile
		Argentina
	Uruguai	

Analisando a tabela referida, Soares (2004, p. 112) infere algumas ilações, correlacionadas com fatores de ordem cultural, histórica ou política:

- a)** No continente americano 20 países adotam o voto facultativo e 13 adotam o voto obrigatório;
- b)** Os países mais ricos da região - Canadá e Estados Unidos - adotam o voto facultativo;
- c)** A maioria dos países da América Central optou pelo voto facultativo;
- d)** O voto obrigatório predomina nos países da América do Sul;
- e)** Os países que adotam o voto obrigatório, com exceção de Costa Rica, têm sua história associada a intervenções militares, golpes de estado e autoritarismo político;

f) Em Cuba o voto é facultativo, mas devido a sua condição de estado policialesco e totalitário, com um regime político fechado, o comparecimento às urnas torna-se uma obrigação;

g) O fato de o Brasil ser o mais influente país da América do Sul, devido ao tamanho de sua economia e população, pode ter influenciado os países vizinhos a adotarem muitos aspectos da legislação eleitoral brasileira, inclusive a obrigatoriedade do voto.

Cursino dos Santos (2004), complementando o quadro apresentado, cita os países situados fora das Américas que adotam a obrigatoriedade do voto: Austrália, Áustria, Bélgica, Chipre, Egito, Fiji, Gabão, Itália, Liechtenstein, Luxemburgo, Nauru, Holanda, Filipinas, Cingapura, Tailândia e Turquia. Na França o voto é obrigatório apenas para o Senado, sendo facultativo para os demais.

Importa ressaltar a citação de Kahn (1992), ao analisar a participação eleitoral como fator que influencia na estabilidade dos regimes democráticos:

Em suma, mais do que da quantidade de participação, a estabilidade dos regimes democráticos parece estar relacionada ao respeito às regras do jogo vigentes. Como reafirmou em artigo recente Leôncio Martins Rodrigues, elevados índices de votos em branco, nulos e abstenções acarretam poucos prejuízos para a estabilidade democrática quando as camadas da população que acompanham os rumos da política mais proximamente, especialmente as elites políticas, concordam acerca das regras que organizam a luta pelo poder. Eventualmente - diz o professor Rodrigues - a participação em massa dos cidadãos nos pleitos eleitorais pode conceder maior base de sustentação ao regime democrático. Porém, em muitos casos, adiciona, 'a ampliação da participação pode constituir um fator de enfraquecimento, até mesmo de solapamento da democracia, caso se processa contra o sistema democrático' (KAHN, 1992, p. 69).

Um acompanhamento de 298 eleições realizadas em 23 países de 1945 a 1989, pesquisa realizada por Jan-Erik Lane e Svante Ersson, revelou não ser a compulsoriedade condição necessária para explicar uma elevada taxa de comparecimento eleitoral (KAHN, 1992).

PAÍS	Participação de Eleitores	Modalidade de Voto
1) Áustria	92,4%	Obrigatório
2) Austrália	91,7%	Obrigatório
3) Nova Zelândia	89,1%	Facultativo
4) Islândia	88,6%	Facultativo
5) Itália	88,1%	Obrigatório
6) Holanda	87,6%	Facultativo
7) Bélgica	86,6%	Obrigatório
8) Suécia	85,7%	Facultativo
9) Dinamarca	85,4%	Facultativo
10) Alemanha	85,2%	Facultativo
11) Luxemburgo	85,0%	Facultativo
12) Noruega	81,1%	Facultativo
13) Grécia	79,0%	Obrigatório
14) Portugal	78,8%	Facultativo
15) Finlândia	77,6%	Facultativo
16) Reino Unido	76,5%	Facultativo
17) França	75,8%	Facultativo
18) Canadá	74,5%	Facultativo
19) Irlanda	73,4%	Facultativo
20) Espanha	71,9%	Facultativo
21) Japão	71,5%	Facultativo
22) Suíça	59,0%	Facultativo
23) Estados Unidos	58,7%	Facultativo

De acordo com a tabela supramencionada, a participação média nos cinco países em que vigora a obrigatoriedade é de 86,08%, enquanto que a taxa de comparecimento de eleitores nos 18 países em que o voto é facultativo é de 78,48%, representando uma diferença estatisticamente insignificante (KAHN, 1992).

Nas eleições presidenciais realizadas no Brasil recentemente, conforme dados extraídos da página do TSE na internet, o índice de comparecimento dos eleitores foi de 78,50% no ano de 1998, no ano de 2002 foi de 82,25% e, no último pleito presidencial, havido em 2006, compareceram 83,24% do total dos eleitores aptos a votarem.

4.3 Argumentos favoráveis ao Voto Obrigatório

Dentre os principais argumentos sustentados pelos defensores do voto compulsório no Brasil, destacam-se: o voto é um poder-dever; a participação dos

eleitores no processo eleitoral; o exercício do voto e a educação política do eleitor; o voto no atual estágio da democracia brasileira. A seguir serão analisados os argumentos favoráveis ao voto obrigatório.

4.3.1 O voto é um poder-dever

Votar, dentro da concepção democrática, é um direito público subjetivo, exercendo o voto uma função de soberania popular, justificando-se a ideia de que, em face de seu papel social, o voto caracteriza-se como um dever do cidadão (DALLARI, 2009).

Diante disso, para muitos doutrinadores o ato de votar constitui, antes de um direito, um dever do cidadão para com a coletividade. Sobre o tema, a opinião do jurista Nelson de Souza Sampaio apud Soares (2004):

Do exposto, conclui-se que o voto tem, primordialmente, o caráter de uma função pública. Somente quando se torna obrigatório, o voto assumiria verdadeiro caráter de dever jurídico. Tal obrigatoriedade foi estabelecida por alguns países, menos pelos argumentos sobre a natureza do voto do que pelo fato da abstenção de muitos eleitores, - fato prenhe de conseqüências políticas, inclusive no sentido de desvirtuar o sistema democrático. Nos pleitos eleitorais com alta percentagem de abstenção, a minoria do eleitorado poderia formar os órgãos dirigentes do Estado, ou seja, Governo e Parlamento (SAMPAIO apud SOARES, 2004, p. 108).

Leciona Renato Janine Ribeiro (2009) que há um erro no argumento de que o voto é um direito, uma liberdade e como tal não poderia se constituir em uma obrigação.

Nem toda liberdade inclui uma liberdade de não fazer nada. Algumas, sim. Se tenho liberdade para dirigir carros, ou para comprar mercadorias, ou para fazer um curso, sou também livre para não guiar, não adquirir, não estudar. Mas, nesse caso, trata-se de liberdades de direito privado. Referem-se a assuntos apenas meus, que não dizem respeito a outras pessoas. Liberdades públicas são diferentes. E os antigos romanos já o sabiam, quando faziam o direito e o dever coincidirem no caso da cidadania. Ser cidadão romano, não envolvia apenas direitos: acarretava obrigações (RIBEIRO, 2009, texto digital).

Na mesma linha, o ensinamento de Silva (2005), ratificando que o voto exerce uma função de soberania popular na democracia representativa, sendo um direito público subjetivo e ao mesmo tempo um dever social e político, manifestando o indivíduo sua vontade através do voto.

4.3.2 A participação dos eleitores no processo eleitoral

Quando ocorre um baixo comparecimento de eleitores no pleito, o resultado compromete a credibilidade da população nas instituições políticas. Esse foi um dos motivos que inspiraram a implantação do voto obrigatório em 1932 no Brasil, buscando-se um fortalecimento da democracia. Em sua obra *Democracia Representativa*, publicada em 1931, Joaquim Francisco de Assis Brasil menciona:

Mas é conveniente ao interesse social que todos os cidadãos capazes se inscrevam eleitores e votem sempre que for caso d'isso. A abstenção eleitoral (de que adiante se tratará especialmente) é um mal que vicia nas próprias fontes a ordem social. Convem evital-a. O meio mais seguro de obter é fazer das eleições uma cousa séria, honesta e eficiente; mas não são innocuas nem desprezíveis certas providencias legais, tendentes a fazer com que a totalidade dos cidadãos se aliste e vote (ASSIS BRASIL, 1931, p. 86).

Há quase um consenso entre os cientistas políticos de que uma maior participação ou abstenção dos cidadãos nas eleições reflete no comportamento e na atuação dos representantes escolhidos. Quanto maior a participação eleitoral de um grupo social mediante o exercício do voto, maior a chance de que os políticos eleitos defenderão os interesses daquele segmento. De modo contrário, o estrato social que se alijar do voto, receberá menos atenção do poder público, não podendo fazer ecoar suas queixas (AVRITZER; ANASTASIA, 2007).

Ao compelir o comparecimento às urnas, consegue-se uma participação política mínima dos cidadãos, garantindo-se a oportunidade de um maior número de pessoas se manifestem sobre o modo como devem ser conduzidas as políticas públicas. Caso não houvesse a obrigatoriedade do voto, esses cidadãos não teriam motivações individuais para fazê-lo (LIJPHART, 1997).

4.3.3 O exercício do voto e a educação política do eleitor

Os defensores do voto obrigatório argumentam que o brasileiro é um povo sem educação política, desconhecendo as instituições democráticas e o real papel exercido pelos eleitores na tomada de decisões governamentais. Por isso, o cidadão brasileiro não possui discernimento político para participar de forma voluntária do sufrágio, devendo ser mantido o voto obrigatório. Outrossim, a falta de educação

política é um reflexo do precário sistema de ensino oferecido em geral para a população brasileira (DANTAS, 2007).

As políticas da administração pública devem ser definidas a partir do resultado das eleições, pois a direção do voto indica quais as demandas de interesse coletivo que os cidadãos têm como prioritárias. Seguindo esse viés, Soares (2004, p. 108) elenca que o exercício do voto é uma forma de educar politicamente o cidadão e que a omissão do eleitor pode tornar ainda mais grave o atraso sócio-econômico das áreas pobres do país, sendo que “a participação constante leva o debate eleitoral para os lares e locais de trabalho, envolvendo, inclusive, as crianças e jovens que serão os eleitores de amanhã”.

Por sua vez, Cursino dos Santos (2004) ao referir a capacidade pedagógica intrínseca do voto obrigatório, menciona que a implantação do voto facultativo se traduziria em um conservante da ignorância da arte de bem votar.

Já o filósofo Renato Janine Ribeiro (2009), defende que o cidadão terá cultura política se houver a implantação de uma educação cívica do eleitor através de três pilares: a escola, devendo constar no currículo a explicação do papel do voto na democracia; a mídia, divulgando a importância da participação política do eleitor e os partidos políticos, através da persuasão do eleitor para que compareça às urnas.

4.3.4 O voto no atual estágio da democracia brasileira

O voto deve constituir um instrumento para que a coletividade manifeste a sua vontade política, sintetizando o modo como os representantes eleitos pelo povo devem pautar sua atuação enquanto gestores públicos. Como no Brasil há uma grande desigualdade na distribuição da renda nacional, esse fator influencia no nível de participação política do cidadão. Desse modo, o voto obrigatório é um meio pelo qual os grupos sociais de menor renda exercem sua cidadania, evitando-se o aumento de sua exclusão social (SOARES, 2004).

Conforme Verba, citado por Kahn (1992), dois elementos são determinantes para explicar o nível de participação de cada um na política: de um lado, as capacidades individuais, estreitamente relacionadas às condições sociais e

econômicas; de outro, as ações institucionais, que atuam com contrapeso, favorecendo ou prejudicando os segmentos sociais que não possuem condições individuais de pressionar e influenciar os governos.

Afirma Lijphart (1997), que os elementos institucionais, quando bem construídos, exercem um papel equalizador, citando como exemplos o voto obrigatório, sistema partidário forte e organizado, o alistamento automático e planejar as eleições para datas propícias.

No Brasil, verifica-se um alto índice de alienação eleitoral¹⁷, em virtude de fatores individuais (como o grau de instrução e o nível sócio-econômico) e institucionais (como a fragilidade dos partidos políticos). Necessária uma ampla discussão para a solução efetiva desses problemas, permitindo uma melhora do atual estágio da democracia em nosso País (OLIVEIRA, 2009, texto digital).

Diante do exposto por Oliveira, depreende-se que os votos brancos, nulos e as abstenções são um corolário dos problemas sociais que existem no Brasil. O baixo grau de escolaridade e de renda são fatores de exclusão social do cidadão, que acaba ficando alheio aos acontecimentos políticos. Isso reflete no processo democrático, pois quanto maior as desigualdades sociais, pior será o nível da democracia. Quanto menor as desigualdades sociais, mais qualificados serão os eleitores e melhor preparados estarão os eleitos, melhorando o estágio da democracia no Brasil.

Para os defensores do modelo vigente, os benefícios legitimadores que o voto obrigatório proporciona ao processo-eleitoral brasileiro são imensuráveis em comparação ao pequeno ônus que representa o comparecimento compulsório do cidadão às urnas. Trata-se de uma imposição legal que foi assimilada pela população, não se conhecendo qualquer movimento de resistência organizado contrário à obrigatoriedade do voto. Com o fim do voto obrigatório, o cidadão teria um ganho irrisório de liberdade individual, caracterizando-se, porém, uma substancial perda do nível de participação dos cidadãos nos processos democráticos (OLIVEIRA, 2009, texto digital).

¹⁷ Somatório dos votos válidos, nulos e das abstenções.

Corroborando o que foi exposto, no Brasil, dos 27 partidos políticos regularmente registrados no TSE, apenas o Partido Verde (PV) inclui em seu programa a defesa da implantação do voto facultativo. Ou seja, embora existam políticos que de forma isolada defendam que o voto não seja obrigatório, 26 partidos políticos brasileiros não fazem qualquer menção à implantação do voto facultativo em nosso País (RIBEIRO, 2009, texto digital).

4.4 Argumentos favoráveis ao Voto Facultativo

Os principais argumentos sustentados pelos que defendem a aprovação de Emenda Constitucional para a implantação do voto facultativo no Brasil são: o voto é um direito e não um dever; o voto facultativo é adotado pela maioria dos países desenvolvidos de tradição democrática; participação de eleitores conscientes e motivados; a participação eleitoral da maioria decorrente do voto obrigatório; o atual estágio político brasileiro e a implantação do voto facultativo.

A seguir, discutem-se os tópicos referidos.

4.4.1 O voto é um direito e não um dever

O art. 14 da Carta Magna assevera que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, ressalvando, porém, em seu parágrafo primeiro, que o alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os maiores de dezoito anos e facultativo para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

Na seara doutrinária, os defensores da facultatividade do voto no Brasil afirmam que a previsão constitucional do voto obrigatório afronta as garantias fundamentais (todas de aplicação imediata) de liberdade de manifestação de pensamento, de consciência e de convicção política (SANTOS, 2009).

Para Rousseau, citado por Cursino dos Santos (2004, p. 101), e boa parte dos filósofos contratualistas, “apenas o cidadão educado especificamente para tal pode contribuir para a formação da vontade geral”.

Assis Brasil (1931), assevera que ninguém pode ser compelido a comparecer às urnas, destacando que:

O voto não pode ser *obrigatorio* no sentido estricto e material do termo. Compreende-se o absurdo de arrastar alguém coercitiva e corporalmente ao logar da eleição, forçando-o a emitir o seu voto, seja em que eleição fôr. Tal lei seria, além de *tyrannica*, *inepta*, no sentido de não haver meio de a fazer observar. A sua victima teria sempre o recurso de votar em branco, ou simuladamente, em nome supposto, em *testa de ferro*, salvo se o regulamento ainda obrigasse a votar em determinados nomes, o que seria, só por si, a propria negação do voto. Se é innegavel que o eleitor deve votar em quem quizer, é preciso admitir também que ele só votará se quizer (ASSIS BRASIL, 1931, p. 86).

Prosseguindo, em favor do caráter facultativo do exercício do direito de voto tende a manifestar-se toda a linhagem do pensamento liberal-democrático.

Inicialmente, tal linha argumentativa propõe-se a obter inferências esclarecedoras a partir da oposição entre direitos e deveres. Assim, o voto, por ser um direito, e não um dever, não poderia ser objeto de exigência por parte de ninguém (Estado e outros grupos sociais, internacionais ou nacionais). Uma vez exigido, o voto perderia um de seus atributos essenciais, a saber, o de ser uma manifestação livre da vontade do eleitor. (SANTOS, 2004, p. 102).

Do ponto de vista lógico-teórico, não é possível conciliar a obrigação de votar com a noção de liberdade, dentro de um Estado Democrático de Direito. Pertinente o ensinamento de Mendonça (2004), ao referir que o voto quando exercido por obrigação jurídica, por imposição do Estado, deixa de ser livre manifestação do desejo do eleitor para transformar-se em manifestação forçada que, por sua vez, caracteriza a ausência de liberdade, contrariando o maior princípio da democracia.

No mesmo sentido o posicionamento de Ribeiro (2000), ao enaltecer que o resultado do pleito somente representa a vontade coletiva de forma autêntica quando o exercício do voto ocorrer com consciência de cidadania política e com absoluta liberdade, ou seja, quando o cidadão desejar participar da vida política do Estado, não sendo obrigado a fazê-lo de forma coercitiva. Por igual, tanto o alistamento como o voto figuram nas pautas de direito individual, tratando-se de um direito pelo qual o eleitor exprime livremente a sua opinião, através da escolha dos candidatos e também pelo voto em branco.

4.4.2 O voto facultativo nos países desenvolvidos e de tradição democrática

Os países mais desenvolvidos do mundo, tanto no campo político como econômico, que praticam a democracia representativa, adotam o voto facultativo. O fato de não obrigarem os eleitores a comparecerem às urnas não os torna mais frágeis que o Brasil no aspecto democrático. Atualmente, praticamente não há país desenvolvido, que participe da chamada vanguarda da civilização ocidental, integrada por países da Europa Ocidental e integrantes da Comunidade Britânica, além dos Estados Unidos e do Canadá, que imponha a seus cidadãos a obrigatoriedade do voto (SANTOS, 2004).

Em pesquisa realizada na internet, dos oito países mais industrializados e desenvolvidos economicamente do planeta, grupo denominado de G8, todos considerados nações democráticas, apenas a Itália adota a obrigatoriedade do voto, enquanto que nos outros sete países (Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Canadá e Rússia) o cidadão tem a liberdade de comparecer ou não às urnas, não havendo qualquer tipo de sanção para os faltosos.

Por fim, consoante Kahn (1992), a introdução do voto obrigatório na Itália no ano de 1946, após a segunda guerra mundial, buscou obstaculizar o crescimento eleitoral das forças políticas progressistas, que eram oposição ao governo conservador. A maioria dos abstencionistas simpatizava com o partido conservador, motivo pelo qual o voto facultativo favorecia a oposição progressista, que conseguia mobilizar seus eleitores a comparecerem às urnas.

4.4.3 Participação de eleitores conscientes e motivados

Mayer dos Santos (2009) afirma que o voto facultativo no Brasil determinaria uma mudança na postura e na atuação dos partidos políticos, pois somente irá votar aquele eleitor que estiver motivado e convencido de que seu ato terá um significado prático. Isso acarretaria uma melhoria significativa na atuação dos partidos políticos e na qualificação dos candidatos postulantes a cargos eletivos.

O ônus de votar é apresentado pelas lideranças políticas como um dever cívico do cidadão brasileiro, um ato de patriotismo, consolidando a democracia

instituída no Brasil. Entretanto, o desprestígio generalizado da classe política no Brasil faz com que a população expresse seu descontentamento anulando o voto ou votando em branco. Com a implantação do voto facultativo, é provável que os eleitores passem a encarar o voto como um direito conquistado ao invés de encará-lo como uma obrigação imposta, promovendo-se uma melhor conscientização do eleitor da necessidade de participar politicamente (KAHN, 1992, p. 08).

Dantas (2007) rechaça o argumento de que o voto facultativo não dá legitimidade aos eleitos, ao afirmar:

[...] que o atual modelo, por força do § 2º, do art. 77 da Constituição, desconsidera os votos nulos e os em branco para a apuração da eleição majoritária e, a partir das eleições de 1998, mesmo para os cargos proporcionais, passaram a ser considerados apenas os votos válidos para a apuração do quociente eleitoral, e o que vai influir no resultado do sufrágio são os votos nos diversos candidatos e legendas e não o número de eleitores inscritos ou que compareceram (DANTAS, 2007, p. 27).

Com a adoção do voto facultativo, não se eliminaria em algumas áreas mais pobres do Brasil o “voto de cabresto”¹⁸, pelo qual o chefe político de uma determinada região tem o controle do eleitorado local, mantido através da troca de favores, caracterizando-se a compra de votos. Mas esse é um fato isolado, que ocorre no atual modelo de voto obrigatório, ou seja, antes de um problema político caracteriza-se como um grave problema social (SOARES, 2004).

Por outro lado, prossegue o mesmo autor, o eleitor que é obrigado a comparecer às urnas apenas para fugir às sanções previstas em lei, não pratica um ato consciente, tendendo a votar no primeiro nome que lhe sugerirem ou em candidato que não conhece, ou a votar em branco ou anular o voto. Entretanto, em um pleito balizado pelo Estado Democrático de Direito, “deve-se reduzir a níveis ínfimos a quantidade de votos nulos ou brancos, denotando um corpo eleitoral motivado pelas propostas apresentadas pelos partidos e candidatos” (SOARES, 2004).

¹⁸ Diz-se do voto dado pelo eleitor aos candidatos que lhe são inculcados por um chefe político ou cabo eleitoral, sem que o votante – denominado “eleitor de cabresto” – saiba exatamente em quem vota, ou por que vota. Tais eleitores são transportados para “currais eleitorais”, onde são alimentados e festejados, e de onde somente saem na hora de depositar o voto na seção eleitoral (FARHAT, 1996. p. 120).

Caso não justifique o voto no dia da eleição, o cidadão deverá comparecer ao Cartório Eleitoral no prazo de 60 dias para justificar sua ausência ou pagar uma multa de R\$ 3,51. Após três eleições consecutivas ausentes sem justificativa, terá o eleitor o título cancelado. Ou seja, movimenta-se a máquina pública burocrática e engessada, a fim de controlar o comparecimento do cidadão às urnas.

4.4.4 A participação eleitoral da maioria em virtude do voto obrigatório

Ao analisar a implantação do voto obrigatório no mundo no final do século XIX, Túlio Kahn (1992) assinala que o principal objetivo não foi buscar a participação eleitoral da maioria, mas sim a manutenção do poder pela classe dominante. O desenvolvimento econômico concentrava a riqueza produzida nas mãos de uma pequena parcela da população, elevando as desigualdades sociais. A consequência disso foi o aumento do poder de mobilização e da força eleitoral das classes populares.

Com o alargamento do direito de sufrágio e o aumento da influência eleitoral das massas, acreditava-se que as abstenções seriam maiores entre as camadas privilegiadas da sociedade, que tiveram seu poder eleitoral relativamente diminuído. A obrigatoriedade seria portanto uma forma de forçá-las à participação, contribuindo para a manutenção do equilíbrio entre as classes. Esperava-se contar adicionalmente, através da obrigatoriedade, com os votos de tendência conservadora dos elementos não organizados da classe operária (KAHN, 1992, p. 10).

O comparecimento obrigatório do eleitor deturpa o sentido de participação no processo democrático, pois é obtida mediante constrangimento legal, não significando que o cidadão esteja interessado nas propostas apresentadas pelos candidatos e partidos políticos. O índice de abstenção eleitoral no Brasil está em torno de 15%, além de que uma parcela considerável de eleitores vota em branco ou anula o voto, como forma de protesto. Assim, aumenta cada vez mais o descrédito do sistema político brasileiro (SOARES, 2004, p. 110).

Num regime democrático, querer que todos participem de uma eleição, implica supor que o voto de cada eleitor expressa uma decisão consciente e independente. Nessa perspectiva, o direito de sufrágio é incompatível com a obrigação legal de comparecer às urnas, pois quantidade não representa qualidade. A democracia se consolida, não em função de números expressivos de

comparecimento que se possam apresentar no final do pleito, mas com o voto qualificado, que nada mais é do que o engajamento político consciente do cidadão brasileiro (AVRITZER; ANASTASIA, 2007).

Assis Brasil (1931) menciona que obrigar o cidadão a emitir o voto, em qualquer eleição, é uma medida arbitrária, significando, por si só, a negação do voto. Refere que a abstenção eleitoral deve ser combatida fazendo-se “das eleições uma coisa séria, honesta e eficiente” (ASSIS BRASIL, 1931, p. 86).

Consoante Paulo Henrique Soares (2004), a eficiência nas eleições é obtida por meio de propostas sedutoras dos partidos políticos, motivando os eleitores a comparecer às urnas. O fato de um cidadão ter de escolher outro homem, visto de forma isolada, não significa que aquele que escolhe evolua politicamente.

Uma multidão amorfa conduzida mediante constrangimento legal às urnas tem a mesma decisão eleitoral de uma boiada, destituída de vontade própria e, portanto, sem responsabilidade por sua atitude, já que esta é tutelada (SOARES, 2004, p. 110).

O brasileiro é um indivíduo pouco politizado, desinteressado pela política e por questões sociais, havendo um déficit de cidadania. Essa argumentação, conforme os defensores do voto compulsório, sugere o caráter pedagógico da participação obrigatória do eleitor, provocando o engajamento na discussão política. Entretanto, o comprometimento do cidadão, reconhecendo a importância de seu papel nas decisões políticas, deve ser voluntário e consciente, jamais de forma coercitiva, através de uma imposição legal, que em nada acrescentará na politização do eleitor brasileiro (DANTAS, 2007).

4.4.5 A situação atual do Brasil e a implantação do voto facultativo

A urna eletrônica foi utilizada pela primeira vez nas eleições municipais de 1996 em alguns municípios, sendo ampliado seu uso nas eleições proporcionais de 1998. No ano de 2000 em todas as seções eleitorais o voto foi por meio eletrônico. Embora houvesse o receio que as pessoas com menor grau de escolaridade tivessem alguma dificuldade para se adaptar ao meio eletrônico de votação, o processo está plenamente consolidado, trazendo benefícios, como a celeridade na

apuração e principalmente a diminuição significativa dos votos nulos e brancos. Cumpre destacar o livro Voto Eletrônico, edição comemorativa dos 10 anos de utilização da urna eletrônica do TRE gaúcho, o qual cita:

A urna eletrônica, neste contexto, teria minimizado o fenômeno e tornado mais confiáveis as estatísticas eleitorais: analisando-se os resultados das eleições para a Câmara Federal de 1994 e de 1998 (quando 57 milhões de eleitores utilizaram as urnas), percebe-se acentuada queda no número de votos nulos e brancos. A soma dos índices cai de 41,2% em 1994 para 20% em 1998. Nos estados em que a urna eletrônica foi utilizada em 100% dos municípios encontram-se os menores percentuais de votos anulados. É o caso, por exemplo, do Rio de Janeiro e do Distrito Federal. Nestes estados, a porcentagem no decréscimo de sufrágios anulados entre 94 e 98 foi, respectivamente, de 27% e 25%. É importante lembrar que a votação para cargos legislativos apresentava as maiores dificuldades ao eleitor, que precisava, no mínimo, escrever o número do candidato escolhido (TRE/RS, 2006, p. 56-57).

Muitos brasileiros chegam no dia da eleição sem terem decidido em quais candidatos votarão, ou decidindo de forma aleatória, numa demonstração de falta de consciência política. Os militantes dos partidos políticos, buscando angariar os votos desses eleitores indecisos, recorriam à prática da chamada boca de urna, abordando os cidadãos próximos às seções eleitorais, em uma última tentativa de persuasão (RIBEIRO, 2009).

A Lei 9.504/97 tipifica como crime a prática da boca de urna, sendo a redação do inciso II do art. 39 determinada pela Lei nº 11.300 de 2006.

Art. 39

§ 5º Constituem crimes, no dia da eleição, puníveis com detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de 5.000 (cinco mil) a 15.000 (quinze mil) UFIR:

I - [...]

II - a arregimentação de eleitor ou a propaganda de boca de urna;

III - [...]

A proibição legal da boca de urna buscou reduzir a prática do voto aleatório. Entretanto, os eleitores desmotivados, que votam por que são obrigados, continuam votando de forma aleatória, sem conhecer as propostas dos candidatos. Com a implantação do voto facultativo, os partidos políticos e aqueles que pleiteiam um cargo eletivo, terão de convencer essa parcela de eleitores desmotivados a comparecerem às urnas, melhorando sensivelmente o processo eleitoral e forçando a uma qualificação dos quadros partidários (RIBEIRO, 2009).

A captação de sufrágio, conhecida como compra de votos, é vedada no Brasil, conforme dispõe o artigo 41-A da Lei 9.504/97:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio vedada por esta Lei o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil UFIR, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Dantas (2007) menciona que no atual modelo de voto obrigatório, apesar de ser considerado crime, é recorrente a negociação do voto, pois não faltam políticos para comprar nem eleitores interessados em vender o voto. Nessa perspectiva, defende que a adoção do voto facultativo diminuiria a comercialização do voto, pois “o fato de o eleitor ter que obrigatoriamente comparecer para votar mais facilita a troca do voto por pequenos favores, do que o faria se somente comparecesse movido por vontade e consciência (DANTAS, 2007, p. 23-24).

Apesar de a consciência política do brasileiro não estar plenamente evoluída, traduzindo-se em mútuos reflexos nos níveis de educação, a manutenção do voto obrigatório hoje não representa nenhuma transformação ou melhoria dos problemas sociais existentes em nosso País. Com o voto obrigatório, o Estado consegue manter um controle sobre a sociedade, significando a manipulação dos eleitores, impedindo o amadurecimento político dos cidadãos (SOARES, 2004).

4.5 Resultados de eleições recentes no Brasil

O quadro de resultados das eleições para Prefeito e Vereadores (índices de abstenção, votos nulos e brancos) é divulgado pelo TSE somente por Unidade de Federação. Como este trabalho abrange o território brasileiro, serão apresentados os resultados das duas últimas eleições para Presidente, Governador, Senador, Deputado Federal e Deputado Estadual, utilizando-se como fonte os dados oficiais divulgados em âmbito nacional na página do TSE na internet, para que se conheça os índices de abstenção, votos branco e nulos.

Tabela 1 Quadro Geral - Eleições 2006 - Fonte: TSE

Cargo	(A) Aptos Totalizados	(B) Compare.	% (B/A)	(C) Abstenção	% (C/A)	(D) Votos Válidos	% (D/B)	(E) Votos Brancos	% (E/B)	(F) Votos Nulos	% (F/B)
Presidente	125.913.134	104.820.459	83,248	21.092.675	16,752	95.996.733	91,582	2.866.205	2,734	5.957.521	5,684
Governador	125.827.049	104.779.071	83,272	21.047.978	16,728	93.287.386	89,032	4.337.162	4,139	7.154.523	6,828
Deputado Federal	125.827.049	104.779.065	83,272	21.047.984	16,728	93.799.909	89,522	6.575.581	6,276	4.403.575	4,203
Deputado Estadual	124.171.999	103.353.765	83,234	20.818.234	16,766	92.515.011	89,513	6.222.561	6,021	4.616.193	4,466
Senador	125.827.049	104.779.071	83,272	21.047.978	16,728	84.383.805	80,535	8.254.205	7,878	12.141.061	11,587

Tabela 2 Quadro Geral - Eleições 2002 - Fonte: TSE

Cargo	(A) Aptos Totalizados	(B) Compare.	% (B/A)	(C) Abstenção	% (C/A)	(D) Votos Válidos	% (D/B)	(E) Votos Brancos	% (E/B)	(F) Votos Nulos	% (F/B)
Presidente	115.253.816	94.805.583	82,258	20.448.233	17,742	84.952.512	89,607	2.873.753	3,031	6.976.685	7,359
Governador	115.184.176	94.766.965	82,274	20.417.211	17,726	84.042.124	88,683	3.765.283	3,973	6.956.925	7,341
Deputado Federal	115.184.176	94.766.800	82,274	20.417.376	17,726	87.474.543	92,305	4.476.906	4,724	2.811.943	2,967
Deputado Estadual	113.665.739	93.482.703	82,244	20.183.036	17,756	86.298.695	92,315	4.383.534	4,689	2.799.360	2,995
Senador (2 votos)	115.184.176	94.766.965	82,274	20.417.211	17,726	153.664.544	81,075	13.316.709	7,026	22.547.411	11,896

Ao comparar os índices das duas tabelas, conclui-se que:

a) A abstenção em 2002 foi de 17,7%. Já no ano de 2006, não compareceram às urnas 16,7% dos eleitores;

b) Os votos em branco em 2002 oscilaram entre 3,03% (presidente) e 7,02% (senador), enquanto que no ano de 2006 ficaram em 2,73% (presidente) e 7,87% (senador);

c) Em 2002, o índice de votos nulos variou de 2,96% (deputado federal) a 11,89% (senador), enquanto que em 2006 os eleitores que anularam o voto representaram 4,20 % (deputado federal) a 11, 58% (senador).

Cumpra esclarecer que a taxa de abstenção é obtida dividindo-se o número de eleitores faltosos pelo total de eleitores aptos a votarem. Já o percentual de votos em branco é o resultado da divisão entre o número destes votos pelo total de eleitores que compareceram às urnas. O índice de votos nulos é calculado da mesma forma que o percentual de votos em branco.

Diante disso, e para uma melhor compreensão dos resultados das duas eleições, será apresentado um quadro com a taxa de alienação eleitoral, definida por Túlio Kahn (1992) como a divisão do somatório dos eleitores ausentes, acrescidos dos votos nulos e votos em branco, pelo total de eleitores aptos a votarem.

Tabela 3 Eleições de 2006 - Elaborada a partir de dados oficiais do TSE				
	Eleitores Aptos	Votos Válidos	Abstenção + votos brancos e nulos	Taxa de alienação eleitoral
Presidente	125.913.134	95.996.733	29.916.401	23,75%
Governador	125.827.049	93.287.386	32.539.663	25,86%
Deputado Federal	125.827.049	93.799.909	32.027.140	25,45%
Deputado Estadual	124.171.999	92.515.011	31.656.988	25,49%
Senador	125.827.049	84.383.805	41.443.244	32,93%

Tabela 4 Eleições de 2002 - Elaborada a partir de dados oficiais do TSE				
	Eleitores Aptos	Votos Válidos	Abstenção + votos brancos e nulos	Taxa de alienação eleitoral
Presidente	115.253.816	84.952.512	30.301.304	26,29%
Governador	115.184.176	84.042.124	31.142.052	27,04%
Deputado Federal	115.184.176	87.474.543	27.709.623	24,06%
Deputado Estadual	113.665.739	86.298.695	27.367.043	24,08%
Senador (2 votos por eleitor)	115.184.176	153.766.965	76.698.542	33,29%

Ao analisar as tabelas 3 e 4, verifica-se que nas eleições de 2002 e 2006, para os cargos de Presidente da República, Governador, Deputado Federal e Deputado Estadual, o índice médio da taxa de alienação eleitoral é de 25%. Portanto, para cada três votos válidos, há um eleitor que se absteve de votar ou que votou em branco ou anulou o voto.

Fazendo a mesma análise para a eleição de Senador da República, encontra-se o índice de 33% de taxa de alienação eleitoral nas eleições de 2002 e 2006. Conforme a tabela 3, em 2006, foram computados 84 milhões de votos válidos para Senador, enquanto que 41 milhões de eleitores votaram em branco ou anularam o voto ou se abstiveram de votar. Ou seja, para cada dois votos válidos para senador, há um eleitor que votou em branco ou anulou o voto ou não compareceu às urnas.

4.6 Pesquisas sobre o voto obrigatório e facultativo

Os defensores do voto obrigatório argumentam que sem ele haveria um alto índice de abstenção, prejudicando a legitimidade do processo democrático; por outro lado, os que defendem o voto facultativo afirmam que o processo democrático será qualificado, pois só comparecerão às urnas os eleitores motivados e conscientes de seu papel.

Diante disso, será apresentada a opinião do eleitor brasileiro sobre o tema, a partir de pesquisas realizadas pelo Instituto Datafolha de São Paulo em diferentes períodos, a fim de que se possa analisar a tendência de comportamento dos eleitores. Foram entrevistados em todo o Brasil eleitores com idade entre 18 e 69 anos (que são obrigados a votar), obtendo-se os seguintes resultados:

Se o voto fosse facultativo no Brasil, você votaria? (Fonte www.datafolha.com.br)		
ANO	SIM	NÃO
2006	49%	48%
1998	50%	49%
1994	49%	49%

Você é contra ou a favor do voto obrigatório no Brasil? (Fonte www.datafolha.com.br)		
ANO	CONTRA	A FAVOR
2006	50%	45%
1998	51%	44%
1994	53%	42%

Conforme os dados das duas tabelas (a margem de erro nas pesquisas é de 2% para mais ou para menos), os eleitores brasileiros são, por uma pequena margem percentual, contrários ao voto obrigatório. Caso o voto fosse facultativo no Brasil, o resultado foi equilibrado, com metade dos eleitores manifestando interesse em continuar votando, enquanto que o mesmo percentual respondeu que deixaria de votar.

Por fim, de acordo com o Instituto Datafolha, os homens, as pessoas acima dos 60 anos, aqueles que possuem maior renda e os com maior grau de escolaridade são os segmentos que manifestaram uma tendência favorável pela adoção do voto facultativo.

Dessa forma, a partir da aprovação de Emenda Constitucional implantando o voto facultativo no Brasil, o exercício da soberania popular para todos os cidadãos brasileiros será decorrência da livre iniciativa das pessoas com consciência política, tornando o processo democrático qualificado e fortalecendo o Estado Democrático de Direito.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A consolidação do Estado Democrático de Direito, fundado no princípio da soberania popular, no qual todo o poder emana do povo e em seu nome é exercido, perpassa a ideia de tornar o voto um instrumento eficaz do exercício da cidadania, assegurado o direito à liberdade, conforme concebido pela Constituição Federal de 1988.

Dentre os princípios fundamentais constitucionais consagrados pela Carta Magna vigente, destaca-se a cidadania, que pressupõe a participação efetiva do cidadão no grupo social, manifestando sua opinião através do sufrágio universal, que é um direito mantenedor da igualdade entre as pessoas.

Cumprir referir que o regime político vigente no Brasil é o democrático, com total respeito à liberdade política, afastando-se a tendência humana ao autoritarismo. Outrossim, deverá ser pautado em eleições livres e periódicas, legitimadas por possibilitar a participação da universalidade dos eleitores.

Para buscar uma participação representativa da população e combater as fraudes eleitorais recorrentes no processo eleitoral, houve a implantação do alistamento e do voto obrigatório em 1932 no Brasil, haja vista que, nesse período, o contingente eleitoral representava menos de 10% dos habitantes, podendo só votar os alfabetizados.

Dessa maneira, por ter um corpo eleitoral reduzido, o processo eleitoral não contemplava os anseios do povo, porquanto o voto facultativo representava um obstáculo para a legitimação dos eleitos, sendo plenamente justificável a implantação do voto obrigatório.

Não há dúvidas de que a obrigatoriedade do voto elevou o índice de comparecimento, todavia, o contexto político e social atual é diverso do quadro existente na década de 30. Conforme dados do IBGE e do TSE, mais de 80% dos brasileiros vivem na zona urbana, sendo que os eleitores representam 68,5% do total de habitantes, o que demonstra que o instituto do voto obrigatório na atualidade passou a constituir-se em um encargo, uma imposição do Estado sobre o cidadão.

Apesar de a CF/1988 ter mantido o alistamento e o voto obrigatório para os maiores de dezoito anos, o legislador, ao não elencar como cláusula pétrea o voto obrigatório, possibilita que seja adotado o voto facultativo para todos através de aprovação de uma das três Propostas de Emenda Constitucional (PECs) que tramitam no Congresso Nacional, as quais estão em plena sintonia com o direito à liberdade.

Ademais, a obrigatoriedade de votar que o Estado impõe ao cidadão, contraria o princípio da liberdade de sufrágio, bem como o de livre consciência política, além de afrontar o princípio da soberania popular, por infligir sanções ao eleitor faltoso, o que caracteriza a retirada da titularidade do poder do povo. Quando votar é uma obrigação jurídica, o eleitor perde a liberdade, contrariando o maior princípio da democracia.

A efetiva participação do cidadão no processo eleitoral não decorre do dever de comparecer às urnas, mas sim da oportunidade de se manifestar de forma espontânea, livre e consciente. A liberdade pressupõe o direito do cidadão de se abster de se manifestar, sem que isso venha a acarretar qualquer tipo de punição.

Por outro lado, sendo o voto um dever, isso implica um ônus para o cidadão. Nesse diapasão, todo ônus pressupõe o direito a um bônus, que é a retribuição por ser compelido a fazer algo, caracterizada como a venda do voto. No atual estágio, não faltam candidatos para comprar, nem eleitores ávidos para vender o voto.

Diante do exposto, com a implantação do voto facultativo, tal prática perversa será inibida.

No cenário atual, há eleitores que escolhem os candidatos de forma aleatória, sendo que muitos definem em quem votar no dia da eleição, quando estão na fila da seção eleitoral. Com a adoção do voto facultativo, essa parcela de eleitores indecisos deixará de votar, havendo, indubitavelmente um acréscimo no índice de abstenção, mas por outro lado, todos os votos serão dados por pessoas conscientes do papel que estão exercendo, o que irá qualificar sobremaneira o processo democrático.

Com o voto facultativo, os representantes políticos serão eleitos por um número menor de eleitores, devido ao aumento da abstenção. Mas, por outro lado, haverá uma sensível melhora da qualidade dos votos, uma vez que só votarão os cidadãos motivados e conscientes do papel que exercem no processo democrático.

Totalmente descabida a assertiva de que o eleitor brasileiro não possui educação política, devendo ser obrigado a votar para que se forme uma cultura política entre os cidadãos. O grau de politização do eleitor é um reflexo do precário sistema de ensino público e da desigualdade social e cultural que impera no Brasil. Não é o voto obrigatório que irá melhorar a educação política das pessoas, entretanto, com o voto facultativo, somente comparecerão os eleitores com um mínimo de politização.

Para aumentar o grau de politização de um povo, essencial o papel exercido pelos partidos políticos, que são grupos de pessoas reunidas em torno de uma ideologia, com a finalidade de organizar e coordenar a vontade dos cidadãos, buscando assumir o poder (ou ao menos fiscalizá-lo) com o intuito de colocar em prática seu programa de governo.

Com o pluralismo político, todos os segmentos sociais podem e devem propagar suas ideias através da formação da opinião pública, consolidando a democracia. Os quadros partidários e os candidatos, com a não-obrigatoriedade do voto, deverão, antes de pedir o voto, conquistar os eleitores, motivando-os a comparecer às seções eleitorais para votar.

Como decorrência, haverá um constante aperfeiçoamento dos programas dos partidos políticos, bem como uma qualificação dos filiados políticos, o que proporcionará uma sensível melhora no nível dos candidatos, refletindo em um menor índice de candidatos reeleitos, permitindo uma renovação dos governantes.

No panorama mundial, em apenas 30 países vigora o voto obrigatório. Já a maioria dos países desenvolvidos adota o voto facultativo. Isso demonstra uma tendência pela adoção do voto facultativo, decorrente das transformações econômicas e sociais, bem como pela expansão dos meios de comunicação. Em recente eleição nos Estados Unidos, país que adota o voto facultativo, o presidente Obama logrou êxito ao utilizar a internet como meio eficiente de difusão de seu programa político.

Nas eleições realizadas nos anos de 2002 e 2006 no Brasil, para cada três eleitores que validaram seu voto para os cargos de Presidente da República, Governador, Deputado Federal e Deputado Estadual, há um quarto eleitor que se absteve de votar, anulou o voto ou votou em branco, significando 25%.

Para o cargo de Senador da República nas mesmas eleições de 2002 e 2006, para cada dois eleitores que votaram para a escolha dos representantes dos estados no Congresso Nacional, um terceiro eleitor não compareceu às urnas, ou votou em branco ou anulou o voto, representando um índice de 33%.

Portanto, verifica-se uma alta taxa de alienação eleitoral, embora o voto tenha caráter obrigatório no Brasil.

Conforme pesquisas do Datafolha, metade dos eleitores brasileiros manifestaram interesse em continuar a votar caso fosse implantado o voto facultativo. Outrossim, há uma tendência favorável, por uma pequena margem percentual, pela adoção do voto facultativo no Brasil.

Chama a atenção o fato de que mais da metade dos eleitores são favoráveis a não-obrigatoriedade do voto, enquanto que conforme Ribeiro (2009), apenas um dos 27 partidos políticos registrados no Brasil defende em seu programa político a adoção do voto facultativo. Ora, sendo os partidos organizações que buscam coordenar a vontade dos cidadãos, não é o que ocorre quando se analisa a

obrigatoriedade ou não do voto. Talvez os dirigentes políticos que controlam os partidos estejam mais preocupados com a continuidade de sua carreira política individual do que com a implantação do voto facultativo, evitando-se a renovação dos ocupantes de cargos eletivos. Pertinente a ponderação de Rousseau (1979) ao escrever o Contrato Social, ao referir que as pessoas escolhidas pelo povo para governar são apenas comissários para executarem a vontade geral.

A ideia de tornar o voto um instrumento eficaz do exercício da cidadania, garantindo-se a liberdade e a igualdade dos cidadãos em um Estado Democrático de Direito, fundado no princípio da soberania popular, no qual todo o poder emana do povo e em seu nome é exercido, é o elemento catalisador para a implantação de uma democracia em sua plenitude no Brasil.

Para tanto, faz-se necessário que o cidadão, detentor de direitos políticos, materialize a vontade popular (soberania popular), sendo o livre exercício do voto sua principal forma de manifestação, devendo ser integralmente respeitada, o que assegura legitimidade ao processo democrático.

Nesse contexto, fundado no direito à liberdade do cidadão, a adoção do voto facultativo na República Federativa do Brasil, mediante Emenda Constitucional, para todos os eleitores inscritos, tornará o processo democrático qualificado. O voto será espontâneo, por convicção e a vontade popular estará efetivamente representada, assegurando-se um pleno Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. **Democracia Representativa: do voto e do modo de votar**. 4. ed. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1931.

AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ufmg, 2006.

BAQUERO, Marcello. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. **Revista sociologia política**, Curitiba, n. 21, p. 83-108, Nov. 2003.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de teoria do Estado e ciência política**. 5. ed. São Paulo: Celso Bastos, 2002.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. 9. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BRASIL. Leis e decretos etc. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 40. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CANDIDO, Joel José. **Inelegibilidades no direito brasileiro**. São Paulo: Edipro, 1999.

CASTRO, Celso Antônio Pinheiro de; FALCÃO, Leonor Peçanha. **Ciência política**. São Paulo: Atlas, 2004.

CHEMIN, Beatris Francisca. **Guia prático da Univates para trabalhos acadêmicos**. Lajeado: Univates, 2005.

COLNAGO, Rodrigo. **Direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DAHL, Robert. **Um prefácio à teoria democrática**. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

DANTAS, Ana Florinda. Voto facultativo e cidadania. **Revista do TRE-AL**, n. 1, p.13-25, 2007.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira. Campinas: Armazém do Ipê, 2006.

DIAS, Reinaldo. **Ciência política**. São Paulo: Atlas, 2008.

DUARTE, Eduardo Damian. **Noções de direito eleitoral**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2006.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo. **Resumo de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**: conforme resolução n. 22.610/2007 do TSE. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

GONZALES, Eurico A. Gonzales Cursino dos. **Da obrigatoriedade do voto**. 2004. Disponível em :
<<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/28001/27559>> . Acesso em 17 set. 2009.

KAHN, T. **O voto obrigatório**. Dissertação de Mestrado, São Paulo, Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1992.

KELSEN, HANS. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1994.

LIJPHART, A. **Unequal participation**: democracy's unresolved dilemma. *American Political Science Review*, v.91, n.1, March 1997, p.1-14.

LIPSET, M. **O homem político**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MENDONÇA, Valda de Souza. **Voto livre e espontâneo**: exercício de cidadania política consciente. Florianópolis: OAB/SC, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

_____. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

NOHLEN, D. **Sistemas electorales del mundo**. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1981.

OLIVEIRA, Luiza Helena Hermann de. **Voto obrigatório e equidade um estudo de caso**. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88391999000400016&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 set. 2009.

PALMEIRA, Moacir; GOLDMAN, Márcio. **Antropologia, voto e representação política**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1996

PAULO, Antônio de. **Pequeno dicionário jurídico**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

PINHO, Rodrigo Cesar Rebello. **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. v.17

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal - noções gerais**. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2008.

PORTO, Walter Costa Porto. **O voto no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.

RADMANN, Elis Rejane Heinemann. **O eleitor brasileiro: uma análise do comportamento eleitoral**. Dissertação de Mestrado, Porto Alegre, Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 8. ed. rev. ampl. atual. Niterói, RJ: Impetus, 2008.

RIBEIRO, Fávila. **Direito eleitoral**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

RIBEIRO, Renato Janine. **Sobre o voto obrigatório**. 2009. Disponível em: <<http://www.renatojanine.pro.br/Brasil/sobreovoto.html>>. Acesso em: 19 set. 2009.

Rio Grande do Sul. Tribunal Regional Eleitoral. **Voto eletrônico: edição comemorativa : 10 anos da urna eletrônica, 20 anos do cadastramento eleitoral**. Porto Alegre: TRE/RS, 2006.

ROCHA, Cármem Lúcia Antunes. **República e Federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

ROMANO, Santi. **Princípios de Direito Constitucional Geral**. São Paulo: RT, 1977.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Tradução Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SANTOS, Antônio Augusto Mayer dos. **Reforma política: inércia e controvérsias**. Porto Alegre: Age, 2009.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo: Ática, 1994.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOARES, G.A.D. **Sociedade e política no Brasil**. São Paulo: Difel, 1973.

SOARES, Mário Lúcio Quintao. **Teoria do Estado**: o substrato clássico e os novos paradigmas como pre-compreensão para o direito constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SOARES, Paulo Henrique. **Vantagens e desvantagens do voto obrigatório e do voto facultativo**. 2004. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_161/R161-13.pdf>. Acesso em: 07 set. 2009

SPITZCOVSKY, Celso; MORAES, Fábio Nilson Soares de. **Direito eleitoral**. São Paulo: Saraiva. 2008.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do Estado**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.