



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS III – GUARABIRA  
CENTRO DE HUMANIDADES  
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS**

**ANA FLÁVIA LIMA DA ROCHA BATISTA**

**O VOTO OBRIGATÓRIO E AS PERSPECTIVAS DE ADOÇÃO DO VOTO  
FACULTATIVO À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

**GUARABIRA  
2017**

**ANA FLÁVIA LIMA DA ROCHA BATISTA**

**O VOTO OBRIGATÓRIO E AS PERSPECTIVAS DE ADOÇÃO DO VOTO  
FACULTATIVO À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Programa de  
Graduação em Direito da  
Universidade Estadual da Paraíba,  
como requisito parcial à obtenção do  
título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Jossano  
Mendes Amorim

**GUARABIRA  
2017**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

B333v Batista, Ana Flávia Lima da Rocha  
O voto obrigatório e as perspectivas de adoção do voto facultativo à luz do ordenamento jurídico brasileiro [manuscrito] / ana Flavia Lima da Rocha Batista. - 2017.  
35 p.

Digitado.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades, 2017.  
"Orientação: Jossano Mendes de Amorim, Departamento de Direito".

1. Voto Obrigatório. 2. Voto Facultativo. 3. Democracia. I.  
Título.

21. ed. CDD 342.07

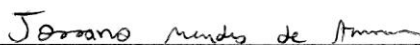
ANA FLÁVIA LIMA DA ROCHA BATISTA

O VOTO OBRIGATÓRIO E AS PERSPECTIVAS DE ADOÇÃO DO VOTO  
FACULTATIVO A LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

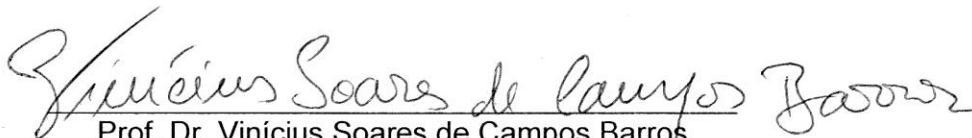
Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Programa de  
Graduação em Direito da  
Universidade Estadual da Paraíba,  
como requisito parcial à obtenção do  
título de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 10/04/2017.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Jossano Mendes Amorim (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Vinícius Soares de Campos Barros  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Agassiz Almeida Filho  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Ao meu amado esposo, pelo amor,  
companheirismo e amizade, DEDICO.

## **AGRADECIMENTOS**

A minha família pela compreensão e auxílio para comigo ao longo dessa trajetória. Especialmente ao meu esposo, Sidney, e meu filho Henry.

Ao professor Jossano Mendes Amorim pelas leituras sugeridas ao longo dessa orientação e pelo apoio e dedicação.

Aos professores do Curso de Bacharelado em Direito do Campus III da UEPB, que contribuíram ao longo desses cinco anos, por meio das disciplinas e debates ministrados, sendo instigadores da temática proposta neste trabalho.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

*“A liberdade de voto abrange, assim,  
o se e o como: a liberdade de votar  
ou não votar e a liberdade no votar.”*

*José Joaquim Gomes Canotilho.*

## SUMÁRIO

<b>1. Introdução.....</b>	<b>07</b>
<b>2. Concepções teóricas sobre democracia.....</b>	<b>09</b>
2.1. Democracia direta.....	11
2.2. Democracia semidireta.....	12
2.3. Democracia participativa.....	13
2.4. Democracia representativa.....	14
<b>3. Cidadania e Sufrágio.....</b>	<b>15</b>
3.1. Cidadania.....	15
3.2. Sufrágio.....	16
3.2.1. Natureza jurídica do sufrágio.....	19
<b>4. O voto no ordenamento jurídico brasileiro.....</b>	<b>20</b>
4.1. Poder constituinte.....	21
4.2. A compulsoriedade do voto no Brasil.....	24
4.3. Adoção do voto facultativo.....	28
<b>5. Considerações finais.....</b>	<b>30</b>
<b>Referências.....</b>	<b>33</b>



# O VOTO OBRIGATÓRIO E AS PERSPECTIVAS DE ADOÇÃO DO VOTO FACULTATIVO À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Ana Flávia Lima da Rocha Batista

## RESUMO

Este artigo objetiva esclarecer a existência do voto obrigatório no ordenamento jurídico brasileiro e a possibilidade de adoção do voto facultativo por tal legislação. Assim, disserta o trabalho sobre a democracia e suas várias concepções, a cidadania e o sufrágio como essenciais ao exercício dos direitos políticos, a atuação do poder constituinte reformador, as consequências do voto obrigatório para a política nacional, bem como a possibilidade de adoção do voto facultativo no Brasil a luz do direito comparado. Os referidos tópicos são analisados sob a perspectiva de implementar a facultatividade de exercício do voto e apontar os principais argumentos que norteiam essa temática no intuito de demonstrar sua viabilidade prática e relevância para a evolução do sistema político brasileiro.

**Palavras-Chave:** Voto obrigatório; Voto facultativo; Democracia.

## 1. INTRODUÇÃO

A obrigatoriedade de comparecimento às urnas constitui-se como uma das características inerentes ao direito de voto no sistema político brasileiro, sendo consagrada pela Constituição Federal de 1988. Contudo, não consta no rol de atributos do voto previstos como cláusulas pétreas, quais seja o voto direto, secreto, universal e periódico.

O voto obrigatório incorre numa violação ao princípio da liberdade de voto, tendo em vista excluir o direito de abstenção como expressão democrática do cidadão, pois, ainda que o voto branco seja uma das opções postas ao eleitor, a obrigatoriedade de comparecimento às urnas em si mesma fere este direito. Além disso, a busca pela participação da maioria através dessa compulsoriedade seria ilusória, na medida em que o comparecimento não garante a validade do voto, e menos ainda a qualidade.

De forma geral, o voto compulsório na atual realidade democrática e constitucional traz consigo um vislumbre de incoerência e ineficácia, vez que a Carta Política está insculpida em torno dos direitos fundamentais de todo cidadão, a exemplo dos direitos políticos de cidadania, de liberdade, entre outros. Com isso, torna-se ilógico o exercício do direito de sufrágio não ser livre.

Desse modo, a impossibilidade de escolha de comparecer ou não à seção eleitoral sem necessidade de justificativa, no ordenamento jurídico brasileiro, acaba por limitar esse direito de sufrágio. Talvez por isso, o constituinte originário tenha deixado uma proposital entrelinha no sentido de propiciar a facultatividade do voto, na medida em que não estabelece a obrigatoriedade como preceito constitucional imutável. Resta saber: Quais os benefícios, à democracia brasileira, resultantes de uma suposta adoção do voto facultativo?

Por isso, o estudo ora desenvolvido objetiva abordar a temática do sistema democrático vigente no Brasil no que se relaciona a participação popular na política através do voto obrigatório, explicando as indagações que direcionam tanto a permanência dessa compulsoriedade quanto a viabilidade de sua exclusão do ordenamento pátrio para o conseqüente acolhimento do voto facultativo.

Logo, a pesquisa apresentada pretende esclarecer a atuação popular na vida política do país, demonstrando o atual papel do cidadão e discutindo sobre o caráter da manifestação política do povo. Trata-se, pois, de tema com ampla relevância social, eis que atinge a todos os cidadãos brasileiros, os quais veem sua capacidade eleitoral passiva exageradamente tutelada pelo Estado.

Quanto à metodologia, o presente trabalho científico utilizou-se do método de abordagem hipotético-dedutivo, além do método procedimental histórico-comparativo. Para tanto, através de pesquisa teórica, buscou-se analisar as principais questões atinentes ao tema.

## 2. CONCEPÇÕES TEÓRICAS SOBRE DEMOCRACIA

Assunto dos mais complexos na formação de um corpo social é a definição dos atores do poder governamental. Desde a antiguidade, busca-se classificar as sociedades conforme o detentor desse poder. Dessa forma, os antigos gregos classificaram os Estados em: monárquicos, quando o poder caberia a uma só pessoa; aristocrático, quando somente alguns indivíduos detinham o poder; e democrático quando o poder de gerir o Estado cabia a todos os cidadãos<sup>1</sup>.

Mais tarde, essas definições se transmutaram e evoluíram. Desse modo, hoje, pode-se classificar um Estado de acordo com a forma de exercício de seu poder soberano de autogoverno basicamente em monocrático, oligárquico, democrático ou tirânico.

A monocracia é termo utilizado como gênero a todo sistema de governo no qual o poder mantenha-se concentrado nas mãos de uma única pessoa que, em geral, exerce-o de forma absoluta sem qualquer controle popular. Nesse gênero estão inclusas as monarquias absolutistas, bem como os estados ditatoriais. A tirania poderia figurar como monocracia eis que também o governo é exercido por uma só pessoa, o tirano. Porém, na tirania não se respeitam quaisquer princípios constitucionais ou legais, surgindo é bem verdade da própria corrosão das estruturas de organização do Estado.

Por sua vez, as oligarquias caracterizam-se pelo exercício do governo atribuído a tão somente um grupo de pessoas. Ou seja, somente alguém da classe dirigente está autorizada a exercer o governo. Atente-se, ademais, que mesmo um governo exercido normalmente por pessoas de determinada elite social não será oligárquico quando o próprio sistema possibilitar a ascensão ao poder de cidadãos alheios àquela elite<sup>2</sup>.

Adentrando, finalmente, ao estudo da democracia é perceptível um sistema de governo socialmente mais justo, eis que o poder emana de todos e a cada um daqueles que inicialmente abdicaram de sua liberdade inata para constituírem-se em sociedade. Em suas diversas formas, o regime democrático

---

<sup>1</sup> BASTOS, Celso Ribeiro, 1938 – **Curso de teoria do Estado e ciência política / Celso Ribeiro Bastos**. – 4. Ed. – São Paulo: Saraiva, 1999. p. 109.

<sup>2</sup> Ibid. p. 113.

evoluiu para se firmar e se adaptar às peculiaridades dos povos que o adotaram. Assim, desde sua forma original e autêntica, quando todos os gregos decidiam coletivamente, até às modernas democracias representativas, vistas na maioria dos países ocidentais é possível notar a aptidão desse regime para manter-se funcional por mais tempo e para mais povos.

Numa perspectiva de democracia formal o fundamento basilar desse sistema é o princípio da maioria. Por este, entende-se que do conjunto das vontades individuais nasce uma vontade coletiva que deve nortear o regime democrático. Em sentido oposto tem-se a democracia social na defesa da igualdade formal de participação política e também uma igualdade de riquezas<sup>3</sup>.

Nesse contexto, Norberto Bobbio disserta que

[...] para uma definição mínima de democracia, como é a que aceito, não bastam nem a atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite, da unanimidade). É indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição é necessário que aos chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc. — os direitos à base dos quais nasceu o estado liberal e foi construída a doutrina do estado de direito em sentido forte, isto é, do estado que não apenas exerce o poder sub lege, mas o exerce dentro de limites derivados do reconhecimento constitucional dos direitos "invioláveis" do indivíduo. Seja qual for o fundamento filosófico destes direitos, eles são o pressuposto necessário para o correto funcionamento dos próprios mecanismos predominantemente procedimentais que caracterizam um regime democrático. As normas constitucionais que atribuem estes direitos não são exatamente regras do jogo: são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo<sup>4</sup>.

Por sua vez, Kelsen opta por adotar a teoria crítico-relativista, quando se refere à ideia democrática e sua concepção de mundo. Essa teoria defende a inexistência de valores absolutos e existência apenas de valores relativos, pois

---

<sup>3</sup> KELSEN, Hans. 1881-1973. **A democracia / Hans Kelsen**. – 2ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 99.

<sup>4</sup> BOBBIO, Norberto. B637f . **O futuro da democracia**; uma defesa das regras do jogo / Norberto Bobbio; tradução de Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 20.

a mutabilidade do contexto social exige, por vezes, uma mudança de valores. Para exemplificar, cite-se a regra da obrigatoriedade de comparecimento às seções de votação que, embora esteja consagrado no texto constitucional, não é cláusula pétrea e pode ser alterado, bastando mudança no contexto social que torne prescindível esse comparecimento compulsório<sup>5</sup>.

Por isso, a atitude democrática de formação da vontade política através da soma das vontades individuais, livres e igualmente respeitadas, exprime justamente a concepção crítico-relativista de mundo. Daí decorre mais uma das características democráticas exprimida na garantia das minorias as quais são reconhecidas e protegidas pelos direitos e liberdades fundamentais como essenciais à formação de uma legítima maioria democrática. Inclusive porque essa minoria a qualquer momento pode tornar-se maioria e esta característica é a essência da democracia<sup>6</sup>.

## 2.1. DEMOCRACIA DIRETA

O modelo de democracia direta foi inaugurado, nos primórdios democráticos, nas sociedades grega e romana. A princípio, pretendia-se inserir a coletividade nas decisões estatais para conferir-lhes real legitimidade, eis que fruto da vontade popular propriamente dita. Por tal sistema, não se admite a representatividade política, ou seja, o povo exerce diretamente sua participação na tomada de decisões políticas.

Um dos grandes defensores desse sistema político foi Rosseau, para quem, o sistema representativo não consistia num regime essencialmente puro quanto a vontade geral, porque nada impede que os representantes do próprio povo a qualquer tempo ajam apenas conforme seus próprios interesses em contraposição a vontade coletiva. Desse modo, *“a democracia direta é a única capaz de cumprir integralmente o propósito a que se destina, que é o de fazer prevalecer a vontade geral”*.

---

<sup>5</sup> Kelsen, Hans. 1881-1973. **A democracia / Hans Kelsen**. – 2ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 105.

<sup>6</sup> Ibid. p. 106.

<sup>7</sup> Bastos, Celso Ribeiro, 1938 – **Curso de teoria do Estado e ciência política / Celso Ribeiro Bastos**. – 4. Ed. – São Paulo: Saraiva, 1999. p. 121.

## 2.2. DEMOCRACIA SEMIDIRETA

Ao pensar em democracia semidireta deve-se vislumbrar um cenário em que o instituto da representatividade mostra-se paralelo a certas intervenções populares. Nessa linha de raciocínio, o regime semidireto é construído basicamente numa política representativa que admite intervenções diretas do povo na função legislativa do Estado através de iniciativa popular, veto popular, plebiscito, referendo e recall<sup>8</sup>.

No que se refere à iniciativa popular, pode-se argumentar que é um dos grandes institutos consagrados por nossa Carta Magna pelo qual determinado número de cidadãos, cumpridas as exigências legais, poderá iniciar um processo legislativo através da propositura de projeto de lei diretamente ao Congresso Nacional.

O veto popular, por sua vez, ocorre quando há concessão de prazo após a edição de uma lei com o único intuito de aprovação ou não pelos cidadãos. Esse prazo suspende a vigência da lei e, em regra, varia de noventa a sessenta dias. Assim, caso a lei seja vetada pelo povo, sua vigência permanece suspensa até as eleições supervenientes<sup>9</sup>.

Ademais, é necessário compreender os institutos do plebiscito e do referendo, que possuem conceitos similares, mas distintos por suas peculiaridades. Ambos consistem em consultas à população sobre temas de interesse coletivo. No entanto, o plebiscito caracteriza-se por consulta prévia a qual aborda, geralmente, assunto de interesse nacional. Por outro lado, o referendo consiste em consulta posterior e trata da validade de lei ou ato normativo.

Por fim, dentre as formas diretas de intervenção popular tem-se o recall, um instituto norte-americano *“que tem aplicação em duas hipóteses diferentes: ou para revogar a eleição de um legislador ou funcionário eletivo, ou para reformar decisão judicial sobre constitucionalidade de lei”*<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup>BASTOS, Celso Ribeiro, 1938 – **Curso de teoria do Estado e ciência política / Celso Ribeiro Bastos**. – 4. Ed. – São Paulo: Saraiva, 1999. p. 122 e 123.

<sup>9</sup> Ibid. p. 122.

<sup>10</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado / Dalmo de Abreu Dallari**. – 31 ed. – São Paulo: Saraiva, 2012. p. 155.

### 2.3. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

O surgimento da democracia participativa deu-se a partir de institutos da democracia semidireta como a iniciativa popular, o referendo, o plebiscito e a ação popular. Contudo, existem outras formas desse sistema também previstas na Constituição Federal de 1988 como, por exemplo, em seus artigos 31, §3º, 37, §3º, 74, §2º, 194, VII<sup>11</sup>.

Nesse aspecto, é possível descrever o modelo de democracia participativa como a expressão de uma vontade coletiva organizada. Assim, “o princípio participativo caracteriza-se pela participação direta e pessoal da cidadania na formação dos atos de governo<sup>12</sup>”. Porém, é preciso ressaltar que a participação do eleitor nas eleições não é manifestação desse sistema democrático, haja vista que, mesmo estando no exercício de um de seus direitos de cidadania, o eleitor não participa diretamente do processo político decisório, mas tão somente escolhe um representante para tanto, em consonância com o princípio representativo.

A evolução democrática traz consigo uma ampliação do conceito de representação para abranger, além dos representantes eleitos, também as

---

<sup>11</sup>**Art. 31.** [...] **§ 3º** As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

**Art. 37.** [...] **§ 3º** A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**Art. 74.** [...] **§ 2º** Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

**Art. 194.** A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

[...]VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

<sup>12</sup>SILVA, Jose Afonso. **Curso de direito constitucional positivo / José Afonso da Silva.** 25ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros. 2006. p. 141.

organizações civis da sociedade como as associações de classe, os sindicatos, os partidos políticos, dentre outras<sup>13</sup>.

Para exemplificar, mencione-se o Orçamento Participativo, como mecanismo de democracia participativa, o qual possui relevante abrangência no mundo moderno, sendo um instrumento governamental que oportuniza aos cidadãos opinar sobre os orçamentos públicos, discutir as prioridades na distribuição dos recursos, entre outras questões, através de assembleias constituídas entre representantes da comunidade e do governo local. Assim, diversos entes federativos brasileiros já adotam esse mecanismo orçamentário público, democrático e transparente, capaz de maximizar o papel do povo como legítimo titular do poder<sup>14</sup>.

## 2.4. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

O sistema de democracia representativa, baseado no princípio representativo, consiste na manifestação periódica da vontade popular para a escolha de representantes, os quais são responsáveis por atuar em nome dos cidadãos, nas decisões legislativas. São, pois, mandatários daqueles que os elegeram e, ao menos em tese, legítimos emissários do povo. Nesse regime político existem órgãos de representação popular, a exemplo do Congresso Nacional, sendo integrantes dos poderes públicos e compostos pelos representantes eleitos.

Em conclusão, os regimes representativos são aqueles regimes que recebem da representação uma caracterização decisiva. A representação, por sua vez, é um fenômeno complexo cujo núcleo consiste num processo de escolha dos governantes e de controle sobre sua ação através de eleições competitivas. A complexidade da representação tem feito com que alguns critiquem o uso deste conceito e proponham desmembrá-lo. Em vez de representação, se deveria falar de seleção das lideranças de delegação de soberania

---

<sup>13</sup>BASTOS, Celso Ribeiro, 1938 – **Curso de teoria do Estado e ciência política / Celso Ribeiro Bastos**. – 4. Ed. – São Paulo: Saraiva, 1999. p.124

<sup>14</sup> MEDEIROS, Alexsandro Melo. **Orçamento Participativo**. Disponível em: <<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/products/or%C3%A7amento-participativo/>>. Acesso em 10.02.2017.



popular, de legitimação, de controle político, de participação indireta e de transmissão de questionamento político<sup>15</sup>.

Nota-se, portanto, que a tarefa de representar não se esgota na mera tomada de decisões, como o faz um líder, mas vai além e deve guardar coerência com os anseios dos representados. Para tanto, o representante precisa manter-se atrelado ao projeto político apresentado ao povo e por ele ratificado nas eleições. Talvez por isso muitas democracias, ditas representativas, não o são na prática e sofrem com constantes e insalubres crises de representatividade, como a que temos observado no Brasil nas últimas legislaturas.

### **3. CIDADANIA E SUFRÁGIO**

#### **3.1. CIDADANIA**

Um dos pilares da ordem constitucional vigente é a cidadania, eis que consagrada na Carta Constitucional entre os fundamentos da República Federativa do Brasil. Todavia, ainda que arraigada ao Estado Democrático compreende um conceito extremamente vago.

Contudo, a cidadania pode ser elucidada sob duas realidades, a cidadania em sentido estrito e em sentido amplo. Para discorrer de forma estrita sobre este fundamento estatal basta remeter ao seu tradicional conteúdo jurídico que o define, apenas, como a fruição do direito político ativo. Sob outra perspectiva, a cidadania em sentido amplo seria, basicamente, uma obrigação garantista de incumbência do Estado para assegurar direitos e garantias fundamentais aos integrantes do corpo social, principalmente os direitos sociais, bem como os direitos políticos, propiciando-lhes sua própria cidadania e dignidade.

---

<sup>15</sup> BOBBIO, Norberto, 1909 – **Dicionário de política / Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino**; trad. Carmen C, Varriale ET ai. ; coord. Trad. João Ferreira; ver. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª Ed. , 1998. Vol. 1: 674p. (total: 1.330 p.) Vários Colaboradores. Obra em 2v. p. 1106.

Tem-se, assim, que a cidadania abrange os direitos políticos, mas não deve ser a eles limitada, porquanto a sua incorporação ao status constitucional de um dos fundamentos do Estado brasileiro tece uma rede de proteção em torno das pessoas, reforçando a ideia de que a sociedade política criada a partir de 1988 deve porfiar pela consecução dos direitos e garantias fundamentais, inclusive por força de adoção de iniciativas públicas destinadas a fazer com que o indivíduo se torne um cidadão – efetivo usuário dos bens e serviços decorrentes do desenvolvimento econômico<sup>16</sup>.

### 3.2. SUFRÁGIO

A essência dos direitos políticos é o sufrágio, direito público subjetivo de exercício das capacidades eleitorais, ativa e passiva, caracterizando-se, pois, por sua natureza política. Assim, o sufrágio é a essência do direito político que possibilita aos cidadãos a escolha de seus representantes e, por outro lado, viabiliza que qualquer cidadão seja também representante dos demais. Esse direito é materializado através do voto.

Os chefes do Poder Executivo e os membros do Poder Legislativo são designados por meio do processo legal de sufrágio para exercício das funções concernentes ao respectivo cargo eletivo para o qual foram eleitos, ou seja, tem como obrigação precípua governar para o povo e pelo povo<sup>17</sup>.

Para um melhor entendimento sobre o sufrágio é possível classificá-lo em sufrágio universal, igualitário, restrito e desigual. No sufrágio universal a capacidade eleitoral independe de condições intelectuais, econômicas ou étnicas. Porém, é preciso salientar a inviabilidade do sufrágio totalmente universal, em face de algumas situações fático-jurídicas que, razoavelmente, serão impeditivas da participação no processo eleitoral. Como exemplo, cite-se as pessoas com deficiência mental que, mesmo transitoriamente, estiverem incapazes de exprimir sua vontade, ou ainda os menores de 16 anos, presumivelmente imaturos.

---

<sup>16</sup> JORGE, Manoel; NETO, Silva. **Curso de direito constitucional / Manoel Jorge e Silva Neto**. - 2ª ed. atualizado até a EC 52/2006. – Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2006. p. 222.

<sup>17</sup> AZAMBUJA, Darcy, 1903-1970. **Teoria geral do Estado/ Darcy Azambuja** – 44 ed. – São Paulo: Globo, 2005. p. 333.

Por sua vez, o sufrágio igualitário é aquele em que cada cidadão equivale a um voto, o qual possui o mesmo valor para todos equitativamente. É, pois, expressão máxima do princípio da igualdade no exercício do poder político. Em seu contraponto, temos o sufrágio desigual que atribui mais de um voto para determinados eleitores.

No tocante ao sufrágio restrito consiste na aquisição deste direito apenas a determinadas classes ou categorias e geralmente é dividido em censitário e capacitário. O primeiro depende da condição econômica, objetivando preservar a classe econômica influente no domínio do poder; enquanto o segundo depende da intelectualidade, aliás, é parcialmente acolhida pela nossa Carta Magna quando proíbe a elegibilidade do analfabeto por presumir sua incapacidade para desempenhar função de governo. Ademais a educação é valor social básico da contemporaneidade, sendo a leitura e escrita indispensáveis as atribuições de cargo público-eletivo<sup>18</sup>.

A Constituição Federal de 1988 adota o sufrágio universal, inclusive constando no rol das cláusulas pétreas (art. 60, §4º, II, CRFB/88), e igualitário. A aquisição da cidadania ativa pode sofrer restrições, impondo limitações ao direito de sufrágio do cidadão seja por motivos justos ou conservadores. No entanto, é regra geral o estabelecimento de certas restrições pelas próprias Constituições<sup>19</sup>.

As possíveis restrições ao sufrágio universal são merecedoras de breve explanação, quais sejam, a nacionalidade, a residência, o sexo, a idade, a capacidade física ou mental, o grau de instrução, a indignidade, o serviço militar e o alistamento.

Pertinente a nacionalidade a restrição atinge os estrangeiros que em consequência de sua nacionalidade são excluídos da política do país no qual se encontrem, pois ser nacional é pré-requisito da capacidade política.

Para a residência, geralmente, exige-se residência habitual por prazo mínimo em determinado local do território nacional, no intuito de proteção do processo eleitoral para a garantia da lisura das eleições.

---

<sup>18</sup> GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral** / José Jairo Gomes – 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016. p. 98 e 99.

<sup>19</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**/ Dalmo de Abreu Dallari. – 31 ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.p. 185.

No que se refere ao sexo, essa limitação é impeditivo direcionado ao sexo feminino, já que nos locais onde a restrição de sexo é válida as mulheres não gozam de direitos políticos, o sufrágio é restrito ao sexo masculino.

A restrição de idade, por sua vez, está relacionada ao advento da maturidade do indivíduo para o exercício de seus direitos políticos na medida em que é estabelecida idade mínima para o indivíduo tornar-se eleitor.

Quanto a capacidade física ou mental, tem-se que, os possuidores de deficiência física (surdo-mudo, cego) ou mental são excluídos da função de eleitor. A depender do sistema, exige-se a declaração judicial de interdição<sup>20</sup>.

No que tange ao grau de instrução, refere-se a previsão de um mínimo educacional para exercício da capacidade eleitoral variando de acordo com a ordem estatal.

O critério de indignidade como limitação ao sufrágio, por seu turno, diz respeito a existência de sentença penal condenatória (incapacidade moral) ou punição política (incapacidade política) contra o pressuposto eleitor<sup>21</sup>.

No que diz respeito ao serviço militar é característico da profissão a privação de seus militares para o exercício dos direitos políticos.

Por fim, o alistamento também configura-se como restrição ao sufrágio na medida em que é condição deste, pois só com o alistamento obtém-se o título eleitoral e registro do nome no cadastro de eleitores.

Ainda, faz-se indispensável apontar as restrições supramencionadas que são vigentes na legislação brasileira, quais sejam: **a)** nacionalidade, é exigida, à exceção do português; **b)** residência mínima, necessária para transferência do domicílio eleitoral, tendo prazos mínimos definidos em lei para os casos enquadrados na previsão legal; **c)** sexo, as mulheres tem direito a votar e ser votada; **d)** idade mínima, 16 anos, sendo facultativo o voto entre 16 e 18 anos e obrigatório aos 18 anos; **e)** capacidade física e mental, são obrigados a votar podendo ser dispensados a depender do caso concreto; **f)** grau de instrução, para os analfabetos o voto é facultativo, sendo vedada sua elegibilidade; **g)** indignidade, os condenados por sentença transitada em julgado tem os direitos políticos suspensos; **h)** serviço militar, os conscritos são excluídos do

---

<sup>20</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10° Ed., ver. e atual. 9° triagem. Editora Malheiros, 2000. p. 302.

<sup>21</sup> Ibid. p. 303 e 304.

alistamento eleitoral enquanto estiverem no serviço militar; **i)** alistamento, é obrigatório pois é através dele que se adquire a capacidade eleitoral ativa.

### 3.2.1. NATUREZA JURÍDICA DO SUFRÁGIO

A concepção do sufrágio como um direito é adotada pela doutrina da soberania popular. Por esta detém-se que cada indivíduo é titular de parte da soberania, então o sufrágio seria o direito através do qual os cidadãos expressam sua própria e autônoma vontade e deve ter como característica a sua facultatividade<sup>22</sup>.

Por outro lado, o sufrágio-função é reconhecido pela doutrina da soberania nacional. Para esta, o eleitor seria apenas um instrumento da nação que tem a função de escolher o corpo representativo para exercer de forma delegada o poder soberano. Esta doutrina tende a acolher o princípio da obrigatoriedade do voto, pois a vontade soberana nacional é a predominante, o eleitor não possuiria a vontade livre para intervir no pleito eleitoral. Ou seja, a faculdade de determinar os integrantes do corpo eleitoral pertenceria unicamente da nação, definindo inclusive as regras e condições inerentes ao sufrágio<sup>23</sup>.

Ademais, existem correntes teóricas que preconizam uma dupla natureza jurídica do sufrágio, consagrando-o como direito ou função, discorrendo que quando fundado na soberania deve ser conceituado como um direito individual; quando baseado no regime de governo é uma função social, sob a justificativa de que na representatividade existem dois grupos de cidadãos: os que designam os executores das funções de governo e os que propriamente exerceram tais funções<sup>24</sup>.

Numa perspectiva puramente constitucional:

---

<sup>22</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10º Ed., ver. e atual. 9º triagem. Editora Malheiros, 2000. p. 295.

<sup>23</sup> Ibid. p. 294.

<sup>24</sup> AZAMBUJA, Darcy, 1903-1970. **Teoria geral do Estado**/ Darcy Azambuja – 44 ed. – São Paulo: Globo, 2005. p. 336 e 337.

A distinção entre o direito de sufrágio e o voto, que encontra apoio na Constituição (art. 14 e seu § 1º), mostra que não tem cabimento discutir se o sufrágio é direito, função ou dever, porque ele é apenas direito, de que o voto é tão-só uma manifestação no plano prático, um dos atos de seu exercício<sup>25</sup>.

Para Dalmo Dallari,

A opinião absolutamente predominante é a de que se trata de um direito e de uma função, concomitantemente. Com efeito, se existe o pressuposto de que no Estado Democrático o povo deve ter assegurada a possibilidade de autogoverno, e reconhecendo-se a impraticabilidade do governo direto, só é possível conciliar esses dois aspectos concedendo-se ao povo o direito de escolher seus governantes. E como o direito de sufrágio, que cabe ao indivíduo, se exerce na esfera pública para a consecução de fins públicos, tem-se que ele configura um direito público subjetivo. Por outro lado, como é necessária a escolha de governantes para que se complete a formação da vontade do Estado e tenha meios de expressão, não há dúvida de que o sufrágio corresponde também a uma função social, o que justifica sua imposição como um dever<sup>26</sup>.

#### 4. O VOTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A Constituição Brasileira prevê a todos os cidadãos nacionais a garantia de seus direitos políticos, cujo exercício dependerá do cumprimento das condições estabelecidas pela própria legislação, a exemplo do alistamento eleitoral. Tais direitos políticos estão consubstanciados, sobretudo, no direito de sufrágio, que consiste no direito de escolher representantes e também de ser escolhido como representante do povo, e a concretização do referido direito dá-se através do voto haja vista ser instrumento hábil para materialização do exercício deste direito.

Um bom exemplo representativo do *caráter instrumental do voto* revela-se no caso dos indivíduos maiores de 70 anos, aos quais é garantido o direito ao sufrágio, contudo, seu voto é facultativo. Diante disso, caso o indivíduo maior de 70 anos não vote não sofrerá as

---

<sup>25</sup> SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 25º Ed. rev. e atual. Editora Malheiros. p. 355

<sup>26</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**/ Dalmo de Abreu Dallari. – 31 ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.p. 183 e 184.

consequências comuns aos demais cidadãos, pois sequer terá que justificar sua ausência ou mesmo pagar multa<sup>27</sup>.

As características do voto são trazidas expressamente pela ordem jurídica quando a Carta política define em seu artigo 14 o voto como direto, secreto e com valor igual para todos.

Além disso, algumas de suas características estão dispostas como cláusulas pétreas no artigo 60 da Constituição de 1988, quais sejam, o voto direto, secreto, universal e periódico, sendo, portanto, insuscetíveis de modificação. Logo, o constituinte reformador não possui competência para abolir.

É notável que a obrigatoriedade do voto não foi estabelecida como cláusula pétrea no dispositivo supracitado, ou seja, em tese, a obrigatoriedade do voto no Brasil pode ser perfeitamente abolida. Conforme o direito vigente o voto é obrigatório para os maiores de 18 a 70 anos de idade e facultativo para os analfabetos e maiores de 16 anos e menores de 18 anos.

Por fim, é oportuno discorrer um pouco sobre as características mais significativas do voto. Quanto a possuir essa forma direta, concerne a forma de escolha do representante que é realizada diretamente pelo cidadão; o seu caráter secreto está relacionado a forma pela qual o voto é externado, ou seja, sigilosamente; a natureza universal, por sua vez, significa que o voto não está ligado a nenhuma espécie de discriminação econômica, racial, intelectual, religiosa ou de sexo. Por fim, no que diz respeito ao voto ser periódico é um requisito da democracia representativa em si mesma.

#### **4.1. PODER CONSTITUINTE**

Classicamente, Abade Emmanuel Joseph Sieyès foi o primeiro idealizador do instituto poder constituinte. A repercussão de seu pensamento destacou-se através da publicação do panfleto “Qu'est-ce que le tiers État?” e o seguinte trecho remete claramente a noção básica de poder constituinte:

---

<sup>27</sup>ÁVALO, Alexandre et al. (Coord.). **O novo Direito Eleitoral brasileiro: manual de Direito Eleitoral**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 40.

Em toda nação livre - e toda Nação deve ser livre - só há uma forma de acabar com as diferenças que se produzem com respeito à Constituição. Não é aos notáveis que se deve recorrer, é à própria Nação. Se precisamos de Constituição devemos fazê-la. Só a Nação tem direito de fazê-la ( Que é o terceiro Estado?, p. 113)<sup>28</sup>.

Isto posto, pode-se dizer que o poder constituinte nada mais é do que o poder de constituir, essa é sua característica determinante, estando incumbido do processo de criação, reforma e mutação das Constituições. Logo, constitui o Estado a medida que estabelece suas normas fundamentais. No mais, destaca-se por ser o poder instituidor dos demais poderes, inclusive delimitando seu campo de atuação.

Por conseguinte, diante de seu imprescindível papel na ordem jurídica, até mesmo para a existência desta, o poder constituinte mostra-se indiscutivelmente como a mais eminente expressão do vocábulo poder propriamente dito<sup>29</sup>.

No tocante a natureza jurídica do poder supra-analisado, o debate é delineado por duas vertentes, a jus positivista que o consagra como um poder de fato e noutra interpretação jus naturalista é definido como um poder de direito<sup>30</sup>.

Entendido como um poder de fato, tem-se como aquele que instaura a nova ordem jurídica independente de elementos anteriores, ou seja, sua legitimação ocorre durante seu processo de criação não possuindo limitações sociológicas, históricas, filosóficas, e jurídicas anteriores.

Para a concepção de poder constituinte como um poder de direito é baseado em valores preexistentes norteadores deste poder e superiores a própria norma não podendo esta desvincular-se de tais preceitos, a exemplo de liberdade e igualdade.

No que compreende ao exercício de titularidade do poder instituidor a Constituição Brasileira de 1988 estabelece no parágrafo único de seu artigo

---

<sup>28</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional / Uadi Lammêgo Bulos**. – 8 ed. ver. e atual. De acordo com a emenda constitucional n. 76/2013 – São Paulo: Saraiva, 2014. p.395.

<sup>29</sup> Ibid. p.394.

<sup>30</sup> BASTOS, Celso Ribeiro, 1938 – **Curso de teoria do Estado e ciência política / Celso Ribeiro Bastos**. – 4. Ed. – São Paulo: Saraiva, 1999. p. 90.



primeiro que a titularidade do poder cabe ao povo que poderá exercê-lo de forma direta ou indireta em conformidade com o texto constitucional. Diretamente o exercício é por meio de plebiscitos, referendos, iniciativa popular; e indiretamente através de seus representantes eleitos.

Ainda, é fundamental elucidar que ante seu caráter multidisciplinar de responsabilidade pela criação e reforma das cartas políticas, o poder constituinte desdobra-se em modalidades distintas, quais sejam: poder constituinte originário, derivado e decorrente.

O poder constituinte originário é precisamente o criador da nova ordem jurídica. Já o poder derivado, conceituado também como reformador é fixado pelo poder originário na carta constitucional e consiste num procedimento específico de alterabilidade da Constituição. Sua exteriorização dá-se por meio de emendas constitucionais e sua atuação é condicionada por limitações impostas também pelo poder originário.

Na Constituição Federal de 1988 as regras limitadoras do poder reformador encontram seu núcleo no artigo 60, estando clara a previsão de restrições formais, circunstanciais e materiais.

Quanto as limitações formais consistem na descrição pelo dispositivo legal do procedimento a ser adotado para aprovação das emendas: a iniciativa deve ser de 1/3 dos membros da Câmara dos Deputados ou de Senado Federal, do Presidente da República ou de mais da metade das Assembleias Legislativas dos países; a discussão e votação será em cada Casa do Congresso Nacional em dois; a aprovação depende de 3/5 dos votos dos respectivos membros nos dois turnos e em cada uma das Casas; caso haja rejeição da proposta somente poderá ser reapresentada em nova sessão legislativa (art. 60, I, II, III e §§ 2º, 3º e 5º).

Circunstancialmente, tem-se que emendas à Constituição não são permitidas enquanto estiver em vigor intervenção estatal, estado de sítio ou estado de defesa (art. 60, §1º).

Por sua vez, as limitações materiais estão explícitas no *caput* do artigo 60, cujos temas não podem sofrer alteração, constituindo cláusulas pétreas. Ademais, José Afonso da Silva defende três outras limitações matérias que estariam implícitas no texto constitucional e que, por razões lógicas, devem gozar da mesma imutabilidade, quais sejam: a titularidade do poder

reformador; a titularidade do poder constituinte; e as regras atinentes ao processo da própria emenda, trazidas no referido artigo 60 da Constituição<sup>31</sup>.

É relevante mencionar as cláusulas pétreas da legislação nacional, quais sejam: a) forma federativa de Estado; b) o voto direto, secreto, universal e periódico; c) a separação dos poderes; e d) os direitos e garantias individuais (art. 60,§ 4º). Ressalte-se, o voto encontra-se resguardado no núcleo de proteção constitucional, no entanto, nem todas as suas características estejam imutáveis na Carta Magna, eis que a obrigatoriedade do voto não está elencada dentre suas cláusulas pétreas.

De resto,

O poder reformador é uma necessidade de toda Constituição. A ordem jurídica necessita acompanhar e às vezes até mesmo antecipar os fatos sociais. Como estes são dinâmicos e evolutivos, precisa ela em consequência de um processo que permita a sua adaptação às novas contingências. É certo que as Constituições se modificam também por caminhos menos solenes e formais, sobretudo pelas novas interpretações que o tempo se encarrega de emprestar ao mesmo dispositivo constitucional. Vale dizer que o poder reformador apenas modifica a Constituição<sup>32</sup>.

Finalmente, defina-se o poder decorrente, que como seu nome aduz é aquele que decorre aos Estados para a criação de suas Constituições Estaduais e deve ser pautado nas restrições constitucionais.

#### **4.2. A COMPULSORIEDADE DO VOTO NO BRASIL**

A obrigatoriedade do voto é uma característica demasiadamente intrigante, haja vista que os fundamentos para sua adoção pelo ordenamento jurídico, em sua maioria, não transmitem a devida consistência e com isso, por vezes, torna-se dúbia a própria legitimidade do direito de sufrágio.

---

<sup>31</sup>SILVA, Jose Afonso. **Curso de direito constitucional positivo / José Afonso da Silva**. 25ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros. 2006. p. 68.

<sup>32</sup>BASTOS, Celso Ribeiro, 1938- **Curso de teoria do Estado e ciência política**/Celso Ribeiro Bastos. – 4º Ed. – São Paulo: Saraiva,1999. p. 100.

Nesse contexto, a abordagem constitucional quanto a obrigatoriedade do voto por si só deixa lacunas para alguns questionamentos, tais como: Se o voto é um verdadeiro direito garantido ao cidadão quais seriam os fundamentos de sua obrigatoriedade? A obrigatoriedade refere-se unicamente ao comparecimento as urnas? Qual o objetivo do voto branco no sistema político brasileiro e qual sua relação com o voto obrigatório?

Então, é imprescindível uma análise mais detalhada de tais indagações pretendendo o esclarecimento de todos os aspectos que regem os possíveis argumentos sejam favoráveis ou contrários referentes ao voto compulsório.

Várias considerações são apontadas pela doutrina compreendendo o voto compulsório. Podem ser destacadas o voto branco, o incentivo à participação popular, a natureza jurídica de voto, a suposta incapacidade de a atual democracia brasileira suportar a adoção do voto facultativo, e a educação política estimulada através do exercício do voto.

A opção de voto branco dada ao eleitor analisada como um fundamento na defesa do voto obrigatório deve ser entendida como um mecanismo que afasta a obrigatoriedade de escolha de seus representantes, direcionado-a para uma obrigatoriedade unicamente de comparecimento à seção eleitoral, devendo ser qualificada como uma espécie de prerrogativa dos eleitores através da qual podem demonstrar sua insatisfação com as opções eleitorais postas. Quer dizer, a liberdade de escolher do eleitor, em tese, permanece incorrupta<sup>33</sup>.

Por este âmbito o voto branco consistiria apenas numa compulsoriedade formal, inclusive por não ser válido, haja vista sua ineficácia política, na medida em que não repercute no conteúdo da manifestação da vontade do eleitor<sup>34</sup>. Em síntese, o conteúdo do voto é livre, mas o comparecimento à votação é obrigatório. Entretanto, essa obrigatoriedade, ainda que formal, fere o princípio da liberdade de voto porque na prática não é dado ao eleitor o direito de votar ou não, de abster-se, haja vista que a abstenção sem justificativa ao pleito eleitoral tem como consequência sanções legais.

---

<sup>33</sup> GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral** / José Jairo Gomes – 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016. p. 103.

<sup>34</sup> SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 25º Ed. rev. e atual. Editora Malheiros. p. 359.

No mais, tendo em consideração o princípio da liberdade do voto é preciso evocar que

*O princípio da liberdade de voto significa garantir ao eleitor um voto formado sem qualquer coação física ou psicológica exterior de entidades públicas ou de entidades privadas. Deste princípio da liberdade de voto deriva a doutrina da 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<sup>35</sup>.*

O argumento de ser o voto um instrumento incentivador da participação popular demonstraria a efetiva participação do eleitorado no processo e com isso a presunção de eleição legítima. Todavia, essa participação da maioria é ilusória, tendo em vista que o comparecimento à seção eleitoral não implica, necessariamente, que o voto é válido. O cidadão pode optar pelo voto branco ou mesmo anular seu voto por motivo de limitação intelectual, bem como pela insatisfação com as opções postas; ademais, as sanções relacionadas à abstenção nos pleitos eleitorais não são eficazes em intimidar o eleitor, pois os percentuais de abstenção continuam crescentes.

A natureza jurídica do voto, por vezes, apresenta-o como um poder-dever, e nesse sentido consistiria numa manifestação de vontade perante o sistema democrático, isto é, o poder de escolha de seus mandatários visto como um dever cívico de todo cidadão. Então, o voto traduziria uma função da soberania popular. Com isso, a sua emissão significaria o cumprimento de dever político e social<sup>36</sup>.

Contudo, sendo o voto também um direito propriamente dito de todo cidadão e sabendo-se que todo direito possui arraigado em si mesmo a sua liberdade de exercício, por óbvio, o voto como direito cidadão só alcançaria sua plenitude se englobasse o direito de voto e o direito de abstenção ao voto.

---

<sup>35</sup> CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito Constitucional**. 6º edição revista. Livraria Almedina Coimbra 1993. p. 434.

<sup>36</sup> SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 25º Ed. rev. e atual. Editora Malheiros. p. 358.

Quanto à pretensa incapacidade da atual democracia brasileira para suportar a adoção do voto facultativo cuida-se de uma alegação fundada, em tese, numa imaturidade política concentrada na massa popular brasileira, o que, por consequência, qualificaria a impossibilidade de instituição do voto facultativo e justificaria a vigência do voto obrigatório.

Porém, é preciso atentar que o voto obrigatório não é instrumento de transformação social, logo a tal “maturidade eleitoral” não será alcançada com a mera imposição do exercício da cidadania ativa<sup>37</sup>. A inconsistência desse argumento também pode ser constatada quando é sabido que países como a República Democrática do Congo (África) adotam o voto facultativo, sendo que tais países tem um índice de desenvolvimento comprovadamente inferior ao do Brasil<sup>38</sup>.

Por último é comum o argumento acerca da educação política estimulada através do exercício do voto. Pois, o eleitor ativo, com participação constante no processo eleitoral, ao direcionar seu voto para determinada corrente de pensamento político sugeriria sobre quais problemas prioriza a resolução. Além disso, haveria um incentivo também à participação política atuante dos futuros eleitores, já que seria inevitável que os debates políticos tornem-se o núcleo das conversas no círculo social e familiar do atual eleitor<sup>39</sup>.

Ou seja, a educação para a cidadania não seria prévia e sim adquirida com o próprio exercício da cidadania ativa. O valor educativo da participação popular é indiscutível, pois é participando da política estatal que o cidadão compreende a estrutura da democracia e entende seu papel nesta, tornando-se um membro consciente da sociedade<sup>40</sup>.

Por outro lado, observe que a facultatividade de comparecimento às urnas não interfere na cidadania do eleitor, eis que continuaria obrigado a alistar-se eleitoralmente. De igual sorte, os cidadãos estariam envolvidos no clima político-eleitoral sem, no entanto, estarem obrigados a comparecer, até

---

<sup>37</sup> SOARES, Paulo Henrique. Textos para discussão 6. **Vantagens e desvantagens do voto obrigatório e do voto facultativo**. Consultoria Legislativa do Senado Federal. Brasília, abril 2004. p. 9 e 10.

<sup>38</sup> GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral** / José Jairo Gomes – 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016. p. 102.

<sup>39</sup> SOARES, Paulo Henrique. Op. cit. p. 4.

<sup>40</sup> BOBBIO, Norberto. B637f . **O futuro da democracia**; uma defesa das regras do jogo /Norberto Bobbio; tradução de Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 31.

mesmo quando nenhum dos candidatos lhes parecerem viáveis. Ocorre, portanto, evidente melhoria na qualidade do voto, decorrente da efetiva consciência cidadã daqueles que comparecessem, os quais estariam menos propensos a ações de corrupção eleitoral.

### 4.3. ADOÇÃO DO VOTO FACULTATIVO

Como já tratado em tópicos anteriores a Constituição Federal de 1988 não consagra a obrigatoriedade do voto como princípio fundamental, vez que do contrário estaria entre as cláusulas pétreas, deixando nas entrelinhas uma possível mudança de paradigmas na qual adapta-se de maneira mais adequada a sociedade moderna em termos de direitos políticos e exercício do sufrágio.

Nessa ótica, ao analisar o cenário mundial nota-se que a maioria das democracias adota o voto facultativo. Assim, o estudo “The World Fact Book”<sup>41</sup> desenvolvido pela Agência de Inteligência dos Estados Unidos – CIA revela que apenas 21 dos mais de 200 países adotam o sistema de comparecimento obrigatório às eleições, dentre os quais o Brasil.

No Brasil, pesquisas de opinião pública demonstram a insatisfação do eleitorado com o sistema de voto obrigatório, sem que isso represente uma evasão de eleitores ao processo. Nesse sentido, pesquisa do instituto IBOPE inteligência realizada em outubro de 2016 aponta que embora 54% dos entrevistados sejam contra o voto obrigatório, 62% deles afirmam que votariam ainda que não fossem obrigados. Os números apresentam ainda que o comparecimento não seria tão diferente entre os grupos mais ricos e mais pobres assim também entre os mais e menos escolarizados <sup>42</sup>.

Nesse contexto, ainda em 2014, o então presidente do Tribunal Superior Eleitoral, ministro Marco Aurélio Mello, defendeu que o eleitor não poderia mais

---

<sup>41</sup> **Central Intelligence Agency.** The World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2123.html>>. Acesso em 17.03.2017.

<sup>42</sup> Pesquisa IBOPE inteligência “**Aumenta a proporção de eleitores contrários ao voto obrigatório**”. Divulgada em 08/11/2016 no endereço eletrônico: <<http://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/aumenta-a-proporcao-de-eleitores-contrarios-ao-voto-obrigatorio/>>. Acesso em 17.03.2017.

ficar sendo obrigado a votar eis que “a escolha dos representantes se faz considerando o exercício de um direito, o direito de escolher seus representantes”.<sup>43</sup> Similarmente, José Afonso da Silva posiciona-se nesse sentido, contrário à obrigatoriedade jurídica do voto:

Daí se conclui que o voto é um direito público subjetivo, uma função social (função da soberania popular na democracia representativa) e um dever, ao mesmo tempo. Dever jurídico ou dever social? Não resta dúvida de que é um dever social, dever político, pois, ‘sendo necessário que haja governantes designados pelo voto dos cidadãos, como é da essência do regime representativo, o indivíduo tem o dever de manifestar sua vontade pelo voto’. Esse dever sócio-político do voto independe de sua obrigatoriedade jurídica. Ocorre também onde o voto seja facultativo. Mas, como simples dever social e político, seu descumprimento não gera sanção jurídica, evidentemente<sup>44</sup>.

O artigo 60, § 4º da Lei Maior é limitação explícita ao poder reformador, dispondo o seguinte:

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

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

Portanto, o voto pode vir a ser uma faculdade de todo cidadão brasileiro, já que o voto compulsório não consta no rol das cláusulas pétreas. Assim, juridicamente, não há empecilho para a criação do voto facultativo no Brasil. Tal poderia ocorrer seguindo-se os trâmites para alteração de normas constitucionais, por meio de Proposta de Emenda Constitucional, cujo rito encontra-se previsto no artigo 60 da Constituição da República.

---

<sup>43</sup> Tribunal Superior Eleitoral. **Durante gravação do programa “Eleições 2014”, presidente do TSE defende voto facultativo.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2014/Abril/presidente-do-tse-defende-que-o-eleitor-nao-seja-obrigado-a-votar>>. Acesso em 17.03.2017.

<sup>44</sup> SILVA, Jose Afonso. **Curso de direito constitucional positivo / José Afonso da Silva.** 25ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros. 2006. p. 358.

Finalmente, a facultatividade do voto vem sendo debatida no Congresso Nacional em diversas propostas de Emenda Constitucional desde meados dos anos 1990. Recentemente, a PEC nº 61 de 2016, proposta pela Senadora Ana Amélia prevê a alteração dos §§ 1º e 2º do artigo 14 da CF/88 para tornar o voto facultativo, mantendo o alistamento eleitoral obrigatório. Em sua justificativa, a senadora enfatiza a importância de reconhecer a ausência do eleitor à seção de votação como parte integrante do livre exercício do direito de voto. Cumpre ressaltar que essa PEC vem sendo ratificada por 92% dos mais 23 mil cidadãos que opinaram no site do Senado Federal<sup>45</sup>.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos sistemas políticos democráticos, o gozo dos direitos políticos constitui-se numa garantia dos cidadãos através do exercício de seu direito de sufrágio concretizado pelo voto. Nas várias concepções de democracia, o voto é sempre o instrumento de manifestação popular, distinguindo-se tais modelos democráticos apenas pela forma de exercício desse mecanismo pelo eleitor, que pode ser direta, semidireta, participativa e representativa.

Nesse sentido, o direito ao voto seria um direito de cidadania e na democracia brasileira tem por elementos característicos ser direto, secreto, universal, periódico e obrigatório.

Essa obrigatoriedade de comparecimento às urnas, como visto, atinge negativamente a qualidade do voto e também daqueles que se submetem a esse crivo popular. Além disso, essa característica peca ao ignorar completamente a abstenção do cidadão como expressão democrática, eis que não a considera como uma das escolhas possíveis no exercício do direito de sufrágio.

Cumpre destacar, que o comparecimento obrigatório às urnas é aplicado, atualmente, apenas aos maiores de 18 anos e menores de 70 anos

---

<sup>45</sup> **Senado Federal.** Consulta Pública à PEC 61/2016. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=127446>>. Acesso em 24/03/2017.



de idade, sendo facultativo aos analfabetos. Ademais, tal regramento, embora constitucional, não constitui cláusula pétrea, admitindo alteração.

Desse modo, a própria Constituição da República propicia a instituição do voto facultativo, sendo evidente sua relevância para a evolução democrática nacional. O motivo para isto repousa no fato de que o voto facultativo é um modelo de manifestação político-cidadã no qual há inequívoca liberdade de escolha e de voto, qualificando uma verdadeira democracia.

Portanto, é imprescindível a análise das averiguações abordadas neste trabalho pelos cidadãos para que reflitam sobre o voto compulsório e facultativo, seus principais aspectos e consequências para o exercício da cidadania. Ademais, o ordenamento jurídico pátrio ainda tem muito a evoluir na temática do voto compulsório, em especial a perspectiva de democracia que ele transmite. No mais, o acolhimento da facultatividade de voto pela Constituição representaria importante passo na direção certa, e com certeza sua adoção instigará novos estudos capazes de um aprofundamento ainda maior do assunto.

## **THE MANDATORY VOTE AND THE PERSPECTIVES OF ADOPTION OF THE OPTIONAL VOTE THE LIGHT OF BRAZILIAN LEGAL ORDINANCE**

### **ABSTRACT**

This article aims to clarify the existence of mandatory voting in the Brazilian legal system and the possibility of adopting the optional vote by such legislation. Thus, this article discusses the work on democracy and its various conceptions, citizenship and suffrage as essential to the exercise of political rights, the work of the reforming constituent power, the consequences of mandatory voting for national politics, as well as the possibility of adopting the An optional vote in Brazil in the light of comparative law. These topics are analyzed from the perspective of implementing the faculties of exercising the vote and pointing out the main arguments that guide this theme in order to demonstrate its practical feasibility and relevance for the evolution of the Brazilian political system.

Keywords: Mandatory vote; Optional voting; Democracy.

## REFERÊNCIAS

ÁVALO, Alexandre et al. (Coord.). **O novo Direito Eleitoral brasileiro: manual de Direito Eleitoral**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

AZAMBUJA, Darcy, 1903-1970. **Teoria geral do Estado**– 44 ed. – São Paulo: Globo, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro, 1938 – **Curso de teoria do Estado e ciência política**– 4. Ed. – São Paulo: Saraiva, 1999.

BOBBIO, Norberto, 1909 – **Dicionário de política**. Trad. João Ferreira; – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª Ed. , 1998.

BOBBIO, Norberto. B637f . **O futuro da democracia**; uma defesa das regras do jogo; tradução de Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10º Ed., ver. e atual. 9ª triagem. Editora Malheiros, 2000.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional** – 8 ed. ver. e atual. De acordo com a emenda constitucional n. 76/2013 – São Paulo: Saraiva, 2014.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito Constitucional**. 6º edição revista. Livraria Almedina Coimbra 1993.

**Central Intelligence Agency**. The World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2123.html>>. Acesso em 17.03.2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado** – 31 ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral** – 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016.

JORGE, Manoel; NETO, Silva. **Curso de direito constitucional** - 2ª ed. atualizado até a EC 52/2006. – Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2006.

KELSEN, Hans. 1881-1973. **A democracia** – 2ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MEDEIROS, Alexsandro Melo. **Orçamento Participativo**. Disponível em: <<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/products/or%C3%A7amento-participativo/>>. Acesso em 10.02.2017.

Pesquisa IBOPE inteligência “**Aumenta a proporção de eleitores contrários ao voto obrigatório**”. Divulgada em 08/11/2016 no endereço eletrônico: <<http://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/aumenta-a-proporcao-de-eleitores-contrarios-ao-voto-obrigatorio/>>. Acesso em 17.03.2017.

**Senado Federal**. Consulta Pública à PEC 61/2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidania/visualizacaomateria?id=127446>>. Acesso em 24/03/2017.

SILVA, Jose Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 25ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros. 2006.

SOARES, Paulo Henrique. Textos para discussão 6. **Vantagens e desvantagens do voto obrigatório e do voto facultativo**. Consultoria Legislativa do senado Federal. Brasília, abril 2004.

Tribunal Superior Eleitoral. **Durante gravação do programa “Eleições 2014”, presidente do TSE defende voto facultativo**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2014/Abril/presidente-do-tse-defende-que-o-eleitor-nao-seja-obrigado-a-votar>>. Acesso em 17.03.2017.