



UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
Faculdade de Direito e Relações Internacionais
Curso de Direito - FADIR

Juliana Sousa Schiavi

**Os efeitos dos votos nulos e brancos na democracia
representativa brasileira**

Dourados/MS
Fevereiro/2018

Juliana Sousa Schiavi

**Os efeitos dos votos nulos e brancos na democracia
representativa brasileira**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Antônio Zeferino da Silva Júnior.

**Dourados/MS
Fevereiro/2018**



UF
GD

ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 21 de Fevereiro de 2018, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Direito o (a) aluno (a) **Juliana Sousa Schiavi** tendo como título “**Os Efeitos dos Votos Nulos e Brancos na Democracia Representativa Brasileira**”.

Constituíram a Banca Examinadora os professores Me. Antonio Zeferino da Silva Junior (orientador/a), Me. Everton Gomes Correa (examinador/a) e o Me. Flávio Antonio Mezacasa (examinador/a).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado (a) Aprovado.

Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: _____

Assinaturas:


Me. Antonio Zeferino da Silva Junior
Orientador


Me. Everton Gomes Correa
Examinador


Prof. Flavio Antonio Mezacasa
Examinador

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

S329e Schiavi, Juliana Sousa

Os efeitos dos votos nulos e brancos na democracia representativa brasileira
/ Juliana Sousa Schiavi -- Dourados: UFGD, 2018.
65f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Antônio Zeferino da Silva Júnior

TCC (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito e Relações
Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados.
Inclui bibliografia

1. Voto. 2. Democracia. 3. Soberania Popular. 4. Sistemas Eleitorais. I.
Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

*Dedico a presente
monografia à minha
família, professores
e meu esposo, fonte
de amor, alegria e
entusiasmo.*

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal a reflexão acerca do exercício democrático do direito aos votos brancos e nulos e sua representatividade em nosso ordenamento constitucional, com posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais e sua relevância em pleitos eleitorais. Deste modo, necessário se faz discorrer sobre o conceito da democracia e seus fundamentos teóricos, bem como da soberania popular englobando o poder constituinte e as condições de elegibilidade e inelegibilidade, os sistemas eleitorais existentes e os institutos eleitorais, além de claro, os efeitos dos votos brancos e nulos no ordenamento jurídico brasileiro, com a análise democrática desde o conceito mais arcaico até os dias atuais.

Palavras-chave: Voto; Democracia; Soberania Popular; Sistemas Eleitorais.

ABSTRACT

The main objective of this paper is to reflect on the democratic exercise of the right to white and void votes and their representativeness in our constitutional order, with doctrinal and jurisprudential positions and their relevance in electoral lawsuits. In this way, it is necessary to discuss the concept of democracy and its theoretical foundations, as well as popular sovereignty, encompassing constituent power and the conditions of eligibility and ineligibility, existing electoral systems and electoral institutes, and of course, the effects of white and void votes in the Brazilian legal system, with democratic analysis from the most archaic to the present day.

Keywords: Vote; Democracy; Popular Sovereignty; Electoral Systems.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	07
1. DA DEMOCRACIA	09
1.1 CONCEITO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA	09
1.2 ESPÉCIES DE DEMOCRACIA	12 ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
1.3 A DEMOCRACIA FRENTE À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	17 ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
1.4 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	20 ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
2. DA SOBERANIA POPULAR E DOS DIREITOS POLÍTICOS	22ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
2.1 O PODER CONSTITUINTE.....	22
2.2 CONCEITO DE POVO E A SOBERANIA POPULAR	26
2.3 CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE E INELEGIBILIDADE	30
3. DOS SISTEMAS ELEITORAIS	37
3.1 CONCEITO DE SISTEMAS ELEITORAIS.....	37 ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
3.2 SISTEMA MAJORITÁRIO E SISTEMA PROPORCIONAL	38
3.3 DOS INSTITUTOS ELEITORAIS.....	42
3.3.1 PLEBISCITO E REFERENDO POPULAR	42
3.3.2 VETO POPULAR	44
3.3.3 INICIATIVA POPULAR	45
3.3.4 <i>RECALL</i>	56
ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.	
4. O VOTO E SEUS EFEITOS QUANDO BRANCOS E NULOS NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO	50
4.1 O VOTO E O SUFRÁGIO UNIVERSAL	50 ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
4.2 O DIREITO AO VOTO BRANCO E NULO	53 ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
4.3 DA ANULAÇÃO DOS VOTOS E DAS ELEIÇÕES ...	57 ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
REFERÊNCIAS.....	63

INTRODUÇÃO

Os direitos políticos estão intimamente ligados à ideia de cidadania, que está contida na Constituição Federal de 1988, em seu Título I, como princípio fundamental da República Federativa do Brasil. Significa dizer que os direitos políticos são, basicamente, os direitos e deveres pertinentes à cidadania.

Os direitos políticos são prerrogativas dos cidadãos para que estes possam participar da formação de seu governo. Consequentemente, essa participação dá-se através do que denomina-se de soberania popular.

É por intermédio do sufrágio universal, do voto direto e secreto, do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular que a soberania popular é exercida, como pode ser auferido, explicitamente, da própria Constituição Federal.

Neste sentido o capítulo I aborda a Democracia com seu conceito e evolução histórica, bem como os tipos de democracia existentes. Ainda, a democracia frente à Constituição Federal e os fundamentos teóricos da democracia participativa.

O capítulo II aborda a soberania popular e os direitos políticos, junto à compreensão do que vem a ser o poder constituinte com o conceito de povo e soberania popular. Aqui, em tempo, a análise das condições de elegibilidade e inelegibilidade.

O capítulo III traz o conceito dos sistemas eleitorais, divididos pelo sistema majoritário e proporcional, e também os institutos eleitorais como plebiscito, referendo popular, veto popular, iniciativa popular e o instituto denominado *Recall*.

Por fim, a profunda análise e as vertentes do direito ao voto e seus efeitos quando brancos e nulos no ordenamento constitucional brasileiro, com apontamentos ao sufrágio universal e a possível anulação dos votos e das eleições.

Dada a atual situação política em que o Brasil encontra-se, é essencial que o cidadão brasileiro saiba exercer plena e sabiamente seu direito ao voto. Ocorre que os eleitores brasileiros carecem de informações para que possam exercer de tal maneira esse direito. Grande parte desses eleitores mal sabem a diferença entre voto nulo e voto branco, muito menos sabem sobre suas consequências.

Assim, se faz indispensável a discussão sobre o presente tema, uma vez que é fundamental para a conservação, ou evolução, da nossa Democracia Representativa.

1. DA DEMOCRACIA

1.1 Conceito e Evolução Histórica

Em harmonia com sua origem na Grécia antiga, uma breve análise etimológica da palavra “democracia” aponta para o sentido de poder de tomar decisões do povo, sendo a palavra oriunda do grego *demos* (povo) e *kratos* (autoridade). Assim, faz-se indispensável, para o melhor entendimento, a colocação de Bovero:

A começar pelo próprio nome democracia, ou melhor pelos dois substantivos gregos, *dêmos* e *krátos*, a partir dos quais aquele nome foi composto. É assim que começam inumeráveis verbetes de dicionário e enciclopédias, e é salutar revê-los de vez em quando. Infelizmente trata-se de duas palavras ambíguas, ainda que em distinta medida. *Krátos* significa força, solidez, mas ao mesmo tempo também superioridade, capacidade de afirmar-se e, portanto, parece indicar uma força subjugadora, preponderante, que se impõe: poderíamos dizer, a força do mais forte; mas como componente de palavras tais como democracia ou aristocracia, *krátos* passa a designar o poder político, ou seja, o poder de tomar decisões coletivas, portanto o poder atribuído aquele sujeito que em uma comunidade determina as escolhas públicas, e é por isso supremo e soberano. Nesse sentido, “democracia” indica aquela forma de comunidade política na qual tal poder é atribuído ao *dêmos*. *Dêmos* significa genericamente “povo”. A primeira dificuldade está no fato de que com este termo já os gregos indicavam, alternadamente, a totalidade dos componentes da comunidade política, ou seja, os cidadãos da cidade-Estado, ou então a parte menos elevada da população, a classe não-nobre da sociedade.¹

Desde o seu surgimento até os dias atuais, a democracia, apesar de ter sofrido diversas alterações com o decorrer desse período, consiste na ideia de uma forma de governo onde o poder político é exercido pelo povo.²

Acrescenta, ainda, que:

O progresso da democracia caminha passo a passo com o fortalecimento da convicção de que após a idade das luzes, como observou Kant, o homem saiu da menoridade, e como um maior de idade não mais sob tutela deve decidir livremente sobre a própria vida individual e coletiva. Na medida em que um

¹ BOVERO, Michelangelo. **Contra o governo dos piores**: uma gramática da democracia. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2002, p. 15-16.

² BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012, p. 135.

número sempre maior de indivíduos conquista o direito de participar da vida política, a autocracia retrocede e a democracia avança³.

No que concerne ao nascimento da democracia, Robert A. Dahl (2001, p. 19) defende que esta pode, sem dúvidas, ter sido criada concomitantemente em diversas localidades, bem como em épocas diferentes, bastando que existissem as condições necessárias para tanto.⁴

Dahl afirma que:

Durante o longo período em que os seres humanos viveram juntos e sobreviveram da caça e da coleta de raízes, frutos e outras dádivas da natureza, sem a menor dúvida, as vezes – talvez habitualmente –, teriam criado um sistema em que boa parte dos membros, animados por essa lógica da igualdade (certamente os mais velhos ou mais experientes), participaria de quaisquer decisões que tivessem de tomar como grupo. Portanto, durante muitos milhares de anos, alguma forma primitiva de democracia pode muito bem ter sido o sistema político mais “natural”⁵.

Foi nesse período, de democracia primária, que as pessoas começaram a se organizar em suas atividades e, gradativamente, nasceram as primeiras formas de hierarquia e dominação.

Neste sentido, então, é que podemos analisar o real sentido da democracia, não apenas no Brasil, mas também em diversos Estados modernos onde possuem formas de governos democráticos.

De acordo com os ensinamentos de José AFONSO DA SILVA⁶ o sistema democrático 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”.

Ainda, nobre jurista aponta que:

A democracia, em verdade, repousa sobre dois princípios fundamentais ou primários, que lhe dão a essência conceitual: (a) o da soberania popular, segundo o qual o povo é a única fonte do poder, que se exprime pela regra de que todo o poder emana do povo; (b) a participação, direta ou indireta, do povo no poder, para que este seja efetiva expressão da vontade popular.

³ BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012, p. 145.

⁴ DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 19.

⁵ DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 20.

⁶ AFONSO DA SILVA, José. Curso de direito constitucional positivo. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003, pp. 126 e 131.

Essa vontade popular tem seu direito trazido de diferenciados embasamentos, muitos deles, obviamente, do chamado berço da democracia, a Grécia.

Assim, NUNES define democracia como:

Regime político originariamente criado em Atenas, no século IV a.C. e defendido por Platão e Aristóteles. Funda-se na autodeterminação e soberania do povo que, por sua maioria e em sufrágio universal, escolhe livremente os seus governantes e seus delegados às câmaras legislativas, os quais, juntamente com os membros do poder judiciário, formam os poderes institucionais, autônomos e harmônicos entre si, em que se divide o governo da nação, onde todos os cidadãos gozam de inteira igualdade perante a lei⁷.

Concentrando tais ideias, ainda acerca do berço da democracia, para que assim se possa adentrar nas vertentes que regem nosso regime democrático brasileiro, temos o dizeres de Alberto Antônio ZVIRBLIS:

A Grécia é um conjunto de diversidade de baías e cadeias de montanhas. Esse conjunto de grande número de vales e planícies ensejou o aparecimento de várias e pequenas comunidades. Para essas comunidades a cidade era o produto do povo, cuja importância era a cidadania e os atenienses viam na cidadania a garantia e proteção de seus direitos subjetivos na participação direta na democracia praticada na época.

[...]

Deve-se salientar que a atividade política era restrita aos cidadãos que moravam nas cidades. Os que residiam fora das cidades não eram considerados cidadãos. Somente os moradores do *demos* (município), dirigido por uma *demarca*, participavam da política. Democracia significa governo do *demos*⁸.

Tais vertentes e concepções que levam a um conceito mais adequado de democracia não garantem seu total funcionamento, ou seja, a organização de um Estado neste regime depende de inúmeros fatores sociais e políticos, pois busca a garantia de direitos individuais dos quais se constituem a base do Estado Democrático de Direito no Brasil, por exemplo.

⁷ NUNES, Pedro. Dicionário de tecnologia jurídica. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1993, p. 305.

⁸ ZVIRBLIS, Alberto Antonio. Democracia participativa e opinião pública: cidadania e desobediência civil. São Paulo: RCS Editora, 2006, pp. 48-49.

1.2 Espécies de Democracia

A doutrina traz à baila algumas espécies clássicas de democracia, que de certo modo, vem de encontro às necessidades do povo, que dependem dos governantes em detrimento de uma busca real por direitos.

Desse modo, preceitua José DUARTE NETO:

Três regimes constitucionais foram tidos como democráticos:

- a) democrático direto: o povo, por ele mesmo, dirige o negócio público, existindo identidade entre o titular do poder político, e aquele encarregado de exercê-lo;
- b) democrático indireto ou representativo: no qual as decisões fundamentais do Estado são tomadas por mandatários que, periodicamente, são nomeados para o exercício desse mister;
- c) democrático participativo: aliado a uma base decisória representativa ou indireta, institutos que permitem a intervenção direta e eventual do povo nos negócios públicos são admitidos⁹.

Em continuidade às espécies de democracia, é oportuno se atentar a seus tipos, dos quais estão presentes a Democracia Direta, a Democracia Representativa ou Indireta (representação político-partidária), e a Democracia Participativa, como será colocado a seguir.

Em relação à Democracia Direta, conforme já esteirado, essa espécie democrática é aquela onde as decisões fundamentais do Estado são decididas pelo povo.

Paulo BONAVIDES, neste diapasão preceitua que:

A Grécia foi o berço da democracia direta, mormente Atenas, onde o povo, reunido no Agora, para o exercício direto e imediato do poder político, transformava a praça pública 'no grande recito da nação. A democracia antiga era a democracia de uma cidade, de um povo que desconhecia a vida civil, que se devotava por inteiro à coisa pública, que deliberava com ardor sobre as questões do Estado, que fazia de sua assembléia um poder concentrado no exercício da plena soberania legislativa, executiva e judicial¹⁰.

Para AZAMBUJA o sistema democrático grego era direto, pois os cidadãos se reuniam em assembleias onde deliberavam sobre vertentes e assuntos relevantes para as cidades e o governo, como decretar guerra ou punir determinados crimes, por exemplo¹¹.

⁹ DUARTE NETO, op. cit., p. 27, nota 13.

¹⁰ BONAVIDES, Paulo. Ciência política. 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 268

¹¹ AZAMBUJA, op. cit., p. 222, nota 11.

Já para Jorge MIRANDA, a democracia grega se distancia das atuais espécies democráticas existentes:

O contributo mais original da Grécia para o pensamento político constitucional acha-se no período áureo da democracia ateniense — mas democracia distinta da actual, não só por ser outra a concepção de liberdade como por apenas terem direitos políticos os cidadãos de certo estrato da população, e apenas os homens, e eles o exercerem em governo directo [...] ¹².

Em posicionamento mais extremo acerca do tema, FERREIRA FILHO afirma que a democracia direta é uma reminiscência histórica ou uma curiosidade quase que folclórica, prosseguindo, ainda:

Hoje, nenhum Estado pode adotá-la, já que não é possível reunir milhões de cidadãos, freqüente e quase diuturnamente, para que resolvam os problemas comuns. Sem se falar na incapacidade de que sofre esse povo de compreender os problemas técnicos e complexos do Estado-província ¹³.

Por óbvio, no mundo atual, dada suas constantes e grandes alterações culturais, econômicas e políticas, não é mais possível conceber tal modalidade democrática, sendo que até mesmo o aumento populacional ocasiona alteração neste sentido. Para BOBBIO, a democracia antiga tinha consistência em que o governo democrático só seria possível nos chamados pequenos Estados ¹⁴.

É preciso ter com clareza o pensamento de que esta espécie de democracia tida na Grécia Antiga era uma “ilusão”, pois se comparada aos regimes democráticos adotados recentemente, ela, de forma direta, não era tão inclusiva como as atualmente existentes e predominantes.

Assim, ZVIRBLIS aponta que:

(...) a atividade política era restrita aos cidadãos que moravam nas cidades. Os que residiam fora das cidades não eram considerados cidadãos. Somente os moradores do démos (município) dirigido por um demarca, participavam da política. Democracia significava governo do demos.

[...]

Vê-se que o exercício político se restringia aos cidadãos, com exclusão dos estrangeiros e escravos. Desta feita, na Grécia antiga realmente inexistia o princípio da igualdade política ¹⁵.

¹² MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional. Tomo I, 6ª ed. rev. e actual., Coimbra: Coimbra, 1997, p. 53.

¹³ FERREIRA FILHO, op. cit., p. 81, nota 17.

¹⁴ BOBBIO, op. cit., pp. 149-150, nota 12.

¹⁵ ZVIRBLIS, op. cit., pp. 49-50, nota 16.

No mesmo sentido, BONAVIDES diz que:

A escura mancha que a crítica moderna viu na democracia dos antigos veio porém da presença da escravidão. A democracia, como direito de participação no ato criador da vontade política, era privilégio de ínfima minoria social de homens livres apoiados sobre a esmagadora maioria de homens escravos. De modo que autores mais rigorosos asseveram que não houve na Grécia democracia verdadeira, mas aristocracia democrática, o que evidentemente traduz um paradoxo¹⁶.

Sendo assim, tem-se que a comparação entre esta espécie de democracia, a direta, com outras adotadas por muitas civilizações atualmente, cria um paradoxo para embasamento do que, de fato, seria diretamente a favor do povo, e como se daria, concretamente, sua aplicação, levando-se em consideração a extensão territorial e o contingente populacional de hoje em dia, não sendo possível, por exemplo, reunir em praças um total de pessoas que fizesse valer a vontade da maioria, como antes se fazia na Grécia.

Entrando na seara da Democracia Representativa (indireta), esta tem como escopo o povo como legítimo titular do poder em um Estado Democrático de Direito. E tal situação se dá e se fortalece com o poder dos cidadãos ao eleger seus representantes, para que estes, assim, retransmitam o seu poder, ou seja, o poder emanado do povo.

De acordo com FERREIRA FILHO, o fundamento da representação está no fato de que o povo não possui a capacidade para resolver problemas de toda uma nação, prosseguindo, ainda:

A base fundamental da representação é a idéia exposta por Montesquieu de que os homens em geral não têm a necessária capacidade para bem apreciar e conseqüentemente bem decidir os problemas políticos. Assim, no interesse de todos, essas decisões devem ser confiadas aos mais capazes, aos representantes do povo. Mas todo e qualquer homem tem a capacidade de identificar, no seu círculo de convívio, esses que são mais capazes. Por isso, a seleção desses representantes deve ser dada a todo o povo, que a estabelecerá por meio de uma eleição [...]¹⁷.

Esta chamada capacitação política, quando se faz ausente, permeia-se como uma barreira para o total sucesso de um regime democrático, da mesma

¹⁶ BONAVIDES, op. cit., p. 268, nota 21.

¹⁷ FERREIRA FILHO, op. cit., p. 81, nota 17.

forma, que a representação, tem-se colocado como uma maneira de completar as carências intelectivas e políticas da população em geral.

No Brasil, foi adotado por meio da Constituição Federal de 1988, a Democracia Representativa como suporte e base do sistema eleitoral, baseando-se em que o poder emana do povo, que governam em seu nome.

Assim, o povo brasileiro, por meio do voto direto, secreto, universal e periódico, tem a possibilidade de escolher seus representantes em diversas esferas de governo, sendo necessário apontar que no Brasil impera o denominado *sistema político pluripartidário*.

Em meados do século XIX os partidos políticos obtiveram destaque com a grande projeção de instrumentos da opinião pública, criando base, assim, como canal direto de representação política.

Dessa forma, a Constituição Federal trouxe a baila, como forma de melhor representar a população, os chamados sistemas pluripartidários, que nada mais é a intenção de diversos partidos de chegarem ao poder.

De fato, tal modo de Nossa Carta Magna ter trazido tal boa intenção para representatividade política nacional, diversas críticas lhe são imputadas, como diz Dalmo DALLARI:

Contra a representação política, argumenta-se que o povo, mesmo quando o nível geral de cultura é razoavelmente elevado, não tem condições para se orientar em função de idéias e não se sensibiliza por debates em torno de opções abstratas. Assim sendo, no momento de votar são os interesses que determinam o comportamento do eleitorado, ficando em plano secundário a identificação do partido com determinadas idéias políticas. A par disso, os partidos são acusados de se ter convertido em meros instrumentos para a conquista do poder, uma vez que raramente a atuação de seus membros condiz com os ideais enunciados no programa partidário¹⁸.

O mesmo autor, em sentido de aprovação de tal método da representação política, ainda diz:

A favor dos partidos argumenta-se a necessidade e as vantagens do agrupamento das opiniões convergentes, criando-se uma força grupal capaz de superar obstáculos e de conquistar o poder político, fazendo prevalecer no Estado a vontade social preponderantes. Além dessa necessidade para tornar possível o acesso ao poder, o agrupamento em partidos facilita a identificação das correntes de opinião e de sua receptividade pelo meio social, servindo para orientar o povo e os próprios governantes.

¹⁸ DALLARI, op. cit., p. 167, nota 3.

De fato, mesmo diante de inúmeras críticas, ainda mais diante da atual situação política que nosso país enfrenta, além de outros tantos países que também se encontram assolados pela corrupção política, não existe ou não se vislumbra uma modalidade de democracia que não seja a indireta, seja no método presidencialista como o nosso, ou até mesmo no sistema parlamentarista.

Adentrando na esfera da democracia participativa, é importante apontar que diversos autores a diferencia da democracia mista ou semidireta¹⁹, seja por questões etimológicas ou até mesmo terminológicas. Sendo que a grande verdade é que a democracia participativa é sinônimo de democracia semidireta, ou seja, é aquela que constitui tanto pelo exercício de poder representativo quando direto.

AZAMBUJA, neste sentido, afirma:

Como a própria expressão indica, trata-se de uma aproximação da democracia direta. É um sistema misto, que guarda as linhas gerais do regime representativo, porque o povo não se governa diretamente, mas tem o poder de intervir, às vezes, diretamente na elaboração das leis e em outros momentos decisivos do funcionamento dos órgãos estatais²⁰.

Melhor dizendo, é o regime de governo onde o povo elege seus representantes, e ainda, assegura-se ao povo outras maneiras de participação democrática, como o plebiscito, o referendo, as iniciativas populares, as audiências públicas, até mesmo os orçamentos participativos e as diversas modalidades de consulta popular.

DUARTE NETO ensina:

(...) a democracia participativa define-se como o regime constitucional no qual por sobre uma base representativa coexistem institutos de atuação conjugada do povo nas decisões fundamentais, não é por demais notar que sua concretização conceitual nada mais é que a explicação de seus instrumentos²¹.

J. J. Gomes CANOTILHO preceitua a Democracia Participativa como:

(...) a estruturação de processos que ofereçam aos cidadãos efectivas possibilidades de aprender a democracia, participar nos processos de decisão,

¹⁹ AZAMBUJA, op. cit., pp. 223-224, nota 11.

²⁰ AZAMBUJA, op. cit., pp. 225-226, nota 11.

²¹ DUARTE NETO, op. cit., p. 45, nota 13.

exercer controlo crítico na divergência de opiniões, produzir inputs políticos democráticos²².

É interessante notar que quanto maior a participação popular na política, maiores seriam e são as chances de alterar-se tal panorama crítico que encontra-se a política no Brasil, por exemplo. Ter representantes é um dos passos para que se possa permear novos horizontes. Assim, a Democracia Participativa tem a compreensão e apoio de juristas e autores.

BONAVIDES diz:

No Direito Constitucional positivo do Brasil já existe um fragmento normativo de democracia participativa; um núcleo de sua irradiação, um germe com que fazê-la frutificar se os executores operadores da Constituição forem fiéis aos mandamentos e princípios que a Carta Magna estatuiu. Com efeito, essa democracia ora em fase de formulação teórica, e que é, num país em desenvolvimento como o nosso, a única saída à crise constituinte do ordenamento jurídico, já se acha parcialmente positivada, em termos normativos formais, no art. 1º e seu parágrafo único, relativo ao exercício direito da vontade popular, bem como no art. 14, onde as técnicas participativas estatuídas pela Constituição, para fazer eficaz essa vontade, se acham enunciadas, a saber: plebiscito, o referendium e a iniciativa popular.

Por fim, nota-se que mesmo diante de fragmentos normativos existentes que corroboram com a democracia participativa, é preciso que haja caráter e decência por parte dos representantes políticos eleitos pelos cidadãos, pois observar os mandamentos e princípios da Constituição é um dever básico.

1.3 A Democracia frente à Constituição Federal de 1988

É necessário apontar que a Constituição Federal do Brasil tem a prerrogativa de normatizar e direcionar o funcionamento do Estado, delimitando os direitos e liberdades fundamentais, e de como eles poderão ser exercidos, ou não.

Manuel Gonçalves FERREIRA FILHO assevera, acerca do que representa Nossa Constituição Federal:

(...) o termo “Constituição” em sua acepção geral pode designar a sua organização fundamental total, quer social, quer política, quer jurídica, quer econômica. E na verdade ele tem sido empregado às vezes - para nomear a integração de todos esses aspectos - Constituição total ou integral. Entretanto,

²² CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e teoria da constituição. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 1998. p. 282.

o termo “Constituição” é mais freqüentemente usado para designar a organização jurídica fundamental.

[...]

Por organização jurídica fundamental, por Constituição em sentido jurídico, entende-se, segundo a lição de Kelsen, o conjunto das normas positivas que regem a produção do direito²³.

A Nossa Carta Magna de 1988 trouxe, de modo límpido e inequívoco, o que é democracia e como ela seria regida, sendo que Nossa República Federativa é, autenticamente, um Estado Democrático de Direito. Ela ainda consagra o Princípio do Estado Democrático em diversos de seus dispositivos, deixando claro que seu anseio preambular o poder do povo.

Deste modo, importantíssimo apresentar o excelente ensinamento de BANDEIRA DE MELLO acerca da grandiosidade e validade de um princípio norteador:

Princípio - já averbamos alhures - é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.

Seguindo na mesma vertente, Nossa Constituição Federal traz logo em seu artigo 1.º a grande relevância dos princípios democráticos de direito:

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

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Nessa toada, a Carta Magna trouxe a preocupação em expressar a maneira pela qual a soberania popular será exercida, estabelecendo, inclusive, meios diretos de participação popular, em seu artigo 14 e incisos:

²³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 11.

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
I – plebiscito;
II – referendo;
III – iniciativa popular.

Fica destacado que o mencionado dispositivo lança com destaque os mecanismos da democracia participativa, que ainda serão trabalhados adiante.

É possível observar que a Constituição Federal, ao mesmo tempo que adotou a democracia representativa como base do sistema eleitoral brasileiro, reconheceu a possibilidade do exercício do poder de forma direta pelo povo, como já dito, indagando, assim, se foi adotada a teria mista da democracia.

Com a intenção de nortear tal temática, temos o ensinamento de Maria Victoria de Mesquita BENEVIDES, como segue:

O princípio da democracia semidireta está explícito no primeiro artigo da Constituição Federal brasileira de 1988, o qual afirma o exercício do poder pelo povo através de representantes eleitos ou “diretamente”. Como foi discutido ao longo deste estudo, a combinação de representação com formas de democracia direta configura um regime de democracia semidireta.²⁴

Não se pode deixar de lembrar, que com essa intenção de assegurar as garantias previstas na Carta Magna de 1988, ela traz, ainda, as conhecidas cláusulas pétreas, as quais impedem que o Poder Constituinte Derivado suprima ou altere direitos já consagrados, dentre os quais se encontra o direito à democracia.

Assim, importante citar, com as devidas adequações, o dispositivo constante no artigo 60 da Constituição Federal onde as cláusulas pétreas estão previstas acerca desta temática:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
(...)
II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
(...)
IV - os direitos e garantias individuais.

Em outras palavras, o único modo de tirar do brasileiro o exercício de seus direitos democráticos seria com a elaboração e promulgação de nova

²⁴ BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ática, 2003, p.111.

Constituição, o que deixa claro ser um procedimento muito mais custoso do a elaboração de emendas complementares.

A Carta Magna possui, ainda, outros dispositivos que asseguram à população o exercício da democracia, tendo como destaque os artigos 5.º, LXXIII, 17, além dos já aqui transcritos, estando o instituto altamente protegido na ordem constitucional brasileira.

Toda essa evolução democrática que durante as últimas décadas incorreram o Brasil em alguns e importantes avanços, vem de uma trajetória cultural e política, e de períodos onde não existia total segurança para população em praticamente nada que pudessem exercer democraticamente. O voto, e o direito a votar, por exemplo, foram institutos que sofreram diversas alterações, para que assim pudesse o povo exercer livremente seu direito.

1.4 Fundamentos Teóricos da Democracia Participativa

São diversos os fundamentos teóricos que justificam a democracia participativa em um Estado Democrático de Direito como o Brasil, sendo que estes argumentos se oriunda do próprio conceito de democracia.

Se o regime democrático é o regime de governo que tem como finalidade a concessão de poder de governo à população, nada mais natural a manifestação do povo na função de seus direitos e deveres.

Estado Democrático em sua gênese, já traz a presunção da existência de manifestação popular, e assim, a Democracia Participativa torna-se fundamental para o funcionamento do Estado Democrático, em sua forma material, e não apenas em seu sentido formal, vamos assim dizer.

Outro fator importante para o fundamento da Democracia Participativa, é o fato de que praticamente todos os países tem seu regimento mediante representação popular, ou seja, por meio de representantes eleitos democraticamente. É o poder que emana do povo, tendo visto serem os eleitores que os consagram representantes, tendo assim, poder para questionar de forma objetiva.

Destaca-se o princípio da soberania popular como fundamento justificador da democracia participativa.

E diante de tantas mazelas que o povo brasileiro vem encontrando nos últimos e recentes anos, a política cada vez mais torna-se desagradável, e ainda mais para uma geração que está se formando, tal assertiva ficará latente para toda vida.

É tido que a única forma de nosso país recuperar os valores éticos e republicanos é por meio do exercício da democracia participativa.

Com efeito, somente a consulta popular e institutos como o *recall* teriam o condão de restabelecer a confiança do povo brasileiro nos políticos brasileiros. Tal relação de confiança é essencial para que a representação política seja exercida. Efetivamente, se o poder for concedido ao povo, os representantes populares não abusarão do mesmo modo como têm abusado da nação brasileira.

Nos termos da Constituição Federativa do Brasil, ao povo pertence o poder. Assim, tem-se que somente a população é quem pode outorgar o exercício desse poder aos representantes que forem, pela própria população, eleitos. Por fim, que a soberania popular é efetivada mediante o sufrágio universal, que constitui um direito público subjetivo, assegurado constitucionalmente.

No entanto, atualmente, principalmente no Brasil, o exercício da Democracia Participativa, mediante a soberania popular tem caráter de obrigatoriedade à população. A começar pelo direito ao voto, que constitui verdadeira obrigação, bem como o exercício semidireto da democracia quando o povo é convocado a participar de referendo ou de plebiscito.

A partir do momento que o cidadão não demonstra indignação em face da corrupção, abandonando as conivências, a dignidade da pessoa humana acaba se varrendo e, por conseguinte, o Estado Democrático de Direito, aos poucos, vai perdendo sua identidade e seu caráter maior.

2 – DA SOBERANIA POPULAR E DOS DIREITOS POLÍTICOS

2.1 O Poder Constituinte

É preciso uma ampla compreensão de tal tema, podendo-se iniciar tal discussão com um questionamento acerca de onde a Constituição Federal retira sua legitimidade.

Para diversos autores como Paulo Gustavo GONET BRANCO, a autoridade máxima da Constituição vem de uma *força política*²⁵ capaz de determinar o vigor normativo contido em seu texto. Tal força é conhecida como Poder Constituinte, em termos gerais, por constituir um poder efetivo, que por meio da *manifestação de vontade de quem o exerce e o consentimento ou a sujeição de quem a ele se submete, tem a capacidade de elaborar uma Constituição e de determinar sua observância*²⁶.

Assim sendo, a Constituição é produto do Poder Constituinte originário, que é aquele que gera e controla os poderes do Estado, conhecidos também como poderes constituídos.

Para Antônio NEGRI, é interessante notar sua posição em relação ao conceito jurídico tradicional do Poder Constituinte:

[...] o poder constituinte não tem sido considerado apenas a fonte onipotente e expansiva que produz as normas constitucionais de todos os ordenamentos jurídicos, mas também sujeito dessa produção, uma atividade igualmente onipotente e expansiva. Desse ponto de vista, o poder constituinte tende a se identificar com o próprio conceito de política, no sentido com que esse é compreendido em uma sociedade democrática. Portanto, qualificar constitucional e juridicamente o poder constituinte não será simplesmente produzir normas constitucionais e estruturar poderes constituídos, mas sobretudo ordenar o poder constituinte enquanto sujeito, regular a política democrática²⁷.

²⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 73.

²⁶ BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 138, asseverando ainda que “dificilmente será possível falar na vigência de uma Constituição onde haja desobediência generalizada”.

²⁷ NEGRI, Antonio. O Poder Constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade. Trad. Adriano Pilatti. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2015, p. 1

Diante de determinadas afirmações, é preciso tecer algumas considerações sobre a teoria que se refere o Poder Constituinte, sendo que a doutrina constitucional é pacificada em dar, pela história, a Emmanuel Joseph Sieyès a autoria da primeira teorização do Poder Constituinte.²⁸

Como é sabido, o contexto social pré-revolucionário na França era turbulento e Sieyès sempre visou formular um manifesto contra a estrutura política do Antigo Regime que vigorava no final do século XVIII²⁹, de acordo com o sistema de composição do parlamento francês. O Primeiro e o Segundo Estados correspondiam respectivamente ao clero e à nobreza, ou seja, à aristocracia, enquanto o Terceiro Estado era a representação do resto da população e, em que considere este último a tradução de que a grande maioria do povo francês.³⁰

Sieyès obtinha consigo o conceito de nação, e de não povo, trazendo ainda a real distinção entre poder constituinte e poder constituído, pois tinha que se a Nação fosse soberana, ela teria alicerce para condução de seu próprio legado, e seria capaz, ainda, por meio de uma decisão originária, um novo ordenamento jurídico não vinculado ao Direito preexistente. Este é, basicamente, o conceito do Poder Constituinte Originário, sendo inicial, ilimitado e incondicionado, de modo que os poderes constituídos seriam limitados justamente por decorrerem dele.³¹

É imprescindível apontar que, por mais relevância e influência de Rousseau para o amadurecimento do pensamento de revolução na França, e mesmo para o incorporamento de novas bases políticas, traz BARROSO que Sieyès coloca sua tese na afirmação de que a Soberania com a ideia de Nação e não de Povo³², como pode-se observar:

²⁸ SILVA, José Afonso da. Poder Constituinte e Poder Popular: estudos sobre a Constituição. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 84.

²⁹ GUIMARAENS, Francisco de. O Poder Constituinte na Perspectiva de Antonio Negri: um conceito muito além da modernidade hegemônica. Rio de Janeiro. 2002. 187 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Departamento de Direito da PUC-Rio, p. 109.

³⁰ BARROSO, Luís Roberto. Op. Cit., p. 131.

³¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Op. Cit., p. 118.

³² Sobre isso, Rousseau, no Capítulo II do Livro II de seu O Contrato Social, diz: “A vontade ou é geral ou não existe; ou é a vontade do corpo do povo, ou somente de uma parte. No primeiro caso, essa vontade declarada é um ato de soberania e constitui lei; no segundo, não é senão uma vontade particular ou um ato de magistratura; quando muito é um decreto”.

Para dar viabilidade prática à teoria e legitimar a Assembleia Nacional como poder constituinte, Sieyès afastou-se da doutrina rousseauiana da ‘vontade geral’ e da necessidade de participação direta de cada indivíduo, substituindo-a pelo conceito de ‘representação política’. A soberania popular rousseauiana foi substituída pela ideia de ‘soberania nacional’.³³

Acerca de se conferir a soberania a uma concepção abstrata de Nação de Povo, implica, na prática, subordinar e submeter o Poder Constituinte aos mecanismos de um sistema representativo³⁴, assim, com a problematização de tal questão, NEGRI traz os vícios e contradições de se diminuir à representação política a um poder ilimitado (originário):

Desse modo, o poder constituinte é absorvido pela máquina da representação. O caráter ilimitado da expressão constituinte é limitado na sua gênese, porquanto submetido às regras e à extensão relativa do sufrágio; no seu funcionamento, porquanto submetido às regras parlamentares; no seu período de vigência, que se mantém funcionalmente delimitado, mais próximo à forma da ditadura clássica do que à teoria e às práticas da democracia: em suma, a ideia de poder constituinte é juridicamente pré-formada quando se pretendia que ela formasse o direito, é absorvida pela ideia de representação política quando se almeja que ela legitimasse tal conceito. Assim, o poder constituinte, enquanto elemento conexo à representação (e incapaz de exprimir-se senão por meio da representação), é inserido no grande quadro da divisão social do trabalho. Era desse modo, pois, que a teoria jurídica do poder constituinte procurava resolver o presumido círculo vicioso que caracterizaria a essência do poder constituinte. Mas o que significa encerrar o poder constituinte na representação, quando esta última não é mais que uma engrenagem da máquina social da divisão do trabalho? O que significa isso senão a negação da própria realidade do poder constituinte, sua fixação em um sistema estático, a restauração da soberania tradicional contra a inovação democrática?³⁵

Deste modo, ao se invocar a soberania nacional como titular do Poder Constituinte e combiná-la inerentemente ao modelo representativo, Sieyès admitiu que a Constituição fosse elaborada não de forma direta pelo povo, e sim por uma assembleia constituinte, composta por representantes eleitos que, em tese, expressava a

³³ BARROSO, Luís Roberto. Op. Cit., p. 132. Nesta linha, José Afonso da Silva ressalta que é “extraordinário que, sendo basicamente afirmativa da concepção revolucionária da soberania do povo, construída por Rousseau, acabou possibilitando o desenvolvimento da teoria da soberania nacional, de corte conservador. Ora, Sieyès usa o conceito de Nação não no sentido sociológico, mas como equivalente ao Terceiro Estado, ou seja, como conjunto dos indivíduos que pertencem à ordem comum”, Poder Constituinte e Poder Popular, op. cit., p. 83

³⁴ GUIMARAENS, Francisco de. Op. Cit., p. 111.

³⁵ NEGRI, Antonio. Op. Cit., p. 3-4.

vontade da nação. Assim, não havia a exigência ideológica de que a Constituição elaborada pelo órgão representativo fosse submetida à ratificação popular.³⁶

Então, a concordância de todos os interesses particulares se forma por oposição ao de cada um; em contraposição, a vontade geral visa tão somente ao interesse comum da coletividade:

Com frequência, há muita diferença entre a vontade de todos e a vontade geral; esta considera apenas o bem comum, enquanto a outra prende-se ao interesse privado, não sendo senão uma soma de vontades particulares: porém, se retirarmos dessas mesmas vontades os mais e os menos que se destroem mutuamente, resta como soma das diferenças a vontade geral.³⁷

É pertinente notar que, mesmo nos dias de hoje, quando a ideia de soberania popular e o reconhecimento da titularidade do Poder Constituinte ao povo é hegemônico e predominante, ainda permanece prevalente a noção do seu exercício pela via indireta, ou seja, por meio dos representantes eleitos. Isto pode ser verificado até mesmo no preâmbulo³⁸ da Nossa atual Carta Magna, que, não obstante tenha se verificado ampla participação democrática nos trabalhos constituintes, não teve o seu texto final passado pelo crivo popular de forma direta.

Por fim, importante mencionar que a expressão do Poder Constituinte não se dá unicamente nos momentos de ruptura político-social para a implementação de um novo regime – para logo em seguida voltar ao seu estado de latência –, mas o seu potencial de manifestação é constante e atual, ainda que em graus mais sutis. Assim descreve o professor Francisco de GUIMARAENS:

³⁶ BARROSO, Luís Roberto. Op. Cit., p. 142.

³⁷ No Capítulo VII do Livro I do O Contrato Social, Rousseau observa que “a deliberação pública, que pode obrigar todos os súditos para com o Soberano, por causa das duas relações sob as quais cada um deles é considerado, não pode, pela razão contrária, obrigar o Soberano para consigo mesmo e que, portanto, é contra a natureza do corpo político que o Soberano se imponha uma lei que não possa infringir [...] donde se percebe que não há nem pode haver nenhuma espécie de lei fundamental obrigatória para o corpo do povo, nem mesmo o contrato social.” p. 45.

³⁸ Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Ebulição. Esta é a sensação que se tem ao se tomar contato com o conceito de poder constituinte, na medida em que se trata de poder exercido de forma sempre atual através da constituição de novos registros de realidade, da instauração de eventos singulares. Poder constituinte é movimento de criação do novo, do original e singular.³⁹

Diante de tais afirmações, resta claro e evidente que o Poder Constituinte é a expressão de uma vontade popular, sendo que nenhuma Constituição jamais deveria ser considerada legítima caso não seja fundada em vontade soberana de um povo.

2.2 Conceito de Povo e Soberania Popular

Primeiramente, é preciso que tenha-se a real compreensão do significado exato do que vem a ser Povo. Tal termo não é utilizado de modo unânime e uniforme nas ciências e na mídia, por exemplo, confundindo-se, diversas vezes, com os conceitos de nação e população.

Assim, Dalmo de Abreu DALLARI, observando a existência e impropriedade de tais conceitos, trouxe que:

O termo povo está entre aqueles que, pelo uso indiscriminado e excessivo, acabaram por tornar-se equívocos, sendo necessário um grande esforço para, antes de tudo, depurá-lo das deformações e, depois disso, estabelecer sua noção jurídica⁴⁰

Na mesma vertente, Darcy AZAMBUJA ressalta que não só os termos nação e povo são confundidos, mas também os conceitos de Estado e País, por exemplo⁴¹, e ainda, traz Mário Lúcio Quintão SOARES que *o conceito de nação se avizinha do conceito de povo.*⁴²

³⁹ GUIMARAENS, Francisco. Op. Cit., p. 83.

⁴⁰ DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 22. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 95.

⁴¹ AZAMBUJA, Darcy. Teoria Geral do Estado: exposição clara e completa dos princípios fundamentais da doutrina do Estado. 4. ed. rev. amp. atual. Rio de Janeiro: Globo, 1962, p. 21.

⁴² SOARES, Mário Lúcio Quintão. Teoria do Estado: novos paradigmas em face da globalização. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 148

AZAMBUJA ainda traz de forma mais específica as diferenças existentes na terminologia de povo:

Povo é a população do Estado, considerada sob o aspecto puramente jurídico, é o grupo humano encarado na sua integração numa ordem estatal determinada, é o conjunto de indivíduos sujeitos às mesmas leis, são os súditos, os cidadãos de um mesmo Estado. Neste sentido, o elemento humano do Estado é sempre um povo, ainda que formado por diversas raças, com interesses, ideais e aspirações diferentes. Nem sempre, porém, o elemento humano do Estado é uma nação. (...) Povo é uma entidade jurídica; nação é uma entidade moral no sentido rigoroso da palavra. Nação é muita coisa mais que povo, é uma comunidade de consciências, unidas por um sentimento complexo, indefinível e poderosíssimo: o patriotismo.⁴³

Claramente fica a indagação diante de tantas diferenças existentes, conceitualmente falando, pois para que um território soberano possa ser considerado um Estado é preciso que haja um povo, uma nação ou uma população, por exemplo? É possível que um Estado seja formado por vários povos ou em cada Estado existe somente um povo?

É preciso notar que tal imprecisão acarreta consequências no exercício da democracia, no exercício da soberania popular e até mesmo da cidadania, isto é, alguém que pertença ao povo, à nação ou a população pode exercer os importantes direitos políticos de votar e ser votado? Em nosso país, quem pode ser considerado brasileiro nato, naturalizado ou estrangeiro, de acordo com os conceitos de população, povo e nação? Termos tão importantes para a sociedade e frequentemente utilizados deveriam ter um conceito científico uniforme, o que não é o objetivo principal do presente estudo, haja vista que não tem a intenção de esgotar o assunto, e sim permear por conceitos a fim de gerar pensamentos que possam ser fomentados futuramente.

Neste diapasão, não distante o reconhecimento das ambiguidades conceituais, em termos linguísticos e doutrinários, que a palavra “povo” pode gerar, talvez a verdadeira dificuldade resida na constatação do pressuposto lógico de que o povo, sob uma ótica sócio-política, não pode ser entendido como um corpo homogêneo e coeso no

⁴³ AZAMBUJA, Darcy. Op. Cit., p. 23-24.

âmbito de qualquer sociedade minimamente complexa. Sendo assim, a premissa básica é de que o povo constitui um complexo de forças políticas plurais.⁴⁴

Ainda dentro desta vertente, preleciona o doutrinador Fábio Konder COMPARATO que a povo não é um conceito unívoco, mas plurívoco.⁴⁵

É todo saber que a denominação povo também não deve ser confundida ao chamado mero “corpo eleitoral”, pois tal perspectiva vem, de certo modo, sendo corroborada por doutrinadores como José Afonso da SILVA:

Há uma tendência reacionária para reduzir o povo ao conjunto dos cidadãos, ao corpo eleitoral, como se os membros deste fossem entidades abstratas, desvinculadas da realidade que os cerca, como se ao votar o cidadão não estivesse sob a influência de suas circunstâncias de fato e ideológicas [...]. O corpo eleitoral não constitui o povo, mas simples técnica de designação de agentes governamentais. Povo são os trabalhadores. Os titulares do poder dominante (político, econômico e social) não podem entrar no conceito de povo, pois, numa democracia, teriam que ser simplesmente representantes do povo, isto é, os que exercem o poder em nome do povo. O fato de não ser assim na prática concreta das democracias vigentes demonstra apenas que a democracia ainda não atingiu as culminâncias a que sua historicidade aponta.⁴⁶

Encerrando e deixando abertas possibilidades para reflexão acerca do real conceito de povo é notório que este povo se apresenta dentro do contexto

⁴⁴ CANOTILHO, J. J. Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 2003, p. 75: “[...] o povo, nas democracias actuais, concebe-se como uma ‘grandeza pluralística’ (P. Häberle), ou seja, como uma pluralidade de forças culturais, sociais e políticas tais como partidos, grupos, igrejas, associações, personalidades, decisivamente influenciadoras da formação de ‘opiniões’, ‘vontades’, ‘correntes’ ou ‘sensibilidades’ políticas nos momentos preconstituintes e nos procedimentos constituintes”.

⁴⁵ Sob a mesma ótica, Norberto Bobbio, *O Futuro da Democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011: “O deslocamento do ângulo visual do Estado para a sociedade civil nos obriga a considerar que existem outros centros de poder além do Estado. Nossas sociedades não são monocráticas mas policráticas. E isto basta para que nos vejamos inesperadamente sobre as areias movediças do pluralismo [...] Inevitável neste ponto, que o problema da democracia encontre e por assim dizer englobe o problema do pluralismo”, p. 70.

⁴⁶ SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, op. cit., p. 135-136. Ainda sobre este assunto, justifica-se a posição do autor através do seguinte trecho, p. 131: “O regime representativo, no Estado burguês, procura resolver o conflito de interesses sociais por decisões da maioria parlamentar. Maioria que nem sempre exprime a representação da maioria do povo, porque o sistema eleitoral opõe grandes obstáculos a parcela ponderável da população, quanto ao direito de voto, para a composição das Câmaras Legislativas. Daí decorre que a legislação nem sempre reflete aquilo a que a maioria do povo aspira, mas, ao contrário, em grande parte, busca sustentar os interesses da classe que domina o poder e que, às vezes, está em contraste com os interesses gerais da Nação. As classes dirigentes, embora constituindo concretamente uma minoria, conseguem, pelo sistema eleitoral, impedir a representação, nos Parlamentos, da maioria do povo, razão por que, fazendo a maioria parlamentar, obtêm uma legislação favorável.”

de democracia sob diversos graus de operações de legitimação e, do ponto de vista jurídico-normativo, como uma multiplicidade em si diferenciada, mista, constituída em grupos, mas organizada de forma igualitária e não discriminatória.⁴⁷

Adentrando, em tempo, à temática da Soberania Popular, costurando, obviamente, com o que até aqui já dito, é relevante apontar que significa a doutrina pela qual o Estado é criado e sujeito à vontade das pessoas, que sim, são a fonte de todo o poder político.

Traz a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 14, do capítulo reservado aos Direitos Políticos, 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 (...), sendo que tal dispositivo representa o espírito da Carta Magna, traçado em seu preâmbulo, ao declarar que os representantes do povo brasileiro reuniram-se em Assembleia Nacional Constituinte para a instituição de Estado democrático, destinado a assegurar direitos sociais e individuais dentro de sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.*

Ainda, é importante dizer que a Soberania se compreende no exato conceito de Estado. Não existe Estado em perfeição sem que haja Soberania. A Soberania é una, integral e universal.

Nos dizeres de REALE a soberania deve ser colocada nos termos de autonomia:

A soberania é uma espécie de fenômeno genérico do poder. Uma forma histórica do poder que apresenta configurações especialíssimas que se não encontram senão em esboços nos corpos políticos antigos e medievos.⁴⁸

Para MACHADO, Jean-Jacques Rousseau transfere o conceito de soberania da pessoa do governante para o povo (sociedade de cidadãos), sendo que a soberania é inalienável e indivisível e deve ser exercida pela vontade geral como mecanismo de soberania popular.⁴⁹

⁴⁷ MÜLLER, Friedrich. Quem é o Povo? A Questão Fundamental da Democracia. Tradução de Peter Naumann; revisão de Paulo Bonavides. Editora Max Limonad, 1998, p. 109.

⁴⁸ REALE, Miguel. Teoria do direito e do estado. São Paulo, Saraiva, 2003, p.74.

⁴⁹ MACHADO, Arthur Paupério. Teoria Democrática do Estado. Rio de Janeiro: Pallas, 1976, p. 43.

A soberania popular é, sem dúvida alguma, o principal elemento indispensável à democracia e seu exercício. É a doutrina pela qual o Estado foi criado e sujeito à vontade dos cidadãos, que são a fonte do poder político.

A doutrina central é a de que a legitimidade do governo ou da lei está baseada no consentimento dos governados. A soberania popular é assim uma doutrina básica da maioria das democracias. Hobbes, Locke e Rousseau foram os pensadores mais influentes da Escola Contratualista. Todos postulavam que os indivíduos escolhem entrar em um contrato social um com o outro, abrindo mão voluntariamente de alguns direitos em troca de proteção contra os perigos e riscos de um estado natural.

A maioria das Repúblicas e muitas Monarquias Constitucionais estão teoricamente baseadas no conceito de Soberania Popular. No entanto, uma noção legalista de soberania popular não necessariamente implica numa efetiva democracia. Um partido político ou mesmo um ditador pode reivindicar ser o representante dos desejos das pessoas, e governar em seu nome, simulando possuir autoridade, como o que ocorre em diversos países atualmente.

Mais a diante ver-se-á que os instrumentos da Soberania Popular existem e devem ser seguidos para o amplo exercício da democracia, sendo eles o Sufrágio Universal, o Voto, O Plebiscito, o Referendo, a Iniciativa Popular, o Veto Popular e o *Recall*.

2.3 Condições de Elegibilidade e Inelegibilidade

Para que exista o exercício da capacidade eleitoral ativa, o elemento constitutivo principal denomina-se Elegibilidade, que é para GOMES, *a aptidão de ser eleito ou elegido...é o direito público subjetivo atribuído ao cidadão de disputar cargos público-eletivos*⁵⁰.

⁵⁰ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 5. ed. rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 133.

COSTA afirma que *é o direito subjetivo público de o cidadão concorrer às eleições para cargos públicos... de praticar atos de campanha eleitoral e ser votado*⁵¹.

É preciso deixar cristalino que a Nossa Constituição Federal estabeleceu determinados pressupostos para o aparecimento do direito de ser votado, em seu artigo 14, § 3.º, chamadas de condições de elegibilidade, consistindo assim, nos requisitos fundamentais para que o eleitor cidadão possa pleitear um cargo eletivo, por meio da participação nas eleições.

É claro que os cidadãos ou eleitores que vislumbrar serem detentores de um mandato popular devem obedecer determinadas regras, possuindo qualidades jurídicas mínimas para que possam concorrer, sem que pudesse haver ainda mais danos à população dos que já havidos.

As condições de elegibilidade podem ser classificadas como próprias, quais sejam: a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, a filiação partidária e idade mínima exigível. E as condições impróprias, por sua vez, seriam: a alfabetização, a desincompatibilização, especiais para militares e indicação em convenção partidária.

Não se alcançam de uma só vez, mas perfazem-se por etapas, de modo a atender às seis condições previstas nos incisos do § 3º, do artigo 14 da Carta Magna. De acordo com este sistema, a elegibilidade só se torna plena ao brasileiro que completar 35 anos, quando, então, poderá se candidatar aos cargos de Presidente da República, Vice-Presidente e Senador, conforma disposto no inciso VI, “a” do mencionado artigo acima.

Neste sentido, GOMES ainda traz:

Para que alguém seja candidato e receba validamente votos, não basta o preenchimento das condições de elegibilidade - não é suficiente que seja elegível -, porque também é preciso que não compareçam fatores negativos denominados inelegibilidades. Além disso, há mister que seja escolhido na

⁵¹ COSTA, Adriano Soares da. Inelegibilidade e inabilitação no Direito Eleitoral. Boletim Jurídico, Uberaba, MG. WWW.boletimjuridico.com.br/doutrina. Acesso em 14/07/2017.

convenção do partido, e o pedido de registro da candidatura, deferido pela Justiça Eleitoral.⁵²

É imprescindível que exista o registro da candidatura como fator jurídico que faz surgir a elegibilidade, pois antes de tal registro, não existe elegibilidade, não podendo ser lançada candidatura ou pleitear votos em seu nome.

De fato, todas as condições de elegibilidade deveriam estar presentes quando do pedido de registro de candidatura, pois sem elas a Justiça Eleitoral não poderia registrá-la, inibindo assim o surgimento da elegibilidade. Mas na prática surgiram diversos casos questionando o momento para se apresentar estas condições, especialmente entre 1988 e 1997.⁵³

Muitas questões surgiram no decorrer do tempo, de quando saber exatamente qual o momento da aferição destas condições de elegibilidade (nacionalidade, exercício dos direitos políticos, alistamento, filiação partidária, domicílio eleitoral e idade mínima exigida). No momento do pedido do registro da candidatura? No dia da eleição? No tempo de eventual diplomação e posse?

O Tribunal Superior Eleitoral – TSE, em diversas oportunidades julgou tais demandas, havendo um entendimento de que as condições de elegibilidade deveriam ser checadas no momento da formalização do registro da candidatura. No entanto, não era um entendimento unânime, e as decisões se mostravam de acordo com a variedade das condições de elegibilidade exigidas.

Dessa forma, muitos doutrinadores, com a intenção de pacificar tal demanda e questionamento, em relação à contagem do prazo do registro da candidatura e o atendimentos aos requisitos, adotaram um sistema análogo da teoria civilista que diferencia condição (evento futuro e incerto) de termo (evento futuro e incerto). É o entendimento de CASTRO, ao dizer que todas as condições de elegibilidade, que podem ser preenchidas com o simples advento do termo, tem na data da eleição o seu marco⁵⁴.

⁵² GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 5. ed. rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 133.

⁵³ Em 1997 a Lei nº 9.504 determinou em seu artigo 11, § 2º, que: “A idade mínima constitucionalmente estabelecida como condição de elegibilidade é verificada tendo por referência a data da posse”.

⁵⁴ CASTRO, Edson de Resende. Teoria e prática do direito eleitoral. 3. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006, p. 145.

GOMES, em sentido mais extensivo, apontou que:

... as condições de elegibilidade devem ser aferidas tendo por base a data da eleição, afinal, trata-se de requisitos para que o cidadão seja ou não eleito, fato que somente ocorre quando a vontade popular é expressa nas urnas. Antes disso, há mera preparação para o exercício do sufrágio. Não é necessário, portanto, que no momento do registro da candidatura o pré-candidato as ostente, desde que até a data das eleições elas estejam perfeitas. Cumpre não confundir o momento de aferição e o de perfeição de tais condições. Todavia, se o implemento da condição faltante depender de acontecimento futuro e incerto, como ocorre no caso de suspensão de direitos políticos em virtude de condenação criminal transitada em julgado, o registro deverá ser indeferido desde logo.⁵⁵

O Tribunal Superior Eleitoral apontou para a adoção como critério conferidor das condições de elegibilidade o momento do registro da candidatura, e isso foi em parte solucionado pela Lei n.º 12.034/2009, que incluiu o § 10º no artigo 11 da Lei das Eleições - LE, afirmando que: *As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura...*

Porém, a parte final de tal dispositivo deixaria tudo muito parecido, com um adendo: *ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade*, mantendo, então, a contradição neste sentido.

Além do cumprimento das condições de elegibilidade já descritas, necessária a não incidência de nenhuma causa de inelegibilidade, sob pena de que a Justiça Eleitoral indefira o pedido do registro da candidatura⁵⁶.

Moreira Alves e suas sábias palavras mostra num contexto geral a importância do atendimento dos requisitos da elegibilidade:

Pressupostos de elegibilidade são requisitos que se devem preencher para que se possa concorrer a eleições. Assim, estar no gozo de direitos políticos, ser alistado como eleitor, estar filiado a partido político, ter sido escolhido como candidato do Partido a que se acha filiado, haver sido registrado, pela Justiça Eleitoral, como candidato por esse Partido. Já as inelegibilidades são impedimentos que, se não afastados por quem preencha os pressupostos de

⁵⁵ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 5. ed. rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 143/144.

⁵⁶ Para um estudo mais detalhado das condições de elegibilidade vide José Jairo Gomes, op. cit., páginas 134/142.

elegibilidade, lhe obstam concorrer a eleições, ou - se supervenientes ao registro ou se de natureza constitucional – servem de fundamento à impugnação de sua diplomação, se eleito. Não podem eleger-se, por exemplo, os que participam de organização cujo programa ou ação contraria o regime democrático; os declarados indignos do oficialato ou com ele incompatíveis; os que tiverem seus bens confiscados por enriquecimento ilícito. Portanto, para que alguém possa ser eleito precisa preencher pressupostos de elegibilidade (requisito positivo) e não incidir em impedimentos (requisito negativo). “Quem não reunir essas duas espécies de requisitos - o positivo (preenchimento de pressupostos) e o negativo (não incidência em impedimentos) - não pode concorrer a cargo eletivo.”⁵⁷

Por fim, as condições de elegibilidade são reconhecidas como os únicos pressupostos estipulados para que o eleitor obtenha o direito de ser concorrer e ser votado. Embora nossa realidade seja discrepante da letra da lei, pois poderá haver outras condições legalmente exigidas (a não incidência de nenhuma condição de inelegibilidade), o certo é que tais pressupostos são fixados para que se possa ter sua candidatura registrada perante a Justiça Eleitoral.

Assim, no sentido de diferenciação da elegibilidade (requisitos necessários para o exercício da capacidade eleitoral passiva) das inelegibilidades (situações diversas que podem acarretar vedações ao exercício capacidade eleitoral passiva), passa-se a adentrar em tal vertente, pois conforme ensina Noletto: *há diferenças ontológicas entre condições de elegibilidade e inelegibilidades*⁵⁸.

Nesta vertente, no que se diz respeito das inelegibilidades, ao contrário das condições da elegibilidade que estão concentradas em um dispositivo, as hipóteses de inelegibilidade estão dispersas em inúmeros dispositivos, podendo serem citados o § 4.º e §7.º da Constituição Federal, e ainda das várias possibilidades descritas no artigo 1.º da LC nº 64/90, que estabelece critérios de inelegibilidade.

A Carta Magna de 1988 denomina a situação jurídica de quem não pode concorrer a um mandato eletivo validamente de inelegibilidade. Isto é assim tanto na CF (§ 4º do art. 14), quanto na de 1967/69 (art.150, caput). De forma simplificada é o que diz o glossário do TSE, explanando que:

⁵⁷ MOREIRA ALVES, José Carlos. Estudos de Direito Público em Homenagem a Aliomar Baleeiro. Pressupostos de Elegibilidade e Inelegibilidades. Brasília: Editora UnB, 1976, pág. 228.

⁵⁸ NOLETO, Mauro. Pode alguém elegível ser também inelegível? Disponível em: <http://a-ponteaponte.blogspot.com/2007/02/pode-algum-elegvel-ser-tambm-inelegvel.html> Acesso em 22.11.17.

(...) inelegibilidade importa no impedimento temporário da capacidade eleitoral passiva do cidadão, que consiste na restrição de ser votado, nas hipóteses previstas na LC nº 64/90 e na Constituição Federal, não atingindo, portanto, os demais direitos políticos, como, por exemplo, votar e participar de partidos políticos.⁵⁹

Todas as hipóteses de ausência, perda ou impedimento à elegibilidade denominam-se inelegibilidade. Quem não preenche as condições de elegibilidade é inelegível, simples pelo fato de não ter cumprido os requisitos positivos. Como não se trata de uma sanção essa situação jurídica de inelegibilidade por ausência de elegibilidade é chamada de inelegibilidade inata.

No entanto, a inelegibilidade decorre de impedimento à obtenção da elegibilidade ou de perda da elegibilidade que se tinha, como efeito de um fato jurídico ilícito, estaremos diante de uma inelegibilidade cominada, que pode ser apenas para uma eleição em que o fato ilícito se deu (inelegibilidade cominada simples) ou para determinado trato de tempo, envolvendo outras possíveis eleições (inelegibilidade cominada potenciada).

Para GOMES a inelegibilidade é:

(...) o impedimento ao exercício da cidadania passiva, de maneira que o cidadão fica impossibilitado de ser escolhido para ocupar cargo político-eletivo... fator negativo cuja presença obstrui ou subtrai a capacidade eleitoral passiva do nacional, tornando-o inapto para receber votos e, pois, exercer mandato representativo.⁶⁰

Sua incidência obsta a elegibilidade, ou a capacidade eleitoral passiva, visando impedir abusos e resguardar a legitimidade do pleito. Poder-se-iam mencionar outras classificações, quanto à origem, quanto ao modo de incidir, quanto à duração, ou de acordo com o critério temporal. *Este é importante porque é através dele que se caracteriza a chamada inelegibilidade superveniente, que é aquela que ocorre quando a condição surge “após o registro e antes da eleição.”*⁶¹

⁵⁹ CF. verbete “inelegibilidade”, disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotSites/glossario-eleitoral/index.html>. Acesso em 27/12/2017.

⁶⁰ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 5. ed. rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 145.

⁶¹ Conceito citado pela Min. Ellen Gracie no voto do REsp n. 21.273/SP, julgado pelo TSE em 27/05/2004.

O importante é que no momento em que se argui a inelegibilidade (impugnação do registro) é preciso que o abuso já tenha sido apurado em outra ação, com decisão transitada em julgado. E as consequências seriam a perda ou negativa do diploma do candidato, bem como a inelegibilidade por determinado lapso temporal, obviamente, que cada caso investigado de acordo com suas premissas.

3 – DOS SISTEMAS E INSTITUTOS ELEITORAIS

3.1 Conceito

Relevante conceituar o que vem a ser os Sistemas Eleitorais em nosso ordenamento jurídico e como se dão seus procedimentos, assim, temos nas sábias palavras de GOMES que *o complexo de procedimentos empregados na realização das eleições, ensejando a representação do povo no poder estatal*⁶².

Em determinados países onde impera a democracia o exercício do voto é com toda certeza um dos direitos fundamentais das pessoas, sendo por conta disto que o cidadão participa do poder público e manifesta sua vontade com veemência.

Aqui no Brasil, via de regra, o voto é obrigatório. Assim é para os maiores de 18 anos, e facultado aos analfabetos, maiores de 70 anos e para jovens entre 16 e 18 anos de idade. Acerca da questão dos analfabetos, é importante ressaltar que *são alistáveis e por isso podem votar, mas não dispõem de capacidade eleitoral passiva, não podendo ser candidatos às eleições*⁶³.

É necessário para os casos das pessoas que deixam de votar em quaisquer eleições a justificativa diante da Justiça Eleitoral, para assim preservar seus direitos sociais.

Mais adiante serão endossados em seus tópicos pertinentes acerca dos Sistemas Eleitorais, podendo aqui apontar que são três os existentes, quais sejam: o sistema majoritário, o sistema proporcional e o sistema misto. Importante apontar ainda que apenas os sistemas majoritário e proporcional foram consagrados em nosso ordenamento jurídico.

O regime político brasileiro tem como principal fundamento a democracia, como já mencionado anteriormente, onde os cidadãos determinam quem

⁶² GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 5. ed. rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 103.

⁶³ MENDES, Gilmar Ferreira, Inocência Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. Curso de Direito Constitucional. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 805.

serão seus líderes políticos através do voto, sendo o sistema presidencialista, composto por três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Nosso sistema eleitoral tem como mote o voto secreto e direto, onde os eleitores devem votar de forma segura, sem que qualquer outro indivíduo saiba, fazendo parte, assim, da eleição dos representantes de todos os níveis dos poderes legislativo e executivo.

É preciso, ainda, apontar o que vem a ser os votos válidos, que são aqueles nominais aos candidatos e legendas nas eleições proporcionais. Os votos brancos e nulos serão descartados, sendo este o principal motriz da presente pesquisa, que mais à frente terão sua importância apontada dentro de nosso ordenamento jurídico eleitoral.

Na tentativa de fechar a ideia conceitual dos Sistemas Eleitorais no Brasil, é preciso dizer que o primeiro turno das eleições ocorrem sempre no primeiro domingo do mês de outubro, e onde houver segundo turno, via de regra no último domingo também de outubro.

Lembrando que o segundo turno ocorre apenas nas eleições para Presidente da República, Governadores e Prefeitos em municípios onde haja mais de 200 mil eleitores, sendo que deve existir mais de dois candidatos no primeiro turno e nenhum ter conquistado a maioria de votos válidos.

Adiante, ver-se-á como se dão as modalidades dos sistemas eleitorais majoritário e proporcional em nossos ordenamento jurídico, e quais suas importâncias e diferenciações para que atendam os parâmetros legais e eleitorais.

3.2 Sistema Majoritário e Sistema Proporcional

A CF/88, trata no parágrafo único do art. 1º da democracia participativa ou semidireta, na qual o povo, titular do poder o exerce através de eleitos. Também na Carta Maior, está disciplinada duas formas de escolhas dos eleitos, sendo elas o Sistema Majoritário e o Sistema Proporcional.

Acerca do Sistema Majoritário é relevante saber que, basicamente, é fundado no princípio da representação "da maioria", ou seja, o candidato que mais receber votos válidos é considerado o eleito, sendo ainda dividido em duas espécies, o majoritário simples e o majoritário absoluto.

O sistema eleitoral brasileiro é definido, então, por duas modalidades distintas de votos no país, para que assim se eleja seus governantes e representantes. Este sistema foi criado na Constituição de 1988 e pelo Código Eleitoral perante a Lei 4.737 de 1965 e também é regulada pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

No entanto, a *maioria* pode ser absoluta, ou seja, quando há a exigência da metade dos votos integrantes do corpo eleitoral mais um, ou ainda, *relativa*, quando o candidato tenha mais votos no total que seus oponentes.

Nossa Carta Magna adotou tal Sistema para as eleições dos chefes do Poder Executivo (Presidente da República, Governador, Prefeitos e respectivos vices), e para Senador da República, e suplentes, conforme pode se verificar pelos dispositivos contidos nos artigos 28, 29, 32 (§ 2.º), 46 e 77 (§2.º) da CF.

O Senado Federal é composto por representantes dos Estados da União. A cada quatro ou oito anos, um Estado elege um ou dois senadores. Sendo assim, em uma eleição é escolhido um terço dos senadores e na eleição seguintes, dois terços das cadeiras (que são 81, no total). Quando apenas um deles deve ser eleito, usa-se o critério da maioria absoluta. No caso da renovação dupla da casa, contudo, o Sistema Eleitoral Brasileiro prevê o uso da chamada maioria relativa, já que as eleições são computadas de forma independente em cada estado, sem comparar em números absolutos a quantidade de votos dos candidatos⁶⁴.

Deste modo, passa-se a analisar o que diz respeito do Sistema Eleitoral Proporcional em nosso ordenamento jurídico, e como se dá sua aplicabilidade coadunando com o que preconiza nossa Carta Magna bem como o Código Eleitoral Brasileiro.

⁶⁴ Cf. verbete “Sistema eleitoral majoritário”, disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2012/05/eleicao-majoritaria-e-proporcional> Acesso em 08/01/2018.

Tal Sistema Eleitoral vem preconizado de acordo com o disposto nos artigos 27, §1.º, 29, IV, 32, § 3.º e 45 da Constituição Federal de 1988 para determinar os representantes da Câmara dos Deputados e Câmara dos Vereadores.

O Sistema Eleitoral do País prevê a adoção de um sistema de lista aberta, na qual se reúne os votos gerais dos candidatos de cada partido. Tal ranking dá origem às listas partidárias, compostas pelos candidatos mais votados de determinado partido naquele pleito. Nos sistemas desse tipo, cada partido obtém um número de vagas proporcionais à soma dos votos em todos os seus candidatos, e estas vagas são distribuídas, pela ordem, aos candidatos mais votados daquele partido⁶⁵.

Conforme aponta GOMES, temos sobre o Sistema Proporcional:

(...) foi concebido para refletir os diversos pensamentos e tendências existentes no meio social. Visa distribuir entre as múltiplas entidades políticas as vagas existentes nas Casas Legislativas, tornando equânime a disputa pelo poder e, principalmente, ensejando a representação de grupos minoritários. Por isso, o voto tem caráter dúplice ou binário, de modo que votar no candidato significa igualmente votar no partido (=voto de legenda); também é possível votar tão só na agremiação. Assim, tal sistema não considera somente o número de votos atribuídos ao candidato, como no majoritário, mas sobretudo os endereçados à agremiação. Pretende, antes, assegurar a presença no Parlamento do maior número de grupos concorrentes que integram o eleitorado. Prestigia a minoria... O ideal, portanto, é que haja um ótimo grau de correspondência entre as preferências manifestadas nas urnas pelos eleitores e a distribuição de poder entre as diversas agremiações políticas. Nisso, aliás, consiste a idéia de representatividade.⁶⁶

Então, a distribuição das cadeiras entre as legendas é feita em função da votação que cada uma obteve, ou seja, *o número de vagas conquistadas liga-se ao número de votos obtidos nas urnas. Assim, para que um candidato seja eleito, é preciso que seu partido seja contemplado com um número mínimo de votos*⁶⁷, denominado quociente eleitoral, ou também chamado de uniforme.

Este quociente eleitoral é obtido pela divisão do número de votos válidos (consideram-se os votos aos candidatos e às legendas, mas excluem-se os brancos

⁶⁵ Ibid 64.

⁶⁶ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 5. ed. rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 105 e ss.

⁶⁷ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 5. ed. rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 106.

e nulos), pelo número de lugares a preencher em cada circunscrição, conforme determina o artigo 106 do Código Eleitoral Brasileiro - CEB.

Já no que diz respeito do quociente do partidário, este define o número de vagas que caberá a cada partido ou coligação partidária que tenha alcançado o quociente eleitoral⁶⁸.

Em consonância com o artigo 107 do Código Eleitoral – CE, temos: “*Determina-se para cada partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração*”. Em tempo, a Constituição Federal preconiza nos artigos 27, § 1º, 29, IV, 32, § 3º e 45, que este Sistema Proporcional deve ser adotado nas eleições das Casas Legislativas (Deputados e Vereadores).

A relevância de compreender o funcionamento do Sistema Proporcional justifica-se pela desinformação que paira na sociedade, que não consegue entender porque alguns candidatos com menor número de votos são eleitos para cargos em que outros não se elegeram, mesmo tendo um total de votos superior. Real prova disso pode ser acessada no próprio site da Justiça Eleitoral, com campanhas que não chegam a todos os lugares e a todos os cidadãos de forma clara.

O Sistema Proporcional, para muitos, privilegia o partido, e não o candidato. Por isso, é comum ocorrer de candidatos serem eleitos com menos votos que outros que ficam de fora. Os deputados federais representam a população de cada estado no Congresso, mas a Constituição limita o número de representantes por unidade da federação em no mínimo oito e no máximo setenta. Dessa forma, não há uma verdadeira proporcionalidade ou isonomia, levando em consideração Estados como São Paulo e Roraima, por exemplo.

Por fim, pode-se imaginar que se os votos dados a candidato com registro indeferido forem considerados, eles vão para a legenda e, conseqüentemente, elegerão esses outros candidatos por arrastamento.

⁶⁸ Cf. verbete “quociente eleitoral”, disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotSites/glossario-eleitoral/index.html>. Acesso em 1º/01/2018.

Será que esta prática está de acordo com a sistemática do Direito Eleitoral? Neste tópico fica tal indagação com a premissa de poder analisar de forma mais intensiva e fiscalizar para que desproporções como estas não ocorram mais.

3.3 Dos Institutos Eleitorais

3.3.1 Plebiscito e Referendo Popular

Tanto o Plebiscito quanto o Referendo Popular possuem previsão legal no artigo 14 da Nossa Constituição Federal de 1988, respectivamente nos incisos I e II. Tratam-se e assemelham-se por serem instrumentos de consulta popular por meio do Poder Legislativo, que, no entanto, os diferenciam quanto sua utilização.

No sentido da etimologia da palavra, plebiscito significa “citar a plebe”, ou seja, convocar o povo. Tal instituto surgiu no Império Romano e tinha como característica ouvir previamente a população, sendo um mecanismo da democracia semidireta.

No Brasil, o plebiscito também é uma espécie de consulta popular, como já apontado, que vem antes da tomada de decisão do governo, mas sua convocação é de exclusividade do Congresso Nacional, como preceitua o artigo 49 da CF/88.

No Plebiscito a visão é de decisão prévia de uma problemática política ou institucional, antes, é claro, de sua formalização legal, no sentido que o Referendo fala acerca da aprovação de textos e projetos de lei ou emenda constitucional, anteriormente aprovados. Ou seja, em linhas gerais, o plebiscito autoriza a formulação da medida requerida, e o referendo confirma ou rejeita o projeto aprovado⁶⁹.

Tanto o plebiscito quanto o referendo popular podem ser utilizados por meio do Congresso Nacional em casos que achar pertinente e conveniente,

⁶⁹ SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo, op. cit., p. 142.

conforme preconizado no artigo 49, XV da Carta Magna, sendo que os critérios e requisitos estão amparados legalmente pela Lei nº 9.709/98.

Porém, a própria Constituição da República estabelece a obrigatoriedade de plebiscito em casos específicos, como, por exemplo, para a formação e desmembramento de novos Estados ou Municípios, como regulado pelo artigo 18, §§ 3.º e 4.º da CF/88.

Teoricamente, qualquer tema que seja de interesse do Estado e da Sociedade pode ser objeto de plebiscito, seja ele de ordem econômica, ambiental ou educacional, dentre outros existentes.

Como também já dito, o referendo é uma consulta pós fato, servindo como homologação de uma decisão, sendo também um instrumento de participação direta do povo, porém, no referendo, a decisão popular é vinculada, ou seja, se a população não concordar com a decisão adotado ou tomada, e não a validando, o efeito é revogatório e pode tornar o ato ineficaz, por exemplo, uma lei.

Como no plebiscito, o referendo também fica condicionado à aprovação do Nosso Congresso Nacional, e sua deliberação se dará pelo sistema bicameral, conforme previsão da própria Constituição Federal em seu artigo 49.

3.3.2 Veto Popular

O instituto do Veto Popular está constante juntamente com os demais no rol da democracia participativa, onde a eficácia, na prática, traz muita semelhança com o instituto do referendo popular.

Preleciona Celso BONAVIDES que o veto *é a faculdade que permite ao povo manifestar-se contrário a uma medida ou lei, já devidamente elaborada pelos órgãos competentes, e em vias de ser posta em execução.*⁷⁰

⁷⁰ BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 10 ed. rev, atual e ampl. São Paulo, 2000, p. 294

O que mais é característico do Veto Popular é o poder de observação, por meio da manifestação popular, de modo espontâneo, sendo contrário a uma determinada lei projetada pelo Poder Legislativo.

Cabe ressaltar que existe e tramita no Senado Federal o projeto de Emenda à Constituição n.º 80 de 2003, onde trata da inclusão do Veto Popular em nosso Ordenamento Jurídico.

Já houve em nosso país a tentativa de sua instituição, como na Constituição do Estado de São Paulo de 1891, que trazia em seu bojo a previsão do veto popular, sendo este abolido em 1905.

Somente em 1987, na Assembleia Nacional Constituinte, é que a implantação do veto voltou a ser cogitada, em mesma votação onde foram instituídos o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular, porém, em segundo turno de votação, caiu novamente. Todas essas discussões acerca da implementação de novos mecanismos ou institutos começaram a ter força na Assembleia Nacional Constituinte em 1987.⁷¹

Tramitava até 2005 no Senado Federal, o projeto de Emenda à Constituição n.º 80/2003, de autoria do Senador Antônio Carlos Valadares, que tratava da inclusão do veto popular em nossa Ordem Constitucional. A matéria, porém, anda a curtos passos, sem previsão de que seja aprovada, foi colocado em nova análise como substitutivo da Emenda citada, por meio do Senador Walter Pinheiro, sendo, ainda, existem mais duas PEC's estão aguardando tramitação, sendo elas a PEC 8/2015 de autoria do Senador José Antônio Machado Reguffe, e a PEC 21/2015 de autoria também do Senador Antônio Carlos Valadares⁷².

A semelhança existente entre os institutos referendo e o veto popular é motivo para muita discussão doutrinária, divergindo os autores quanto ao momento e ao alcance desse último mecanismo de participação do povo. No entanto, os dois institutos não se confundem.

⁷¹ BENEVIDES, Maria Vitória de Mesquita. A Cidadania Ativa – Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular. 3ª ed. São Paulo: Editora Ática, 2003, p. 124.

⁷² CF verbete “emenda constitucional” disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120006> Acesso em: 9.01.2018

Nos dizeres de SGARBI, temos tal clareza: *preferimos o entendimento segundo o qual o referendo é externo ao processo de elaboração da norma, enquanto o veto popular é parte interna deste, integrando o seu andar produtivo.*⁷³

A maturidade democrática dos cidadãos depende da existência de mecanismos jurídicos capazes de propiciar ao eleitor, cada vez mais, o desempenho de suas prerrogativas cívicas, isto é, de aprimorar sua consciência política dentro do Estado.

3.3.3 Iniciativa Popular

No instituto da Iniciativa Popular, como o próprio nome traz, são os cidadãos participando da primeira etapa do processo legislativo, sendo que o povo atua como legitimado para iniciativa de criação de novas leis, com restrições, é claro, pois as matérias de iniciativa privativa da União devem ser respeitadas, como reza o artigo 61, §1.º da CF/88.

De forma obrigatória o projeto de lei de iniciativa popular deverá tramitar nas duas casas do Congresso Nacional, até ser submetido à sanção do Presidente da República.

A iniciativa popular encontra sua previsão legal nos artigos 61, §2.º (legislativo federal), 27, §4.º (legislativo estadual), e 29, XIII (legislativo municipal), com suas regras e características, obedecendo e atendendo à legalidade.

A iniciativa, sem qualquer vínculo político-partidário, tem, por objetivo, a apresentação de projeto de lei de iniciativa popular ao Congresso Nacional, destinado ao aperfeiçoamento do sistema jurídico, de modo a reprimir a corrupção e a impunidade que assolam o Brasil.

É, ainda, a possibilidade de o cidadão deflagrar o processo legislativo. O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto, e que este não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados,

⁷³ SGARBI, Adrian. O referendo. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 121.

por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

Nota-se que a esfera federal a apresentação do projeto deve ocorrer na Câmara dos Deputados e deve estar subscrito por no mínimo: 1% (um por cento) do eleitorado nacional; este percentual deve estar dividido em, no mínimo, 5 (cinco) Estados; sendo que 0,3% (três décimos por cento) dos eleitores de cada um desses Estados têm que assinar o projeto.

No âmbito estadual, cabe à Constituição de cada Estado estabelecer o *quórum* de iniciativa popular nos Estados. Por fim, quanto aos Municípios, a iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros é feita mediante a manifestação de pelo menos 5% do eleitorado⁷⁴.

3.3.4 *Recall*

Em meio às diversas propostas de reforma política em discussão no Congresso Nacional, tem como destaque a Proposta de Emenda Constitucional n.º 73/2005, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, onde está proposta a aquisição do Instituto da Revogação Popular de Mandatos Eletivos, ou *Recall*, oriundo da denominação americana, a fim de garantir o respeito à soberania do povo, titular supremo e fonte de todo o poder. É a possibilidade de cassação do eleito, diretamente por seus eleitores.

Neste sentido, cabe os conceitos trazidos por nossos doutrinadores acerca do instituto do *recall*, sendo que BONAVIDES diz: *é a forma de revogação individual. Capacita o eleitorado a destituir funcionários, cujo comportamento, por qualquer motivo, não lhe esteja agradando.*⁷⁵

⁷⁴ PADILHA, Rodrigo. Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014, p. 34.

⁷⁵ BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 10 ed. rev, atual e ampl. São Paulo, 2000, p. 292.

No mesmo sentido, ZVIRBLIS traz que o “recall” *se constitui na revogação do mandato. É a retirada do poder de alguém que tenha sido eleito para uma função pública.*⁷⁶

Então, o *recall* trata-se de mecanismo onde determinado número de pessoas formula, por meio de petição assinada (*notice of intent to recall petition*), dirigida ao governante que decaiu da confiança popular solicitando sua substituição ou para que este saia do cargo.

Importante apontar que na ausência de resposta, será realizada uma votação constando na cédula a confirmação ou não da remoção, podendo existir, no mesmo pleito, o nome de novos candidatos. Assim, o *recall* é um instrumento de participação semidireta onde um número de cidadãos insatisfeitos com as prerrogativas não cumpridas por parte de um representante no poder, determina sua remoção do cargo.

Tal instituto teve origem nos Estados Unidos da América, sendo introduzido em 1903 por meio da Carta de Los Angeles por Roosevelt. Sobre a sua aplicação, temos o que diz SGARBI:

É possível, encontrar, em outros sistemas, e com inúmeras oscilações terminológicas, sua previsão. Assim em algumas províncias da Argentina que o chamam de destituição, e com as antigas Constituições das Repúblicas Socialistas Soviéticas, que o nominavam de revogação.⁷⁷

Ainda, BONAVIDES assevera acerca do contexto histórico do *recall*:

O art. 71 da Constituição de Weimar dispunha sobre a destituição do Presidente. Na extinta União Soviética, os publicistas do regime regozijavam-se pela existência do direito de revogação, previsto no art. 142 da Constituição. Era uma espécie de mandato imperativo, ostentado pelos “representantes da classe trabalhadora”. Além de prestar contas aos cidadãos, os deputados podiam ter o seu mandato revogado a qualquer momento.⁷⁸

⁷⁶ ZVIRBLIS, Alberto Antonio. Democracia participativa e opinião pública: cidadania e desobediência civil. São paulo: RCS, 2006. p. 70.

⁷⁷ SGARBI, Adrian. O referendo. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 99.

⁷⁸ BONAVIDES, op. cit., p. 292.

Na América Latina, países como Bolívia e Venezuela tem em suas Constituições a previsão do recall, porém, Brasil, foram diversas as tentativas de sua adoção e implementação legal, todas frustradas.

É de fundamental importância que a implantação deste instituto seja verificada, pois o princípio democrático de direito adotado pela Lei Fundamental não atingirá seu efeito, senão que este seja emanado do povo, que é o verdadeiro e legítimo detentor do poder soberano, visando a correção de inúmeras falhas no sistema representativo.

Para Daniela Romanelli da Silva, sua afirmação quanto ao instituto é de que: *a revogação de mandato é um direito político originário, porquanto permite que o conjunto de cidadãos impeça que um mandatário que não cumpre a sua função a contento permaneça no poder.*⁷⁹

Caso o recall seja aprovado no Brasil, será alterado ainda, o artigo 49 da Constituição da República, atribuindo competência para o início do referendo, por parte da população, não se configurando mais como uma competência exclusiva do Congresso Nacional.

Em tempo, importante apontar que deverá ser adicionado o artigo 14-A, o qual trata especificamente de como se dá o procedimento para a revogação dos mandatos eletivos.

Acerca do funcionamento de tal processo, este terá início com uma consulta feita ao eleitorado, por meio de um referendo, dirigida ao Tribunal Superior Eleitoral, exigindo-se a assinatura de pelo menos 2% dos eleitores do Brasil, em âmbito Federal, Estadual ou Municipal, a depender do representante atacado.

Aos cidadãos brasileiros não se permite uma real participação no sistema representativo, exercendo somente um papel figurativo. Tal participação lhe é oportuna, pois não poderá opinar de maneira efetiva, sobre as condições de exercício do poder.

O eleitor em nosso país só tem a permissão e o direito de votar, o que sequer aparenta ser um direito, tendo em vista as sanções e penalidades a que se

⁷⁹ SILVA, Daniela Romanelli da. Democracia e direitos políticos. São Paulo: Instituto de Direitos Políticos, 2005. p. 207.

sujeitam, caso não cumpram com tal obrigação, ainda que as mesmas não sejam tão pesadas, o que mais faz lembrar uma obrigação punida com sanção.

Por fim, não com a intenção de esgotar tal temática, mas trazendo sua real significância ao ordenamento constitucional brasileiro, o instituto do recall deve ser trazido à discussão, dando ao povo o poder que de fato lhe pertence, propagando que a tramitação da mencionada PEC deve ser questionada a todo momento, ainda mais na atual e avassaladora crise política e econômica que assola o país.

4. O VOTO E SEUS EFEITOS QUANDO BRANCOS E NULOS NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

4.1 O Voto e o Sufrágio Universal

Tanto o voto como o sufrágio universal são instrumentos da Soberania Popular em nosso país. Deste modo, não há como falar de um sem mencionar o outro, e ainda, impossível não adentrar no objetivo principal do presente trabalho que é a temática acerca dos votos brancos e nulos e seus efeitos no ordenamento constitucional brasileiro.

Todavia, embora muitas vezes utilizados como sinônimos, o voto e o sufrágio possuem significados diferentes, e para o melhor entendimento, fica que o Sufrágio é o direito de votar e de ser votado e Voto é a forma de exercer o direito ao sufrágio.

Assim, o sufrágio consiste no direito público de votar e ser votado, de acordo com a Nossa Carta Magna. O sufrágio, ainda, representa uma forma de manifestação do cidadão perante as decisões da vida pública e da sociedade política.

Neste sentido, o ato de votar é o principal instrumento do sufrágio, no que diz respeito ao direito público de natureza política de todo o cidadão. Numa nação democrática, onde o poder emana do povo, o sufrágio é o modo usado para expressar este tipo de direito dos cidadãos.

De acordo com a Constituição Federal, artigo 14, o sufrágio é universal, o que significa dizer que é um direito que pertence a todos e todas as pessoas no Brasil, sendo um direito público subjetivo universal constitucional, fazendo parte como instituto da Soberania Popular, que, ao ser efetivado, fundamenta a validade da investidura na função pública eletiva.

É necessário, como requisito o sufrágio universal, que o indivíduo seja intelectualmente maduro, ou seja, um adulto. Em nosso país, por exemplo, a obrigação do voto apenas é aplicada para pessoas maiores de 18 anos de idade.

Também se faz oportuno a correta diferenciação de institutos que se confundem à primeira vista, sendo que CÂNDIDO traz em seus estudos o que representa o voto e o sufrágio: *o sufrágio é o poder ou o direito de se escolher um candidato; o voto é o modo ou instrumento através do qual se escolhe esse candidato*.⁸⁰

GOMES, na mesma vertente diz: *o sufrágio e o voto não se confundem. Enquanto o sufrágio é um direito, o voto representa seu exercício. Em outras palavras, o voto é a concretização do sufrágio*.⁸¹

Tanto o artigo 14 da Constituição Federal de 1988 quanto o artigo 82 do Código Eleitoral Brasileiro trazem, também, a distinção de ambos institutos, com base legal e objetiva.

LENZA, em seus estudos traz a definição acerca dos direitos políticos, importante neste entendimento: *o instrumento por meio do qual a Constituição Federal garante o exercício da soberania popular, atribuindo poderes aos cidadãos para interferirem na condução da coisa pública seja direta, seja indiretamente*.⁸²

Mesmo sem a intenção de esgotar tal assunto, importante mencionar, em tempo, que o sufrágio pode ser dividido em duas categorias, sendo o direto e o indireto. No primeiro, é quando conduz à eleição imediata, e no segundo, quando são escolhidos delegados que representarão o povo numa eleição direta.

No sentido do termo etimológico, sufrágio vem do latim *suffragium*, que nada mais significa “voto”. Assim, o sufrágio permeia o momento da exata participação política de grande relevância para a sociedade organizada politicamente.

Em mesma toada, ANJOS trouxe:

Nas democracias, o povo é a única fonte de poder; mas não é ele o poder, porquanto ao votar ele o transmite, em eleições periódicas, livres e legítimas, aos seus representantes, os quais são seus delegados e agem em seu nome. O eleitor, ao inscrever-se, mas que um simples ato de alistamento e integração do indivíduo no universo eleitoral, viabiliza o exercício efetivo da soberania

⁸⁰ CANDIDO, Joel José. Direito Eleitoral Brasileiro. 13.ed., rev. atual. e ampl. Bauru SP: Edipro,2008, p. 123.

⁸¹ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7.ed. ver.atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011, p. 45.

⁸² LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 16. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2012, p. 66.

popular, através do sufrágio com o voto direto, secreto e com valor igual para todos e, assim, a consagração da cidadania.⁸³

Por fim, mais que uma obrigação, função ou dever, e sim um direito público subjetivo, que ninguém pode subtrair do cidadão, cuja qualificação e capacidade inicia-se com a inscrição e alistamento eleitoral, pois integraliza a possibilidade de interferir no polo do exercício do poder político.

Em relação diretamente ao voto, este é uma função social, um ato político exercido pelo povo, dado ao povo de certo modo. Materializa na prática o direito subjetivo público de sufrágio. Por fim, é também um direito e um dever social.

O voto funciona para eleger, expressando assim uma preferência entre candidatos, realizando um ato formal de decisão, sendo a eleição um conjunto de vontades juridicamente qualificadas visando a operar, por meio de procedimentos técnicos, a designação de um titular de mandato eletivo. Nas democracias representativas, eleger é um instrumento pelo qual o povo, participando na formação da vontade do governo, adere a uma política e confere seu consentimento e, por conseguinte, legitimidade às autoridades governamentais para que os representem.

Importante lembrar que no Brasil o voto é obrigatório entre eleitores de 18 a 70 anos de idade, tendo grande parte da doutrina asseverado que o voto obrigatório é uma distorção, pois é constitucional e o povo não deveria exercer tal direito com coação legal.

Por fim, no que se diz respeito das exclusões, como a própria história evidencia, no passado, muitas sociedades negavam o direito ao voto com base em grupo étnico, tendo como o grande exemplo a exclusão de pessoas negras na África do Sul no período do chamado *Apartheid*.

Essa exclusão ainda tem como ponto alto a questão de gênero, sendo que as mulheres conquistaram seu direito ao voto depois de muito serem deixadas de lado, como se não fossem cidadãs e não participassem da sociedade, inclusive no

⁸³ ANJOS, Pedro Wilson dos. O Sufrágio, a Soberania, o Voto e seus efeitos sociais. www.tre-ms.gov.br acesso em 30/09/2017.

Brasil. Atualmente, em quase todos os países as mulheres possuem o direito de votar, com exceção, é claro, dos países mulçumanos localizados no Oriente Médio.

Atualmente, em inúmeras democracias, o direito ao voto é garantido sem discriminação de raça, etnia, classe ou sexo, porém, não são em todas que é admitido tal direito como sendo universal. No Brasil, por exemplo, acaba que por restringir tal direito universal às pessoas que possuem certa idade, tornando-o facultativo, ou obrigando a votar em determinada idade.

O que deve ser analisado profundamente são os fatores norteadores de tanta desigualdade nestas democracias representativas onde o voto não é tido como universal, atendendo toda camada da população de forma coesa, fomentando, assim, novas políticas públicas e sociais para a escolha de representantes seja da maneira mais adequada e transparente possível, fazendo valer o voto como instrumento de cidadania realmente participativa.

Neste sentido, então, é que vem o presente estudo como motriz principal, qual seja, analisar o direito ao voto branco e ao voto nulo no ordenamento constitucional brasileiro, que será exposto no próximo tópico, trazendo as vertentes e regularidades ou não na contagem destes votos e a importância dele para o sistema eleitoral brasileiro também como objeto de manifestação popular.

4.2 O Direito ao Voto Branco e Nulo

O principal questionamento acerca de tal tema é de quais seriam as consequências dos votos brancos e nulos e seu aproveitamento ou não no ordenamento constitucional brasileiro?

Considerando que no atual sistema eleitoral brasileiro não é permitido que os votos brancos e nulos sejam computados para efeito de invalidação das eleições, resta também a questão da legitimidade das eleições majoritárias.

É fato que a cada ano de eleição a Justiça Eleitoral traz novas campanhas para fortalecer no cidadão, que votando de modo consciente, poderá “decidir o destino do país”, no entanto, soa contraditório todo esse trabalho, pois traz a noção de

que o cidadão, obrigado a votar, poderá ainda incorrer em prejudicar toda uma nação caso não tenha consciência e prudência na hora de votar. Um completo equívoco.

Deste modo, o que pode-se apontar, é que surgem as manifestações favoráveis ao voto nulo como ato de protesto, pois o votar nulo é um direito do cidadão, sendo que quando anula seu voto na urna, poderia, então, alcançar a anulação de determinada eleição.

Seguindo, pode-se afirmar que existe muita contradição e polêmica nesse contexto, sendo necessária uma interpretação coerente do artigo 77, §2.º da Constituição Federal de 1988 e do artigo 224 do Código Eleitoral, abaixo, oportunamente transcritos:

Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

§ 2º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias.⁸⁴

Assim, a importância do presente trabalho, que analisa o direito do voto branco e nulo no ordenamento constitucional brasileiro perante as eleições majoritárias, através de questões atuais e pertinentes, não com a intenção de delimitar ou esgotar o assunto, mas de trazer um olhar crítico para uma questão tão importante.

Nesta toada, para uma melhor compreensão, tanto os votos nulos quanto os votos brancos pertencem à mesma categoria, a dos votos inválidos. É importante, ainda, diferenciar o voto nulo de voto anulado ou anulável (que são os posteriormente invalidados por decisão judicial).

⁸⁴ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965> Acesso em: 10.01.2018

De acordo com os termos contidos no artigo 77 da Carta Magna e dos artigos 2º e 5º da Lei nº 9.504/1997, os votos válidos são aqueles dados a um dos candidatos (chamados nominais) e os destinados a um partido político (chamados de legenda), excluídos, portanto, os brancos e os nulos. Então, em sua mais pura definição, o voto branco é aquele que não dirige a qualquer candidato que estejam disputando as eleições, sendo, portanto, considerados inúteis, totalmente.

Por sua vez, os votos nulos são aqueles que, somados aos votos brancos, estão na categoria dos votos inúteis ou apolíticos. Sendo assim, tanto o voto branco quanto o voto nulo, a primeiro instante, não produzem resultado para influenciar o resultado de uma eleição.

CONEGLIAN traz acerca do tema:

Muito se discutiu a respeito da diferença e validade desses votos, havendo quem os diferenciasse ao considerar que o eleitor, ao votar em branco, estaria demonstrando rejeição aos partidos políticos ou aos candidatos que concorriam ao pleito, enquanto o voto nulo representaria a incapacidade do eleitor no momento de votar⁸⁵.

Em outros tempos o voto nulo já foi uma bandeira ideológica dos anarquistas, pois era considerado um voto de protesto. Já o voto em branco era o voto do conformismo, isto é, aqueles eleitores que se conformavam com qualquer que fosse o eleito. Para muitos, atualmente não é bem assim, pois o voto nulo não serve de protesto e o voto em branco não manifestaria o conformismo. A questão é o direito a estes votos preconizados e amparados pela legalidade.

Costa traz que os votos em branco representam uma legítima manifestação dos eleitores que, de fato, comparecem às urnas, uma vez que constam-se os votantes, e não os votos: *voto em branco não é o mesmo que voto nulo. Quem votou em branco compareceu à votação; quem votou nulo é como se não tivesse comparecido, pois o nulo é inexistente, é nada*⁸⁶.

⁸⁵ CONEGLIAN, Olivar. Lei das eleições comentada. 5. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2008, p. 21.

⁸⁶ COSTA, Tito. A propósito de votos em branco e votos nulos em eleições proporcionais e majoritárias. Revista Estudos Eleitorais, Brasília: TSE, v. 1, n. 1, 1997.

No mesmo sentido, ainda tem-se a manifestação de Sales acerca dos votos brancos e nulos:

Votos em branco, por pura tautologia, são aqueles em que o eleitor entrega a cédula em branco ou manifesta essa vontade em tecla própria na urna eletrônica. Já os nulos são aqueles atribuídos a candidatos ou legendas partidárias inexistentes. Não há tecla específica na urna eletrônica para o voto nulo⁸⁷.

Assim, o Tribunal Superior Eleitoral em voto proferido pelo Ministro José Delgado, trouxe esclarecimentos à respeito:

21. O Min. Ilmar Galvão, ao proferir voto no RE-STF no 140.460-4/DF, de 19.5.1993, confirmou o tratamento diferenciado dado ao voto em branco e ao voto nulo: “O voto em branco, que constitui manifestação de vontade política do eleitor, não se qualifica como voto indireto. O cidadão, ao votar em branco, exterioriza, na concreção desse gesto, uma inequívoca manifestação, ainda que negativa, de vontade. O voto em branco não se reduz, desse modo, à noção de voto nulo⁸⁸. (...)”

Resta evidente que o TSE, então, trouxe no voto acima a compreensão de que o voto em branco exprime sufrágio, pois o eleitor que decide votar em branco manifesta vontade política, o que não acontece com o voto nulo.

A diferenciação dos votos brancos e nulos são diversas e divergentes de acordo com diversos doutrinadores, e para muitos, estão na mesma categoria de votos inválidos⁸⁹.

Os eleitores que comparecem às urnas para votarem em branco ou nulo, geralmente os fazem por variados motivos, como a indiferença, o alheamento eleitoral, o erro no momento da digitação, a apatia política, e ainda o protesto diante da

⁸⁷ SALES, José Edvaldo Pereira. Votos nulos, nulidade da eleição e nova eleição. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/11506/votos-nulos-nulidade-da-eleicao-nova-eleicao>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

⁸⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Petição 1.869/DF. Relator: Min. José Delgado. Brasília, DF, 25.9.2006.

⁸⁹ “O cientista político Cristiano Noronha explica que até 1997 havia distinção entre voto branco e voto nulo, mas isso mudou com a nova lei eleitoral. Agora, votos brancos e votos nulos são excluídos da contagem.” Câmara dos Deputados. Votos brancos e nulos diminuem legitimidade da eleição, diz TSE. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/tv/materias/ELEICOES-2010/190286-VOTOS-BRANCOS-E-NULOS-DIMINUEMLEGITIMIDADE-DA-ELEICAO%2C-DIZ-TSE.html>>. Acesso em: 4 fev. 2018.

insatisfação de um quadro político, ainda mais nos dias de hoje, onde o cenário é completamente instável política e economicamente.

Para muitos doutrinadores, tais motivos podem ensejar tanto a conduta dos que votam em branco ou nulo, pois o resultado final seria igual, como já mencionado, a invalidação do voto.

Por fim, resta a indagação de tal direito ao voto branco e nulo no ordenamento constitucional brasileiro, e quais suas consequências nas eleições, para uns não se entendendo razoável diferenciar o voto em branco do voto nulo por um critério técnico quanto ao significado da palavra, haja vista, em ambos os casos, os eleitores terem comparecido, de fato, para votação; todavia, posicionaram-se, igualmente, de modo a não escolher qualquer dos candidatos ou partidos apresentados naquele pleito. Logo, deve-se considerar a essência do ato, a sua real motivação, que é a invalidação.

É claro que não se sabe, ao certo, a motivação de cada cidadão ao votar em branco ou nulo, no entanto, nas duas vertentes, não há dúvida quanto à invalidade do voto por eles dado. Resta analisar se essa invalidade deve ser considerada manifestação legítima no Estado democrático de direito a ponto, inclusive, de invalidar a própria eleição, tema do próximo tópico.

4.3 Da Anulação dos Votos e das Eleições

No Brasil, como já apresentado anteriormente, as eleições realizam-se por meio de dois sistemas, sendo o sistema majoritário, aplicado aos cargos do Poder Executivo, e o sistema proporcional, adotado para os cargos do Poder Legislativo.

Deste modo, com a intenção de proclamar o candidato eleito no sistema majoritário, o artigo 77, § 2º, da Nossa Carta Magna traz que a maioria absoluta de votos não será integrada por votos brancos e nulos:

Art. 77. A eleição do presidente e do vice-presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

§ 1º (Omissis.)

§ 2º Será considerado eleito presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 3º Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

§ 4º (Omissis.)

§ 5º (Omissis.)

Lembrando que, a mesma regra se estende aos governadores (art. 28 da CF/1988 e art. 2º da Lei nº 9.504/1997) e aos prefeitos (art. 29, II, da CF/1988 e art. 3º da Lei nº 9.504/1997), em razão de serem cargos majoritários. Logo, nos termos da legislação vigente, será eleito o candidato que alcançar a maioria dos votos válidos, entre os quais não se incluem os votos brancos e nulos.

No que diz respeito acerca da anulação das eleições, o artigo 224 do Código Eleitoral (CE) – principal objeto das interpretações equivocadas sobre a invalidação das eleições – prevê a possibilidade de anulação das eleições na hipótese em que a nulidade alcançar mais da metade dos votos de um pleito eleitoral:

Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias.

Importante trazer o que reza o artigo 201, em seu *caput*, do Código Eleitoral, que estabelece uma possibilidade de realização de novas eleições *se verificar que os votos das seções anuladas e daquelas cujos eleitores foram impedidos de votar, poderão alterar a representação de qualquer partido ou classificação de candidato eleito pelo princípio majoritário*⁹⁰.

⁹⁰ Art. 201. De posse do relatório referido no artigo anterior, reunir-se-á o Tribunal, no dia seguinte, para o conhecimento do total dos votos apurados, e, em seguida, se verificar que os votos das seções anuladas e daquelas cujos eleitores foram impedidos de votar, poderão alterar a representação de qualquer partido ou classificação de candidato eleito pelo princípio majoritário, ordenará a realização de novas eleições.

Tal regra foi estendida ao sistema proporcional por meio do artigo 66 da Res.-TSE nº 20.103/1998, ao contrário do artigo 224 do Código Eleitoral, que cuida apenas das eleições majoritárias.

No atual cenário, o sistema eleitoral brasileiro possibilita a declaração de nulidade dos votos (presunção absoluta) e realização de novo pleito, na hipótese adiante, estabelecida no Código Eleitoral:

Art. 220. É nula a votação:

I – quando feita perante mesa não nomeada pelo juiz eleitoral, ou constituída com ofensa à letra da lei;

II – quando efetuada em folhas de votação falsas;

III – quando realizada em dia, hora, ou local diferentes do designado ou encerrada antes das 17 horas;

IV – quando preterida formalidade essencial do sigilo dos sufrágios;

V – quando a seção eleitoral tiver sido localizada com

infração do disposto nos §§ 4º e 5º do art. 135. (Incluído pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

Parágrafo único. A nulidade será pronunciada quando o órgão apurador conhecer do ato ou dos seus efeitos e o encontrar provada, não lhe sendo lícito supri-la, ainda que haja consenso das partes.

Numa outra vertente, as situações descritas nos artigos 221 e 222 do Código Eleitoral são casos de anulação dos votos – presunção relativa de prejuízo:

Art. 221. É anulável a votação:

I – (Revogado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

I – quando houver extravio de documento reputado essencial; (Inciso II) renumerado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

II – quando for negado ou sofrer restrição o direito de fiscalizar, e o fato constar da ata ou de protesto interposto, por escrito, no momento; (Inciso III renumerado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

III – quando votar, sem as cautelas do art. 147, § 2º. (Inciso IV renumerado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

- a) eleitor excluído por sentença não cumprida por ocasião da remessa das folhas individuais de votação à mesa, desde que haja oportuna reclamação de partido;
- b) eleitor de outra seção, salvo a hipótese do art. 145;
- c) alguém com falsa identidade em lugar do eleitor chamado.

Art. 222. É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o art. 2375, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.

§ 1º e § 2º (Revogado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966).

Segundo o transcrito no artigo 175, § 3º, do Código Eleitoral, *serão nulos, para todos os efeitos, os votos dados a candidatos inelegíveis ou não registrados*, o que possibilita a realização de novas eleições na hipótese de a Justiça Eleitoral confirmar o indeferimento do pedido de registro de candidato que concorra sub judice e que tenha alcançado mais de 50% dos votos válidos.

Assim, a Lei nº 12.034/2009 inseriu na Lei das Eleições o artigo 16-A, que preceitua:

Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja sub judice poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior.

Parágrafo único. O cômputo, para o respectivo partido ou coligação, dos votos atribuídos ao candidato cujo registro esteja sub judice no dia da eleição fica condicionado ao deferimento do registro do candidato.

Importante notar, portanto, que os mecanismos da não legitimação do pleito são aqueles fixados no Código Eleitoral, motivo pelo qual a declaração de nulidade prevista no seu artigo 224 não diz respeito à situação em que o eleitor decidiu votar em branco ou nulo no dia das eleições.

Cerqueira traz a confirmação de que os *votos anulados pelo eleitor não anulam a eleição, pois esta somente se anula por fraude dos arts. 222 e 223 do CE. Portanto, nulidade do voto é diferente de nulidade da eleição, segundo o TSE*⁹¹.

O mesmo autor ainda traz acerca da nulidade do voto, que este quando não destinado à candidato ou a partido político não equivale a nulidade da eleição decorrente de causas expressas no Código Eleitoral. Neste sentido, o Mestre Coneglian ensina:

Uma maioria de votos em brancos ou nulos, ou uma maioria, mesmo que absoluta, de votos em branco, não significa nada do ponto de vista legal (apesar do profundo significado político!) e não se presta para anular qualquer eleição. [...] numa determinada cidade, o povo se revolta com os candidatos, e passa a votar em branco ou a anular o voto. Na contagem final, observa-se que mais da metade dos votos foi anulada. Nesse caso, a votação foi válida, embora cada voto tenha sido anulado pelo eleitor. Então não se anula a eleição⁹².

Finalizando, resta a premissa de que o atual sistema eleitoral brasileiro não considera – para invalidação e anulação de determinado pleito – a contagem dos votos brancos e nulos registrados nas urnas, muito menos permite somá-los aos anulados posteriormente ao pleito por alguma daquelas hipóteses previstas no Código Eleitoral, no entanto, ainda que no campo legal não se encontre fundamento, é certo que a matéria contém profundo significado político e sociológico, necessitando de ampla discussão, sejam tais votos brancos ou nulos instrumentos de manifestação ou direito propriamente dito que possa interferir de algum modo no resultado das eleições.

⁹¹ CERQUEIRA, Thales Tácito, CERQUEIRA, Camila Medeiros. Tratado de Direito Eleitoral. Tomo I. São Paulo: Premier Máxima, 2008, p. 514.

⁹² CONEGLIAN, Olivar. Lei das eleições comentada. 5. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2008, p. 20-21.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos termos da legislação vigente e diante da profunda análise do tema, restam evidentes que os direitos políticos são os direitos e deveres pertinentes ao exercício da cidadania em uma nação em regime democrático.

O sistema eleitoral do Brasil, não vislumbra ilegitimidade do ponto de vista legal na desconsideração dos votos em brancos e nulos no cálculo eleitoral. No entanto, o mesmo não se pode alegar sob os aspectos políticos e sociológicos, que permitem o reconhecimento dos votos brancos e nulos como um importante meio de questionamento da ordem política estabelecida no país, sobretudo quando expressos em forma de protesto.

O que se deve ter em mente é que a não consideração desses votos para efeito de validade de determinada eleição equivale a desrespeitar o Estado Democrático de Direito, que tem como um dos pilares a soberania popular, levando em consideração, por óbvio, os posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais acerca do tema.

O que gera polêmica é a discussão de que esse direito ao voto branco e nulo não geraria um resultado diferente num pleito eleitoral, a ser considerado o manifesto popular. Todavia, a legislação em voga deixa claro que o resultado de uma eleição é sempre tido pelos votos válidos, descontados os brancos e nulos.

Exercer a soberania popular é o dever uma nação democrática, e ainda mesmo que o voto nulo ou em branco não tenha “efeito algum”, do ponto de vista legal, o cidadão tem o direito de se recusar a escolher um candidato, independentemente do motivo, e optar por invalidar o seu voto, ao mesmo tempo que a polêmica instaurada deixa um questionamento, qual seja, de que se de fato, os eleitores estão gozando de seus direitos políticos e democráticos na totalidade, ou se estão, mais uma vez, sendo reféns de um sistema falho onde o simples escolher representantes de forma obrigatória possui condições de alterar e modificar para melhorar nosso país?

REFERÊNCIAS

- AFONSO DA SILVA, José. **Curso de direito constitucional positivo**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**: exposição clara e completa dos princípios fundamentais da doutrina do Estado. 4. ed. rev. amp. atual. Rio de Janeiro: Globo, 1962.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015
- BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ática, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 10 ed. rev, atual e ampl. São Paulo, 2000.
- _____, Paulo. **Ciência política**. 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994.
- BOVERO, Michelangelo. **Contra o governo dos piores**: uma gramática da democracia. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2002.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Vade Mecum**. São Paulo: Saraiva, 2016.
- CANDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 13. ed., rev. atual. e ampl. Bauru SP: Edipro, 2008.
- CERQUEIRA, Thales Tácito, CERQUEIRA, Camila Medeiros. **Tratado de Direito Eleitoral**. Tomo I. São Paulo: Premier Máxima, 2008.
- CONEGLIAN, Olivar. **Lei das eleições comentada**. 5. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2008.
- COSTA, Tito. **A propósito de votos em branco e votos nulos em eleições proporcionais e majoritárias**. Revista Estudos Eleitorais, Brasília: TSE, v. 1, n. 1, 1997.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 1998.
- CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e prática do direito eleitoral**. 3. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 22. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2001.

- DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989. v. 1.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2003.
- GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 7.ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011
- _____, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 5. ed. rev., atual. e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.
- GUIMARAENS, Francisco de. **O Poder Constituinte na Perspectiva de Antônio Negri: um conceito muito além da modernidade hegemônica**. Rio de Janeiro. 2002.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 16. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2012.
- MACHADO, Arthur Paupério. **Teoria Democrática do Estado**. Rio de Janeiro: Pallas, 1976.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- MENDES, Gilmar Ferreira, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. Tomo I, 6ª ed. rev. e actual., Coimbra: Coimbra, 1997.
- MOREIRA ALVES, José Carlos. **Estudos de Direito Público em Homenagem a Aliomar Baleeiro**. Pressupostos de Elegibilidade e Inelegibilidades. Brasília: Editora UnB, 1976.
- MÜLLER, Friedrich. **Quem é o Povo? A Questão Fundamental da Democracia**. Tradução de Peter Naumann; revisão de Paulo Bonavides. Editora Max Limonad, 1998.
- NEGRI, Antonio. **O Poder Constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade**. Trad. Adriano Pilatti. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2015.
- NUNES, Pedro. **Dicionário de tecnologia jurídica**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1993.
- PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.
- REALE, Miguel. **Teoria do direito e do estado**. São Paulo, Saraiva, 2003
- ROMANELLI DA SILVA, Daniela. **Democracia e direitos políticos**. São Paulo: Instituto de Direitos Políticos, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Poder Constituinte e Poder Popular**: estudos sobre a Constituição. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**: novos paradigmas em face da globalização. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

ZVIRBLIS, Alberto Antonio. **Democracia participativa e opinião pública**: cidadania e desobediência civil. São Paulo: RCS Editora, 2006.