



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

**VOTO OBRIGATÓRIO VS. FACULTATIVO: UM DEBATE A PARTIR DOS
DISCURSOS DOS SENADORES BRASILEIROS DESDE A REDEMOCRATIZAÇÃO
(1983-2018)**

Luany Máira Passos Fernandes Coelho

Brasília – DF

2018

Luany Maíra Passos Fernandes Coelho

**VOTO OBRIGATÓRIO VS. FACULTATIVO: UM DEBATE A PARTIR
DOS DISCURSOS DOS SENADORES BRASILEIROS DESDE A
REDEMOCRATIZAÇÃO (1983-2018)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Instituto de Ciência Política da Universidade de
Brasília para obtenção do grau de Bacharel em
Ciência Política.

Orientador: Aninho Mucundramo Irachande

Brasília – DF

2018

AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, agradeço a Deus por todas as oportunidades e bênçãos concedidas, pela saúde e disposição durante a longa caminhada nesta Universidade.

À minha mãe, Auricélia, pelo amor incondicional, amizade e apoio, e ao meu pai, Assis, por sempre impulsionar meu apreço pela leitura e por minha formação. Sou grata por sempre terem investido em minha educação e por que nunca permitirem que me faltasse nada. Ao meu irmão, Ian, por alegrar meus dias com sua inocência, amor e carinho.

Ao meu namorado, Ulysses, por todo o apoio e incentivo ao longo de toda a graduação e nos momentos difíceis, pelo companheirismo e amor vivenciados diariamente.

Ao meu orientador, Aninho Irachande, por me aceitar como sua orientanda, por todos os conselhos e compreensão. Agradeço também ao professor parecerista, Carlos Marcos Batista, e a todos os professores que contribuíram com a minha trajetória acadêmica e a enriqueceram.

Às minhas supervisoras de estágio, no Ministério das Relações Exteriores e no Senado Federal, por acreditarem em mim como profissional e por me propiciarem conhecer um pouco mais da minha área de formação. Aos colegas de estágio e graduação, pelos auxílios e ensinamentos nas tarefas profissionais e acadêmicas, além de as tornarem mais agradáveis.

Aos amigos e principalmente à Kamila, por ser uma ótima amiga, pelas conversas descontraídas e pelo apoio nas matérias que cursamos juntas e em nosso estágio no Itamaraty.

E a todas as pessoas que participaram direta ou indiretamente dessa tão importante fase da minha vida, muito obrigada!

O grande problema do nosso sistema democrático é que permite fazer coisas nada democráticas democraticamente.

José Saramago

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso tem por objetivo analisar os posicionamentos dos senadores brasileiros acerca da obrigatoriedade do voto ou sua facultatividade desde 1983, início da redemocratização, até a atualidade, para conhecer os motivos da não adoção do voto facultativo após quase cinquenta Propostas de Emenda à Constituição tentarem alterar tal instituto. Explora-se o papel do voto e sua espécie obrigatória em regimes democráticos e sua suposta contradição, examina-se brevemente a evolução histórico-conceitual do Estado e do voto obrigatório no país, identificam-se as características mais relevantes das Propostas, além da abordagem dos recorrentes argumentos favoráveis e contrários às modalidades compulsória e facultativa do voto. Verificou-se que apenas após uma efetiva reforma política a adoção do voto facultativo seria benéfica ao processo eleitoral brasileiro. Para tanto, utilizou-se o método fenomenológico aliado ao método dedutivo e procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica e documental através do levantamento de fontes primárias dos discursos dos senadores.

Palavras-chave: Democracia. Sufrágio. Voto obrigatório. Voto facultativo. Senadores. Abstenção.

ABSTRACT

This undergraduate thesis is aimed at analyzing the Brazilian senators positions regarding compulsory voting or its non-compulsory since 1983, the beginning of the re-democratization, until the present days, in order to know the causes of the non-adoption of the facultative vote after almost fifty Constitutional Amendments Proposals have tried to alter such institute. The paper of the vote is explored and its obligatory specie in democratic regimes and its supposed contradiction. It was focused the historical-conceptual evolution of the State and compulsory voting in the country and identified the most relevant characteristics of the Proposals besides the approach of recurring favorable and contrary arguments to the compulsory and facultative modalities of the vote. It was verified that just with an effective political reform the adoption of the facultative vote would be beneficial to the Brazilian electoral process. For so much, the phenomenological method was used allied to the deductive method and technical proceedings of bibliographic and documental research through the rising of primary sources of the speeches of the senators.

Keywords: Democracy. Suffrage. Compulsory voting. Optional voting. Senators. Abstention.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Propostas de Emenda à Constituição relacionadas à adoção do voto facultativo. ...29

Tabela 2: Posicionamento dos senadores e principais considerações sobre o voto.33

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO | 8 |
| 2. CAPÍTULO I – ESTUDO HISTÓRICO-CONCEITUAL | 10 |
| 2.1. ESTADO, DEMOCRACIA E SUFRÁGIO | 10 |
| 2.1.1. Democracia..... | 12 |
| 2.1.2. Sufrágio | 14 |
| 2.2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO VOTO OBRIGATÓRIO NO BRASIL | 18 |
| 2.2.1. Período Colonial..... | 18 |
| 2.2.2. Império | 18 |
| 2.2.3. República Velha | 20 |
| 2.2.4. República Nova | 22 |
| 3. CAPÍTULO II – NORMATIZAÇÃO DO VOTO | 25 |
| 4. CAPÍTULO III – ATUAÇÃO DOS SENADORES SOBRE AS MODALIDADES OBRIGATÓRIA E FACULTATIVA DE VOTO | 30 |
| 5. CAPÍTULO IV – ANÁLISE DOS VOTOS OBRIGATÓRIO E FACULTATIVO | 38 |
| 5.1. Voto obrigatório para legitimação do governo | 38 |
| 5.2. Voto obrigatório como educação política | 40 |
| 5.3. Obrigatoriedade formal do voto compulsório..... | 41 |
| 5.4. Natureza jurídica do voto..... | 43 |
| 5.5. Desinteresse político dos eleitores, consciência e imaturidade política..... | 44 |
| 5.6. Questão econômico-social e nível de instrução dos eleitores..... | 46 |
| 5.7. Voto facultativo é adotado na maioria das democracias consolidadas e o voto obrigatório nas democracias da América Latina..... | 48 |
| 6. CONCLUSÕES..... | 49 |
| REFERÊNCIAS | 52 |

1. INTRODUÇÃO

O debate sobre a obrigatoriedade ou não do voto vem sempre à tona em períodos de eleições, visto que o voto se revela como instrumento central de uma democracia participativa, mostrando a preferência de candidatos e até mesmo informações como insatisfação ou desinteresse em relação à política. Conforme pesquisa do Datafolha, de 2014, 61% dos brasileiros são contrários ao voto compulsório, sendo a facultatividade do voto um dos itens mais demandados pela população nas inúmeras tentativas de reforma política ao longo da trajetória democrática brasileira.

O Brasil faz parte da minoria dos países que adotam o voto obrigatório (21), comparados aos que adotam o voto facultativo (213), segundo dados do *World Factbook*, atualizado constantemente pela CIA - Agência Central de Inteligência norte-americana. Há um longo e antigo debate sobre a adoção do voto facultativo no sistema eleitoral brasileiro, que por vezes acaba criando grande polêmica sobre o tema, já que surgem dúvidas sobre se a obrigatoriedade do voto beneficiaria mais a política ou não, se o voto pode ser enxergado como um direito ou como um dever, ou se as eleições já não são determinadas por voto facultativo, pois a “punição” a quem se abstém de exercer sua cidadania através do voto é vista como irrisória, além de outros argumentos.

Desta feita, com os frequentes e infelizes episódios de corrupção, objetivo de autopromoção financeira e social de autoridades políticas, pelo sentimento dos cidadãos de pouca representatividade política, ou pela falta de consciência da relevância do voto em sistemas políticos democráticos observa-se gradativo aumento das taxas de abstenção e de votos brancos e nulos nos escrutínios.

Ante o breve exposto, faz-se necessário um olhar centrado aos discursos dos Senadores da República e projetos de lei apresentados por estes desde a redemocratização até atualmente, visto a importância que tais autoridades possuem frente à sociedade e à política brasileira e os prováveis benefícios que seriam obtidos por elas. Foram analisados apenas os discursos dos representantes da Câmara Alta em razão de ser um menor número de integrantes e por, geralmente, estes possuírem mais experiência política e mais longa carreira se comparados aos representantes da Câmara Baixa. Assim, é possível que se preencha a lacuna existente na literatura política referente à verificação do posicionamento dos

parlamentares e dos projetos a favor da adoção do voto facultativo que tramitam no Congresso Nacional.

A Constituição Federal de 1988 foi promulgada no contexto de uma redemocratização no país, porém, no que diz respeito ao voto, exige a sua obrigatoriedade. Assim, quais seriam os motivos para a manutenção do voto obrigatório em uma democracia e por que, mesmo com tantos projetos já apresentados para a alteração de tal condição e seu constante debate no meio político, grande parte dos senadores apoia a manutenção do voto obrigatório?

O presente estudo foi dividido em quatro capítulos: no primeiro discorreu-se sobre a evolução do Estado e sucinta explanação dos conceitos de democracia e sufrágio, além de ter sido realizada breve descrição da trajetória histórica do processo eleitoral brasileiro desde o período colonial do país até hodiernamente e do contexto em que ocorreram as principais mudanças no sistema eleitoral.

No segundo capítulo foi realizada descrição e comparação entre os principais projetos de emenda constitucional que discorrem sobre a alteração da obrigatoriedade do voto no Brasil, abordando os anos em que foram apresentadas, seus autores e status de tramitação atualmente.

No terceiro capítulo, foram apresentados os resultados da pesquisa dos discursos mais relevantes dos senadores durante o período de 1983 até o ano corrente e seus pontos de vista durante as fases da tramitação das Propostas. Os senadores, com base em seus argumentos favoráveis ou contrários à adoção do voto facultativo, foram classificados como: os que são favoráveis à extensão do voto facultativo a todos os cidadãos; os à ampliação de condições de facultatividade, os à adoção do voto facultativo somente após efetiva reforma política no país, os à facultatividade após realização de consulta popular e os que defendem a obrigatoriedade.

Finalmente, no quarto capítulo foram apresentados os aspectos positivos e negativos e possíveis causas da exigência do voto e seus efeitos no sistema político brasileiro.

2. CAPÍTULO I – ESTUDO HISTÓRICO-CONCEITUAL

2.1. ESTADO, DEMOCRACIA E SUFRÁGIO

Com o longo processo de surgimento e consolidação dos Estados Modernos, do Absolutismo e da centralização do poder na figura do monarca, a partir do século XV, defendidos e justificados por teóricos como Jean Bodin, Thomas Hobbes, Jacques Bossuet, Nicolau Maquiavel, e seus consequentes prejuízos à população, que teve que suportar diversos abusos legitimados como impostos exorbitantes, exclusão do processo de decisão, fome, pobreza, uso demasiado da força e sofrimento de diversas injustiças por parte na nobreza e do clero, e, para conter tais arbitrariedades foi criado o Estado de Direito (BOBBIO, 1998, p. 333).

O Estado Liberal de Direito surgiu para conter os excessos do Estado Absolutista, vigente até o século XVIII, influenciado em grande parte pelos ideais de “liberdade, igualdade e fraternidade” da Revolução Francesa (SOARES, 2013, p. 1).

Bobbio (1998, p. 333-324) expõe que para os autores liberais, como Benjamin Constant, Alexis de Tocqueville e John Stuart Mill, a única forma de democracia compatível com o Estado liberal seria a representativa, para que fossem assegurados alguns direitos fundamentais e liberdades individuais, como de pensamento, religião, propriedade, imprensa e reunião. Assim, o poder de legislar seria concedido, em vez de à toda a população, como é o ideal da democracia direta, a um corpo limitado de representantes eleitos pelos cidadãos a exercerem seus direitos políticos.

Ao Estado foi imputada a função de proteção dos indivíduos e da propriedade privada, de caráter negativo, que exige a abstenção do Estado, o qual deve garantir sua menor interferência na vida privada e os direitos relacionados à *liberdade*, direitos civis e políticos, chamados direitos de primeira geração (SOARES, 2013, p. 2).

O controle da economia por parte de poucos; a Quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929, devido ao aumento substancial da oferta, concomitantemente, com a diminuição da procura, gerando descrença no capitalismo, um dos corolários do Estado Liberal; e o crescimento significativo da ex-URSS, fizeram com que surgisse um descrédito com a irracional livre-iniciativa do Estado Liberal, dando azo ao surgimento e crescimento do Estado Socialista (MORAIS, 2011, p. 8).

O Estado Social de Direito atuava de maneira positiva, passando a ser o criador e provedor de serviços à população, inclusive intervindo na economia. Foram garantidos os direitos sociais, que objetivam o bem-estar da população nos âmbitos, educacionais, culturais, econômicos, trabalhistas, da saúde e do lazer, conhecidos como direitos de segunda geração, relacionados à *igualdade* (SOARES, 2013, p. 3).

No entanto, Bonavides (1961, p. 205-206 apud SILVA, 1988, P. 4-5), afirma que é insuficiente a visão de que o Estado Social consiga atuar efetivamente como um Estado de bem-estar social ou assistencialista e assegurar o desenvolvimento dos indivíduos. Também expõe que seu conceito é ambíguo, visto que foi nele que afloraram os “Estados sociais” da Alemanha nazista, Portugal salazarista, Itália fascista, Espanha franquista, e os Estado Novo advindo da Revolução de 1930, no Brasil. “O Estado social se compadece com regimes políticos antagônicos, como sejam a democracia, o fascismo e o nacional-socialismo”, sendo até mesmo em alguns governos relacionados com o termo “democrático”, como ocorreu nas Constituições da República Federal da Alemanha e da República espanhola, ao se caracterizarem como Estados Sociais e Democráticos de Direito.

Alexandre de Moraes (2018, p. 6), acerca do assunto, ensina que o Estado Democrático tem o intuito de conter a inclinação humana ao autoritarismo e à concentração de poder. Nesse sentido, expõe que

O Estado Democrático de Direito, caracterizador do Estado Constitucional, significa que o Estado se rege por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais é proclamado, por exemplo, no caput do art. 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que adotou, igualmente, em seu parágrafo único, o denominado princípio democrático ao afirmar que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, para mais adiante, em seu art. 14, proclamar que “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”.

Nesse sentido, também são garantidos constitucionalmente nesta Carta Magna, os direitos de terceira geração, que abarcam direitos como a um meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida, ao progresso, à paz, à autodeterminação dos povos, representando, por fim, a *fraternidade* do lema revolucionário francês (MORAES, 2018, p. 34-35).

Para Sundfeld (2009, p. 49), no Estado Democrático de Direito, sendo o povo destinatário do poder político, participa periódica e livremente do exercício desse poder. Já o

Estado de Direito controla o poder, podendo garantir os direitos individuais da população, mas não assegura a participação dos cidadãos em seu exercício.

2.1.1. Democracia

Após traçar breve evolução do Estado, partindo do surgimento dos Estados Modernos até a consolidação do Estado Democrático de Direito, é relevante abordar determinados conceitos sobre a democracia desde sua origem até como é praticada atualmente em grande parte dos Estados.

Percebe-se que não há consenso sobre o conceito de democracia e que sua concepção atual é bastante diferente da ideia de Democracia Direta, tal como existia na Grécia Antiga. Alguns autores ainda discorrem que nem mesmo durante esse período a democracia era praticada conforme seu conceito inicial, pois apenas uma restrita parcela da população poderia participar do processo de tomada de decisões na cidade-estado, excluindo mulheres, estrangeiros e escravos do exercício da cidadania, tal como explica Gomes (2015, p. 37)

Embora práticas democráticas tenham sido experimentadas por vários povos, historicamente aponta-se a Grécia como o berço da democracia. Foram os gregos que cunharam esse termo, que deriva de *demokratia*: *demos*, povo, e *kratos*, poder, ou seja, poder do povo. Entretanto, há notáveis diferenças entre as ideias antiga e contemporânea de democracia. Basta dizer que, na antiguidade, o povo era formado por poucas pessoas e o sufrágio não era universal.

Conforme Azambuja (2008, p. 241), como citado por VEIGA (2017, p. 60), não existe termo político mais controverso que “democracia”, visto que os doutrinadores a interpretam de variadas maneiras, alguns salientando sua etimologia, outros sua gramática, ou ainda tal como ela é ou como deve ser, resultando em concepções que, por vezes, são antagônicas: se ela realmente existiu ou existirá algum dia; que existem diversos tipos de democracias, cada qual da maneira que os Estados as praticaram; ou como ela deveria ser, criando sistemas pouco prováveis ou até mesmo utópicos. Para ele, democracia refere-se ao regime em que a população governa a si mesma, seja diretamente, ou seja, por meio de representantes eleitos por ela para gerir os serviços públicos e legislar conforme a vontade geral.

Ademais, a definição de democracia é instável e é gradualmente construída, conforme as sociedades modificam-se, seus conceitos também são modificados. Pinto Ferreira (1993, p. 195 apud VEIGA, 2017, p. 60) explana que

a democracia não é uma doutrina imobilizada, petrificada em um dogma eterno, nem tampouco uma forma histórica imutável, porém um sistema de ideias e uma instituição que se retificam constantemente com o progresso ético e científico da humanidade.

São diversos os conceitos de democracia, uma de suas definições mais populares foi “o governo do povo, pelo povo, para o povo”, proferida pelo ex-presidente norte-americano Abraham Lincoln durante discurso em Gettysburg, em 1863, fazendo alusão ao governo que conta com a participação da população para eleger os representantes, de forma livre, para que estes atendam aos anseios de toda a coletividade (VEIGA, 2017, p. 61). Sobre a definição do termo, Silva (2014, p. 128) também discorre que

a democracia é um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo. Diz-se que é um processo de convivência, primeiramente para denotar sua historicidade, depois para realçar que, além de ser uma relação de poder político, é também um modo de vida, em que, no relacionamento interpessoal, há de verificar-se o respeito e à tolerância entre os conviventes.

Valverde (2006, p. 4) discorre que a concepção jurídica de democracia é concebê-la como um regime em que os governantes são regularmente eleitos pelos governados. No entanto, essa definição não contempla todo o significado do termo, que é muito mais abrangente. A democracia prevê a liberdade e a igualdade, se mostrando como um regime de convivência entre os membros da sociedade, que é resultado de um longo debate histórico, que ainda não finalizou e nunca se esgotará. O autor ainda conceitua democracia como sendo

a 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.

Bonavides (2007, p. 288) classifica a democracia em três espécies: direta (não representativa), indireta (representativa) e semidireta (mista). A democracia direta é a concepção original de tal regime, nasceu na Grécia Antiga e era posta em prática na Ágora (assembleia ou lugar de reunião) pelos cidadãos, que participavam diretamente do processo de decisão. Não pode ser tomada como modelo perfeito de democracia porque excluía a maior parte da população da política. Apenas os homens livres e nativos eram considerados cidadãos, enquanto mulheres, escravos e estrangeiros não o eram.

Montesquieu (apud BONAVIDES, 2007, p. 293) afirma que o povo era “excelente para escolher, mas péssimo para governar”, logo, a população necessitava de representantes que decidissem por eles. Com o aumento da população e o dos limites dos Estados, tornou-se impraticável a participação direta de todo o contingente populacional por questões de número

e de tempo de atenção e dedicação a assuntos políticos, tornando-se inevitável a escolha de um grupo restrito que os representasse. Assim foi posta em prática a democracia indireta, que foi influenciada pelos ideais da Revolução Francesa e pelo advento do Estado Liberal.

Com o fim da Primeira Guerra Mundial, surgiu a democracia semidireta, que tentava assemelhar-se ao máximo a democracia representativa da democracia direta. O poder teria a titularidade do povo, mas seria exercido, em regra, pelos representantes eleitos e, ocasionalmente, pela população por meio de instrumentos como o referendo, a iniciativa, o veto e o direito de revogação, permitindo que os cidadãos não só elessem, mas também legislassem, respeitadas determinadas condições para tal (BONAVIDES, 2007, p. 295-296).

No mesmo sentido, Sundfeld (2009, p. 110) discorre que

O direito público tem a complexa missão de regular, de modo equilibrado, as relações entre o Estado – que exerce a autoridade pública e o consequente poder de mando – e os indivíduos – que devem se sujeitar a ele, sem perder sua condição de donos do poder e titulares de direitos próprios.

Nas palavras de Emmanuel Joseph Sieyès, durante a Assembleia Nacional Constituinte Francesa, em 1791, “é para a utilidade comum que os cidadãos nomeiam representantes bem mais aptos que eles próprios a conhecerem o interesse geral e a interpretar sua própria vontade”. (BONAVIDES, 2007, p. 220). O autor acreditava que a falta de tempo disponível e instrução da população os incapacitava para o exercício imediato do poder, necessitando, assim, que fossem adotadas formas representativas para a condução dos negócios públicos.

2.1.2. Sufrágio

O sufrágio é um instituto da democracia pelo qual a soberania popular é exercida. Na modalidade democrática semidireta, a que é adotada no Brasil, é através de seu exercício que os cidadãos conferem legitimidade aos governantes. Conforme Silva (2014, p. 353), o sufrágio é um direito que advém do princípio constitucional de que o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, mediante voto, plebiscito e referendo. Deste modo, o sufrágio é o direito, o voto é seu exercício e o escrutínio é o modo de exercício.

Bonavides (2007, p. 245) o define como “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”. Com isso, entende-se como sufrágio a prerrogativa de possuir capacidade eleitoral ativa (votar - alistabilidade) e passiva (ser votado - elegibilidade) reservada a todos os cidadãos, sem qualquer forma de discriminação, mas demandando determinadas exigências e condições genéricas, abstratas e extensíveis a todos os cidadãos, como nacionalidade, idade, alistamento eleitoral, capacidade física ou mental, grau de instrução e serviço militar (CARVALHO, 2006, p. 606-607 apud PES; FLEIG, 2018, 121) (MORAES, 2018, p. 226).

Há, por vezes, confusão entre os termos sufrágio e voto, tornando-se necessária breve explanação acerca de suas distinções. Para Silva (2014, 360), o sufrágio é o direito político fundamental do regime democrático, enquanto o voto é apenas a manifestação de tal direito no plano prático.

Quando o povo se serve do sufrágio para decidir, como nos institutos da democracia semidireta, diz-se que houve votação; quando o povo porém emprega o sufrágio para designar representantes, como na democracia indireta, diz-se que houve eleição. No primeiro caso, o povo pode votar sem eleger; no segundo caso o povo vota para eleger (BONAVIDES, 2007, p. 245)

Quanto ao sufrágio, há ainda o debate para determina-lo como direito ou função. Tal questão foi originada por duas correntes teóricas, uma defendida por Jean-Jacques Rousseau durante a Revolução Francesa, que o considera como direito, ao acolher a doutrina da soberania popular; e a outra, sustentada principalmente por Antoine Barnave, durante a mesma época, que o toma como uma função, por defender a doutrina da soberania nacional (BONAVIDES, 2007, p. 245) (VALVERDE, 2005, 4-5).

Na primeira, não é a vontade autônoma do eleitor que interfere na eleição, mas tão somente a vontade soberana da nação, podendo esta investir no exercício da função eleitoral somente aqueles que julgarem aptos ao cumprimento desse dever. Dessa doutrina decorre a obrigatoriedade do voto.

[...]

Na segunda, cada indivíduo é titular de parte ou fração da soberania, pois o povo é soberano. O sufrágio é expressão da vontade deste. Admite que, se o voto é um direito, seu exercício será facultativo e o mandato será imperativo e não representativo.

Consoante Silva (2014, p. 359), de acordo com a Constituição brasileira de 1988, é indiscutível que o sufrágio seja um direito, não podendo ser tomado como função ou dever, visto que é apenas uma manifestação na prática, uma ação do seu exercício.

De acordo com Cármen Lúcia Rocha (p. 133, apud MENDONÇA, 2002, p. 111),

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.

Cumprido ressaltar que Biscaretti di Ruffia (1958, apud BONAVIDES, 2007, p. 297), doutrinador constitucional italiano, caracteriza o sufrágio como um “direito de função”, visto que é uma função eleitoral – direito – e demanda o “correto exercício” de tal função – tornando-se um dever ou obrigação. Assim, o exercício do voto é tomado como um dever jurídico e cívico, e em uma democracia pautada no princípio da liberdade torna-se incompatível relacionar o sufrágio universal ao voto obrigatório.

Atualmente, o voto é obrigatório no Brasil para os maiores de 18 anos e menores de 70, tal como determina o art. 14, §1º, I. Sobre a natureza do voto, no que concerne à sua obrigatoriedade ou facultatividade, há um debate bastante controverso entre os estudiosos da literatura política. Para Silva (2014, p. 362),

“Convém entender bem o sentido da obrigatoriedade do voto, prevista no citado dispositivo constitucional, para conciliar essa exigência com a concepção da liberdade do voto. Significa apenas que ele deverá comparecer à sua seção eleitoral e depositar sua cédula de votação na urna, assinando a folha individual de votação. Pouco importa se ele votou ou não votou, considerando o voto não o simples depósito da urna, mas a rigor, o chamado voto em branco não é voto. Mas, com ele, o eleitor cumpre seu dever jurídico, sem cumprir o seu dever social e político, porque não desempenha a função instrumental da soberania popular, que lhe incumbia naquele ato”.

Alexandre de Moraes (2018, p. 242-243), discorre no que concerne às particularidades constitucionais do voto, que

a liberdade manifesta-se não apenas pela preferência a um candidato entre os que se apresentam, mas também pela faculdade até mesmo de depositar uma cédula em branco na urna ou em anular o voto. Essa liberdade deve ser garantida, e, por esta razão, a obrigatoriedade já analisada não pode significar senão o comparecimento do eleitor, o depósito da cédula na urna e a assinatura da folha individual de votação.

Do mesmo modo, na opinião de Djalma Pinto (2003, p. 136, apud VALVERDE, 2005, p. 5) a obrigatoriedade do voto se resume apenas ao comparecimento à sessão eleitoral para a assinatura da folha de votação, e não à necessidade de escolha de um candidato.

Contrário a estes argumentos, Valverde (2005, p. 5) discorre que mesmo a escolha de um candidato não sendo necessária, é uma realidade a imposição do voto obrigatório, pois o eleitor deve, muitas vezes contra sua vontade, comparecer à sua sessão eleitoral em um dia específico para exercer seu direito, além de também ter se alistado previamente para adquirir seus direitos políticos.

Devido à obrigação do alistamento eleitoral e do voto, quem deixar de se alistar não poderá exercer seus direitos políticos, sua capacidade eleitoral ativa e passiva, além de incorrerem sanções ao cidadão que abster-se de votar e justificar-se perante à Justiça Eleitoral, tais como: multa, que pode variar entre 3% a 10% do salário mínimo; impossibilidade de promover ações populares ou oferecer denúncia para fins de impeachment; não poder matricular-se, se maior de 18 anos, em estabelecimento de ensino público ou privado, conforme o art. 1º da Lei n. 6.236/1975; inscrever-se em concurso ou prova para cargo ou função pública, investir-se ou empossar-se neles; obter passaporte ou carteira de identidade; e outras sanções, tal como consta no art. 7º do Código Eleitoral vigente (Lei nº 4.737, de 1965) (BRASIL, 1965).

Júlia Fileti (2013, p. 117) afirma que no Brasil, onde vige um Estado Democrático de Direito, não há o pleno respeito ao princípio de liberdade, pois o voto, encarado como o mais importante ato da vida cívica, não é um direito, mas uma obrigação, visto que a partir do Código Eleitoral de 1932 o voto tornou-se uma obrigação legal, legitimado constitucionalmente a partir da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934 (BRASIL, 1934).

Sobre o princípio da liberdade aplicado ao âmbito do voto, fundamentando o voto facultativo, José Canotilho (2003, p. 303, apud FILETI, 2013, p. 152), entende que tal princípio

significa garantir ao eleitor o exercício do direito de voto sem qualquer coação física ou psicológica de entidades públicas ou de entidades privadas. Deste princípio da liberdade de voto deriva a ilegitimidade da imposição legal do voto obrigatório. A liberdade de voto abrange, assim, o se e o como: a liberdade de votar ou não votar e a liberdade no votar. Desta forma, independentemente da sua caracterização jurídica – direito de liberdade, direito subjetivo –, o direito de voto livre é mais extenso que a proteção do voto livre. Na falta de preceito constitucional a admitir o voto como um dever fundamental obrigatório, tem de considerar-se a imposição legal do voto obrigatório como viciada de inconstitucionalidade.

Ademais, conforme Valda Mendonça (2002, p. 118), o voto é um ato político e um direito para impelir os eleitores a exercerem o poder político, que devem possuir consciência de sua cidadania e plena liberdade para decidirem votar ou não.

Por outro lado, Almino Affonso (1997, p. 107, apud MENDONÇA, 2002, p. 113), ao defender a manutenção do voto obrigatório, afirma que a instituição do voto facultativo no sistema eleitoral brasileiro seria um retrocesso político e constitucional, visto que percebe o voto obrigatório como uma conquista dos cidadãos obtida há mais de meio século. Além disso, para o autor, quem defende o voto facultativo, inspira-se nas experiências democráticas

dos povos europeus e norte-americanos, enquanto ele prefere espelhar-se nos países latino-americanos, por possuírem trajetória e instituições políticas semelhantes às do Brasil.

2.2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO VOTO OBRIGATÓRIO NO BRASIL

2.2.1. Período Colonial

Durante o período colonial brasileiro, que se estendeu de 1500 até 1808, quando o Brasil deixou de ser uma colônia e foi elevado à categoria de Reino Unido a Portugal e Algarves, eram realizadas eleições aos governos locais, quais sejam, conselhos municipais, reguladas pelo mesmo estatuto que vigorava em Portugal, as Ordenações do Reino. Não havia eleições nacionais e os cargos mais altos eram concedidos a pessoas indicadas pelos reis. O sufrágio era universal e a eleição era indireta, ocorrendo em dois graus: a população votava em 6 eleitores – os “homens bons”, membros da elite local –, que escolhiam os oficiais dos governos municipais. As Ordenações foram utilizadas até 1828 de tais governos. (ARAÚJO, 1992, p. 249) (FERREIRA, 2001, p. 41-45, apud VEIGA, 2017, p. 19)

As Instruções de 19 de junho de 1822 foram a primeira Lei Eleitoral brasileira e foram elaboradas para regular as eleições que escolheriam os deputados das províncias que comporiam a Assembleia Constituinte e Legislativa convocada em 1822, que originaria a Constituição Política do Império do Brasil, outorgada em 1824 (FERREIRA, 2001, p. 121-135, VEIGA, 2017, p. 26, 30). A eleição continuava a ser indireta e em dois graus, o povo escolhia os eleitores, que por sua vez, elegiam os deputados. Dessa forma, foi criada a Assembleia Geral, constituída pela Câmara dos Deputados, que possuíam mandato de quatro anos, e pela Câmara dos Senadores, que eram vitalícios (CUNHA, 2004, p. 39-41 apud PES, FLEIG, 2018, p. 122).

2.2.2. Império

No dia seguinte à outorga da Constituição, 26 de março de 1824, após a Independência do Brasil, em 1822, foram promulgadas as novas Instruções, que serviram para presidir a

primeira eleição dos integrantes da Assembleia Geral. A idade mínima para voto era de 25 anos, salvo se, maior de 21 anos, fosse oficial militar, bacharel, casado, clérigo, empregado público ou independente financeiramente. Não era indicado expressamente se o voto era obrigatório ou não e havia voto por procuração. A analfabetos e escravos libertos era permitido votar, mulheres não votavam e o voto era censitário, havendo renda mínima para cada grau de eleitor (CARVALHO, 2008, apud PES, FLEIG, 2018, p. 122).

Em 29 de julho de 1828, foi instituído decreto que previa aplicação de multa para os eleitores que faltassem às eleições injustificadamente. Assim, de certa maneira, foi estabelecida a obrigatoriedade do voto, mesmo que de forma não-oficial (FERREIRA, 2001, p. 151, apud VEIGA, 2017, p. 34).

A Lei de 1º de outubro de 1828 determinava nova forma às Câmaras Municipais, marcando suas atribuições, e o processo para a sua eleição, e dos Juízes de Paz, inovando nas eleições dos membros das câmaras municipais. Determinou-se a proibição ao voto de analfabetos e o alistamento compulsório dos eleitores por parte dos juízes de paz e multa a quem faltasse à eleição injustificadamente, porém a prevendo menor que no decreto de 29 de julho de 1828. Assim, duas leis eleitorais sucederam a coexistir, a de 26 de março de 1824, para eleições gerais de deputados e senadores, e a de 1º de outubro de 1828, para os pleitos municipais (FERREIRA, 2001, p. 151, 160 apud VEIGA, 2017, p. 34-35).

D. Pedro II, em 19 de agosto de 1846, assinou a Lei nº 387, que revogou todas as normas anteriores de caráter eleitoral. Tal lei modificou principalmente o sistema eleitoral em si, e não o voto. Foram determinados os locais e a data para ocorrerem as eleições, simultaneamente em todo o Império, as gerais continuavam a ser indiretas e as municipais passaram a ser diretas para juízes de paz e vereadores (FERREIRA, 2001, p. 181-182 apud VEIGA, 2017, p. 36-37).

Com a Lei nº 2.675, de 20 de outubro de 1875, conhecida como “Lei do Terço” devido à determinação de que os eleitores escolhessem dois terços do número total de representantes, foi estipulado que as juntas paroquiais de qualificação elaborassem as listas dos votantes, que deviam constar informações como: idade, profissão, naturalidade, renda, domicílio, condição de alfabetizado ou não, além das devidas fontes. Houve relevantes inovações, tendo como principais a criação do título de eleitor, mesmo que não possuindo foto, e a instauração do voto secreto (FERREIRA, 2001, p. 226-234 apud VEIGA, 2017, p. 37-38).

Ferreira (2001, p. 241), como citado por Veiga (2017, p. 38-39), discorre que o Decreto nº 6.097, assinado em 12 de janeiro de 1876, serviu, principalmente, para compilar as leis de 1846 e 1875 e normas eleitorais esparsas durante o período, sendo tomada como uma “lei eleitoral completa”.

Em 9 de janeiro de 1881, foi sancionada a primeira reforma eleitoral no país, através da Lei Saraiva, sendo uma das mais relevantes leis eleitorais brasileiras, idealizada por José Antônio Saraiva e redigida por Rui Barbosa. Substituiu todas as leis anteriores de mesmo âmbito; instituiu a obrigatoriedade do título de eleitor; aboliu o voto indireto; previu os crimes eleitorais; atribuiu o dever de organização do alistamento – que não era mais compulsório – dos eleitores aos juízes de direito municipais, e não mais juízes de paz; permitiu o voto aos analfabetos já inscritos e proibiu o alistamento de novos eleitores analfabetos; continuou adotando o caráter censitário para como requisito para o exercício da cidadania; e deixou de prever multa a quem faltassem injustificadamente ao pleito (FERREIRA, 2001, p. 266-268, apud VEIGA, 2017, p. 40-41).

A última lei imperial que regulou a matéria eleitoral foi sancionada em 14 de outubro de 1887, pela Princesa Isabel, não alterando significativamente o sistema eleitoral desde a Lei Saraiva (FERREIRA, 2001, p. 283 apud VEIGA, 2017, p. 42).

2.2.3. República Velha

Com a proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, a primeira manifestação normativa eleitoral foi o Decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889, que instituiu o sufrágio universal, porém excluindo os analfabetos do pleito, como foi disposto no art. 1º do Decreto: “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” (FERREIRA, 2001, p. 289 apud VEIGA, 2017, p. 42-43) (BRASIL, 1889).

Em 8 de fevereiro de 1890, o Marechal Deodoro da Fonseca sancionou o Decreto-Lei nº 200-A, a fim de regular as eleições do mesmo ano. Tal norma qualificava os eleitores em relação a quais eram permitidos a exercer sua capacidade eleitoral ativa, reduzindo a idade mínima dos eleitores a 21 anos, sem diferenciação por estado civil, profissão ou nacionalidade, permitindo que estrangeiros naturalizados também votassem. Além disso,

continuou proibindo que analfabetos votassem e banuiu o voto censitário (VEIGA, 2017, p. 43).

Conforme Pes e Fleig (2018, p. 122), a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, primeira Constituição republicana brasileira, foi promulgada em 24 de fevereiro de 1891, o sufrágio universal foi mantido, assim como a idade mínima para voto, 21 anos. No entanto, o alistamento e o voto não eram obrigatórios e este continuou proibido aos analfabetos, militares de baixa patente, mendigos, religiosos e mulheres. Os cargos mais altos, de Presidente e Vice-Presidente da República, também passaram a ser determinados pelo voto direto dos cidadãos, além dos cargos de presidentes das províncias, semelhantes ao atual cargo de governador de estado, que antes eram nomeados pelo Imperador (NICOLAU, 2012, p. 47 apud VEIGA, 2017, p. 44).

De acordo com Veiga (2017, p. 44-45), a primeira lei eleitoral republicana, nº 35, foi promulgada em 25 de janeiro de 1892, sancionada pelo presidente Floriano Peixoto. Regulou os pleitos federais e deu autonomia aos estados e municípios disciplinarem seus cargos eletivos. O eleitor deveria possuir três títulos de eleitor, um para cada esfera federal (FILETI, 2013, p. 159). O alistamento deixou de ser organizado pelo Judiciário e passou a ser realizado por comissões municipais, algo que facilitou bastante a existência de inúmeras fraudes e manipulações no processo eleitoral por partes das facções dominantes locais (NICOLAU, 2002, p. 19 apud VEIGA, 2017, p. 45).

A unificação do título de eleitor em apenas um só foi determinada com a Lei Rosa e Silva, em 15 de novembro de 1904, que também reformou a legislação eleitoral ao revogar a Lei nº 35 de 1892 e estabelecer as condições de elegibilidade e inelegibilidade para os cargos federais e acabar com o alistamento compulsório (FILETI, 2013, p. 159; VEIGA, 2017, p. 46).

Com a sanção da Lei nº 426, de 7 de dezembro de 1896, o voto deixou de ser obrigatório e surgiu a modalidade do “voto descoberto”, que Ferreira (2001, p. 336 apud VEIGA, 2017, p. 46) afirma que foi “uma das grandes imoralidades que a República instituiu em nossa vida política”. O voto descoberto permitiu maior controle das elites locais aos votos dos eleitores, pois ao votar, o eleitor recebia duas cédulas, uma para depositar na urna e outra que servia como prova de seu voto. Nicolau (2002, p. 22 apud VEIGA, 2017, p. 46) também critica esta modalidade de voto discorrendo que “foi um dos principais responsáveis pela ausência de lisura das eleições realizadas no período”.

Até 1916 houve vasta produção de leis eleitorais, mas nenhuma muito significativa. Nesse ano foi sancionada a Lei nº 3.139, que encarregou novamente o Judiciário da responsabilidade de realizar o alistamento eleitoral e exigiu maior rigidez na comprovação documental que os eleitores deviam proceder para solicitar novo título. Apesar dos esforços empreendidos para minimizar as fraudes no processo eleitoral, não foi possível realizar tal feito até o início da República Nova, em 1930 (FERREIRA, 2001, p. 349 apud VEIGA, 2017, p. 47).

2.2.4. República Nova

Após a Revolução de 1930, em que Getúlio Vargas assumiu a Presidência da República, foi criada uma comissão do Governo Provisório que tinha como objeto realizar uma reforma eleitoral, que resultou na criação do Código Eleitoral de 1932, através do Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Este Código foi altamente relevante para o sistema eleitoral republicano brasileiro, sendo responsável por torná-lo secreto novamente; permitir o voto das mulheres; criar a Justiça Eleitoral; determinar prévio registro de partidos políticos e candidatos à eleição; introduzir o sistema proporcional, visto que antes existia apenas o majoritário; excluir expressamente os analfabetos como votantes, além de prever o uso de uma máquina de votar, que só seria implementada na década de 1990 (NICOLAU, 2012, p. 74-75, apud VEIGA, 2017, p. 48-49).

O voto era obrigatório para homens e mulheres que exercessem atividades remuneradas, sendo o alistamento facultativo às mulheres e obrigatório aos homens (FILETI, 2013, p. 159; CUNHA, 2004 apud PES, FLEIG, 2018, p. 122). Entretanto, as mulheres só puderam realmente votar em 1945, 11 anos após a permissão, pois em novembro de 1937 ocorreu o golpe do Estado Novo, que cancelou as eleições que seriam realizadas em 1938 (VILLA, 2011, p. 57, apud FILETI, 2013, p. 159). Em 1934, foi promulgada nova Constituição, que na matéria eleitoral diminuiu a idade mínima de voto para 18 anos e determinou que fosse compulsório o alistamento eleitoral feminino (VEIGA, 2017, p. 51).

Com a instituição do Estado Novo e a outorga da Constituição de 1937, houve grande retrocesso no sistema eleitoral brasileiro, a Justiça Eleitoral e os partidos políticos foram extintos, e os pleitos para escolha do Presidente da República, Câmara dos Deputados e

Senado Federal – então Conselho Federal – passaram a ser indiretos (CUNHA, 2004, apud PES, FLEIG, 2018, p. 123).

Após a destituição de Getúlio Vargas do poder, em 1945, foram sancionados o Decreto nº 7.586 e a Lei Constitucional nº 9, e promulgada a Constituição de 1946, que restabeleceram a Justiça Eleitoral, as eleições diretas, regulação do alistamento e voto, que continuaram obrigatórios, sendo facultativos apenas aos maiores de 65 anos, inválidos, mulheres que não exercessem atividades lucrativas, oficiais das Forças Armadas ativos, magistrados e brasileiros a serviço do país no exterior (CUNHA, 2004 apud PES, FLEIG, 2018, p. 123).

Através da promulgação da Emenda Constitucional nº 4, de 1961, foi estabelecido o regime parlamentarista, havendo eleição indireta para a Presidência da República. Mas, já em 1963, por meio da Emenda nº 6, foram restabelecidos o presidencialismo e as eleições diretas (CUNHA, 2004, apud PES, FLEIG, 2018, p. 123-124).

Após o golpe militar de 1964 e seus consequentes Atos Institucionais, além da aprovação do novo Código Eleitoral, em 1965 – que continua em vigor até atualmente –, a eleição para Presidência da República voltou a ser indireta, o alistamento de homens e mulheres tornou-se compulsório, independentemente de exercício de atividades remuneradas, aumentaram as hipóteses de inelegibilidade e foi permitida a supressão dos direitos políticos de qualquer indivíduo pelo período de 10 anos (CUNHA, 2004 apud PES, FLEIG, 2018, p. 124). O voto e alistamento continuavam obrigatórios e foram determinadas sanções mais rígidas a quem faltasse injustificadamente aos pleitos. Quem não estivesse em dias com a Justiça Eleitoral “não poderia se inscrever em concursos públicos nem receber salários (funcionários públicos ou de estatais), obter empréstimos bancários, renovar matrícula em estabelecimento de ensino, obter passaporte ou carteira de identidade” (VEIGA, 2017, p. 55).

A Justiça Eleitoral foi restringida a apenas organizar as eleições, foi criada a condição de senador biônico, e houve a restrição de propaganda política com o advento da Lei Falcão, em 1976. Após tais medidas durante o regime militar, não houve significativas mudanças no cenário eleitoral, mas, cumpre destacar que houve grande número de propostas de supressão da obrigatoriedade do voto, através da espécie de Propostas de Emenda à Constituição, que serão analisadas posteriormente em outro capítulo (FILETI, 2013, p. 160-161).

Por fim, em 1988, já em um cenário político democrático, houve a promulgação da Constituição Cidadã, que consolidou o sufrágio universal, para homens e mulheres, voto

direto e secreto, havendo um misto entre voto obrigatório e facultativo, continuando sendo até o presente obrigatório para maiores de 18 anos e menores de 70, e facultativo para maiores de 16 anos e menores de 18 anos, maiores de 70 anos e analfabetos (CARVALHO, 2008, apud PES, FLEIG, 2018, p. 124).

3. CAPÍTULO II – NORMATIZAÇÃO DO VOTO

A instituição do voto facultativo estendido a todos os cidadãos foi tema de amplo debate desde a redemocratização após o regime militar. Diversos parlamentares propuseram que houvesse a alteração do voto para que ele não fosse mais obrigatório. Algumas foram arquivadas ou não cumpriram requisitos de admissibilidade, como não haver número suficiente de assinaturas na proposição, apensadas a outras PECs ou ainda estão em tramitação, como é o caso das: nº 55/2012, 10/2015, 11/2015, 32/2015, 61/2016, 271/2016, e a mais recente, 18/2017.

Os argumentos preponderantes dos autores das matérias foram que:

- O voto facultativo está presente nas democracias mais avançadas e consolidadas;
- O voto sendo um direito não pode ser imposto aos cidadãos;
- O voto livre e consciente beneficia e fortalece a democracia;
- Impor o voto é ir contra os princípios básicos de liberdade inerentes às democracias;
- Cidadãos conscientes e esclarecidos votarão mesmo sem ser obrigados;
- Alguns eleitores enfrentam vários obstáculos para votar e têm que se sujeitar à burocracia para justificar sua ausência e pagar multa;
- O voto obrigatório é responsável pelos votos nulo, branco e de protesto, que aumentam a cada eleição;
- Revolta dos cidadãos frente ao processo eleitoral compulsório;
- Com o fim do voto obrigatório, os políticos deverão se comprometer a persuadir os eleitores a votarem através de programas de governos mais factíveis de serem realizados.

Outros argumentos serão abordados no último capítulo, tanto os favoráveis à implantação do voto facultativo, quanto à manutenção do voto obrigatório.

Foram selecionadas 48 Propostas de Emenda à Constituição apresentadas à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, a maioria com o intuito de apenas instituir o voto facultativo a todos os cidadãos, e outras de alterar condições de facultatividade (PEC 1/2009 – Estabelece o voto facultativo para portadores de deficiência com dificuldade de locomoção; PEC 34/2004 – Reduz de 70 para os 65 anos de idade o alistamento eleitoral e o voto facultativos), além de uma que defende a manutenção do voto obrigatório e ainda diminui a idade mínima para o

voto obrigatório (PEC 83/2011 – Estabelece a maioria civil e penal aos dezesseis anos, tornando obrigatório o exercício do voto nesta idade). A tabela a seguir elenca as PECs, seu respectivo ano de apresentação, o autor e seu status até o momento.

| ANO | Nº PEC | AUTOR | STATUS |
|------------|---------------|---|----------------------------|
| 1989 | 15 | Dep. Caio Pompeu | Arquivada |
| 1990 | 50 | Dep. Maurilio Ferreira Lima | Arquivada |
| 1991 | 87 | Dep. Victor Faccioni | Prejudicada |
| 1993 | 6 | Sen. Bello Parga | Prejudicada |
| 1993 | 162 | Dep. Vilmar Rocha | Prejudicada |
| 1994 | 190 | Dep. Pedro Irujo | Arquivada |
| 1994 | 191 | Dep. Valdemar Costa Neto | Apensada à PEC 190/1994 |
| 1995 | 43 | Dep. Rita Camata | Apensada à PEC 190/1994 |
| 1995 | 57 | Dep. Emerson Olavo Pires | Arquivada |
| 1995 | 211 | Dep. José Janene | Apensada à PEC 190/1994 |
| 1995 | 291 | Dep. Osvaldo Reis | Apensada à PEC 190/1994 |
| 1996 | 6 | Sen. Carlos Patrocínio | Arquivada |
| 1996 | 40 | Sen. José Serra | Arquivada |
| 1996 | 25 | Sen. Sebastião Bala Rocha | Arquivada |
| 1998 | 39 | CT - Reforma Político-Partidária - 1995 | Arquivada |
| 1999 | 70 | Dep. Ary Kara | Apensada à PEC 190/1994 |

| | | | |
|------|-----|--|---|
| 1999 | 79 | Dep. Geraldo Magela | Apensada à PEC 190/1994 |
| 1999 | 31 | Sen. Carlos Patrocínio | Arquivada |
| 1999 | 44 | Sen. Sérgio Machado | Arquivada |
| 1999 | 60 | Sen. Paulo Hartung | Arquivada |
| 2003 | 115 | Dep. Leandro Vilela | Apensada à PEC 190/1994 |
| 2003 | 65 | Sen. Pedro Simon | Arquivada |
| 2003 | 14 | Sen. Álvaro Dias | Arquivada |
| 2004 | 39 | Sen. Sérgio Cabral | Arquivada |
| 2004 | 34 | Sen. Sérgio Zambiasi | Arquivada |
| 2005 | 409 | Dep. Ivo José | Apensada à PEC 190/1994 |
| 2005 | 430 | Dep. Moreira Franco | Apensada à PEC 190/1994 |
| 2006 | 546 | Dep. Mendonça Prado | Devolvida ao Autor |
| 2006 | 578 | Dep. Mendonça Prado | Apensada à PEC 190/1994 |
| 2007 | 71 | Dep. Marcio Junqueira | Devolvida ao Autor |
| 2008 | 28 | Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa | Arquivada |
| 2009 | 1 | Sen. Mozarildo Cavalcanti | Arquivada |
| 2011 | 83 | Sen. Clésio Andrade | Arquivada |
| 2012 | 159 | Dep. Filipe Pereira | Arquivada |
| 2012 | 55 | Sen. Ricardo Ferraço | Pronto para deliberação do Plenário |

| | | | |
|------|-----|-------------------------|--|
| 2013 | 314 | Dep. Mendonça Prado | Devolvida ao Autor |
| 2013 | 322 | Dep. Mendonça Prado | Apensada à PEC 159/2012 |
| 2013 | 328 | Dep. Nilson Leitão | Apensada à PEC 159/2012 |
| 2013 | 352 | Dep. Cândido Vaccarezza | Apensada à PEC 344/2013 |
| 2013 | 334 | Dep. Sandro Alex | Apensada à PEC 159/2012 |
| 2013 | 356 | Dep. João Campos | Apensada à PEC 159/2012 |
| 2014 | 444 | Dep. Leonardo Picciani | Apensada à PEC 159/2012 |
| 2015 | 10 | Sen. Reguffe | Aguardando designação do Relator |
| 2015 | 11 | Sen. Alvaro Dias | Matéria com a Relatoria |
| 2015 | 32 | Dep. Gonzaga Patriota | Parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pela admissibilidade |
| 2016 | 61 | Sen. Ana Amélia | Aguardando designação do Relator |
| 2016 | 271 | Dep. Celso Pansera | Parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pela |

| | | | |
|------|----|------------------|--|
| | | | admissibilidade |
| 2017 | 18 | Sen. Romero Jucá | Aguardando designação do Relator |

Tabela 1: Propostas de Emenda à Constituição relacionadas à adoção do voto facultativo.

Além disso, foram propostos ainda vários Projetos de Decreto Legislativos (PDS no Senado e PDC na Câmara) a fim de convocar plebiscito sobre a implantação do voto facultativo no Brasil, como: 236/1996; 188/1999; 949/2001; 1618/2002; 2/2003; 384/2007; 1149/2008; 1286/2013; 64/2017.

4. CAPÍTULO III – ATUAÇÃO DOS SENADORES SOBRE AS MODALIDADES OBRIGATÓRIA E FACULTATIVA DE VOTO

A discussão sobre a adoção do voto facultativo no sistema eleitoral brasileiro é recorrente principalmente nos períodos de eleição, tanto pela classe política, quanto pelos cidadãos, pois é algo que os “atinge” apenas periodicamente.

Foram diversos os Projetos de Emenda à Constituição – PECs – apresentados a fim de abolir a compulsoriedade do voto. Foram selecionados os principais discursos dos senadores brasileiros com o intuito de apresentação de seus posicionamentos acerca da defesa da manutenção da obrigatoriedade do voto ou de instituir a sua facultatividade. Também expuseram-se trechos das justificativas das propostas como forma de enriquecer a pesquisa.

| SENADOR(A) | POSICIONAMENTO FAVORÁVEL À | PRINCIPAIS CONSIDERAÇÕES |
|-------------------|-----------------------------------|---|
| Bello Parga | Facultatividade | - A facultatividade do voto em um sistema eleitoral significa a plena aplicação do direito ou liberdade de expressão, pois o cidadão torna-se livre para se expressar e, também, para deixar de fazê-lo se assim o preferir. (24/05/1993) |
| Júlio Campos | Facultatividade | - A obrigatoriedade legal não garante a participação eleitoral. O voto compulsório não beneficia em nada o aprimoramento da democracia. (07/07/1993) |
| Jutahy Magalhães | Facultatividade | - Voto compulsório não tem nenhum compromisso com a realidade da prática representativa. Serve, no máximo, para conduzir o eleitor à sessão eleitoral, não beneficiando em nada a prática e o aprimoramento da democracia brasileira. É apenas o cumprimento de um dever cívico, e não o livre exercício de um ato de consciência. Voto facultativo permite que o cidadão escolha livremente <i>se</i> vai votar e em <i>quem</i> vai votar, sendo muito mais compatível com os ideais democráticos que a espécie obrigatória. (23/08/1993) |
| Magno Bacelar | Facultatividade | - Acredita que o desempenho dos candidatos deve provocar a participação do cidadão na vida política do país ao realizar uma política em concordância com os interesses populares. Com |

| | | |
|--------------------|-----------------|--|
| | | o voto facultativo, haverá maior reciprocidade entre representantes e representados. Voto compulsório vai contra a modernização e democracia desejadas por todos. (23/08/1993) |
| Sebastião Rocha | Facultatividade | - Propôs realização, em todo o território nacional, de um plebiscito, para os cidadãos decidirem pela manutenção ou extinção da obrigatoriedade do voto (08/05/1996) |
| José Fogaça | Facultatividade | - Voto facultativo melhora a qualidade do voto ao torna-lo mais consciente, deliberado e individualizado. (05/11/1996) |
| Ronaldo Cunha Lima | Facultatividade | - O voto é um direito e deve ser exercido como tal. O voto é facultativo nas democracias consolidadas, visto que expressa melhor o desejo dos eleitores. O voto compulsório relaciona-se com o autoritarismo ao não permitir que o cidadão escolha entre votar ou não. (02/04/1997) |
| Artur da Távola | Obrigatoriedade | - Compreende o voto como um poder e um dever. Com ele, a legitimidade do processo eleitoral fortalece a democracia. O voto não facultativo promove educação política do eleitor e benefícios à qualidade da representação política. Tradição brasileira e latino-americana de voto obrigatório. Prefere chamar o voto compulsório de não facultativo ou de voto do dever. (07/04/1997) |
| Nabor Júnior | Obrigatoriedade | - Crê que ainda não é o momento apropriado para adoção do voto facultativo, pois o eleitor ainda não está suficientemente amadurecido politicamente para tal mudança. (09/02/1998) |
| Álvaro Dias | Facultatividade | - É relevante reconhecer que os cidadãos devem ter a opção de não votarem, se acreditarem que o modelo político existente não atende suas demandas. (07/04/1999) |
| Carlos Patrocínio | Facultatividade | - Voto obrigatório é uma das contradições mais aberrantes da CF88. Alistamento deve continuar obrigatório. O voto, por ser um direito, não pode ser imposto aos cidadãos. O voto já é, há muito tempo, facultativo devido aos projetos de anistia aos abstencionistas. (06/06/1999) |
| Paulo Hartung | Facultatividade | - Defende a facultatividade do voto para plebiscito e referendo, mantendo a obrigatoriedade no caso das eleições. Seria benéfico adotar de forma gradativa o voto facultativo para as eleições (30/06/1999) |

| | | |
|----------------------|---|---|
| Sérgio Machado | Facultatividade | - Discorda do argumento de que, com a facultatividade do voto, o índice de abstenção aumentaria demasiadamente, pois a soma dos índices de abstenção, votos nulos e em branco já é bastante considerável e aumenta gradativamente. Logo, o voto facultativo não causará prejuízo à legitimidade dos eleitos, visto que isso não ocorre atualmente. (09/08/2001) |
| Leonel Pavan | Obrigatoriedade | - A compulsoriedade do voto, mais do que importante, é essencial para a democracia brasileira. (03/06/2003) |
| Maguito Vilela | Facultatividade | - O voto é um direito, logo, deve ser exercido com liberdade. O cidadão deve votar consciente da relevância de sua escolha e não forçadamente a fim de não sofrer sanções. (11/02/2004) |
| José Jorge | Obrigatoriedade | -O voto é um direito e um dever do cidadão e deve-se incentivá-lo (27/09/2006) |
| Sibá Machado | Facultatividade | - A adoção da facultatividade do voto deve estar estritamente correlacionada a investimentos pesados em políticas educacionais e sociais destinadas à conscientização da relevância do exercício deste direito. (19/12/2007) |
| Jefferson Péres | Facultatividade | - A obrigatoriedade do voto é uma violência ao eleitor que não deseja exercer seus direitos políticos, por diversos motivos. (19/12/2007) |
| Marco Maciel | Obrigatoriedade | - O voto compulsório é a oportunidade de exercício da cidadania estendido a todos e de pedagogia cívica. (06/10/2008) |
| Mozarildo Cavalcanti | Ampliar facultatividade no momento atual e adotá-la majoritariamente apenas quando houver mudanças no sistema eleitoral | - Defende a o voto facultativo para portadores de deficiência com dificuldade de locomoção (PEC nº 1/2009). Acredita que grande parte destes grupos faria questão de votar, mas desejasse conceder o direito constitucional de não comparecerem ao pleito em razão das dificuldades de suas condições. (06/02/2009) - É a favor voto facultativo, desde que seja precedido, efetivamente, de um trabalho de educação, de mobilização e de conscientização do eleitor. (18/07/2014) |
| Ricardo Ferraço | Facultatividade e consulta popular | - Acredita que não é a obrigatoriedade do voto que motiva a participação política ou o estímulo do exercício da cidadania, só vota mesmo quem quer, já que a justificação da ausência e regularização de quitação eleitoral frente à Justiça Eleitoral são muito fáceis de serem realizadas. Alistamento continuaria obrigatório |

| | | |
|-----------------|------------------|---|
| | | (14/11/2012) - Defende a facultatividade do voto porque este deve ser entendido como uma conquista do cidadão que deseja exercê-lo, e não como uma obrigação. Apresentou Projeto de Decreto Legislativo para que fosse realizado plebiscito sobre a adoção do voto facultativo. (04/07/2013) |
| Pedro Taques | Consulta popular | - Necessidade de realizar consulta popular, na forma de plebiscito, à população para que ela decida sobre a adoção do voto facultativo ou manutenção do voto compulsório. (04/07/2013) |
| Paulo Paim | Facultatividade | - Contrário aos argumentos de que o voto obrigatório confere legitimidade às eleições e educação política aos cidadãos. (18/07/2014) - Defende o voto facultativo por acreditar que melhora a qualidade do pleito eleitoral pela participação dos eleitores conscientes e motivados a causarem real mudança no cenário político e por ele ser adotado por todos os países desenvolvidos que têm tradição democrática. (27/02/2015) |
| Rose de Freitas | Indefinido | - Possui dúvidas sobre se o voto facultativo seria benéfico ao país e se ele está preparado para sua adoção. Receio de que a corrupção o deturpe. (24/02/2015) |
| Reguffe | Facultatividade | - Voto facultativo propiciará, com o auxílio dos candidatos, a educação política do eleitorado e aproximação aos assuntos estatais. (27/09/2017) |

Tabela 2: Posicionamento dos senadores e principais considerações sobre o voto.

Tal debate é bastante controverso, os senadores que se manifestaram acerca do tema foram classificados em cinco grupos: os que são favoráveis à ampliação do voto facultativo a todos os cidadãos desde já; os que defendem que seja realizada consulta popular sobre a facultatividade do voto; os que são favoráveis à adoção do voto facultativo após efetiva reforma política no país; os que defendem a ampliação de condições de facultatividade a alguns grupos; e os que são a favor da preservação do voto compulsório.

Serão abordados a seguir, cronologicamente, os argumentos dos senadores que são menos tratados pelos estudiosos da ciência política brasileira, mas nem por isso, menos importantes. Os principais argumentos serão tratados futuramente, no quarto capítulo.

Na justificação de sua Proposta de Emenda à Constituição, o senador Bello Parga, em sessão de 24 de maio de 1993, discorreu que

O principal argumento até hoje empregado em favor do voto obrigatório é o de que ele assegura a participação eleitoral da maioria dos cidadãos, fator indispensável para legitimar o poder dos eleitos. Todavia, a prática recente tem demonstrado que forçar o eleitor a ir às urnas pode culminar em resultado oposto: o enfraquecimento dos escolhidos. Isso porque o elevado número de abstenções, de votos em branco e, ainda, a consignação à ironia e ao deboche configurados em muitos votos nulos expõem o sistema representativo ao descrédito. Outra tese sempre sustentada pelos defensores do voto obrigatório é a de que ele desempenha um papel de educação do eleitorado, já que este passa a participar com maior frequência da vida política. Esquecem-se os defensores desta tese de que a motivação de um povo para a política depende da capacidade do sistema político de concretizar as demandas da coletividade. Por isso, se o sistema é frágil e não consegue realizar as aspirações populares- como ocorre no Brasil atual, incapaz de superar a crise econômica e social -a participação imposta somente serve para aumentar a descrença e a revolta dos cidadãos. Portanto, na realidade, deseduca.

Ele compreende ainda que a legitimação do poder é buscada por meio da imposição de comportamentos à população, como a imposição do voto obrigatório, percebendo-se, assim, o caráter autoritário de tal instituto.

O senador Jutahy Magalhães, em sessão do dia 23 de agosto de 1993, relevante defensor da adoção da facultatividade, discursa que muitos defendem o argumento de que os votos nulos retratam mais a incapacidade de preencher corretamente a cédula ou indicar os candidatos certos às urnas eletrônicas do que o real descontentamento do eleitor. E já que é assim, não sabe qual seria o motivo de obrigar a votar quem não é capaz de fazê-lo. Para ele,

o voto obrigatório, conforme norma inscrita na Constituição Federal, transcende as regras de organização política do Estado, pois toma a forma de um constrangimento abusivamente imposto ao cidadão, mascarando o que pensam os eleitores a respeito dos candidatos e dos partidos.

Em sessão do dia 5 de novembro de 1996, o senador José Fogaça, afirma que foi, por muito tempo, um defensor do voto compulsório, mas mudou seu ponto de vista após o plebiscito de 1993, em que verificou que, por vezes, o voto obrigatório possuía caráter antidemocrático ao ser dado por imposição, “mas desprovido das informações e dos elementos conceituais que permitissem ao cidadão votar adequadamente segundo sua perspectiva e seu interesse”. Ele acredita que neste plebiscito o regime presidencialista ganhou do parlamentarista por já ser conhecido pela população, que preferiu escolher o conhecido ao desconhecido, e caso o voto já fosse facultativo, provavelmente, o parlamentarista teria recebido mais votos.

O senador Nabor Júnior, em sessão de 9 de fevereiro de 1998, entende que a adoção do voto facultativo

viria privilegiar dois segmentos: a militância ideológica e o interesse do poder econômico. As parcelas ideologicamente definidas não deixam de comparecer às eleições, já que têm interesse na vitória de seu partido; de outra parte, a influência do

poder econômico se expressa no balcão de votos e quem tem mais dinheiro põe mais eleitores perante as urnas da seção eleitoral para votar. Quem não tiver dinheiro nem bandeira radical encontrará evidente dificuldade para motivar os demais eleitores, que não se enquadrarem nas categorias citadas acima, do ideologismo ou do tráfico financeiro.

Em sessão de 7 de abril de 1999, o senador Álvaro Dias, autor das PECs nº 14/2003 e 11//2015, discorre que os políticos, como dependentes do voto da população, desejam que todos votem. Porém, como adeptos da democracia, são forçados a reconhecer que os eleitores devem ter a liberdade de escolha de votar ou não votar. Em sessão do dia 30 de abril de 2015, ele trata da visita dos representantes do Movimento Acorda Brasil ao Senado Federal durante o mês e expõe que este Movimento defende o fim do voto compulsório, na concepção de que o voto facultativo eleva a qualidade do voto.

O senador Sérgio Machado, em sessão do dia 9 de agosto de 2001, autor da PEC nº 44/1999, expôs sua contrariedade a dois argumentos muito defendidos pelos favoráveis ao voto obrigatório: “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”. Quanto ao primeiro, sua opinião é de que seria hipocrisia afirmar que no voto compulsório já não haja tais práticas corruptas em larga escala e que isso não se deve à obrigatoriedade ou facultatividade do voto. Quanto ao último, ele acredita que

o voto facultativo, por valorizar o voto de consciência, 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 desta Nação.

Ademais, aumentará a responsabilidade dos partidos políticos, já que os candidatos deverão ser selecionados conforme a identificação com as principais demandas da sociedade, e que deverão utilizar do tempo de televisão de que dispõem para conscientizar a população da relevância do voto em um regime democrático e do princípio de sua inalienabilidade.

O senador Carlos Patrocínio, autor das PECs nº 6/1996 e 31/1999 a favor da adoção do voto facultativo, durante sessão legislativa do dia 6 de junho de 2002, discorreu que este é um assunto que aflige mais os políticos que os cidadãos, fato que se confirma pelas inúmeras pesquisas realizadas sobre o tema, que mostram resultados de que os cidadãos não só apoiam a instituição da facultatividade do voto, como repudiam sua atual compulsoriedade. Na PEC nº 31/1999 propôs também que fosse eliminada a anistia aos abstencionistas, visto que durante um período de pouco mais de meio século existiram mais de 20 projetos de anistia a quem se absteve do pleito eleitoral, a fim de reduzir os custos relativos ao processamento de tais projetos ao processo legislativo nas Casas e aos cofres da União.

O senador Leonel Pavan, em sessão do dia 3 de junho de 2003, considera que o voto não é apenas um direito concedido ao cidadão, mas também um dever que a ele é imposto cumprimento para garantir a existência e manutenção do sistema democrático. Logo, para continuar a existir, a democracia depende, sobretudo, da participação de cada eleitor, caso contrário, inevitavelmente, ela estará fadada ao desaparecimento ou à sua grave deterioração.

Em sessão do dia 14 de novembro de 2012, o senador Ricardo Ferraço, autor da PEC nº 55/2012, discorreu que a obrigatoriedade do voto supõe a necessidade de tutela sobre os eleitores, que não seriam detentores de bom senso, nem de informações suficientes que possibilitassem a compreensão do processo político e do poder do voto em um sistema político. Para ele, “o exercício da cidadania nasce da consciência política, da clareza do poder do voto e do envolvimento efetivo na discussão dos rumos do País”. Durante sessão do dia 4 de julho de 2013, cita o Prof. Cícero Araújo, da USP, também favorável ao voto facultativo: “A quantidade de votos não deve servir de substituto para a sua qualidade, definida a partir da livre consciência do eleitor. Sob essa perspectiva, o direito de sufrágio é incompatível com a obrigação legal”. Sobre a adoção do voto facultativo, em sessão de 10 de outubro do mesmo ano, o senador expôs que

Trata-se de uma proposta que me parece ser absolutamente madura. Ora, o voto obrigatório é hoje um instituto anacrônico, completamente ultrapassado. Ele foi incorporado em nossa legislação há mais de 80 anos, no Código Eleitoral de 1932, quando ainda vivíamos uma realidade basicamente rural, um cenário econômico e político dominado pelo coronelismo e pelas oligarquias agrárias regionais.

O senador Paulo Paim, em sessão do dia 18 de julho de 2014, declarou que pensa que

está na hora de acabarmos com a ilusão de que o voto obrigatório pode gerar cidadãos politicamente evoluídos. Essa é uma grande falácia. Não há outro caminho pelo qual isso possa ser buscado a não ser a educação formal de qualidade e o exercício da cidadania. Todas as nações politicamente desenvolvidas possuem sistemas educacionais públicos universais de qualidade. A questão da legitimidade que o voto obrigatório conferiria às eleições é outra falácia. Uma massa de eleitores desinformados que vendem seu voto, porque são obrigados a votar, não quer ir lá. Mas alguém paga para eles e, além de pagar, leva-os de ônibus, de caminhão, de carro. É claro que isso diminui a legitimidade do sistema de uma forma muito mais nefasta. “Se você não votar, você vai pagar multa. Se você votar, você ainda ganha tanto.” E há ainda o fato de que não comparecer às urnas também é uma forma de se expressar.

Ele também defende que o regime democrático se aperfeiçoa a cada dia e que é imprescindível que o eleitor possua liberdade plena de escolha se votará ou não. A decisão deve ser dele, e apenas dele, se exercerá seus direitos políticos. Os candidatos devem conquistá-lo a votar e não dizer ele é obrigado a isso, caso contrário sofrerá prejuízos econômicos ou políticos.

Durante debate no contexto da tentativa de reforma política de 2015, a senadora Rose de Freitas, em 24 de fevereiro do mesmo ano, expôs que há grande necessidade de efetiva reforma política e que nas campanhas políticas dos candidatos sempre há o item da reforma política, porém quando eleitos isso não é mais uma prioridade, e ela nunca sai do papel. Ela crê que deve haver uma reforma política e que esta deve ocorrer segundo o desejo da população e seus interesses e não aos dos políticos, que se esquecem de que são representantes e se portam como donos de seus mandatos. Ressalta que há enorme desconfiança com a classe política e que quando se inicia algum debate sobre reforma política e são usados termos como “tabela” ou “lista”, a população não os entende e já acredita que será prejudicada, pois já não acreditam nas instituições políticas. Além disso, ela gostaria que houvesse uma legislação que organizasse o processo político, e que fosse priorizada a educação política da população.

Finalmente, em sessão de 4 de junho de 2018, o senador Reguffe, autor da PEC nº 10/2015, ao se posicionar favoravelmente à adoção do voto facultativo afirmou que

Hoje, muitas pessoas votam sem fazer a reflexão devida de que esse gesto precisa e que merece. Acabam votando em qualquer um. Esse qualquer um é quase sempre aquele que tem mais para gastar, aquele que tem mais propaganda, aquele que contratou gente à beça para trabalhar para ele na campanha. O voto facultativo vai exigir da classe política também uma mudança de postura, que se faça um trabalho de convencimento de ideias, porque só esse convencimento de ideias vai levar o eleitor à urna. Aí a pessoa fala: "Ah, mas vai ter muito voto comprado." Voto comprado já existe hoje. O que tem que haver é fiscalização e, sendo constatado o delito, punição.

Para ele, não deve ser realizada uma reforma política branda, *quando* ela for realizada e *se* for realizada, deve ter proporções de possibilitar a renovação o sistema político brasileiro, que atualmente encontra-se muito desgastado e desacreditado pela população por culpa dos representantes, que estão falhando ao não atender às principais demandas da sociedade.

5. CAPÍTULO IV – ANÁLISE DOS VOTOS OBRIGATÓRIO E FACULTATIVO

Serão analisados a seguir os diversos argumentos de autores da literatura política que justificam ou criticam a instituição do voto facultativo, bem como seus possíveis efeitos caso seja implementado. Serão tratadas também a razão do voto obrigatório ter sido adotado originalmente e questões como vantagens e desvantagens de cada espécie de voto.

5.1. Voto obrigatório para legitimação do governo

A instituição da obrigatoriedade do voto se deu em um contexto político de transição, era o início do Estado Novo de Getúlio Vargas, a população advinha principalmente do meio rural e ainda era, em sua maioria, analfabeta. O eleitorado da época restringia-se a apenas 10% da população adulta, visto que aos analfabetos e às mulheres ainda não era permitido exercer sua capacidade eleitoral ativa. Assim, adotou-se o voto obrigatório como forma de impor aos eleitores que comparecessem aos pleitos para legitimar a Nova República e estabelecer a manutenção do poder pela classe dominante (OLIVEIRA, 1999, p. 144 apud VEIGA, 2017, p. 68).

Havia o receio de que, caso não houvesse a obrigatoriedade, a população não compareceria às urnas. Algo que foi reiterado por Soares e Silva (2016, p. 75 apud VEIGA, 2017, p. 68) ao afirmarem que

sua implantação (obrigatoriedade do voto) e regulamentação ocorreram 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.

Para Fileti (2013, p. 166-167), é imprescindível que os eleitores comparecessem em sua maioria para que um regime democrático funcionasse devidamente, assim justifica-se essencialmente a adoção do voto obrigatório em um contexto democrático que pressupõe o princípio de liberdade. Há certa polêmica sobre tal característica do voto, visto que aparenta incongruência com as concepções deste regime ao impor o exercício de um direito, no entanto, o voto foi imposto aos cidadãos para garantir a legitimidade das eleições e a presença das minorias, diminuindo o risco de derrubada do recente governo sob o argumento de

ilegitimidade, e impedir abstenções das camadas elitizadas da sociedade, tentando a manutenção do equilíbrio das classes sociais (KAHN, 1992, p. 9 apud FILETI, 2013, p. 165). Soares (2004, p. 4) ratifica tal argumento e afirma que “o baixo comparecimento eleitoral poderia comprometer ainda mais a credibilidade das instituições políticas nacionais perante a população”.

A contraposição a este argumento é que, no período em que foi instituído, o Brasil possuía população majoritariamente rural, com pequeno número de eleitores, algo que justificava a obrigatoriedade em razão de ter o intuito de diminuir ao máximo a abstenção dos detentores de direitos políticos. Todavia, tal situação não mais caracteriza o país atualmente, a população é preponderantemente urbana e foi estabelecido sufrágio universal, permitindo que votassem mulheres, obrigatoriamente, e analfabetos, idosos de mais de 70 anos, jovens entre 16 e 18 anos, facultativamente, não existindo mais o motivo de haver baixo número de eleitores.

Veiga (2017, p. 80) disserta que são dois os fatores que amparam a legitimação dos governos – sufrágio universal e efetiva expressão de vontade dos eleitores, exposta por meio de voto secreto e direto. Em um sistema democrático, tanto a escolha dos representantes como o intuito de exercer o direito de voto devem ser livres.

Acerca do contexto em que o voto obrigatório foi instituído no Brasil, um governo cujas tendências autoritárias afluíam cada vez mais, insta ressaltar que os regimes autoritários possuem grande afinidade com o voto compulsório, pois assim o Estado possui maior controle da sociedade. Algo que é confirmado ao tomar o Estado Novo de Getúlio Vargas e na ditadura militar iniciada em 1964, no Brasil, e diversas democracias da América Latina como exemplos, em que o voto obrigatório continuou sendo imposto durante tais governos (SOARES, 2004, p. 10).

Pes e Fleig (2018, p. 127) afirmam que tal legitimidade é conferida porque os cidadãos votam em seus representantes, e por saberem que foram escolhidos por vontade da maioria da população, concordam com os resultados porque tiveram a chance de participar do processo eleitoral seja votando, anulando ou abstenendo-se. Apesar disso, os autores discordam que o voto obrigatório seja imprescindível para a legitimação democrática, pois percebe-se o aumento gradual do número de votos nulos, brancos e abstenções.

Participando do mesmo posicionamento acerca do voto obrigatório e legitimidade do governo, Lever (2001, p. 70 apud VEIGA, 2017, p. 78) acredita que é incabível a ideia de que

apenas o comparecimento da maioria dos cidadãos ao pleito torna o governo legitimado frente à realidade de vários países democráticos que adotam a facultatividade do voto.

5.2. Voto obrigatório como educação política

Outro argumento que corrobora a adoção da obrigatoriedade do voto é o de que a população brasileira deveria ser educada politicamente para exercer seus direitos políticos conquistados, em contraposição aos cidadãos de países como Inglaterra, França e Estados Unidos, que conquistaram seus direitos mediante guerras e reivindicações, e que participariam ativa e livremente de tal conquista, enquanto aos brasileiros, cujos direitos políticos foram concedidos sem mobilização da população, haveria a necessidade de o Estado desenvolver, de maneira lenta, gradual e por força, o apreço e hábito dos cidadãos no exercício destes direitos (CARVALHO, 2008, p. 43 apud PES; FLEIG, 2018, p. 125).

Além de servir como uma forma de se fiscalizar constantemente o estado de espírito popular, a obrigatoriedade também apresentava-se travestida de instrumento de pedagogia política, como um expediente provisório para gradualmente habituar a população a andar com seus próprios pés, uma vez que, como se imaginava, acostumar a população a votar seria uma outra possível forma de reduzir a imponderabilidade da participação inexperiente. (KAHN, 1992, p. 15 apud FILETI, 2013, p. 166)

A participação contínua dos eleitores os transforma em cidadãos ativos que agem conforme o desejo de satisfação de suas demandas primordiais, podendo originar real mudança na realidade da sociedade. Porém, caso haja a omissão do indivíduo em votar ou ele votar sem plena consciência da importância do voto e seus possíveis impactos, pode causar desde apenas a manutenção do *status quo* político ou até grave retrocesso social. Ademais, o voto obrigatório proporciona que haja ampla discussão dos assuntos políticos em todos os âmbitos da vida dos indivíduos, desde crianças aos idosos, alcançando lares, trabalhos, locais de convivência (SOARES, 2004, p. 4).

Fileti (2013, p. 169-172) enxerga o voto compulsório como vantajoso no sentido de educação política, pois acredita que os países que adotam o voto facultativo em algum momento já adotaram o obrigatório, já tendo sido criado o costume de votar periodicamente. Todavia, considera que talvez os cidadãos brasileiros ainda não foram educados politicamente o suficiente para poderem participar de um pleito sem que sejam obrigados a isso. Mas vê como positivo o fato de que, com a adoção do voto facultativo, seja possível uma reeducação

eleitoral, em que ao não impor a participação no pleito eleitoral de indivíduos que não se interessam pela política e só votam com o intuito de não sofrerem as sanções previstas em lei no caso de abstenção, participem apenas cidadãos conscientes de seu papel e importância no processo eleitoral de um regime democrático.

Entretanto, há argumentos de que já houve bastante tempo para que o eleitorado adquirisse o hábito de votar e fosse educado politicamente, visto que a obrigatoriedade do voto é expressamente vigente há quase um século e desde o Império são impostas sanções a quem se ausentar injustificadamente dos pleitos, dispensando que os cidadãos ainda sejam introduzidos lenta, gradual e compulsoriamente aos seus direitos políticos. Some-se a isto, Pes e Fleig (2018, p. 126), creem que

o tipo de aprendizado prático que o voto proporciona só tem valor quando se é livre para exercê-lo; do contrário, torna-se apenas obediência cega a uma determinação de cima para baixo. Por conseguinte, o argumento histórico de que o povo necessita ser introduzido aos seus direitos políticos não se sustenta em virtude do atual nível de desenvolvimento da sociedade brasileira, do aprendizado político que só é eficiente num ambiente livre e do caráter público que têm as disposições constitucionais.

5.3. Obrigatoriedade formal do voto compulsório

Há o debate sobre o voto no Brasil possuir uma obrigatoriedade formal de comparecimento à sessão eleitoral, ou seja, o voto já seria enxergado como facultativo, pois não há a imposição de realmente escolher um candidato, podendo o eleitor votar em um representante, votar em branco ou anular, além de abster-se, possuindo determinado período para justificar-se frente à Justiça Eleitoral, ou simplesmente pagar uma multa de ínfimo valor (atualmente 3 a 10% sobre o salário mínimo da região, atualmente, de R\$ 1,05 até R\$ 3,51 por cada turno ausente, como prevê o Código Eleitoral de 1965). Carvalho (2006, p. 607 apud PES; FLEIG, 2018, p. 128), ao descrever o voto ressalta as seguintes características:

c) obrigatoriedade do comparecimento, exigindo-se ainda do eleitor o depósito do voto na urna, e a assinatura da folha individual de votação, salvo as exceções constitucionais quanto ao voto facultativo, sob pena de imposição de multa. Trata-se, no entanto, de obrigatoriedade formal, já que, por envolver escrutínio secreto, não há como se exigir que o eleitor efetivamente vote;

d) liberdade: o cidadão escolhe a melhor alternativa que lhe convier, ou seja, manifesta sua preferência em relação a um candidato entre os que disputam o pleito eleitoral, sendo-lhe ainda facultado o voto em branco ou nulo;

Tal argumento é verificado por diversos autores, como já foi abordado nos capítulos anteriores pelas citações de Alexandre de Moraes (2018, p. 242), José Canotilho (2003, p.

303-304), José Afonso da Silva (2014, p. 362) e Djalma Pinto (2003, p. 136). A compulsoriedade do voto se referiria apenas ao comparecimento à sessão eleitoral para assinatura de votação, e não determinando uma escolha consciente de representantes, visto que também há a possibilidade de votar em branco ou nulo. Segundo Mônica Caggiano (2012, p. 32 apud ROMÃO, 2015, p. 113),

A verdade é que a justificativa – quanto à ausência na votação – importa num procedimento extremamente simples e as multas são irrisórias – isto quando não há anistia quanto às sanções eleitorais – o que, na prática do cotidiano, conforma o nosso voto como facultativo.

Assim como o ministro do Supremo Tribunal Federal, Enrique Lewandowski (2013, p. 423 apud ROMÃO, 2015, p. 113), reitera,

Quanto ao voto facultativo, penso que ele já existe no Brasil, pois o eleitor pode justificar com facilidade a sua ausência do pleito ou pagar uma multa irrisória se não o fizer ou, até, deixar de pagá-la caso o faltoso comprove não ter recursos.

Há ainda o argumento de que o voto já é facultativo, visto que ao eleitor não é imposto que indique um voto válido, porém não denota o exercício da cidadania, pois possibilita os votos brancos, nulos ou abstenções, que não possuem eficácia política (SILVA, 2013, p. 362-363 apud VEIGA, 2017, p. 84).

Mas há autores que discordam dos argumentos supracitados, como Valverde (2005, p. 6-7), ao evidenciar que apenas a ação de deslocar-se à sessão eleitoral para indicar seu voto na urna eletrônica, independentemente de a escolha de um candidato ter sido realizada ou não, já denota a obrigatoriedade do voto e do alistamento eleitoral, não podendo afirmar, assim, que existe a facultatividade do voto estendida a todo o eleitorado. Além disso, ao fazer isso, o cidadão exercita efetivamente seus direitos políticos, mesmo não atendendo ao dever moral e cívico de realizar um voto consciente que possa realmente impactar o cenário político brasileiro.

Por fim, o autor ainda analisa que o voto obrigatório é dever político-social, e inclusive, jurídico. Logo, ao cidadão tomar o voto obrigatório como meramente o comparecimento forçado à cabine eleitoral e não a real escolha de um candidato ele estará exercendo seu dever jurídico, no entanto, não desempenhando seu dever político-social, algo que pode prejudicar bastante os cenários políticos, econômicos e sociais. Porém, nas sociedades que adotam o voto facultativo isso pode ser evitado, já que existe apenas o dever político-social, não existindo nenhuma sanção a quem se abster, e sendo apenas o reflexo do

desejo de participar da vida política do país e poder causar transformações realmente efetivas na coletividade.

5.4. Natureza jurídica do voto

Encara-se, preponderantemente, o voto como um poder-dever, sendo um direito, mas também um dever. Os defensores do voto obrigatório têm como principal fundamentação a de que o voto é um dever e função social, enquanto que os do voto obrigatório têm de que o voto é um direito individual.

Sobre a natureza jurídica do voto, Moraes (2018, p. 242) entende que

O voto é um direito público subjetivo, sem, contudo, deixar de ser uma função política e social de soberania popular na democracia representativa. Além disso, aos maiores de 18 e menores de 70 anos é um dever, portanto, obrigatório. Assim, a natureza do voto também se caracteriza por ser um dever sociopolítico, pois o cidadão tem o dever de manifestar sua vontade, por meio do voto, para a escolha de governantes em um regime representativo.

Luis Fernando Romão (2015, p. 109), ao tratar da visão de Marshall Barberán sobre a natureza jurídica do voto e o voto compulsório discorre que

se o *voto for só um direito*, os cidadãos, na relação com o Estado, podem obrigar este a fazer todo o necessário para permitir a eles votar. Porém, se o *voto for só uma liberdade*, o Estado já não estará forçado a realizar eleições, não terá a obrigação de criar mecanismos para inscrever candidatos e adotar todas as providências a fim de que os cidadãos possam votar. Se, entretanto, o *voto for um direito e uma liberdade*, o Estado estará sempre obrigado a realizar as prestações eleitorais e os cidadãos poderão ou não participar do sufrágio, segundo sua vontade, não tendo eles deveres. Já na concepção do *voto como um direito e uma obrigação*, o Estado está obrigado a realizar prestações e abstenções eleitorais; e o cidadão, do mesmo modo, obrigado a participar das eleições. Dessa forma, tanto Estado quanto cidadão ficam obrigados.

Já para outros autores, como Azambuja (2008, p. 367 apud VEIGA, 2017, p. 87) pouco importa se o voto é um direito ou um dever, visto que caso seja um direito deve ser exercido e sendo uma função, deve incumbir todos os eleitores aptos a manifestarem sua escolha, uma vez que “o poder repousa no consentimento dos indivíduos, ou pelo menos na maioria deles”, algo que valida a imposição do voto compulsório.

Romão (2015, p. 110) destaca que

“dever cívico” e “função social” são expressões para designar um dever social, político, ou mesmo ético e moral de participação ativa nas eleições, sendo, pois, como destaca José Afonso da Silva (2012, p. 359), um dever “sociopolítico do voto” que independe da obrigatoriedade jurídica, estando presente tal dever também na facultatividade, que apenas exclui sanção de cunho jurídico para os cidadãos que

optam por não votar. Naturalmente, a positivação da obrigatoriedade do voto reforça o dever cívico, social e político.

5.5. Desinteresse político dos eleitores, consciência e imaturidade política

Verificou-se nas eleições do ano corrente, um recorde na contabilização de votos brancos, nulos e abstenções no segundo turno do pleito presidencial, passando de 42 milhões de indivíduos, mais de 30% dos eleitores, segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral analisados pelo site *G1.com*¹. Tal aumento pode significar o nível de desinteresse político do eleitorado e/ou de sua insatisfação política, ou o desconhecimento quanto à relevância do voto.

Também pode ocorrer devido ao sentimento de incapacidade do voto de surtir melhorias no cenário político e a de que o efeito do voto não atende às principais demandas da sociedade, beneficiando principalmente os candidatos e seus respectivos partidos políticos, fato que pode ser corroborado com a imposição de obrigatoriedade do voto (VEIGA, 2017, p. 74).

Conforme resultados apresentados nas Estatísticas Eleitorais de 2016, produzidas pelo Tribunal Superior Eleitoral, citados por Veiga (2017, p. 74),

três paradoxos tendem a minar esta consciência e valor do voto. O primeiro: deposita-se grande esperança no voto, mas a população não enxerga, no pragmatismo de seu cotidiano, mudanças significativas na troca de um político por outro. Segundo: geram expectativas em torno do político que, no seu desempenho, não vem há muito tempo correspondendo, gerando, assim, sentimentos de traição, decepção e frustração no eleitorado. Destes dois paradoxos, deriva a falta de credibilidade da classe política que está afastando o eleitor cada vez mais da concepção democrática do voto: exercer o seu direito de escolha. Há um incômodo, um crescente desânimo e descrença na classe política que, conseqüentemente, leva a um questionamento do “real valor do seu voto, como agente transformador”.

Não ter a ciência da real importância do voto pode acarretar na maior desvantagem do voto obrigatório, já que alguns cidadãos votam buscando apenas esquivar-se das sanções previstas a quem se abster do pleito, acabando por não se envolver de forma ativa na escolha de representantes. Já outros, pelos motivos listados acima, votam em candidatos que não representam suas demandas ou desconhecendo seus planos de governo apenas com o intuito de não desperdiçar o voto, votando em quem está na frente das pesquisas de intenção de voto, em qualquer candidato ou até mesmo vendendo seu voto. Muitas vezes, saem da sessão

¹ <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/28/percentual-de-voto-nulo-e-o-maior-desde-1989-soma-de-abstencoes-nulos-e-brancos-passa-de-30.ghtml>

eleitoral com sentimento de que exerceram seu dever cívico, porém não fizeram uma escolha consciente, que pudesse realmente beneficiar a sociedade (VEIGA, 2017, p. 82).

Na prática, a coercibilidade da obrigação do voto é moral, porém tal poder de coerção é pouco relevante e acaba por desmoralizar o voto, logo, é preferível torná-lo facultativo a impor o exercício de um direito (CUNHA, 2004, p. 248 apud PES; FLEIG, 2018, p. 127).

Conforme Fileti (2013, p. 171), o Brasil estará preparado para a instituição do voto facultativo a todos os cidadãos, quando estes encararem o voto facultativo como um direito conquistado, e não apenas para não sofrerem as consequências de abstenção.

Adicionalmente, também é incorreto supor que o desinteresse político advinha de imaturidade política do eleitorado, visto que também pode dar-se em decorrência de uma crise de representatividade, originada quando a população é colocada a par de escândalos de corrupção envolvendo diversos políticos, quando o trabalho e decisões destes não atende suas demandas ou é contrário a seus interesses ou devido sistema de voto proporcional, que devido ao fato de um candidato ter recebido muitos votos em pleito, acaba elegendo colegas de partido, muitas vezes, pouco votados. Assim, cabe ao Estado reconquistar a confiança de seus cidadãos ao corrigir suas falhas, que existem desde sua concepção e perduram mesmo com o voto da maioria da população ou não (VEIGA, 2017, p. 74-75).

Veiga (2017, p. 75), conclui sua análise sobre este tema citando Touraine (1996, p. 43), que crê que

É preciso que sejam garantidos os direitos fundamentais dos indivíduos: é preciso também que antes se sintam cidadãos e participem da construção da vida coletiva. Portanto, é preciso que os dois mundos - o Estado e a sociedade civil - que devem permanecer separados, fiquem também ligados um a outro pela representatividade dos dirigentes políticos. Essas três dimensões da democracia - respeito pelos direitos fundamentais, cidadania e representatividade dos dirigentes - completam-se; é a sua interdependência que constitui a democracia.

Dessa forma, a instituição do voto facultativo resultaria, provavelmente, na aproximação entre o eleitorado e a classe política, visto que estes não se beneficiariam com o fato de os eleitores já serem obrigados a votar em alguém, então, teriam que se aproximar da sociedade, educando-a e introduzindo-a nos assuntos estatais para incentivá-la a exercer seus direitos políticos, afim de restaurar a confiança da população nas instituições democráticas. Insta salientar que também existe a chance de aumento da prática de compra de votos e clientelismo, algo que seria evitado somente quando a adoção do voto facultativo fosse

realizada após uma efetiva reforma política, que, infelizmente, nunca ocorre realmente como esperado pela população, visto que vai contra os interesses da classe política atual e esta preza principalmente pela manutenção do *status quo* político para que possa continuar se reelegendo e fazendo da política uma profissão.

5.6. Questão econômico-social e nível de instrução dos eleitores

A maior vantagem e principal justificativa do voto obrigatório é que permite que todos os cidadãos votem e que seus votos tenham o mesmo valor no processo eleitoral, independentemente de classes sociais, instrução ou lugar em que habitam. No entanto, caso haja a adoção do voto facultativo, há a tendência de que as classes sociais mais baixas não participem da votação, por diversos motivos, como falta de interesse, dificuldade no deslocamento até as sessões eleitorais ou apenas indisponibilidade para isso.

Ao incluir todos os cidadãos na vida política há a manutenção do equilíbrio político, servindo como justificativa para a adoção do voto obrigatório, pois assim o cidadão disporá de uma parcela de soberania (FILETI, 2013, p. 168).

Conforme Cícero Araújo (2006, p. 88), a compulsoriedade promove a integração do setores menos favorecidos da sociedade, e enquanto o Estado não consegue inclui-los efetivamente nos assuntos políticos e acabar com as desigualdades sociais, consegue, pelo menos, abrandá-las. Assim, a inclusão destes grupos compensaria a desvantagem da imposição do voto.

Quanto mais um determinado grupo social é alijado do voto, menor a chance de encontrar agências políticas dispostas a fazer ecoar suas queixas ou defender seus interesses. Já o simples fato de um representante saber que essa participação existe, altera seu modo de proceder na arena pública. De modo que uma participação eleitoral diferenciada de grupos sociais causa efeitos distintos na atuação dos governantes. Quem participa menos recebe menos atenção.

Para o autor, grupos marginalizados da sociedade, principalmente por questões de renda, escolaridade ou raciais, tendem a participar menos dos pleitos. Por suas questões sociais se tornam mais descrentes e descontentes com a política, sentindo-se menos estimulados à participação política. Devido a estes argumentos, é provável que grande parte destes eleitores vote em branco, anule seu voto ou se abstenha, por vezes como protesto. Com isso, ao não exercerem seu dever cívico, acabam por corroborar sua marginalização social.

O ministro Lewandowski, como citado por Romão (2015, p. 114), entende que “no atual estágio de nosso desenvolvimento político, favoreceria as elites, enfraqueceria as instituições republicanas e estimularia o desinteresse do povo pelos assuntos coletivos”. Já outros autores acreditam que seriam as elites e indivíduos mais instruídos que prefeririam deixar de participar das eleições, como considera Soares (2004, p. 150-151 apud VEIGA, 2017, p. 85),

Por outro lado, com o voto facultativo, os eleitores bem informados e de melhor nível de escolaridade, que constituem, portanto, o público formador de opinião, tenderiam a não comparecer às urnas, preferindo aproveitar o feriado para viagens de lazer, ausentando-se de seu domicílio eleitoral e, desse modo, favorecendo o êxito de candidatos com vocação clientelista, o que empobreceria a política brasileira.

Assim, pela existência de uma gama de diversas opiniões dentro de uma sociedade, é inviável supor que a compulsoriedade garante a representatividade nos pleitos. Também não é recomendado pensar que apenas as classes sociais mais abastadas são informadas sobre o cenário político e possuem condições de construir pontos de vistas fundamentados. Com a modernização e maior disseminação de informações por meio de televisão ou internet, as classes menos favorecidas também possuem meios de se informar, não sendo a situação econômica algo que torne um indivíduo apto ou não a exercer seus direitos políticos com consciência (VEIGA, 2017, p. 85).

Como os cidadãos expõem seu descontentamento com os representantes políticos devido às ações e decisões contrárias ao interesse de grande parte da população, não se pode exprimir que esta está alienada à conjuntura política, já que faz um juízo de valor ao trabalho realizado pelos políticos e se posicionam como insatisfeitos com ele (PAES, 2015, p. 88 apud VEIGA, 2017, p. 74). Não é imprescindível ser um cientista político para conseguir ter um senso crítico e votar conscientemente, de acordo com Silva (2014, p. 357),

“bom senso não depende necessariamente do dinheiro, da hereditariedade, nem mesmo da instrução ou da educação, de tal forma que pede-se ao corpo eleitoral sua manifestação sobre a linha geral de uma política, e não sobre medidas técnicas determinadas, assim, não é preciso longos estudos para poder formular um julgamento em termos assim tão gerais”.

Miguel Oliveira (2007, p. 79-80), conforme citado por Veiga (2017, p. 75), afirma que “na sociedade contemporânea, cada vez mais as pessoas elaboram seus pontos de vista, opiniões e escolhas com base no que vivem e veem. Se a visão e a vivência não têm relação com as mensagens dos políticos, o resultado inexorável é a descrença e perda de confiança”.

Por fim, analisando sob a ótica de níveis de desenvolvimento e educação dos países, Soares (2004, p. 9-10) discorre 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.

5.7. Voto facultativo é adotado na maioria das democracias consolidadas e o voto obrigatório nas democracias da América Latina

Segundo dados do World Factbook², realizado pela CIA - Agência Central de Inteligência norte-americana – que possui informações dos mais de 230 países e seus sistemas políticos, o voto obrigatório é adotado em apenas 21 países, sendo destes 11 países pertencentes à América Latina: Argentina, Bolívia, Brasil, Costa Rica, Equador, Honduras, México, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai. Destes 21 países, apenas 4 são democracias consolidadas e desenvolvidas: Austrália, Bélgica, Luxemburgo e Singapura.

Há ainda o argumento de que nesses países o voto obrigatório vigora há bastante tempo, e os benefícios dele compensam os constrangimentos de sua imposição e não causam prejuízo aos eleitores (FILETI, 2013, p. 169).

Como descrito por Pes e Fleig (2018, p. 124), países com tradição democrática possuem maior afinidade com o voto facultativo, fato que é ratificado pelo grande número de países que o adotam. Assim, verifica-se que preponderantemente as democracias consolidadas optam pelo voto facultativo, enquanto que grande parte dos países que o adotam na modalidade obrigatória vivenciaram regimes ditatoriais.

[...] o princípio da facultatividade demonstrou-se eficaz para o aprimoramento da democracia em diversos países, estando constitucionalmente consagrado nas mais avançadas nações democráticas. Se o direito de voto não for exercido pelo cidadão em toda sua plenitude, mas sim imposto, descaracterizado e desvirtuado de seus objetivos. Quanto mais livre for este direito, mais consciente e representativo será o voto, beneficiando a democracia como um todo [...]. (KAHN, 1992, p. 39 apud FILETI, 2013, p. 173)

² <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2123.html>

6. CONCLUSÕES

Diante dos estudos e análises realizados, pode-se concluir que o voto, antigamente, era tido como algo restrito a determinados grupos sociais, excluindo-se aqueles que eram vistos como incapazes de exercerem seus direitos políticos, como mulheres, escravos e analfabetos.

Com a Constituição de 1824, do período imperial brasileiro, ainda não era garantido o voto a todos os cidadãos, mas, aos que eram garantidos e faltassem injustificadamente, teriam de pagar multa, sendo, portanto, estabelecida certa obrigatoriedade implícita daqueles que podiam votar.

Conforme abordado, tal obrigatoriedade somente foi abolida com o advento da Lei Saraiva, em 1881, que deixou de impor multa a quem faltasse injustificadamente às eleições, imposição essa que foi retomada em 1932 com o Código Eleitoral, que, inclusive, trouxe diversas conquistas políticas para a sociedade, como a previsão do voto feminino, sendo o alistamento de mulheres facultativo e dos homens obrigatório, bem como a criação da Justiça Eleitoral.

Notadamente, o voto como obrigação e não garantia é cultural, mesmo após a proclamação da República, sustentada por pilares democráticos, sob o argumento de que a compulsoriedade era necessária para legitimar os representantes e para que a maioria da população participasse do processo eleitoral.

Ressalta-se que tanto nos períodos democráticos como autoritários da República Brasileira o voto se manteve obrigatório. Foram observadas relevantes mudanças em relação ao voto no período do regime militar, iniciado em 1964, como a instituição do novo Código Eleitoral em 1965, trazendo o alistamento obrigatório tanto para homens quanto para mulheres, inclusive penalidades mais severas para aqueles que faltassem injustificadamente às eleições; a possibilidade de supressão dos direitos políticos por até 10 anos; e, novamente as eleições indiretas para a Presidência da República. Cumpre destacar que mesmo durante o regime militar já existiam diversas propostas de Emendas Constitucionais com o intuito de abolir o voto obrigatório.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 os votos voltaram a ser diretos e secretos, consolidando o sufrágio universal, mas, contudo, mantendo a obrigatoriedade para os maiores de 18 anos e menores de 70.

Mesmo o voto sendo encarado historicamente, por muitas vezes, como obrigatório, ressalta-se a intensa discussão acerca de sua compulsoriedade em um contexto democrático, objeto principal deste estudo, levando-se em conta o debate no Congresso Nacional, que reflete, a opinião, primeiramente, dos parlamentares sobre o tema e, secundariamente, a popular a respeito do tema, como já aferido em diversas pesquisas sobre o tema, sustentando a discussão sobre sua natureza política, de o voto ser um direito ou uma obrigação.

Como observado através do levantamento dos posicionamentos dos senadores sobre o tema, as opiniões a favor da obrigatoriedade do voto são de que do voto compulsório adviria uma educação política dos cidadãos, ao terem que, periodicamente, serem inseridos em um contexto político de campanhas eleitorais, debates e análises de propostas. Incluindo a suposição de que o eleitorado brasileiro ainda não estaria preparado pra um sistema eleitoral de voto facultativo, algo que poderia causar um elevado índice de abstenção e uma consequente ilegitimidade do pleito, já que o voto obrigatório faz com que a maioria da população participe do processo eleitoral.

Acerca dos posicionamentos a favor da adoção da facultatividade do voto, os principais são de que, mesmo com a maioria da população participando das eleições não haja real sentimento de representatividade, pois observa-se gradual aumento nos quantitativos de votos brancos e nulos, e provavelmente votos de protesto. Ocorrendo isso, inclusive, devido à obrigatoriedade formal do voto, visto que, para alguns autores, apenas o comparecimento à sessão eleitoral seria compulsório e não a efetiva escolha consciente de um representante.

Desta feita, o próprio argumento daqueles que são favoráveis à obrigatoriedade do voto se contradizem, tendo em vista que, sustentam a obrigatoriedade do voto como um fator para inserir a população no contexto político, mas que na realidade resulta em efeitos como o aumento de votos brancos e nulos, além do elevado índice de rejeição política nos últimos anos após a eclosão de uma série de escândalos de corrupção com participação de agentes políticos e falta de confiança nas instituições políticas.

Adicionalmente, também não é válido o argumento de que a população não está preparada para o voto facultativo, pois sua obrigatoriedade vige há quase um século, tempo suficiente para que a população se familiarizasse com o processo eleitoral e sua importância. Portanto, não se está inserindo a sociedade no contexto político, mas a obrigando a exercer uma garantia constitucional de uma forma que até mesmo aquele que é votado não se vê legitimado, nem aquele que vota se vê representado.

O que de fato solucionaria o problema da representatividade seria a própria facultatividade do voto, a ponto de que aquele que se encontra no poder ou que almeja um cargo eletivo, além de se esforçar mais para obtê-lo, se preocuparia em representar aquele que o elegeu. Revela-se necessária a mudança do comportamento dos representantes políticos desde o cerne de suas campanhas, que deveriam tornar-se mais educativas – politicamente – e realistas, com o intuito de atender as demandas de seus eleitores e não aos seus próprios interesses.

Destarte, insta destacar que em momento algum o voto deveria ser visto como obrigatório, como já não é na maioria dos países. O voto então deve ser tido como um direito, uma garantia àqueles que desejam exercê-lo e não como uma obrigatoriedade que exige do cidadão um posicionamento que por muitas vezes não se vê representado e não deseja votar. O voto obrigatório é, portanto, exigir um comportamento, por vezes, involuntário, é retirar a liberdade individual sob a justificativa de garanti-la.

REFERÊNCIAS

AFFONSO, Almino. Voto obrigatório. Revista Jurídica de Osasco, v. 3, 1996.

ARAÚJO, Ana Cristina. "O Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves", 1815-1822. Revista de História das Idéias, v. 14, p. 233-261, 1992. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/47757>>. Acesso em: 25 out. 2018.

ARAÚJO, Cícero in: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (organizadores). Reforma política no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

AZAMBUJA, Darcy. Teoria geral do Estado. 4. ed. rev., ampl., e atual. São Paulo: Globo, 2008.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Brasília: Editora UnB, 11ª. ed., 1998. PES, João Hélio Ferreira; FLEIG, Rafael Bathelt. O voto obrigatório na democracia brasileira e os princípios de justiça de John Rawls. Revista de Informação Legislativa: RIL, v. 55, n. 218, p. 113-139, abr./jun. 2018. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/218/ril_v55_n218_p113>.

BONAVIDES, Paulo. Ciência política. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BONAVIDES, Paulo. Do Estado liberal ao Estado social. 14. ed. São Paulo, Saraiva, 1961. p. 205-6.

BRASIL. Constituição (1891) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 27 out. 2018.

_____. Constituição (1934) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em 29 out. 2018.

_____. Constituição (1937) Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 28 out. 2018.

_____. Constituição (1946) Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 28 out. 2018.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p. BRASIL. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 28 out. 2018.

_____. Lei nº 4.737, de 1965. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm>. Acesso em 28 out. 2018.

_____. Decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889. Declara que se consideram eleitores para as câmaras gerais, provinciais e municipais todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e políticos, que souberam ler e escrever. Coleção de Leis do Brasil – 1889, Página 5 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-6-19-novembro-1889-508671-norma-pe.html>>. Acesso em 30 out. 2018.

_____. Lei nº 6.236/1975. Determina providências para cumprimento da obrigatoriedade do alistamento eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6236.htm>. Acesso em 28 out. 2018.

CAGGIANO, Mônica Herman. Sufrágio. Alistamento eleitoral. A força do voto. In:

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e teoria da Constituição. 7. ed. Lisboa: Almedina, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito constitucional. 12. ed., rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CUNHA, André Luiz Nogueira da. Direitos políticos, representatividade, capacidade eleitoral e inelegibilidades. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. A evolução do sistema eleitoral brasileiro. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

FILETI, Júlia Regina Farias de Mendonça. O sufrágio universal e a obrigatoriedade do voto. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação no Curso de Direito). Unisul – Universidade do Sul de Santa Catarina. 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4658>>. Acesso em: 12 set. 2018.

GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. Del Rey Editora, 2018.

GUILHERME, Walter de Almeida; KIM, Richard Pae; SILVEIRA, Vladimir Oliveira da (Orgs.). Direito eleitoral e processo eleitoral: temas fundamentais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. Disponível em: <<http://cepes.org.br/site/index.php/2015/04/13/sufragio-alistamento-eleitoral-a-forca-do-voto>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

IMPÉRIO DO BRAZIL. Constituição Política do Império do Brazil de 1824. Coleção das Leis do Império do Brazil, 31 dez. 1881.

KAHN, Túlio. O voto obrigatório. Dissertação (mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1992.

LEVER, Annabelle. Is compulsory voting justified? Public Reason, v. 1, n. 1, p. 57-74, 2009. Disponível em: <<http://www.publicreason.ro/articol/4>>.

MENDONÇA, Valda de Souza et al. O exercício da soberania popular pelo voto não-obrigatório: ato de cidadania política consciente. 2002.

MONTESQUIEU. Charles de Secondat. O espírito das leis. Obras completas. V. II, Dijon, Editora Plêiade. 1951.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018

MORAIS, Márcio Eduardo da Silva Pedrosa. Sobre a evolução do Estado. Do Estado absolutista ao Estado Democrático de Direito. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 2833, 4 abr. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18831>>. Acesso em: 24 out. 2018.

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

_____. História do voto no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

OLIVEIRA, Miguel Darcy de. Brasil: Sociedade civil e democracia no Brasil: crise e reinvenção da política. In SORJ, B., and OLIVEIRA, MD., eds. Sociedade civil e democracia na América Latina: Crise e reinvenção da política [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2007. p. 73-84. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/74psp/pdf/sorj-9788599662236-04.pdf>>.

PES, João Hélio Ferreira; FLEIG, Rafael Bathelt. O voto obrigatório na democracia brasileira e os princípios de justiça de John Rawls. Revista de Informação Legislativa: RIL, v. 55, n. 218, p. 113-139, abr./jun. 2018. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/218/ril_v55_n218_p113>. Acesso em: 12 set. 2018

PINTO FERREIRA, Luiz. Princípios gerais do direito constitucional moderno. São Paulo: Saraiva. 1993.

REIS, Fábio Wanderley. Engenharia e decantação. Reforma política e cidadania. São Paulo: Perseu Abramo, p. 13-32, 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Fabio_Reis6/publication/320864589_Engenharia_e_de_cantacao/links/59ff50fbaca272347a29e496/Engenharia-e-decantacao>. Acesso em: 12 nov. 2018.

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

ROMÃO, Luis Fernando de França. Considerações sobre o voto obrigatório no contexto da reforma política de 2015. Estudos Eleitorais, Brasília, DF, v. 10, n. 3, p. 101-117, set./dez. 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/1856>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

RUFFIA, Biscaretti di. Diritto Costituzionale. 5ª ed., Napoli, 1958.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 37. Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2014.

_____. O estado democrático de direito. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, São Paulo, v. 30, dez. 1988. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/45920/44126>>. Acesso em: 24 out. 2018.

SOARES, Elisianne Campos de Melo; SILVA, Luiz Victor Monteiro. Voto obrigatório vs. voto facultativo: qual é o melhor modelo para o Brasil? Estudos Eleitorais, Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, v. 11, n. 2, p. 71-94, maio/ago. 2016. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3594>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

SOARES, Paulo Firmeza. Do Estado Liberal ao Estado Regulador: aspectos político-jurídicos. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 28 jun. 2013. Disponível em:

<<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.44127&seo=1>>. Acesso em: 24 out. 2018.

SOARES, Paulo Henrique. Vantagens e desvantagens do voto obrigatório e do voto facultativo. Textos para discussão 6. Consultoria Legislativa do Senado Federal. Coordenação de Estudos. Brasília: 2004. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/937>>. Acesso em 09 nov. 2018.

SUNDFELD, Carlos Ari. Fundamentos de direito público. 4. ed. rev., aum. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. TSE. Estatísticas Eleitorais 2016 – Eleitorado [online]. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/pesquisa-pre-eleicoes-2016.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2018.

VALVERDE, Thiago Pellegrini. Voto no Brasil: democracia ou obrigatoriedade? 2005. Disponível em <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/27970-27980-1-PB.pdf>>. Acesso em 25 de outubro de 2018.

VEIGA, Renata Pandolfo da et al. Uma análise histórico-política do instituto do voto obrigatório na sociedade brasileira e a necessidade de mudanças. Trabalho de Conclusão de Curso em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina. 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/177435>>. Acesso em 25 out. 2018

VILLA. Marco Antonio. A história das constituições brasileiras. São Paulo: Leya, 2011.