

ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO CEARÁ
UNIVERSIDADE VALE DO ACARAÚ
ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL
Curso de Especialização em Direito e Processo Eleitoral

O VOTO NO BRASIL:
UM DIREITO OU UMA OBRIGAÇÃO?

Arnaldo Gomes de Queiroz

FORTALEZA – CEARÁ

2008

Arnaldo Gomes de Queiroz

**O VOTO NO BRASIL:
UM DIREITO OU UMA OBRIGAÇÃO?**

Monografia apresentada à Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará, Universidade Estadual Vale do Acaraú e Escola Judiciária Eleitoral como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito e Processo Eleitoral.

Orientador: Prof. MS. Flávio José Moreira Gonçalves

FORTALEZA – CEARÁ

2008

Arnaldo Gomes de Queiroz

O VOTO NO BRASIL:
UM DIREITO OU UMA OBRIGAÇÃO

Monografia apresentada à Universidade Estadual Vale do Acaraú como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito e Processo Eleitoral

Monografia aprovada em 9 de abril de 2008.

Orientador: _____

Prof. MS. Flávio José Moreira Gonçalves

1º Examinador: _____

Prof. MS. Idevaldo Barbosa da Silva

2º Examinador: _____

Prof^a. Dra. Sérgia Maria Mendonça Miranda

Coordenador do Curso:

Prof. MS. Flávio José Moreira Gonçalves

Agradeço a Deus, por se fazer presente em minha vida, à minha esposa Gleyce e aos meus pais Genário e Marta.

*Vocês que fazem parte dessa massa
Que passa nos projetos do futuro
É duro tanto ter que caminhar
E dar muito mais do que receber...*

*E ter que demonstrar sua coragem
À margem do que possa parecer
E ver que toda essa engrenagem
Já sente a ferrugem lhe comer...*

Êeeeh! Oh! Oh!

Vida de gado

Povo marcado

Êh!

Povo feliz!...

Admirável Gado Novo. Composição: Zé Ramalho

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo tecer comentários à luz dos ensinamentos disponibilizados no Curso de Especialização em Direito e Processo Eleitoral, buscando traçar um paralelo entre a Obrigatoriedade do Voto no Brasil e as novas tendências apontadas pela Reforma Política. Preliminarmente, abordamos o tema “O Voto e a Soberania Popular”, onde diferenciamos o sufrágio do voto, comentamos a importância do sufrágio para a garantia do exercício da cidadania, bem como fazemos uma breve retrospectiva da história do voto no Brasil. Posteriormente, passamos a tratar do “Exercício do Voto”, onde discutimos as diversas correntes sobre a obrigatoriedade e sobre a facultatividade do voto no Brasil. Por fim, apresentamos e comentamos alguns projetos de Emenda à Constituição e Reforma Política, que propõem a adoção do voto facultativo no Brasil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	07
1 O VOTO E A SOBERANIA POPULAR.....	08
1.1 O Sufrágio e o Voto.....	08
1.2 O Sufrágio Universal e a Cidadania.....	08
1.3 O Voto no Brasil.....	11
1.4 Classificações do Sufrágio.....	18
2 DO EXERCÍCIO DO VOTO.....	20
2.1 Voto: Obrigatório ou Facultativo.....	20
2.1.1 Argumentos em Defesa do Voto Obrigatório.....	23
2.1.2 Argumentos em Defesa do Voto Facultativo.....	26
3 OS PROJETOS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO PELA ADOÇÃO DO VOTO FACULTATIVO.....	30
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	39
REFERÊNCIAS.....	41

Introdução

O Voto no Brasil apesar de constitucionalmente obrigatório, deveria ser irrestritamente facultativo? Quando assim nos questionamos, invariavelmente buscamos a resposta para outra indagação: O Voto no Brasil deve ser um dever ou um direito de todos os brasileiros?

As dúvidas anteriormente expostas permeiam a história das eleições no Brasil e tomam bastante fôlego, quando da análise das propostas de reformas políticas em tramitação no Congresso Nacional.

No Brasil, o alistamento obrigatório foi implantado com o Código Eleitoral de 1932, sendo o alistamento e voto obrigatórios transformados em normas constitucionais a partir de 1934. Sua implantação e regulamentação ocorreu em momento de profundas transformações institucionais objetivando dar credibilidade ao processo eleitoral, justificando-se como uma necessidade para garantir a presença dos eleitores nas eleições. Existia à época um temor de que uma participação diminuta do eleitorado pudesse tirar a legitimidade do processo eleitoral.

Embora muitas vezes apresentada como uma regra não muito democrática, a obrigatoriedade do voto, motivada por obediência a critérios políticos que buscam a participação de grupos políticos religiosos, inserção das minorias políticas ou ainda para garantir a presença da maioria nas eleições, alcançando uma maior legitimidade, acaba por se tornar uma medida adotada por grande parte das democracias estáveis.

Em sentido contrário, encontramos opiniões favoráveis ao voto facultativo, cujas justificativas relacionam argumentos dos mais variados, ao ponto de se dizer que o voto obrigatório causaria uma “infantilização” do eleitor, vez que este estaria sendo constrangido a exercer um direito que é seu, ou ainda, que se deva optar por um voto de quem tem um maior discernimento e maior conscientização do que seja seu dever de cidadão.

Certo é que procuraremos discutir tais questões trazidas à baila neste trabalho aguardando que, participando do mais amplo debate, possa servir de subsídio na busca da fórmula mais condizente com a nossa circunstância política.

1 - O Voto e a Soberania Popular

1.1 - O Sufrágio e o Voto

Inicialmente, interessante se faz termos algumas considerações sobre diferenciações entre o sufrágio e o voto.

Em princípio, sufrágio, vocábulo oriundo do latim *suffragium*, significa voto, razão pela qual tais expressões são empregadas normalmente como sinônimos. Divergindo dessa semelhança meramente terminológica ou lingüística, a doutrina aponta as diferenças entre o sufrágio e o voto.

Na visão de José Afonso da Silva¹, o sufrágio é um “direito público de natureza política, que tem o cidadão de eleger, ser eleito e de participar da organização e da atividade do poder estatal”. O voto seria no entendimento do laureado constitucionalista, o “ato político que materializa, na prática, o direito público subjetivo de sufrágio.”²

Alexandre de Moraes ressalta que “os direitos políticos compreendem o direito de sufrágio, como seu núcleo, e este, por sua vez, compreende o direito de voto”.³

Nesse diapasão, o sufrágio porquanto direito de eleger, ou seja, de exercer a propalada capacidade eleitoral ativa, é instrumentalizado através do voto.

1.2 - O Sufrágio Universal e a Cidadania

No intuito de compreendermos melhor a relação do Sufrágio Universal na aquisição da cidadania, urge que façamos um breve retorno ao passado.

Após a Revolução Francesa, objetivando garantir que a lei expressasse a autêntica vontade geral do corpo eleitoral, surge com maior veemência a representatividade dos órgãos legislativos. Segundo Rousseau, tal forma de representatividade serviria para manter sempre viva a idéia de que as Câmaras deveriam sempre funcionar em sintonia com os ideais das massas populares.

¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. Ed. Malheiros, 9. ed. – 2ª tiragem, 1993, p. 309.

² Ob. cit., p. 316.

³ Moraes, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Ed. Atlas, 13. ed., 2003, p. 233.

No Brasil, a Constituição de 1824 adotou uma modalidade de voto onde apenas algumas pessoas, em razão de sua riqueza, teriam o direito de votar. Trata-se do chamado voto censitário, originário do Direito Romano, que dentre outras restrições, estabelecia uma renda mínima para alguns cidadãos terem direito a voto.

As Constituições seguintes, tais como a de 1891, a 1937, a de 1946 e a de 1967, diferentemente da Constituição de 1824, não estabeleceram o voto censitário, passando a adotar uma modalidade mais abrangente de voto, todavia ainda não universalizada, em razão dos impedimentos impostos a algumas categorias do povo, como mendigos, analfabetos, mulheres, etc... A propósito, as mulheres brasileiras somente obtiveram o seu direito a voto consagrado com a publicação do Decreto nº 21.076, de 24/02/1932 (1º Código Eleitoral Brasileiro). Constitucionalmente esse direito só foi reconhecido com a Constituição de 1934, ainda assim, com limites impostos à obrigatoriedade do alistamento e do voto somente para as mulheres que ocupassem funções públicas remuneradas.

Somente com a Constituição de 1946 passou a ser adotada a obrigatoriedade de voto e alistamento para ambos os sexos, surgindo então, um tratamento mais isonômico, no tocante ao exercício dos direitos políticos.

Começa então daí, a balizarem-se duas espécies de capacidade pessoal, quais sejam: ativa e a passiva. A capacidade ativa consistindo no direito pessoal de votar e a capacidade passiva, sobressaindo no direito pessoal legítimo de acesso a cargos públicos elegíveis.

Surge então em nosso contexto a Cidadania Plena, entendida como o dever (obrigatoriedade) e direito de votar exprimindo sua vontade política e ao mesmo tempo, o direito de ser votado, concorrendo aos cargos públicos eletivos a que possa ter acesso.

Saliente-se, contudo, que a plenitude da Cidadania tem como seu principal garantidor o princípio da universalidade do sufrágio. Este princípio, na realidade não consegue atingir sua plenitude, posto que encontra restrições constitucionais ao exercício da cidadania.

Sobre o assunto discorre com irretocável propriedade o Ministro José Neri da Silveira⁴:

“Se a instituição do sufrágio universal é considerada condição necessária à democracia, e as leis que o estabelecem são, por isso mesmo, tidas como fundamentais ao regime, certo está que a consulta popular resta, sempre, submetida a imperativos concretos, notadamente de índole cultural e social,

⁴ SILVEIRA, José Néri da. **Democracia Representativa e Processo Eleitoral**. Estudos Eleitorais Vol. 2 Num. 2 TSE, p. 13.

que limitam de forma singular o poder de expressão. Daí por que alcançar a imagem cada vez mais aproximada da vontade geral, na eleição dos representantes do povo, há de constituir meta fundamental do processo eleitoral, ganhando especial relevo a correta aplicação da lei específica, que deve estipular regras para que, no dizer de Assis Brasil, “todos os que possam conscientemente votar, votem ao abrigo da fraude e da violência”, escoimando-se de vício o processo pelo qual a vontade de cada um se manifesta. A verdade eleitoral, numa convivência democrática, é anseio da nação, que cumpre alcançar, constituindo, para tanto, instrumento indispensável à normalidade e à segurança dos pleitos, em suas diversas fases, com disciplina e lisura nas votações, bem assim com apuração cuidadosa dos sufrágios depositados livremente nas urnas.

Ademais disso, a liberdade individual de expressão das tendências políticas põe-se como pressuposto essencial da ordem democrática, de que o processo eleitoral é uma manifestação. Dentre os direitos políticos, o do sufrágio talvez seja o mais eminente em relação ao ser humano e à comunidade ao seu redor, como bem anotou Mônica Herman Salem Caggiano, “exatamente por propiciar a participação ativa e passiva no pólo epicêntrico das decisões políticas substanciais” (in *Sistemas eleitorais x Representação política*, 1987, p. 41).

Carl Schmitt (in *Teoría de la Constitución*, México, 1970, p. 197), na visualização dos direitos do indivíduo no âmbito do Estado, como cidadão, afirma que o sufrágio “poderia ser considerado como superior, na medida em que dele depende o gozo dos demais, porquanto de uma boa representação parlamentar dimana a segurança das leis adequadas e justas e da forma de legislar e de dar cumprimento às leis depende o tratamento a ser dado aos direitos individuais”.

Como exemplo de restrição a aquisição da cidadania, podemos citar a própria Constituição Federal, que embora diga ser obrigatório o alistamento eleitoral para os brasileiros de ambos os sexos, maiores de dezoito anos, restringe, considerando como inalistáveis os menores de dezesseis anos, os absolutamente incapazes, os conscritos, e os estrangeiros. Além do exposto, a Constituição ainda admite como facultativo o alistamento eleitoral para os maiores de dezesseis anos e menores de dezoito anos, analfabetos e os maiores de setenta anos.

Em razão de tais restrições, plenamente justificáveis, parte da doutrina pátria entende que o sufrágio universal, ou seja, o direito de voto a todos, embora de maneira relativa, é uma consequência do princípio da isonomia, justificando-se pela igualdade de tratamento a todos que são iguais perante a lei, excetuando-se os casos expressamente previstos na Constituição.

Dessa forma, conclui-se que a cidadania plena é uma característica que encontra limites na concepção do sufrágio universal, em razão deste último não poder ter aplicação de forma absoluta, por conta de algumas vedações constitucionais.

A Justiça Eleitoral, em razão disso, assume papel de relevada importância para Democracia Brasileira e garantia do exercício da cidadania ao guardar o processo eleitoral, zelando pela organização, direção e vigilância dos atos relativos ao sufrágio, para que a vontade geral se manifeste, preservando os valores democráticos, indissociáveis dos superiores interesses do bem comum.

1.3 - O Voto no Brasil

O voto no Brasil teve sua origem no dia 23 de janeiro de 1532, quando os moradores da primeira vila fundada na colônia portuguesa - São Vicente, em São Paulo - foram às urnas para eleger o Conselho Municipal.

À época, a votação foi indireta, com a população elegendo seis representantes, que, em seguida, escolheriam os oficiais do conselho. Com o propósito de evitar a intimidação dos eleitores, era proibida, nos locais de votação, a presença de autoridades do Reino. Como não havia legislação eleitoral local à época, as eleições seguiam o Livro das Ordenações de Portugal, elaborado em 1603.

Eleições em âmbito nacional, somente vieram a acontecer a partir de 1821, quando, ainda por falta de uma legislação eleitoral nacional, observando-se dispositivos da Constituição Espanhola, foram eleitos 72 representantes junto à corte portuguesa. Não existiam partidos políticos, o voto não era secreto, o corpo eleitoral era formado pelos homens livres e os analfabetos também podiam votar, diferentemente de outras épocas da história do Brasil.

Uma vez que o Brasil se tornara independente de Portugal, Dom Pedro I ordenou a elaboração da primeira legislação eleitoral brasileira, para ser utilizada já na eleição da Assembléia Geral Constituinte de 1824.

Durante o Império, diversos representantes eram eleitos para ocupar postos do sistema político. No âmbito local votava-se para eleger vereadores, vez que não havendo prefeitos, cabia aos vereadores a responsabilidade pela vida administrativa das vilas e cidades. Para redimir pequenos conflitos e manter a ordem na paróquia, votava-se para juiz de paz. A Câmara Municipal era composta por sete membros nas vilas e nove membros nas cidades e presidida pelo vereador mais votado. À época, votava-se ainda para a Assembléia Provincial, que representava o Poder Legislativo das Províncias, composta de cargos para a Câmara dos Deputados e para o Senado. O cargo de senador era vitalício; os três nomes mais

votados eram submetidos ao imperador, que escolhia um. O imperador também nomeava os responsáveis pela administração das províncias. As eleições para os cargos locais eram diretas. Já para o Senado, a Câmara dos Deputados e as Assembléias Provinciais, foram indiretas (em dois graus, como se dizia na época) até 1880: os votantes escolhiam os eleitores (primeiro grau), que por sua vez elegiam os ocupantes dos cargos públicos (segundo grau). A partir de 1881 todas as eleições passaram a ser diretas.

Entre os partícipes das eleições, votavam homens com pelo menos 25 anos (21 anos, se casados ou oficiais militares, e independentemente da idade, se clérigo ou bacharel. Apesar de a Constituição de 1824 não proibir explicitamente, mulheres e escravos não tinham direito ao voto. Os libertos podiam votar nas eleições de primeiro grau. Existia ainda uma exigência de obtenção de uma renda anual para se ter direito ao voto: 100 mil réis por ano para ser votante e 200 mil réis para ser eleitor; valores que foram atualizados em 1846 para 200 mil e 400 mil réis, respectivamente.

Saliente-se que a Constituição de 1824 não condicionou o direito de voto à alfabetização. Todavia, entre 1824 e 1842, a legislação exigia que a cédula fosse assinada, limitando na prática o exercício do voto pelos analfabetos. Neste período, o alistamento acontecia no dia das eleições. Em cada paróquia funcionava uma mesa eleitoral, presidida por um juiz (ordinário ou de fora) que tinha a responsabilidade de identificar quais cidadãos estavam aptos a participar do pleito. Este processo dava margem a toda sorte de fraudes no momento de identificação do eleitor. Posteriormente, no período de 1842 a 1881, os analfabetos puderam exercer sua cidadania.

As eleições na época colonial e imperial ficaram marcadas pelo chamado voto censitário e por episódios freqüentes de fraudes eleitorais. Naquele tempo, fora criado o voto por procuração, no qual o eleitor poderia transferir seu direito de voto para outra pessoa. Dessa forma, era possível se contabilizar nas votações nomes de pessoas mortas, crianças e moradores de outros municípios.

A partir de 1842, o voto por procuração foi proibido e o alistamento passou a ser feito previamente ao dia das eleições. Uma junta, sob a presidência do juiz de paz, era formada em cada paróquia e tinha a responsabilidade de fazer uma listagem de todos os cidadãos aptos a votar. O eleitor não recebia nenhum documento que o identificasse no momento da eleição, tarefa que continuava sob a responsabilidade da mesa eleitoral. Por não existir título de eleitor, as pessoas eram identificadas pelos integrantes da mesa apuradora ou através de testemunhas.

O processo de alistamento eleitoral à época da política imperial tinha a qualificação do eleitorado feita no âmbito local, diferentemente dos dias de hoje, em que há um órgão nacional responsável pelo cadastro de eleitores (Tribunal Superior Eleitoral/TSE).

Em 1875 foi criado o título de qualificação, que vinha a ser uma espécie de título de eleitor. No título de qualificação deveria constar nome, idade, estado civil, profissão, renda, domicílio, condições de elegibilidade e ainda a seguinte observação, que explicitava o direito de voto aos analfabetos: “declarar-se-á especialmente se sabe ou não ler e escrever”. Sob a responsabilidade da junta de alistamento, ficava então um canhoto, do qual era destacado o título, constando as informações sobre o votante.

A cada dois anos era realizada a qualificação, continuando a ser feita na paróquia. Criou-se, a partir de então, uma junta municipal responsável pelo alistamento em todo o município, passando esta a exigir documentação que comprovasse a renda do votante. Após a qualificação, os nomes eram afixados nas portas das câmaras municipais e das igrejas matrizes e os cidadãos eram convidados a buscarem seu título de qualificação eleitoral.

Em 1881, por intermédio da Lei Saraiva, foi instituído o Título de Eleitor, como uma tentativa de maior moralização dos pleitos eleitorais. As juntas de qualificação deixaram de existir e o alistamento ficou sob a exclusiva responsabilidade dos juizes de direito. O alistamento deixou de ser feito automaticamente pela junta e passou a depender da iniciativa do eleitor. Os critérios para comprovação de renda ficaram ainda mais rigorosos com a necessidade de apresentação de diversas certidões. Após a qualificação, os eleitores recebiam um título que continha informações semelhantes às do título anterior. Todavia, o uso do novo documento não obteve o resultado esperado, pois os casos de fraude continuaram a acontecer, em razão do título não possuir a foto do eleitor.

Importante se registrar que apesar dos problemas com fraudes, é possível se vislumbrar que o surgimento de leis na tentativa de moralizar as eleições no Brasil, reflete a consciência da importância do voto e a preocupação à época de que realmente se apurasse a vontade daqueles poucos que integravam o universo dos eleitores.

No período compreendido entre os anos de 1889 a 1930, surgiu a primeira fase republicana no Brasil, trazendo novas mudanças no cenário eleitoral, avanços e retrocessos. Uma das primeiras medidas do governo republicano foi abolir a exigência de renda para ser eleitor ou candidato. Entretanto, o decreto nº 6 de 19 de novembro de 1889, em um de seus artigos, inseriu a proibição de votar aos analfabetos: “consideram-se eleitores, para as câmaras gerais, provinciais e municipais, todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e políticos, que souberem ler e escrever”. O texto que regulou as eleições para a Constituinte

reduziu para 21 anos a idade mínima para ter direito de voto, salientando-se que para os casados, oficiais militares, bacharéis formados, doutores e clérigos, o direito de voto independia da idade. Garantiu, entretanto, que os cidadãos já analisados pela Lei Saraiva, ainda que analfabetos, seriam incluídos ex-officio. A primeira eleição da República – para deputados e senadores responsáveis pela elaboração da nova Constituição – foi realizada em 15 de setembro de 1890.

Com o advento da Constituição Republicana de 1891, veio o voto direto para presidente e vice-presidente da República. Confirmou também o direito de voto para os homens maiores de 21 anos e a exclusão dos analfabetos, mas o alistamento e o voto não eram obrigatórios.

Os principais postos de poder do país passaram a ser preenchidos por intermédio de eleições. O presidente e o vice-presidente eram escolhidos em pleitos independentes e por maioria absoluta dos votos. Se não fosse possível ter um eleito por maioria absoluta dos votos, o Congresso deveria escolher entre os dois mais votados nas urnas, todavia, tal opção foi desnecessária durante a Primeira República. O presidente e o vice tinham mandatos de quatro anos, sem o direito à reeleição para o mandato seguinte. Para o Senado, cada estado elegia três senadores. Eleitos por maioria simples, os senadores recebiam um mandato de nove anos, sendo que a cada três anos era renovado 1/3 do Senado. Para a Câmara dos Deputados, cada Deputado era eleito para um mandato de três anos. As eleições para Câmara e Senado ocorriam em mesma data. A escolha dos governadores de estado e das assembleias legislativas ficava a cargo dos estados, que tinham autonomia para organizar o processo eleitoral.

Prudente de Moraes foi o primeiro a ser eleito, instalando-se após esse período a chamada política do café-com-leite, em que o governo era ocupado alternadamente por representantes de São Paulo e Minas Gerais.

Saliente-se contudo que, ainda que contando com novas regras e leis, a fraude eleitoral era generalizada, ocorrendo em todas as fases do processo eleitoral (alistamento dos eleitores, votação apuração dos votos e reconhecimento dos eleitos). Os principais tipos de fraude observados à época foram “bico de pena” e a “degola”. A chamada “eleição a bico de pena” ocorria na adulteração das atas feitas pela mesa eleitoral (que também apurava os votos). A pena (instrumento de escrita) poderosa dos mesários inventava nomes, ressuscitava os mortos e fazia comparecer os ausentes na feitura das atas. Já a “degola” ocorria na Câmara dos Deputados que tinha uma comissão responsável por organizar a lista dos deputados presumivelmente legítimos para a legislatura seguinte, a chamada “Comissão Verificadora

dos Poderes”. O controle da comissão pelos deputados governistas permitia que, não raramente, parlamentares eleitos pela oposição não tivessem seus diplomas reconhecidos. Tal mecanismo, amplamente utilizado na Primeira República era conhecido no meio político como degola.

Com a Constituição de 1946 foi confirmada a obrigatoriedade de alistamento e de voto, bem como o direito a voto de voto aos alfabetizados maiores de 18 anos. O presidente e o vice passaram a ser eleitos por maioria simples, embora em pleitos independentes, podendo o eleitor votar em candidato de partidos diferentes para presidente e vice-presidente.

Promulgado em 1950, o novo Código Eleitoral acabou com o alistamento *ex-officio*, ao determinar que todo alistamento deveria ocorrer por iniciativa do eleitor, devendo todo cidadão alfabetizado e maior de 18 anos obrigatoriamente comparecer ao cartório eleitoral para tirar o título de eleitor. Inovou também no tocante a forma de preenchimento dos cargos do legislativo, criando o sistema proporcional que permanece até os dias de hoje.

Em 1964 a ditadura então se instala no Brasil. O golpe militar, ao proibir o voto direto para presidente da República e representantes de outros cargos majoritários, como governador, prefeito e senador, acabou por impedir a manifestação mais legítima de cidadania. Durante o período, apenas deputados federais, estaduais e vereadores eram escolhidos pelas urnas.

O Ato Institucional nº 3, de fevereiro de 1966, transformou em eleições indiretas as eleições para governador e vice-governador e definiu que os prefeitos das capitais seriam nomeados pelo Governador com prévio assentimento das assembleias legislativas. Em 1977, no conhecido “Pacote de Abril”, a emenda constitucional nº8 instituiu eleição indireta ao Senado, nas eleições em 2/3 do Senado fossem renovados, sendo um senador eleito pelo voto direto e o outro eleito pelo mesmo Colégio Eleitoral que escolhia o governador. Tais senadores passaram a ser conhecidos com “senadores biônicos”.

Em 1985, com o fim do regime militar foi eleito Tancredo Neves, o primeiro presidente civil após o Golpe de 64. Ainda que de forma indireta, sua escolha entusiasmou a maioria dos brasileiros, por dar início ao processo da redemocratização do País.

Logo após as eleições, Tancredo Neves falece. Assume em seu lugar o vice José Sarney, dando início ao período conhecido como Nova República, que trouxe uma série de avanços importante e restabelecendo, ainda em maio de 1985, por emenda à constituição, as eleições diretas para a presidência e para as prefeituras das cidades consideradas como área de segurança nacional pelo Regime Militar. Convocou para 15 de novembro daquele ano as

eleições para prefeitos de capital, municípios de considerados área de segurança nacional e para prefeitos e vereadores de novos municípios. Liberou de exigentes regras para organização de partidos, sendo as legendas em formação autorizadas a participar das eleições municipais daquele ano. Nas eleições para prefeitura as coligações foram permitidas. Revogou a fidelidade partidária, que punia com a perda de mandato os parlamentares que se opusessem às diretrizes do partido ou abandonassem o partido pelo qual foram eleitos. Reconheceu ao Distrito Federal, a representação ao Congresso Nacional, passando a contar com oito deputados e três senadores. A referida emenda também concedeu direito de voto aos maiores de 16 anos e, pela primeira vez na história republicana, assim como ocorrera nos períodos colonial e imperial, os analfabetos também passaram a votar.

Em 1986, o Congresso eleito ganhou poderes constitucionais e, sob a presidência de Ulysses Guimarães, começou a elaborar a nova Constituição Brasileira. Promulgada em 1988, a nova Constituição estabeleceu eleições diretas com dois turnos para a presidência, os governos estaduais e as prefeituras com mais de 200 mil eleitores e manteve o voto facultativo aos analfabetos e aos jovens a partir dos 16 anos.

Somente em 1989, após 29 anos com eleições presidenciais indiretas, o brasileiro voltou a escolher pelo voto direto o presidente da República. Era a consolidação da democracia no país. Agora em 2007, o Brasil completa 22 anos ininterruptos em que o eleitor escolhe seus representantes por meio do voto.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 1º, parágrafo único, dispõe:

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

Desejou o constituinte, com o referido dispositivo garantir a titularidade total do poder ao Povo.

Nossa Carta Magna, em seu art. 14, reafirma enfaticamente a titularidade do poder ao Povo, bem como, estabelece o seu modo próprio de realização, qual seja o sufrágio universal:

“A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com o valor igual para todos, e nos termos da Lei, mediante:

I – Plebiscito;

II – Referendo;

III – Iniciativa popular.”

Da análise dos artigos retro mencionados, concluímos que o exercício da soberania popular tem sua realização por meio do sufrágio universal, sendo esta soberania pilastra basilar do Estado Democrático de Direito.

Cabe-nos, neste momento, inserir no contexto as palavras do Eminentíssimo Ministro José Neri da Silveira⁵, que tão bem sintetiza o que é democracia:

“A democracia não pode ser entendida, apenas, como uma fórmula política, restrita, tão-só, à escolha de governantes por governados, para mandatos temporários, com limites e responsabilidades no exercício do poder, mas, antes, há de conceber-se como uma forma de convívio social. Disse-o, admiravelmente, William Kerbi:

A democracia é primeiramente social, moral, espiritual e, secundariamente, política. É uma filosofia de vida, tanto quanto uma teoria de governo. É inspirada por um nobre conceito do indivíduo, da dignidade de sua pessoa, da respeitabilidade de seus direitos, da exigência de suas potencialidades para um desenvolvimento normal.

Como forma de convivência social, compreendem-se as dificuldades do estabelecimento real da democracia, da compatibilidade de seu espírito com princípios normativos. Na indagação do consenso dos valores a inspirarem o traçado definitivo, para a nossa época, dos caminhos da democracia, é certo, desde logo, que não pode haver espaço a concepções ou soluções, com base no obscurantismo, na opressão e na violência, na injustiça e na insinceridade, na intransigência, ou em qualquer expressão de abuso do poder econômico ou de autoridade, porque, simplesmente, todos esses característicos são desvalores no convívio social. A instauração de uma duradoura ordem de liberdade pressupõe se constitua, simultaneamente, uma ordem de justiça, e, na consecução efetiva dessa finalidade, se desenvolvam os esforços públicos e privados, com resultados concretos. À ordem democrática, a par das garantias e direitos dos cidadãos, cabe criar ou consolidar instrumentos eficientes que assegurem a efetiva participação de todos nos bens e benefícios sociais, estimulando-se, ademais, por mecanismos adequados, a fé nos valores da solidariedade e da cooperação.”

Atualmente, os eleitores escolhem os representantes para presidente, senador, deputado federal, governador, deputado estadual, prefeito e vereador. Poucos duvidam da legitimidade do processo eleitoral brasileiro. As fraudes foram praticamente eliminadas com a informatização do cadastro eleitoral em 1986, pois o TSE desenvolveu um sistema nacional de checagem de nomes, onde é possível identificar tentativas de registros múltiplos. A urna eletrônica, utilizada pela primeira vez nas eleições municipais de 1996, permite que nos dias atuais, os resultados sejam obtidos poucas horas após o pleito. As eleições são mais competitivas, com um maior número de candidatos e partidos. O sufrágio, via de regra, pode-se dizer universal, posto que já não existem restrições significativas que impeçam qualquer cidadão com pelo menos 16 anos de ser eleitor. Para se ter uma idéia global, nos dias atuais, o Brasil chega a ter o terceiro maior eleitorado do planeta, perdendo apenas para Índia e Estados Unidos.

⁵ SILVEIRA, José Néri da. **Democracia Representativa e Processo Eleitoral**. Estudos Eleitorais Vol. 2 Num. 2 TSE, p. 9.

1.4 - Classificações do Sufrágio

O sufrágio, segundo a Doutrinadora Vera Maria Nunes Michels⁶, pode ser classificado quanto à extensão, em restrito ou universal. Dizemos que o sufrágio é restrito quando encontramos limitações a inclusão no corpo eleitoral em razão de sexo, raça, hereditariedade, fortuna e instrução elitista. Considera-se o sufrágio universal quando tais limitações são relevadas, ainda que não de maneira absoluta, posto que sempre deverão figurar alguns requisitos que se façam indispensáveis para participação no corpo eleitoral.

No tocante ao valor, o sufrágio pode ser igual e plural ou qualificado. Dizemos que ele é igual em razão de serem contados os votos nas operações eleitorais, correspondendo a cada eleitor um voto igual. O voto plural ou qualificado constitui-se em uma forma elitista e desigual de sufrágio consistindo em um voto medido (com pesos diferenciados para alguns eleitores), que em razão da crescente democratização mundial, vem sendo abolido.

Quanto à Forma o sufrágio pode ser secreto ou público. O voto secreto adotado no Brasil desde o primeiro Código Eleitoral, Decreto 21.076, de 24/02/1932, visa assegurar o interesse geral com a finalidade de que as instituições funcionem livremente como expressão da vontade popular. O voto público é aquele que é dado abertamente, tendo em Montesquieu seu maior defensor por considerar como “uma lei fundamental da democracia”.

O sufrágio pode ainda ser direto ou indireto. Em uma eleição indireta, em um primeiro instante, ocorre a manifestação do povo elegendo seus delegados, que em outro momento, em nome do povo, escolhem os seus representantes. No Brasil, adota-se a eleição direta para todos os cargos, em todos os níveis, escolhendo o eleitor diretamente seus representantes.

Há ainda a classificação quanto à distribuição territorial, podendo ser distrital ou circunscricional, significando que o eleitorado pode ser distribuído por circunscrições ou por distritos eleitorais.

No tocante ao sistema de representação, o sufrágio pode ser majoritário ou proporcional. Considera-se eleito pelo sistema majoritário, aquele candidato que obtiver a maior soma de votos em relação aos seus concorrentes, podendo esta maioria ocorrer de maneira absoluta ou relativa.

⁶ MICHELS, Vera Maria Nunes. **Direito Eleitoral de acordo com a Constitucional Federal, LC 64/90, Lei 9.096/95/97**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

O sistema proporcional baseia-se em duas técnicas para eleição do candidato: Do número uniforme e do quociente eleitoral.

Vigora no Brasil o sistema majoritário por maioria absoluta para as eleições de Presidente e Vice, Governador e Vice e Prefeito e Vice dos municípios com mais de duzentos mil eleitores, quando a maioria absoluta for obtida em primeiro turno. Se houver necessidade de segundo turno, este ocorrerá aplicando-se o sistema majoritário por maioria relativa. O mesmo sistema também é adotado nos municípios com menos de duzentos mil eleitores para eleição de Prefeito e Vice e para a eleição de Senadores. Para a eleição de Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores, utiliza-se o sistema proporcional por determinação do quociente eleitoral, computando-se como válidos apenas os votos nominais e os da legenda, excluindo-se os votos em branco, por determinação do art. 5º da Lei Nº 9.504/97.

2 - Do Exercício do Voto

O exercício da Cidadania, como vimos, está diretamente ligado ao direito de votar e ser votado. Ocorre que em um passado ainda recente, o usufruto da cidadania no que pertine aos processos eleitorais no Brasil, era bastante reduzido.

Envolvido por essa situação de necessidade de maior participação popular nas decisões políticas, visando a garantia da cidadania, o Estado Brasileiro passou a estimular a participação político- eleitoral. Para tanto, os legisladores constituintes brasileiros, ao longo de nossa história republicana, acharam por bem retirar do âmbito de decisão do eleitor, a participação eleitoral, para transformá-la em uma obrigação.

Dessa forma foi instituído o voto obrigatório no Brasil, como forma de compensação pela ausência de partidos políticos capazes de proporcionar uma mobilização popular indispensável ao bom funcionamento das instituições democráticas, bem como pela necessidade de incentivar o alistamento e garantir o sufrágio universal aos cidadãos brasileiros.

Atualmente muito se questiona a respeito da obrigatoriedade do voto no Brasil. O voto que durante muito tempo foi apregoado como sendo uma conquista de liberdade, que seria ao mesmo tempo um direito e dever de todo cidadão, passou a ser amplamente debatido, uma vez que tais afirmações poderiam levar a interpretação ambígua, posto que por se tratar de uma “conquista de liberdade” e um direito do cidadão, deveria ser exercido de forma voluntária, espontânea, por opção do próprio eleitor.

2.1 - Voto: Obrigatório ou Facultativo

É inevitável, quando se traz a baila a discussão sobre voto obrigatório ou facultativo, fugir de um pré-questionamento: Afinal, o voto é um direito ou um dever? O tema em análise é um dos mais recorrentes do Congresso Nacional e da opinião pública, sendo retomado com ênfase sempre após os pleitos eleitorais, em virtude, principalmente, da crescente tendência a abster-se do eleitor e ao aumento dos votos brancos e nulos.

Ressalte-se que sempre existiram correntes capazes de harmonizar todas as situações possíveis, sejam elas favoráveis ao voto como direito ou ao voto como um dever, ou ainda, correntes que consideram o voto como um direito e um dever.

Na Grécia antiga, se entendia que o voto era um dever. Na visão de Péricles, expressa em sua “Oração aos Mortos na Batalha do Peloponeso”, o cidadão que se mostrava estranho ou indiferente à política era considerado um inútil à sociedade e a República. Solón, à época, sob a égide de prevenção contra a inação e a indiferença política, determinava punições aos cidadãos que em tempos de agitação, não se declarassem abertamente simpatizantes de alguns dos partidos.

Mais tarde, o povo Romano, ao permitir a abstenção e o voto por procuração nas assembleias, passou compreender o voto como um direito.

Tomando por base as três Américas, isoladas de um contexto mundial, atualmente temos como adeptos ao voto facultativo, na América do Norte, os Estados Unidos da América e Canadá; dentre os países da América Central e Caribe, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Cuba, Haiti, Jamaica, Belize, Bahamas, Trinidad e Tobago, Barbados, Granada, Antígua e Barbuda, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinos; dentre os países da América do Sul, o Suriname, a Guiana, Colômbia e o Paraguai.

Adotam o voto obrigatório na América do Norte, o México; na América Central, a Guatemala, a Costa Rica, o Panamá e a República Dominicana; na América do Sul, o Brasil, a Venezuela, o Equador, o Peru, a Bolívia, o Chile, a Argentina e o Uruguai.

Notavelmente podemos destacar algumas correlações entre esses países, sejam elas motivadas por fatores culturais, históricos ou políticos. Os países que adotam a língua inglesa e membros da comunidade britânica adotam o sistema facultativo. O Canadá e os Estados Unidos, considerados os países mais desenvolvidos da região adotam o voto facultativo. Na América Central, a maioria dos países adota o voto facultativo. Por outro lado, há quase unanimidade na América do Sul na opção pelo voto obrigatório, não havendo abaixo da linha equatorial quem adote o voto facultativo, exceto o Paraguai que, no entanto, considera o voto uma obrigação ou dever e não um direito.

Cabe-nos salientar que os países que adotam o voto compulsório, excetuando-se a Costa Rica, têm sua história associada a intervenções militares, golpes de estado e autoritarismo político. No Brasil, vale lembrar, o instituto do voto obrigatório esteve a serviço do autoritarismo político, seja na longa ditadura de Getúlio Vargas, seja no recente ciclo de governos militares que sufocaram as liberdades políticas em nosso país.

Na América do Sul, a Colômbia, que adota o voto facultativo, foi o único país de colonização ibérica do continente que não sofreu intervenção militar quando, na história recente desses países, praticamente todos os seus Governos foram tomados por regimes antidemocráticos.

O fato de o Brasil ser o mais influente país da América do Sul, devido ao tamanho de sua economia e população, pode ser fator importante para que os países vizinhos adotem muitos aspectos da legislação eleitoral brasileira, inclusive a obrigatoriedade do voto.

Existem, ainda, regimes politicamente fechados, onde não há pluralismo partidário, é o caso isolado de Cuba no continente, em que o voto não é compulsório, mas devido sua condição de Estado policial e totalitário tem ampla capacidade de mobilização da população para referendar, às vezes por unanimidade, decisões tomadas pela cúpula, o que torna, na prática, o comparecimento às urnas uma obrigação, tendo em vista o temor de o eleitor ser considerado um inimigo do povo.

No Brasil, desde a época do Império, foram estabelecidas multas para aqueles que, detentores do direito de votar, não concorressem pessoalmente para dar a sua cédula ou não mandassem, desde que, “sem legítimo impedimento participado ao Presidente da Assembléia Paroquial”. Haviam também as multas estabelecidas pela Lei nº 387, de 1846, para aqueles que faltassem às reuniões dos colégios eleitorais ou ainda não participassem das escolas de Juízes de Paz e vereadores. Tais procedimentos demonstram a obrigatoriedade do voto na época do Império no Brasil.

Uma vez instalada a República, a Magna Carta de 1981 não fez nenhuma menção à obrigatoriedade do voto, dispondo apenas em seu artigo 70 que seriam considerados eleitores aqueles que se alistassem na forma da lei.

Em 1932, nosso primeiro Código Eleitoral, o Decreto nº 21.076 tornava obrigatório somente o alistamento, mas uma vez sendo silente quanto à imposição de obrigatoriedade do voto. Em seu artigo 119, ao referir-se ao cidadão alistável, exigia apresentação, um ano depois de completar a maioria ou um ano depois da vigência do código, de seu título de eleitor para desempenhar ou continuar desempenhando funções ou empregos públicos ou profissões para as quais se exigia a nacionalidade brasileira.

A Constituição Federal de 1934, em seu artigo 109, dispôs: “O alistamento e o voto são obrigatórios para os homens e para as mulheres, quando estas exerçam função pública remunerada, sob as sanções e salvas as exceções que a lei determinar”.

Por fim, com a Constituição de 1946, surgiu a obrigatoriedade do alistamento e do voto para os brasileiros de ambos os sexos, determinação que tem sido seguidamente reiterada nas Constituições subsequentes.

A atual Constituição brasileira manteve a tradição do voto obrigatório iniciada com o Código Eleitoral de 1932. Os debates sobre o voto facultativo durante os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte foram intensos, prevalecendo a visão de que o Estado é o

tutor da consciência das pessoas, impondo sua vontade à vontade do cidadão até mesmo para obrigá-lo a exercer sua cidadania, inobstante nossa própria Carta Política consagrar, como as demais do mundo civilizado, a soberania e a supremacia do Povo sobre o Estado, pois é do Povo que emana o poder e só o Povo é soberano.

Várias propostas de alteração dos dispositivos que obrigam ao alistamento e voto têm tramitado na Câmara e no Senado, sugerindo a adoção do voto facultativo. Com relação ao voto obrigatório ou facultativo, cabe-nos ressaltar que atualmente, nas principais democracias representativas, o voto é facultativo. Alega-se para tanto, que o voto facultativo é mais democrático e capaz de melhor expressar a vontade do eleitor.

Corroborando favoravelmente com os argumentos elaborados pelos defensores do voto facultativo, o fato de ser um direito fundamental do cidadão em uma democracia representativa, o exercício da cidadania, levando ao corpo eleitoral uma maturidade política.

Ademais, na prática, a obrigatoriedade do voto não tem ocorrido, posto que algumas penalidades se tornam ínfimas pelo não cumprimento da obrigação de votar e após os pleitos eleitorais sempre tem havido a apresentação e aprovação de projetos anistiando os faltosos. Essa realidade nos transmite a idéia de que a obrigatoriedade do voto no Brasil beira a ficção.

Sabe-se que toda mudança na legislação eleitoral é capaz de exercer um forte impacto sobre o comportamento eleitoral da população. É peculiar da natureza humana não gostar de se sentir obrigadas a cumprir regras. Contudo, como bem classifica Paulo Bonavides⁷, o exercício do voto, pelo lado de sua obrigatoriedade se impõe como um “dever cívico”, situando-o entre o dever moral e o dever jurídico.

2.1.1 - Argumentos em Defesa do Voto Obrigatório

Em defesa do voto obrigatório, argumentam os estudiosos que no sistema democrático brasileiro, ainda muito deficiente, a maior parte da população brasileira, muitas vezes privada das necessidades elementares para uma vida digna, ainda não foi capaz de desenvolver uma cultura política que dê instrumentos de conhecimento profundo da realidade do poder e discernir sobre o que é o melhor para o Brasil.

⁷ BONAVIDES. Paulo. **Ciência Política**, 10ª ed. São Paulo, Malheiros, 2000.: 231.

Acredita-se que o Brasil não atingiu ainda um grau de desenvolvimento social e humano que permita ser adotado o voto facultativo, como é comum nas nações desenvolvidas.

Argumentam os defensores do voto compulsório que o seu exercício é um dever. Para tais doutrinadores o ato de votar constitui um dever, e não um mero direito; a essência desse dever está na idéia da responsabilidade social de cada cidadão, ou seja, na obrigação que cada um tem para com a coletividade ao escolher seus mandatários.

Nesse sentido, Nelson de Souza Sampaio⁸, ao discorrer sobre a natureza jurídica do voto:

“Do exposto, conclui-se que o voto tem, primordialmente, o caráter de uma função pública. Como componente do órgão eleitoral, o eleitor concorre para compor outros órgãos do Estado também criados pela constituição. Em geral, porém, as constituições têm deixado o exercício da função de votar a critério do eleitor, não estabelecendo sanções para os que se omitem. Nessa hipótese, as normas jurídicas sobre o voto pertenceriam à categoria das normas imperfeitas, o que redundaria em fazer do sufrágio simples dever cívico ou moral. 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.”

Outro motivo alegado para se permanecer com o a obrigatoriedade do voto no Brasil é o fato da maioria dos eleitores participarem do processo eleitoral. Ora, um pleito em que a maioria dos eleitores vota é de legitimidade incontestada, tornando-o insusceptível de alegação pelos derrotados nas urnas de que o resultado eleitoral não corresponde à vontade dos eleitores.

Isso é especialmente importante em democracias ainda não inteiramente consolidadas como a nossa em que há uma diferenciação social muito forte, bastante favorável à instabilidade político-institucional. O baixo comparecimento eleitoral poderia comprometer ainda mais a credibilidade da população nas instituições políticas nacionais.

Nesse sentido, o voto facultativo favoreceria a instabilidade democrática, trazendo como conseqüências diretas a promoção do distanciamento entre o governante e a vontade da sociedade, bem como uma acelerada deterioração do ambiente político.

⁸ SAMPAIO, Nelson de Souza. **Eleições e Sistemas Eleitorais**. Revista de Jurisprudência – Arquivos do Tribunal de Alçada do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1º trimestre de 1981, p. 66

Isto ocorreria em razão da existência comum ainda no Brasil dos chamados currais eleitorais, de práticas espúrias e reprováveis como o voto de cabresto, da falta de acesso suficiente à informação por parte da população.

Infere-se que o exercício do voto é fator de educação política do eleitor. Sua participação constante no processo eleitoral torna-o ativo na determinação do destino da coletividade a que pertence, influenciando, desse modo, nas prioridades da administração pública ao sugerir, pela direção de seu voto, aos administradores e parlamentares, quais problemas desejam ver discutidos e resolvidos. A omissão do eleitor pode tornar ainda mais grave o atraso sócio-econômico das áreas pobres do país, levando também, o debate eleitoral para os lares e locais de lazer e de trabalho, envolvendo, inclusive, as crianças e jovens que serão os eleitores de amanhã.

Existe ainda uma parcela mais esclarecida e informada da população, que por vezes desiludida com a classe política e incrédula quanto aos rumos do país, poderia deixar de exercer seu direito de voto, muitas vezes fazendo dessa decisão um ato de protesto, ainda que com resultados nulos, enquanto ao mesmo tempo, grandes massas manipuladas por políticos populistas e oportunistas, poderiam comparecer em peso às urnas usando seu voto como objeto de troca, distorcendo sobremaneira o resultado dos pleitos.

Para muitos, o atual estágio da democracia brasileira, ainda não permite a adoção do voto facultativo, posto que a sociedade brasileira ainda é bastante injusta na distribuição da riqueza nacional, refletindo, desse modo no nível de participação política de largos segmentos sociais que desconhecem quase que inteiramente seus direitos de cidadãos. Nessas circunstâncias, o voto pode constituir-se em um forte instrumento para que essa coletividade de excluídos manifeste sua vontade política.

Assim, entende-se que somente quando houver uma redução das desigualdades culturais do povo brasileiro e uma conscientização política trazendo conseqüentemente uma capacidade de melhor pensar, refletir e decidir sobre os rumos a serem tomados na política brasileira, aí sim, surgirá condições de facultar o direito ao voto, dando às pessoas o poder de escolha sobre votar ou não.

Também favorável à compulsoriedade, o fato de que a tradição brasileira e latino-americana ser adepta do voto obrigatório. Os países mais importantes da América Latina, em termos de população e riqueza, em especial os da América do Sul, adotam o voto obrigatório desde que instituíram o voto direto, secreto e universal. No Brasil, essa tradição já vem desde 1932, sem que isso tenha ocasionado, até hoje, qualquer problema à democracia ou ao cidadão brasileiro.

Ademais a obrigatoriedade do voto não constitui ônus para o País e o constrangimento ao eleitor é mínimo comparado aos benefícios que oferece ao processo político-eleitoral. Não se conhece qualquer resistência organizada à obrigatoriedade do voto. Trata-se de uma imposição estatal, até então, bem assimilada pela população. O fim do voto obrigatório significaria um ganho irrisório de liberdade individual, constituindo, porém, uma perda substancial do nível de participação dos cidadãos no processo eleitoral.

2.1.2 - Argumentos em Defesa do Voto Facultativo

O voto como um direito do cidadão, transmuda-se no sublime exercício da democracia, posto que efetiva o momento em que o Poder passa a ser exercido diretamente pelo Povo. Exigir a obrigatoriedade altera sua natureza de direito, transformando-o em uma imposição. A manifestação do eleitor que ora seria livre com o voto facultativo, em permanecendo a obrigatoriedade, passaria a ser forçada, caracterizando uma ausência de liberdade.

Partindo-se dessa premissa, o voto é um direito e não um dever. O voto facultativo significa a plena aplicação do direito ou liberdade de expressão. Caracteriza-se mais como um direito subjetivo do cidadão do que um dever cívico e, para ser pleno, esse direito deve compreender tanto a possibilidade de se votar como a consciência determina, quanto à liberdade de abster-se de votar sem sofrer qualquer sanção do Estado.

Atualmente, o voto facultativo é adotado por todos os países desenvolvidos e de tradição democrática. Os países líderes que praticam a democracia representativa e que servem de modelo para os demais, constituem Estados democraticamente consolidados. O fato de não obrigarem seus cidadãos a irem às urnas não os torna nem um pouco mais frágeis que o nosso quanto a esse aspecto. Nos dias atuais, quase não há país desenvolvido e politicamente amadurecido, que participe da chamada vanguarda da civilização ocidental, integrada pelos países da Europa ocidental e integrantes da Comunidade Britânica de outros continentes, além dos Estados Unidos da América, que imponha a seus cidadãos a obrigatoriedade do voto.

Acreditam os que comungam do voto obrigatório que não temos uma sociedade com maturidade política suficiente para praticar a democracia na forma dos países do Primeiro Mundo. Desprezam, também, a evidência de que o Brasil tem hoje oitenta por cento de sua população morando nas cidades, sendo significativa sua presença nos grandes centros

populacionais e regiões metropolitanas e, ainda, que o fácil acesso aos meios de comunicação de massa permite a todos ter acesso fácil a informações do mundo inteiro, influenciando, assim, na consciência do cidadão mediante o conhecimento sobre a vida de outros povos, ou mesmo de outras regiões brasileiras, mormente sobre os aspectos de liberdade política, marginalidade social, racismo, comportamento sexual, violência urbana, consumo de drogas pelos jovens, desenvolvimento científico e tecnológico, dentre outros temas da atualidade.

Nas grandes democracias mundiais o voto é sempre facultativo, por auferir melhor a vontade do eleitor. Ademais, a facultatividade valoriza o voto de qualidade, por estimular o comparecimento motivado pela consciência política, pela expectativa de uma representação identificada com as suas aspirações, pela confiança em um projeto político.

Para os defensores da facultatividade do voto, é inegável que sua adoção melhora a qualidade do pleito eleitoral, pela participação em sua maioria de eleitores conscientes e motivados. Acreditam que o voto dado espontaneamente é mais vantajoso para a definição da verdade eleitoral. Poder-se-ia até admitir que em algumas áreas de extrema pobreza continuasse a ocorrer o chamado “voto de cabresto” em que o chefe político da região tem um razoável controle sobre o eleitorado, conduzindo-o às urnas, mas, por outro lado, deve reduzir-se a níveis ínfimos a quantidade de votos nulos ou brancos, denotando um corpo eleitoral motivado pela proposta apresentada pelos partidos ou candidatos.

O eleitor que comparece às urnas contra a vontade, apenas para fugir às sanções previstas pela lei, não está praticando um ato de consciência. Com maior facilidade, ele tenderá muitas vezes a votar no primeiro nome que lhe sugerirem, votando em um candidato que não conhece (Os conhecidos votos de boca de urnas, promovido pela mobilização de aliciadores de votos que o poder econômico propicia), ou a votar em branco ou, ainda, a anular o seu voto.

Em verdade, para os favoráveis ao voto livre, a alegativa de participação eleitoral da maioria em virtude do voto obrigatório não passa de uma narrativa falaciosa. Trata-se de uma enganação quando é conseguida mediante constrangimento legal e, também, uma situação que deturpa o sentido da participação, pois o fato de o eleitor ir a uma seção eleitoral não significa que ele está interessado nas propostas dos candidatos e dos partidos políticos.

Ensina-nos com bastante propriedade, o Prof. Djalma Pinto⁹ que na realidade atual, a obrigatoriedade do voto se restringe ao comparecimento à sessão eleitoral para assinatura da folha de votação, não necessitando sequer a indicação de um candidato.

⁹ PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**, 1ª ed. São Paulo, Atlas, 2003.: 136.

Ocorre que atualmente, um número elevado de eleitores vota em branco ou anula seu voto deliberadamente, como protesto, ou por dificuldade de exercer o ato de votar por limitações intelectuais. Assim, o sistema político pode tornar-se desacreditado pela constatação da existência de um número elevado de votos brancos e nulos, crescente a cada eleição.

Não passa de ilusão acreditar que o voto obrigatório possa gerar cidadãos politicamente evoluídos. Ao referir-se à obrigatoriedade de votar como um exercício de cidadania do eleitor, muitos defensores do voto obrigatório querem se convencer que o fato de um cidadão escolher um candidato transformá-lo-á em um outro homem, conhecendo seu poder de intervenção na sociedade. Trata-se de uma idealização ingênua, vez que sabemos que os indivíduos são diferentes entre si. O modo como cada pessoa vê o mundo é muito particular, por conseguinte, o desinteresse em participar do jogo eleitoral diz respeito apenas a sua consciência.

Cabe, pois, aos partidos políticos cativarem essas pessoas para suas propostas. Se tais propostas forem sedutoras, os eleitores comparecerão às urnas. 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.

Entendem os favoráveis ao voto obrigatório, que o eleitor brasileiro ainda se encontra em estágio político inferior para o pleno exercício da democracia, havendo necessidade de que alguém superior, como o Estado, acompanhe-o, ensinando-o como exercitá-la.

Os que se opõem a essa argumentação atribuem essa visão do processo político ao elitismo antidemocrático, incapaz de dissimular o autoritarismo nele embutido. A crença dos que adotam essa idéia é a de que o nosso povo não sabe o que é democracia ou participação política, necessitando, assim, de um auxílio da parte dos entendidos para que possa compreender o processo político.

Trata-se de uma desconfiança das pessoas letradas em relação às mais humildes. Desprezam o bom senso inerente à maioria dos cidadãos, constituída de pessoas simples, porém sábias, para avaliar as propostas dos partidos e de seus candidatos, pois acreditam que somente pessoas de nível intelectual alto têm capacidade para votar “corretamente” e estão sempre alegando que os votos dados aos candidatos que não sejam de sua ideologia são considerados votos manipulados.

Sustenta-se que se a consciência política de um povo ainda não está evoluída suficientemente em razão do subdesenvolvimento econômico e de seus mútuos reflexos nos níveis educacionais, não é tornando o voto obrigatório que se obterá a transformação da sociedade. Se assim fosse, o Brasil e a maioria dos países da América Latina que adotam a compulsoriedade do voto há muitas décadas estariam com seus problemas sociais resolvidos.

Não seria absurda, portanto, a conclusão de que se nunca tivéssemos tido a obrigatoriedade do voto teríamos hoje um processo político-eleitoral muito mais amadurecido e consolidado, como aconteceu com os povos politicamente desenvolvidos.

De modo geral, podemos afirmar que os regimes autoritários têm preferência pelo voto obrigatório porque assim o controle do Estado sobre a sociedade é mais forte.

3 - Os Projetos de Emenda à Constituição pela Adoção do Voto Facultativo

Motivo de inúmeras discussões no cenário político brasileiro, muitas delas bastante acirradas, a adoção do voto facultativo tem recebido bastantes proposições nas Casas Legislativas Pátrias.

De 1996 aos dias atuais, encontramos diversas propostas favoráveis adoção do voto facultativo, oriundas tanto do Senado Federal como da Câmara Federal.

A PEC 00006/1996, de autoria do Senador Carlos Patrocínio sugeria a alteração da redação do caput e do parágrafo primeiro do artigo 14 da Constituição Federal, tornando facultativo o voto. Em suas observações, preconizava: o alistamento eleitoral é obrigatório para cidadãos alfabetizados, maiores de 18 anos. O voto é facultativo. Em 29/01/1999, há a informação de que a PEC foi arquivada ao final da legislatura, nos termos do art. 332 do RISF. DSF nº 22-a de 24 02 pág. 3276. (publicado em suplemento).

A PEC 00040/1996, de autoria do, à época, Senador José Serra, sugeria também a alteração da redação do artigo 14 da Constituição Federal, para tornar o voto facultativo. Em 29/01/1999, há a informação de que a PEC foi arquivada ao final da legislatura, nos termos do art. 332 do RISF. DSF nº 22-a de 24 02 pág. 3276. (publicado em suplemento).

Houve também, em 1996 a PEC 00025/1996, de autoria do Senador Sebastião Rocha, propondo que fosse feito um plebiscito sobre extinção do voto obrigatório.

Atualmente temos a PEC 00039/2004, de autoria do então Senador à época, Sérgio Cabral, sugerindo a alteração da redação do parágrafo primeiro do artigo 14 da Constituição Federal, tornando facultativo o voto. A matéria encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, desde 25/01/2007, pronto para a pauta.

Em idêntica situação desde o dia 25/10/2007, portanto com movimentação bastante recente, também encontramos a PEC 00014/2003, da lavra do Senador Álvaro Dias, que também propõe a alteração da redação do § 1º do artigo 14 da Constituição Federal, permitindo que a lei disponha sobre a adoção do voto facultativo.

Na Câmara, tramita o Projeto de Decreto Legislativo 384/2007, de autoria do Deputado Geraldo Magela, dispondo sobre a realização de plebiscito para decidir sobre a adoção do voto facultativo no Brasil. Interessante a justificativa apresentada pelo ilustre Deputado, assim disposta:

“JUSTIFICATIVA

Para justificar a adoção do voto obrigatório no Brasil, diversos motivos foram elencados. O ano era 1932. Dentre estes motivos, o mais forte era o reduzido número de eleitores existente na época, uma vez que o Brasil era um país eminentemente rural. Esta realidade contribuiu para que as autoridades receassem que uma diminuta participação pudesse deslegitimar o processo eleitoral.

Diferente de 1932, hoje, o Brasil é um País eminentemente urbano, já que 78% da sua população vive nas cidades e o número de eleitores, segundo o Tribunal Superior Eleitoral, é de aproximadamente cento e vinte e cinco milhões de eleitores.

Com o advento da Constituição de 1988, diversas conquistas foram adquiridas por parte do eleitorado brasileiro, dentre estas, o direito ao voto facultativo para o eleitor analfabeto, para os maiores de setenta e para os que possuem entre dezesseis e dezoito anos.

Porém, e apesar destas conquistas e das alterações no perfil da sociedade brasileira, o direito legítimo de decidir se deseja ou não participar do processo eleitoral, ainda não foi outorgado aos demais eleitores, pois, o voto continua sendo obrigatório no Brasil, o que não mais se justifica, uma vez que o voto é um direito do cidadão e não uma obrigação, passiva de punição, como continua a vigorar no nosso sistema eleitoral.

Nesse sentido, e diante das transformações da sociedade brasileira e consolidação da nossa democracia, onde o eleitor voltou a escolher seus representantes e governantes de forma livre e soberana, através do sufrágio do voto direto e secreto, com igual valor para todos, é que acredito ser o momento oportuno para que esta Casa aprove esta proposta de realização de plebiscito, para que os eleitores brasileiros possam decidir se o voto facultativo deve ser adotado no Brasil.

Diante do exposto, conclamo aos meus pares para aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo, pois tenho a certeza que ao aprová-lo, estaremos propiciando uma oportunidade para que a população e a classe política venham debater exaustivamente este importante tema e decidir sobre o que é melhor para o Brasil.

Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2007.

Geraldo Magela
PT/DF”

Note-se que tal justificativa, apesar de bastante sucinta, se coaduna com as que vêm sempre sendo alegadas ao longo do tempo pelos seguidores do voto facultado.

Em 1995, foi criada no Senado Federal, uma Comissão Temporária Interna encarregada de estudar a reforma político partidária. Dentre as matérias discutidas pela Comissão estava o questionamento sobre o voto facultativo. Eis a íntegra da parte do Relatório Final que trata sobre o Voto Facultativo, apresentado pela Comissão Temporária Interna criada para discutir a Reforma Partidária:

“IX - VOTO FACULTATIVO

Com relação ao voto obrigatório ou facultativo, é importante registrar que nas principais democracias representativas o voto é, sempre, facultativo.

Constata-se, de fato, uma correlação entre o voto obrigatório e o autoritarismo político. O voto facultativo é, sem dúvida, mais democrático e aufere melhor a vontade do eleitor.

Corroborar, ainda, a tese do voto facultativo o fato de que o exercício da cidadania é um direito fundamental do cidadão na democracia representativa. É quando o povo, regularmente, exerce o supremo poder. O poder de escolher os seus representantes.

O exercício da cidadania tem levado à maturidade política. Por outro lado, a obrigatoriedade do voto, na prática, não tem ocorrido, visto que após os pleitos eleitorais tem havido a apresentação e aprovação de projetos anistiando os faltosos.

Temos convicção de que o voto deve ser encarado como um direito e não como uma obrigação, um dever, passível de punição, por essa razão somos pela instituição do voto facultativo, mantendo, todavia, o alistamento eleitoral obrigatório para os maiores de dezoito e menores de setenta anos.

As propostas sobre o VOTO FACULTATIVO são:

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 006/96	Sen. Carlos Patrocínio	Favorável
PEC. 040/96	Sen. José Serra	Favorável
PEC. 057/95	Dep. Emerson Olavo Pires	Favorável
PEC. 190/94	Dep. Pedro Irujo	Favorável
PEC. 191/94	Dep. Valdemar Costa Neto	Favorável, também a plebiscito e referendo.
PEC. 025/96	Sen. Sebastião Rocha	Plebiscito sobre extinção do voto obrigatório
PDC 236/96	Dep. Luís Marinardi	Plebiscito sobre extinção do voto obrigatório
PEC. 211/95	Dep. José Jatene	Favorável
PEC. 291/95	Dep. Osvaldo Reis	Favorável Alistamento facultativo para > 16 anos

Em reunião realizada em 03/04/97, a Comissão acolheu a tese constante do Relatório Preliminar, favorável à extinção do voto obrigatório. Naquela ocasião opinamos que:

"Em primeiro lugar, o voto no Brasil, há muito tempo, é facultativo: de 47 para cá, tivemos 20 projetos de anistia; de 92 para cá, todas as eleições foram anistiadas. Nenhum de nós conhece alguém que tenha sido punido ou recebido pena por ter deixado de votar.

Vivemos, na verdade, uma ficção: estamos nos enganando, pensando que o voto tem que ser obrigatório. Acho que a obrigação do cidadão é ser eleitor - ter o título eleitoral é uma obrigação, um documento; entretanto, o ato de votar é um direito de cidadania que a pessoa exerce, e no seu exercício, na sua participação de cidadania, isso vai se ampliando.

Os países nos quais existe o voto obrigatório são aqueles onde mais vezes as constituições foram rasgadas e mais vezes entramos na escuridão do arbítrio.

Então, essa questão do voto obrigatório, da obrigação de a pessoa participar, não serviu para promover a educação, ampliar a questão da democracia. A meu ver, o voto facultativo amplia essa questão da democracia, serve para a educação do cidadão e faz com que as pessoas compareçam, votem.

No Brasil, em Minas Gerais, por exemplo, há uma abstenção muito elevada, pessoas que não comparecem e não exercem o direito democrático de poder escolher, de poder participar. Temos também um número bastante elevado de votos em branco e votos nulos.

Talvez essa proposta de voto facultativo, há alguns anos, não tivesse sentido, mas com o avanço da democracia brasileira, que tem sido demonstrada ao longo dos últimos tempos, em todos os episódios - o impeachment do Presidente da República, em que houve uma discussão, sem tanques nas ruas; uma discussão democrática, a participação na CPI do Orçamento; agora, essa questão dos precatórios -, está havendo um amadurecimento democrático muito grande na escolha nas eleições, na maneira de comportar-se e de julgar por parte da população, vendo o que é certo e o que é errado, e, às vezes, bem à frente da elite, pelo sentimento que tem das coisas.

Essa questão do voto facultativo, do direito do cidadão exercer, é bastante positiva. Mesmo as pesquisas de opinião demonstram que praticamente 70% da população, no Brasil todo, quer o voto facultativo. Isso é um avanço, é uma maneira de garantirmos o direito do cidadão e acabar com a história daquele paternalismo, não de ser obrigado; se for obrigado, o cidadão não vai. Há também outras coisas que não têm servido para avançar na democracia.

Na verdade, o nosso povo, a nossa gente, gosta de participar do processo político por esse Brasil a fora e participa dos comícios, das reuniões. Acho que se poderia dar um avanço profundo nessa questão do voto facultativo."

O Senador JOSÉ FOGAÇA, também comentou favoravelmente o assunto:

"...Sempre fui adepto do voto obrigatório e mudei radicalmente a minha posição após o plebiscito que consolidou o presidencialismo no Brasil. Percebi que 95% das pessoas que iam para os locais de votação não tinham clara idéia do que estavam votando. Percebi também que quando um cidadão não tem idéia do que está votando ele prefere manter o conhecido, mesmo que ruim, a votar no desconhecido.

O voto obrigatório é uma tendência ao retrocesso, ao atraso, porque podemos obrigar um cidadão a votar, mas não há quem o obrigue a se deter, a estudar, a analisar, a avaliar um assunto complexo, como é o sistema de governo, por exemplo. Certas pessoas se interessam e outras não. Aliás, é um direito institucional do cidadão não se interessar por determinado assunto.

Digo isso, Sr. Presidente, Sr. Relator, porque entendo que o voto facultativo tem outra qualidade que deveria ser ressaltada: quando houver voto facultativo, estados, municípios e o próprio país poderão fazer com muito maior liberalidade, em número muito maior, plebiscitos e referendos. Há países, como a Suíça, que fazem plebiscito para tudo - para criar um imposto há plebiscito, para entrar ou não na União Econômica Européia há plebiscito, ou seja, há plebiscito para tudo na Suíça -, mas o voto não é obrigatório.

Então se pode fazer até dois plebiscitos em um dia porque votarão as pessoas interessadas, as pessoas que estudaram o assunto. Da mesma forma, a experiência vale nos Estados Unidos e em outros países europeus. De modo que o voto facultativo vai aperfeiçoar essa democracia participativa popular, vai permitir que ela seja mais ampla, mais abrangente do que é hoje."

Assim, a grande indagação que se coloca hoje é: devemos adotar o voto facultativo ou permanecer com a obrigatoriedade do voto? Qual dos dois atende melhor à evolução do processo político e a participação da sociedade?

Eis uma pergunta que aflige vários políticos mas que, pensamos, sob a ótica do cidadão não encontra muitas vozes discordantes, haja vista as pesquisas realizadas sobre o tema, que dão conta de que a maioria da população brasileira não só apoia o voto facultativo, como repudia o obrigatório.

De fato, segundo pesquisa elaborada em 1995, pelo instituto VOX POPULI, 67% dos consultados opinaram favoravelmente à adoção do voto facultativo e, um dado mais relevante, 60% dos entrevistados votariam mesmo o voto sendo facultativo.

E não foi só aquele instituto que efetuou pesquisa sobre o tema. Em 1994, o IUPERJ divulgou os resultados de consulta em que 51,4% dos entrevistados votariam ainda que o voto fosse facultativo.

Já o IBOPE, mediante pesquisa realizada em setembro de 1996, concluiu que 64% dos entrevistados apoiam a adoção do voto facultativo.

Pesquisa instantânea realizada pelo Fantástico, programa dominical da Rede Globo de Televisão, já no período eleitoral de 1998, por meio de participação direta dos telespectadores, via telefone, demonstrou que mais de 80% dos pesquisados são favoráveis à adoção do voto facultativo. Este dado, pela própria ausência de rigor na amostra, deve ser e está sendo usado com reservas.

Preocupam-se, alguns, com o elevado índice de abstenção que poderá advir da adoção do voto facultativo. Segundo o raciocínio daqueles que defendem a permanência da obrigatoriedade do voto, o índice de abstenções aumentaria demasiadamente, visto que os eleitores não compareceriam às urnas em sinal de protesto, colocando em risco a legitimidade dos eleitos.

Analisando, todavia, os relatórios do TSE, verificamos que:

1 - nas eleições presidenciais de 1994, os votos em branco e os nulos, somados à abstenção, atingiram a proporção de 36,52%; já nas eleições de 1998 esse somatório atingiu o índice de 40,19%.

2 - nas eleições de 1994, para governadores, considerados os dados globais, 39,02% dos eleitores se abstiveram, votaram nulo ou em branco; enquanto que nas eleições de 1998 foi de 37,8%;

3 - considerando estado por estado e o Distrito Federal, verifica-se que a melhor resposta ao chamamento às urnas (somatório dos índices de abstenção, votos em branco e votos nulos), em 1994 e em 1998 ocorreu no Distrito Federal com, respectivamente, 29,89% e 21,2%; seguido de perto pelo Rio Grande do Sul, em 1994, com 30,87% e pelo Amapá, em 1998, com 21,8%.

Uma curiosidade a ser observada é que, em 1994, São Paulo obteve o melhor índice de comparecimento, visto que apenas 11,37% dos eleitores deixaram de comparecer; e em 1998 o Amapá atingiu o índice de 13,6% de abstenções;

4 - em contrapartida, os dados demonstram que, em 1994, no Maranhão, o somatório dos que deixaram de comparecer aos que votaram em branco ou nulo ascendeu a 67,44% do eleitorado; seguido de perto pelo Pará, com 65,88%, enquanto que nas eleições de 1998, o pior resultado deu-se na Bahia, com 56,3%, seguido de Alagoas, com 51,8%.

Do cotejo dos dados da pesquisa, que revela uma intenção do eleitorado, com a estatística da realidade eleitoral, deduz-se que o voto facultativo, confirmada a tendência da pesquisa, não trará prejuízo à qualidade ou à legitimidade dos eleitos, visto 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.

Vale dizer, o que conta são os votos nos diversos candidatos e legendas e não o número de eleitores inscritos ou que compareceram.

O direito de escolher, diretamente, seus representantes é uma prerrogativa inerente à cidadania.

O voto é, pois, um direito do cidadão, é a hora sublime do exercício da democracia, visto que é o momento em que o poder é exercido diretamente pelo povo.

Ao tornar-se obrigatório, deixa de ser um direito e passa a ser uma imposição. Deixa de ser a livre manifestação para transformar-se em manifestação forçada, que caracteriza a ausência de liberdade.

Não nos parece que resista a uma análise comparativa a fundamentação de que o voto facultativo favoreceria a instabilidade democrática, como consequência direta do fato de promover o distanciamento entre o governante e a vontade da sociedade

Se o voto obrigatório fosse garantia de estabilidade democrática não teria havido golpe no Brasil, nem na América Latina. Todavia, segundo pesquisa realizada, o voto é obrigatório em apenas 30 países do mundo, estando a metade na América Latina.

Nas grandes democracias do mundo o voto é, sempre, facultativo. Constatase, por outro lado, uma correlação entre o voto obrigatório e o autoritarismo político. O voto facultativo é, sem dúvida, mais democrático e aufere melhor a vontade do eleitor. Trata-se, aqui, da valorização do voto de qualidade.

Outros dois argumentos muito utilizados - e dos quais discordamos - são o de que o voto sendo facultativo favoreceria a sua troca por pequenos favores e o de que o voto obrigatório milita em favor da qualidade da representação popular.

Em primeiro lugar, seria hipocrisia afirmar que no modelo atual - da obrigatoriedade do voto -, não ocorre, em larga escala, a deplorável "negociação" do voto.

Há quem venda o seu voto porque, evidentemente, há quem o compre. Há, inclusive, quem premie a abstenção, quem alugue o título e outras formas de negociação.

Analisando por este prisma, o que facilitaria mais a troca do voto por pequenos favores, o fato de o eleitor ter obrigatoriamente que comparecer às urnas, sob uma pseudo-pena, ou, ao contrário, o fato de o eleitor só comparecer à seção eleitoral movido pela sua consciência?

Parece-nos que o voto obrigatório é indutor dessa "negociação". O que o eleitor que não tem consciência da importância do seu voto provavelmente pensa é: "se eu tenho que comparecer, que eu tire algum proveito imediato"! Corrobora essa afirmação o fato de que pesquisas demonstram que mais de 80% dos eleitores não se lembram do nome do deputado federal em que votou no último pleito.

Este raciocínio nos leva a afirmar que o voto facultativo, por valorizar voto de qualidade, por estimular o comparecimento motivado pela consciência política, pela expectativa de uma representação identificada com as suas aspirações, pela confiança num projeto político levará às urnas o eleitor disposto a investir no futuro da Nação. O eleitor que confia na possibilidade da construção de um país melhor para seus filhos e netos. O eleitor que acredita que o exercício da cidadania é pressuposto de qualquer Nação.

O Senador José Fogaça, no âmbito da Comissão, trouxe um outro argumento extremamente válido e no qual ainda não havíamos pensado.

Sua excelência defendeu o voto facultativo como o meio de aumentar a democracia direta, na medida em que viabiliza a ampliação do processo de consulta popular nas cidades.

Serão esses exercícios periódicos, Senhores Senadores, livres, facultativos, que terão profundo conteúdo pedagógico sobre o eleitorado brasileiro.

Aumentará, sem dúvida, a responsabilidade dos Partidos na medida em que deverão escolher candidatos identificados com as aspirações da comunidade que pretende representar. E mais, competirá aos partidos políticos utilizar o tempo de televisão de que dispõem para conscientizar os cidadãos da importância, da inalienabilidade, da sua consciência e, por conseguinte, do seu voto.

Quando do exame desse tema, na reunião do dia 03.04.97, Senador LEOMAR QUINTANILHA, assim se expressou :

"... entendemos que a proposta apresentada pelo Relator reflete a realidade que estamos vivendo. De há muito, o voto no Brasil não é obrigatório. É obrigatório o comparecimento às urnas. É obrigatório o registro como eleitor. Na verdade, o cidadão chega ali e deixa de votar, ou simplesmente coloca a cédula em branco na urna, ou anula o voto; não exercita efetivamente seu direito de votar, às vezes, até contrariado por esse caráter de obrigatoriedade.

Na verdade a população precisa, cada dia mais, ser conscientizada da importância de participar do processo decisório e não deixar que outras pessoas decidam. A partir do instante em que o cidadão entender - da forma como inteligentemente o Relator colocou aqui - que o voto deve ser o exercício de um direito e não um dever e procurar defender os seus interesses, escolher os seus representantes, aí sim, é bem provável que tenhamos até uma inversão do quadro a que estamos assistindo hoje, em que o nível de abstenção é elevadíssimo e os votos em branco também vêm acompanhando esse índice de forma assustadora.

Entendo que o processo de conscientização e o de permissão - fazer com que seja facultativo o voto - vão realmente contribuir para a ampliação do processo democrático. A conscientização da população vai fazer com que o cidadão sinta interesse em participar do processo eleitoral e não compungido, obrigado, sujeito a essa participação."

É importante destacar que a PEC 40/96, que tem o Sen. José Serra como primeiro subscritor, está aguardando Parecer na Comissão de Constituição e Justiça e, na qualidade de relator, estamos aguardando a solução definitiva desta Comissão Especial para apresentar o nosso relatório contemplando especificamente aquilo que ficou definido por este colegiado, o que é retratado na seguinte proposta:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 1998

Dá nova redação ao art. 14 da Constituição Federal, instituindo o voto facultativo.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O caput e o § 1º do art. 14 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

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

§ 1º O alistamento eleitoral é:

I - obrigatório para os maiores de dezoito anos;

II - facultativo para:"

.....

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entrará em vigor na data da sua publicação.”

Importante também, trazermos à baila, registro mencionado na Conclusão do supracitado Relatório, sobre a análise feita pelo Vice-Presidente Marco Maciel ao tratar da indispensabilidade de promovermos uma ampla reforma político-partidária como condição de superação dos graves problemas sócio-econômicos do País, quando, com bastante propriedade, afirmou:

"Tenho sustentado que a estabilidade política, a governabilidade e a eficácia institucional são requisitos de qualquer processo bem-sucedido de desenvolvimento. Mais do que isso, refletem o êxito de qualquer projeto político nacional que, a meu ver, é algo transcendente para um país que adquiriu a importância política, a expressão econômica e a complexidade demográfica do Brasil. Se quisermos até ter uma correta política de desenvolvimento, isso passa necessariamente por termos um correto modelo político institucional. Enfim, tão importante é para o País um modelo institucional correto quanto o é naturalmente que esse modelo esteja respaldado em instituições políticas que tenham a desejada eficácia e guardam a correta consistência interna.

Minhas conclusões não se baseiam apenas numa visão retrospectiva - que é sempre necessária, quando analisamos nossa evolução política e nossas históricas deficiências sob o ponto de vista institucional; elas se fundam também no exame comparado do desempenho político brasileiro, quando cotejado com a sucessão de crises que parece sacudir o mundo contemporâneo, sobretudo a partir do fim da Guerra Fria e do virtual desaparecimento do chamado socialismo real.

As deficiências dos sistemas políticos ocidentais tornaram-se ainda mais evidentes a partir do momento em que, superadas as graves tensões internacionais que polarizaram ideologicamente o mundo pós-Guerra, tanto as grandes potências quanto as pequenas nações tiveram que se voltar para os próprios desafios internos. A meu juízo, essa é uma consequência inevitável tanto da globalização quanto das exigências econômicas de integração regional que a globalização necessariamente produz.

Chamo a atenção para o fato de que os sistemas políticos, em todo o mundo, estão sendo questionados. Mais do que os sistemas políticos, o próprio instituto da representação está sendo duramente questionado. Não é por acaso que se vê, nos chamados países de Primeiro Mundo, essa questão posta como um tema agudo, que tem provocado um grande debate. Em alguns países, como a Espanha e a Itália, há instituições não-governamentais, como é o caso de uma instituição de defesa do consumidor, na Espanha, que tem número de filiados maior do que os partidos políticos todos juntos.

Eu poderia dizer até que não são só propriamente os sistemas, mas também a sua eficiência, isto é, a sua capacidade de oferecer respostas às demandas e desafios internos, que crescem à medida que aumentam a eficiência econômica e a competitividade dos sistemas produtivos cada vez mais integrados. Em nosso caso, a intensidade da crise é reconhecida em razão dos conseqüentes desdobramentos que todos conhecem - talvez até com mais acuidade do que eu, na medida em que são atores renomados, influentes figuras no nosso processo político.

Gostaria de enfatizar dois aspectos: o primeiro é um fato conhecido de todo o País e reflete-se eventualmente em todas as pesquisas feitas ao longo dos

últimos anos: o nível de credibilidade da impropriamente chamada "classe política" e das instituições políticas em geral do ponto de vista da opinião pública brasileira; o segundo é o que se reflete nas estatísticas eleitorais: o número de votos em branco, variáveis segundo os cargos em disputa, que guarda estreita relação com a variação da credibilidade das instituições políticas.

Se somarmos essas duas variáveis, estaremos chegando à conclusão de que também não são imunes a essas insatisfações universais que afetam todo o sistema político. Daí a importância, o significado e a urgência de operarmos as mudanças que vão, em última análise, condicionar continuidade à eficácia e à consolidação das transformações econômicas e sociais propostas pelo Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso ao Congresso Nacional. Srs. Senadores, as reformas políticas, convém assinalar, não se conflitam com as econômicas, na medida que têm meridianos diferentes. Na realidade, complementam-se, e, como espero demonstrar, sem elas, o País corre o risco de viver em função de dois eixos desequilibrados e até, por que não dizer, antagônicos: uma economia moderna e competitiva e um sistema político antiquado e incapaz de responder às demandas sociais por eficiência e racionalidade."

Considerações Finais

O voto afirma-se como o poder democrático de mudança. Por esta razão, o direito de votar deve ser exercido de maneira consciente.

Defensores do voto facultativo consideram que uma pessoa não quer votar, seja por vontade própria momentânea, seja por ideologia política, religiosa, social ou ainda por revolta com o "*status quo*", não deve ser compelida a comparecer à sessão eleitoral.

Para os simpatizantes do voto facultativo, a conservadora obrigatoriedade do voto prejudica alguns pontos de conscientização no cenário político. Entende-se que ao obrigar o cidadão a votar, estamos diante de uma grande contradição, posto que não se pode obrigá-lo a estudar o assunto que estará votando, nem mesmo o candidato em quem votou, levando muitos a escolherem seus candidatos de forma inconsciente. Portanto, deve-se preservar a livre vontade do cidadão na indicação de seus representantes.

Apenas o voto facultativo se enquadra perfeitamente com o ideal planejado para o regime democrático de governo, lastreado pela soberania popular, de distribuição equitativa de poder, que emana do povo, pelo povo e para o povo, que governa a si mesmo ou elege representantes, através do sufrágio, direto, universal, secreto, facultativo, onde todos devem estar representados, porém prevalecendo a vontade da maioria, desde que não contrarie os princípios da legalidade, igualdade, liberdade e da dignidade da pessoa humana.

Isto posto, verifica-se que ao se adotar o voto facultativo, não se está indo de encontro ao ordenamento jurídico vigente, não se está sendo contrário aos Princípios Gerais de Direito, tampouco contra o Estado Democrático de Direito, pois se o voto é uma escolha livre e consciente, ele jamais poderia ser obrigatório.

Existem inúmeros projetos para tornar o voto facultativo. O Congresso Nacional, as entidades de classe, as universidades e os centros de pesquisa discutem cada vez mais o tema.

Passamos por um momento de mudanças, de grande expectativa e aspirações nacionais. O voto é nossa arma mais poderosa para mudar um País. É através dele que o povo escolhe quem deve representá-lo, quem está qualificado para isso, podendo optar por quem realmente garanta o cumprimento de suas reivindicações, da expectativa social global. Tecnicamente, o voto é o melhor instrumento de mudança social que um país livre e democrático pode possuir. Constitui-se em uma conquista da sociedade como um todo.

Portanto, cabe a todos nós, lutarmos para mudar o "*status quo*", sendo o voto meio importantíssimo de transformação social, pois com ele se muda a educação e a consciência de um povo. Somente através do voto mudaremos para melhor a sociedade em que vivemos.

REFERÊNCIAS

AIRES FILHO, Durval. **Corrida Eleitoral: Limites Atuais da Propaganda**. Fortaleza: Premium, 2004.

BARROS, Francisco Dirceu. **Direito Eleitoral: Teoria, Jurisprudência e 600 Questões**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**, 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e Prática do Direito Eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

MICHELS, Vera Maria Nunes. **Direito Eleitoral de acordo com a Constitucional Federal, LC 64/90, Lei 9.096/95 e Lei 9.504/97**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

PINTO, Djalma. **Distorções do Poder**. Brasília: Projecto Editorial, 2001

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 4. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005.

SAMPAIO, Nelson de Souza. **Eleições e Sistemas Eleitorais**. Revista de Jurisprudência – Arquivos do Tribunal de Alçada do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: 1º trimestre de 1981.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 9. ed. 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1993

SILVEIRA, José Néri da. **Democracia Representativa e Processo Eleitoral**. Estudos Eleitorais Vol. 2 Num. 2 TSE, p. 13.

Sítios:

ELKINS, Zachary. **Quem iria votar? Conhecendo as conseqüências do voto obrigatório no Brasil**. *Opin. Publica*, Campinas, v. 6, n. 1, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762000000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 Nov 2007, 10 h.

OLIVEIRA, Luzia Helena Herrmann de. **Voto obrigatório e equidade um estudo de caso**. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 13, n. 4, 199. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000400016&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 Nov 2007, 11 h.

Relatório Final da Comissão Temporária Interna encarregada de estudar a reforma político partidária. RELATOR: Senador SÉRGIO MACHADO. Disponível em

<<http://www.senado.gov.br/web/relatorios/CEsp/RefPol/relat.htm>>. Acesso em: 15 Dez 2007, 10 h.

VALVERDE, Thiago Pellegrini. **Voto no Brasil: democracia ou obrigatoriedade?**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 1027, 24 abr. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8282>>. Acesso em: 22 nov. 2007, 15 h.