



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC  
FACULDADE DE DIREITO**

**DIREITO**

**MATHEUS MONTEIRO SIEBRA**

**A PARTICIPAÇÃO DO ANALFABETO NO PROCESSO  
ELEITORAL**

**FORTALEZA  
JUNHO, 2011**

**MATHEUS MONTEIRO SIEBRA**

**A PARTICIPAÇÃO DO ANALFABETO NO PROCESSO ELEITORAL**

**ORIENTADOR(A): Professor Dimas Macedo**

**Trabalho de Conclusão do Curso de Direito da Universidade Federal do Ceará, disciplina de Monografia Jurídica, pressuposto para obtenção do grau de bacharel em Direito.**

**Áreas de concentração: Direito Eleitoral, Direito Constitucional e Ciência Política, sob a orientação do Professor Dimas Macedo.**

**FORTALEZA  
JUNHO, 2011**

**MATHEUS MONTEIRO SIEBRA**

## **A PARTICIPAÇÃO DO ANALFABETO NO PROCESSO ELEITORAL**

Trabalho de conclusão do curso de Direito da Universidade Federal do Ceará, da disciplina de Monografia Jurídica, pressuposto para obtenção do grau de bacharel em Direito. Áreas de concentração: Direito Eleitoral, Direito Constitucional e Ciência Política.

Aprovada em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

### **BANCA EXAMINADORA**

---

Professor Dimas Macedo (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará - UFC

---

Professor Daniel Gomes de Miranda  
Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Professor Juvêncio Vasconcelos Viana  
Universidade Federal do Ceará - UFC

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer inicialmente a Deus, por nos ter concedido o dom da vida.

Posteriormente, ao mestre Dimas Macedo, professor da Universidade Federal do Estado do Ceará, que, orientando-me neste projeto e lecionando Direito Constitucional, proporcionou-me um vasto conhecimento a respeito do tema aqui abordado.

Aos meus pais e a todos os meus familiares que sempre me deram apoio integral, até mesmo nos momentos mais difíceis.

Aos amigos e companheiros de Faculdade, que mais que colegas, foram verdadeiras fontes de inspiração e ajuda para o bom andamento do trabalho.

São merecedores de honras e agradecimentos também todos aqueles que de forma direta ou indireta participaram deste árduo e trabalhoso projeto.

*“O primeiro homem que, cercado um pedaço de terra, teve a idéia de dizer “isso é meu”, e encontrou gente simples o suficiente para acreditar nele, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassinatos; quanta miséria e quanto horror teriam sido poupados à raça humana se alguém arrancasse as estacas, tapasse os buracos e gritasse para os companheiros: “Cuidado, não dêem ouvidos a este impostor. Estarão perdidos se esquecerem que os frutos da terra a todos pertencem e que a terra não é de ninguém!”*

Jean-Jacques Rousseau.

Discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens.

*“O homem mais sábio que conheci em toda a minha vida não sabia ler nem escrever.”*

José Saramago.

Ao receber o prêmio Nobel de Literatura, em 1998, citando o avô, analfabeto.

*“O verdadeiro analfabeto é aquele que aprende a ler e não lê.”*

Mário Quintana.

Pensamento do autor sobre o analfabetismo.

## RESUMO

*Relata a participação do analfabeto no processo eleitoral, tanto no tocante ao seu direito de voto quanto ao seu, até hoje inexistente, direito de ser votado. Demonstra, através de uma análise histórica, suas conquistas e retrocessos obtidos no processo eleitoral ao longo dos anos e das diversas Constituições Federais, resultando no seu atual direito facultativo de voto e sua inelegibilidade perante a Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar nº 64/90. Esclarece e enfatiza a importância de uma participação mais incisiva do analfabeto neste processo, diante da atual visão de democracia, cada vez mais tendente à inclusão e não à exclusão. Critica o atual modelo e conclui, portanto, que, em nome de um processo eleitoral mais democrático e inclusivo, deve-se ampliar a participação do analfabeto neste processo, de modo que lhe sejam conferidos os mesmos direitos e deveres dos demais cidadãos.*

Palavras-chave: Analfabeto; Processo Eleitoral; Democracia.

## ABSTRACT

*Report the participation of illiterate in the electoral process, both in terms of his right of vote as his, until now absent, right of be voted. Demonstrate, through a historical analysis, their achievements and setbacks obtained in the electoral process over the years and the various Federal Constitutions, resulting in his current optional right of vote and his ineligibility before the Federal Constitution of 1988 and the Complementary Law number 64/90. Clarifies and emphasizes the importance of a more effective participation of illiterate in this process, before the current vision of democracy, increasingly aimed at inclusion and not at exclusion. Criticizes the current model and therefore concludes that, on behalf of a electoral process more democratical and inclusive, must increase the participation of the illiterate in this process, so that they are conferred the same rights and duties as other citizens.*

Keywords: Illiterate; Electoral Process; Democracy.

# SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>10</b>
-------------------------	-----------

## **Capítulo I: Evolução Histórica**

<b>1.1. Herança Externa.....</b>	<b>13</b>
<b>1.2. Brasil Colônia (1500–1822) .....</b>	<b>14</b>
<b>1.3. Período Constitucional Brasileiro .....</b>	<b>16</b>
1.3.1. A Constituição Imperial de 1824 .....	17
1.3.2. A Constituição Republicana de 1891 .....	20
1.3.3. A Constituição Republicana de 1934 .....	22
1.3.4. A Constituição do Estado Novo de 1937 .....	24
1.3.5. A Constituição de 1946 .....	26
1.3.6. A Constituição de 1967 .....	27
1.3.7. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ..	29

## **Capítulo II: A Participação do Analfabeto no Processo Eleitoral frente à Legislação Brasileira Atual**

<b>2.1. O Processo Eleitoral Brasileiro .....</b>	<b>32</b>
2.1.1. Alistamento Eleitoral .....	32
2.1.2. Votação .....	34
2.1.3. Apuração dos Votos .....	34
2.1.4. Diplomação dos Eleitos .....	35
<b>2.2. O Direito de Voto do Analfabeto.....</b>	<b>36</b>
2.2.1. Direito de Voto (Capacidade Eleitoral Ativa) .....	36
2.2.2. O Direito de Voto do Analfabeto frente à Legislação Brasileira Atual .....	38
<b>2.3. A Inelegibilidade no Analfabeto.....</b>	<b>41</b>
2.3.1. Direito de ser Votado (Capacidade Eleitoral Passiva) .....	42



2.3.2. A Inelegibilidade do Analfabeto frente à Legislação Brasileira Atual .....	48
--	----

### **Capítulo III: O Direito dos Analfabetos e a Democracia**

<b>3.1. Críticas à Averiguação da Condição de Alfabetizado perante a Justiça Eleitoral .....</b>	<b>52</b>
3.1.1. Métodos Utilizados para a Averiguação da Condição de Alfabetizado perante a Justiça Eleitoral .....	52
3.1.2. Críticas aos Métodos Utilizados pela Justiça Eleitoral para Aferição da Condição de Alfabetizado do Candidato .....	55
3.1.3. Críticas à Averiguação da Alfabetização do Candidato para sua Elegibilidade e o Direito dos Analfabetos .....	58
<b>3.2. A Participação do Analfabeto no Processo Eleitoral e a Democracia.....</b>	<b>60</b>
<b>3.3. Necessidade da Reforma Legislativa.....</b>	<b>67</b>
 <b>Considerações Finais .....</b>	 <b>70</b>
<b>Referências .....</b>	<b>72</b>

## Introdução

Desde seu descobrimento, em 1500, o Brasil sempre foi assolado por inúmeras mazelas sociais, dentre as quais se insere o analfabetismo. E, historicamente, ser analfabeto, no Brasil, quase sempre foi estar à parte de direitos, à margem da sociedade e alheio ao processo social que, teoricamente, deveria ser o mais democrático de todos, o processo eleitoral.

Com o passar dos anos, direitos e garantias foram sendo conquistados e positivados em leis e, até mesmo, em Constituições, entretanto, apesar dos inúmeros avanços sociais conquistados ao longo dos anos pela sociedade, os analfabetos permaneceram excluídos, alheios a estes avanços, como se dela não participassem. Deste modo, suas conquistas sociais foram quase sempre lentas e retardatárias, posteriores às dos demais cidadãos.

Em relação ao processo eleitoral não foi diferente. Quase cinco séculos se passaram para que os analfabetos fossem, enfim, inseridos neste, supostamente democrático, processo eleitoral. Inserção esta, ressalte-se, tão branda e amena, que sequer lhes conferiu obrigatoriedade de voto.

Hoje, mais de 500 anos após o descobrimento do Brasil, e apesar das inúmeras conquistas sociais já obtidas e positivadas na legislação pátria, para os analfabetos, pouco mudou. Eles ainda têm uma participação irrisória no processo eleitoral, uma vez que são inelegíveis, de acordo com a Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar nº 64/90, e seu direito a voto, que como já foi dito, sequer é obrigatório.

A vigente Constituição Federal e a Lei Complementar nº 64/90 proíbem, de forma expressa, a eleição de analfabetos para cargos políticos. Portanto, não saber ler e escrever é, no Brasil, critério para configurar inelegibilidade a cargos políticos.

Neste ínterim, pode-se afirmar, pois, que os analfabetos ainda estão à margem deste processo. Considerar, portanto, a atual participação do analfabeto no processo eleitoral

como democrática seria uma afronta a todos os pilares e princípios da democracia, que tende a ser cada vez mais inclusiva e não restritiva, que prega a igualdade e a participação, e abomina a discriminação e a exclusão.

O Brasil, como adepto do Regime Democrático, não pode distinguir seus cidadãos de forma discriminatória ou preconceituosa. Assim dispõe a própria Constituição Federal de 1988.

A irrazoabilidade é tanta que até mesmo entre os analfabetos há desigualdade, posto que podem votar mas não podem ser votados.

Não se pode esquecer, ainda, o método utilizado para a averiguação da condição de alfabetizado perante a Justiça Eleitoral. A simples declaração de que sabe ler e escrever, ao final assinada, basta para comprovar a condição de alfabetizado para a Justiça Eleitoral. Então, saber assinar um papel já torna uma pessoa apta a assumir um cargo político? Que diferença há entre quem sabe e quem não sabe assinar um papel? Todos não chegaram lá de forma democrática, pelo voto do povo? Então, uma pessoa que tem capacidade para captar milhares e milhares de votos não possui discernimento suficiente para representar o povo? Estaria a condição de analfabeto necessariamente ligada à inteligência, à capacidade de raciocínio?

Em 1998, o grande mestre José Saramago, ao receber o Prêmio Nobel de Literatura, citando seu avô falecido, falou em seu discurso: “O homem mais sábio que conheci em toda a minha vida não sabia ler nem escrever.”

O tema é, pois, de incomensurável relevância social, de modo que a atual participação do analfabeto no processo eleitoral ainda não condiz com o Regime Democrático adotado pela própria Constituição Federal. Será que essa é a democracia que tanto se conclama neste país? Uma democracia restritiva e não inclusiva?

A diminuta participação dos analfabetos no processo eleitoral não há qualquer respaldo, não há qualquer razão de ser e não é condizente com o modelo de Regime Democrático hoje concebido pela maioria das nações ao redor do mundo.

Portanto, diante do avanço legislativo iniciado no século passado e continuado no início deste, não pode a sociedade fechar os olhos para a figura do analfabeto, muito menos excluí-lo, vez que este, como integrante daquela, deve possuir os mesmos direitos e deveres dos demais cidadãos.

## Capítulo I: Evolução Histórica

### 1.1. Herança Externa

O Brasil ainda não havia sequer sido “descoberto”, quando gregos e romanos já utilizavam um sistema de votação que, séculos depois, viria a se tornar o atual sistema eleitoral.

Este embrionário e pioneiro sistema de escolha de representantes era um processo eletivo arcaico e excludente, no qual apenas determinadas castas sociais possuíam direito de voto.

Em Atenas, a escolha de alguns magistrados se dava por meio de um processo eletivo que mesclava sorte e votação. A votação se configurava com o levantamento dos braços dos integrantes da Assembleia. Já em Roma, utilizavam-se peças de madeira talhada no processo de eleição para alguns cargos.

Neste sentido o professor Marcos Ramayana<sup>1</sup> leciona:

Os romanos utilizavam no processo de votação eleitoral, alguns tipos de peças de madeira trabalhada, mas, seja na Grécia como em Roma, o sufrágio não era universal, mas restrito a determinadas castas sociais.

Muitos séculos se passaram e esse arcaico sistema eleitoral foi evoluindo e se aperfeiçoando, buscando, à medida que as conquistas sociais iam se consolidando, tornar-se mais equânime e democrático, tendo como marco a Revolução Francesa de 1789, cujas ideologias eleitorais proclamavam uma maior participação de camponeses e burgueses, rompendo com o domínio da aristocracia e expandindo, por conseguinte, o liberalismo político pela Europa.

---

<sup>1</sup> RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 5ª Edição, revista e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2006, p.03.

Com a Revolução Francesa e a aprovação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, consolidaram-se o sufrágio universal e o processo eleitoral, até então inexistentes. Ambos imprescindíveis para o surgimento de um novo modelo eletivo, pautado na escolha democrática de representantes políticos, rompendo, definitivamente, com o antigo e autoritário sistema de escolha de representantes, no qual predominava a hereditariedade e a ausência de voto.

Assim, portanto, deu-se início ao processo eleitoral que se conhece hoje.

## **1.2. Brasil Colônia (1500-1822)**

O período colonial brasileiro foi marcado por imensas desigualdades sociais. Desde seu descobrimento, em 1500, o Brasil sempre foi assolado por inúmeras mazelas sociais, dentre as quais se insere o analfabetismo.

No tocante à organização política, ressalte-se que não havia no Brasil Colônia um Poder Executivo com suas competências e estruturas demarcadas. As autoridades da Câmara Municipal é que possuíam atribuições de natureza normativa, executiva e judiciária no âmbito de sua competência territorial. Os cargos de juiz ordinário, vereador, procurador, tesoureiro e escrivão da Câmara Municipal eram de investidura eletiva.

Note-se, pois, que a história das eleições no Brasil é quase tão antiga quanto o processo de formação da própria colônia.

Essa robusta tradição eleitoral teve início no Século XVI. A primeira eleição oficial de que se tem notícia ocorreu em 23 de janeiro de 1532, na qual os moradores da Vila de São Vicente, em São Paulo, foram às urnas para escolher o Conselho Municipal.

Portanto, desde a chegada dos colonizadores, o Brasil exerceu a tradição do voto, escolhendo os administradores locais das vilas a serem fundadas.

Até a independência, o povo só elegia os governos locais, isto é, os Conselhos Municipais. Neste período, apenas as Vilas estavam habilitadas para realizar as eleições municipais.

A eleição, em linhas gerais, era indireta e realizada de três em três anos, quando se escolhia logo os oficiais que serviriam nos três anos consecutivos. Inicialmente, os votantes de primeiro grau, formados pelos “homens bons e povo”, reunidos em assembléia, sob a presidência do juiz mais velho, indicavam, um por um, a um juiz, aos sussurros, e o escrivão anotava o nome de seis pessoas capacitadas para serem votantes de segundo grau. Em seguida, “a apuração do rol era feita pelos juízes e vereadores, recaindo a escolha nos seis mais votados, que, por sua vez, escolhiam seis nomes para juízes ordinários, nove para vereadores, três para escrivães etc.”<sup>2</sup>

Por homem bom, entendia-se o brasileiro típico, o homem da família. Entretanto, para Victor Nunes Leal<sup>3</sup>:

Não se tratava, como é fácil imaginar, de sufrágio universal. Ao contrário, o eleitorado de primeiro grau das câmaras era bastante restrito, pois geralmente se consideravam homens bons os que já haviam ocupado cargos da municipalidade, ou costumavam andar na governança da terra.

Neste sentido, acrescenta Maria Tereza Sadek<sup>4</sup>, que os verdadeiros eleitores “geralmente eram do sexo masculino, chefes de família, nobres de linhagem e seus descendentes, os senhores de engenho, a alta burocracia civil e militar e os comerciantes ricos.”

Nota-se, portanto, que durante o período colonial brasileiro, a participação no processo eleitoral ficava restrita apenas a uma minoria elitista. As inúmeras limitações ao exercício do voto e a exclusão de uma parcela significativa da população, composta por

---

<sup>2</sup> NETO, José Valente. **A Evolução Político-Eleitoral no Brasil**. Revista Pensar, Fortaleza. V.9. Nº9, 2004, p. 86.

<sup>3</sup> LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 2ª Edição. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1975, p. 69.

<sup>4</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. **A Justiça Eleitoral e a Consolidação da Democracia no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Konrad Adenauer, 1994, p. 23-24.

escravos e trabalhadores livres, contribuíram para que só uma pequeníssima parcela do povo participasse do processo eleitoral.

Esse sistema eleitoral colonial privilegiava sobremaneira os aristocratas e donos de terras, em detrimento do resto da população da colônia, composta de trabalhadores e escravos. Essa enorme parcela da população, além de ficar à margem das eleições, era também, via de regra, quem mais sofria com os problemas sociais vividos pelo país nesse período, dentre eles, o analfabetismo.

Por conseguinte, conclui-se que, embora não houvesse qualquer previsão ou proibição expressa, a maioria dos analfabetos ficou à margem deste, supostamente democrático, processo eleitoral.

Deve-se, por fim, fazer uma ressalva. Eleição não é, necessariamente, sinônimo de democracia. O simples fato de existirem eleições no Brasil desde o período colonial não confere ao processo eleitoral, obrigatoriamente, caráter democrático. A prova disto é o próprio sistema eleitoral utilizado no período colonial, marcado pela corrupção, por pleitos ilegítimos e pela pouca representatividade dos eleitores frente à massa popular.

Portanto, “nem toda eleição tipifica o sistema político como pluralista e aberto.”<sup>5</sup> Democracia exige mais que eleições. Democracia exige participação!

### **1.3. Período Constitucional Brasileiro**

A Constituição é considerada a Lei máxima e fundamental do Estado, posto que delinea sua organização política e sua estruturação interna. Ocupa o ponto mais alto da hierarquia das normas jurídicas. Por isso recebe nomes enaltecidos que indicam essa posição de ápice na pirâmide normativa, tais como: Lei Suprema, Lei Maior, Carta Magna e Lei Fundamental.

---

<sup>5</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. **A Justiça Eleitoral e a Consolidação da Democracia no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Konrad Adenauer, 1994, p. 01.



Desde a proclamação da Independência, em 1822, o Brasil passou por diversas mudanças estruturais e políticas, ao longo do tempo, que culminaram no atual modelo de República Federativa, constituída em Estado Democrático de Direito, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988.

Quase 200 anos se passaram desde que o Brasil tornou-se um país independente. De Império a República, entre outorgas e promulgações, sete Constituições Federais já estiveram em vigor neste período, modificando, incrementando, reduzindo e ampliando o rol de direitos e deveres individuais e coletivos. Inclusive no âmbito eleitoral.

Veremos, portanto, a partir de agora, como se deu essa evolução histórica de direitos e deveres no âmbito eleitoral, analisando as Constituições Federais, uma a uma, mostrando as conquistas e retrocessos que elas trouxeram ao longo dos anos, principalmente em relação à participação do analfabeto no processo eleitoral.

### 1.3.1. A Constituição Imperial de 1824

Dom Pedro I declarou a Independência do Brasil em 1822, instaurando, assim, o Império, ou seja, um Estado Unitário, caracterizado pela centralização do poder. Dois anos após, com a outorga da Constituição Imperial, o Brasil viria a ser regido por uma Monarquia Constitucional.

A Constituição Política do Império do Brasil - denominação oficial - foi outorgada em 25 de março de 1824, por Dom Pedro I, após dissolver, por decreto, a Assembleia Constituinte por ele próprio constituída.

A marca mais característica desta Constituição foi a instituição de um quarto poder, o Moderador, ao lado dos tradicionais Executivo, Legislativo e Judiciário. Este quarto poder era exclusivo do monarca e, por ele, o imperador controlava a organização política do Império do Brasil. Por meio deste Poder Moderador o imperador nomeava os membros

vitalícios do Conselho de Estado, os presidentes de província, as autoridades eclesiásticas da Igreja Oficial Católica Apostólica Romana e o Senado vitalício. Também nomeava e suspendia os magistrados do Poder Judiciário, assim como nomeava e destituía os Ministros do Poder Executivo.

No âmbito eleitoral, a Lei Máxima de 1824 tinha, entre outras características, um sistema baseado em eleições indiretas e censitárias. Assim, de acordo com seu artigo 90, persistiram as eleições indiretas. A inovação ficou por conta do voto censitário, que se já existia de forma implícita no período colonial, com a Constituição de 1824 tornou-se oficial. Para votar ou ser votado, ela apontava requisitos financeiros. Se para votar a pessoa deveria ter renda líquida anual de cem mil réis por bens de raiz, para ser votado essa quantia quadruplicava.

A primeira Constituição brasileira da história proibia ainda o alistamento para as mulheres, os escravos, os menores de 25 anos, os filhos-famílias, os criados de servir e aqueles que não professassem a fé católica.

Deste modo, fica evidenciado o caráter excludente do processo eleitoral da época face à realidade da sociedade imperial, uma vez que esta era composta, em grande parte, por trabalhadores livres, por pobres e por escravos.

Ressalte-se também que “não estavam disciplinadas, no texto constitucional, as regras concernentes ao modo prático das eleições.”<sup>6</sup> Em outras palavras, não havia um padrão a se seguir para a realização das eleições. O que, na prática, dava margem a toda espécie de fraude e manipulação, resultando em pleitos conturbados e, por vezes, ilegítimos.

Somente em 1881, após a entrada em vigor da Lei Saraiva (Lei nº 3.029 de 9 de janeiro de 1881), notou-se alguma modificação significativa no obsoleto sistema eleitoral

---

<sup>6</sup> RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 5ª Edição, revista e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2006, p. 08.

imperial. A referida lei trouxe uma série de inovações, instituindo a eleição direta, embora exigindo renda anual mínima de duzentos mil réis. Alterou também os requisitos para a aquisição do direito de voto, reduzindo para 21 anos a idade mínima para ser eleitor. Porém, a inovação mais significativa foi a garantia expressa do direito de voto dos analfabetos.

Entretanto, apesar das mudanças, a conjuntura do processo eleitoral permaneceu praticamente intacta. Isto porque em relação às mesas eleitorais, que possuíam a incumbência de apurar os votos, nada mudou.

Por fim, deve-se destacar que em relação aos analfabetos, a Constituição de 1824 foi silente, não fazendo restrições explícitas quanto ao direito de voto e a elegibilidade deles. Portanto, assim como ocorreu no período colonial, não havia nenhuma proibição expressa à participação dos analfabetos no processo eleitoral. No entanto, implicitamente ela os excluía ou proibia de exercitarem o voto porque, embora não vetasse a participação, exigia que a Cédula Eleitoral fosse assinada. Diante disto, pode-se afirmar que, de acordo com a Constituição Imperial, os analfabetos não poderiam votar.

Note-se ainda que, assim como no período colonial, a enorme parcela da população excluída do processo eleitoral era também quem mais sofria com as mazelas sociais da época, dentre as quais o analfabetismo. Deste modo, a imensa maioria dos analfabetos permaneceu afastada do processo eleitoral neste período.

Com o advento do Decreto Imperial nº 157 de 4 de maio de 1842, também conhecido como Nova Lei Eleitoral, passou-se a permitir expressamente, pela primeira vez na história brasileira, que os analfabetos pudessem votar e ser votados. Entretanto, alguns anos depois essa lei foi revogada, voltando a matéria a ser regida pela Constituição de 1824, que silenciava sobre o assunto, até a promulgação da Lei Saraiva em 1881.

A referida lei garantia, de forma expressa, o direito de voto do analfabeto. Entretanto, manteve a exigência da assinatura do eleitor na Cédula Eleitoral. A diferença é

que o eleitor que não soubesse ler nem escrever poderia designar uma outra pessoa para por ele assinar.

Ressalte-se que em relação à sua elegibilidade nada mudou. A Lei Saraiva tratou apenas do direito de voto do analfabeto, permanecendo, portanto, sem expressa previsão legal seu direito de ser votado.

### 1.3.2. A Constituição Republicana de 1891

Em 15 de novembro de 1889, através de um movimento político-militar, foi proclamada a República. Com isso o Brasil passou a adotar a democracia e a forma republicana de governo.

A primeira Constituição Republicana brasileira, resultante desse movimento político-militar que derrubou o Império em 1889, inspirou-se na organização política norte-americana. Ela era oficialmente denominada Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil e foi promulgada em 24 de fevereiro de 1891.

No texto constitucional, debatido e aprovado pelo Congresso Constituinte entre os anos 1890 e 1891, foram abolidas as principais instituições monárquicas, como, por exemplo, o Poder Moderador, o Conselho de Estado e a vitaliciedade do Senado. Introduziu-se o sistema de governo presidencialista, no qual o Presidente da República, chefe do poder Executivo, passou a ser eleito, por voto direto, para um mandato de quatro em quatro anos, sem direito à reeleição.

O Poder Legislativo era exercido pelo Congresso Nacional, formado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

O poder dos Estados (antigas províncias) foi significativamente ampliado com a introdução do princípio federalista. Os Estados passaram a organizar-se com leis próprias, desde que respeitando os princípios estabelecidos pela própria Constituição Federal. Seus

governantes, denominados Presidentes Estaduais, passaram a ser eleitos também pelo voto direto.

Outro importante marco da Constituição Republicana de 1891 foi a abolição da religião oficial, o que culminou na separação entre o Estado e a Igreja Católica, cuja unidade fora fixada pela Constituição Imperial de 1824.

No âmbito eleitoral, dentre alguns de seus princípios e normas, constavam o sufrágio direto universal masculino e a abolição do voto censitário, ou seja, os cidadãos com direitos plenos poderiam votar em seus representantes sem a necessidade de comprovação de renda.

Estavam proibidos de votar as mulheres, os menores de 21 anos, os monges regulares, os praças das Forças Armadas, os mendigos e os analfabetos.

Os analfabetos ficaram, portanto, com o advento da Constituição de 1891, impedidos de eleger seus representantes. Antes de cada eleição o eleitor deveria comprovar sua condição de alfabetizado, sob pena de não poder votar.

A Constituição Republicana de 1891 foi, portanto, a primeira norma legal brasileira que, expressamente, proibiu o direito de voto do analfabeto.

Impende destacar, ainda, que em razão da redação do §2º do artigo 70 da Lei Máxima Republicana, criou-se como critério de inelegibilidade a falta de alistamento eleitoral. Logo, aqueles que não pudessem votar estariam, automaticamente, impossibilitados de se eleger para qualquer cargo político. Tal dispositivo criou a errônea premissa de que o alistamento eleitoral seria condição de validade para a elegibilidade. O que consiste em um grande erro, posto que alistamento e elegibilidade são situações jurídicas completamente distintas.

Mas o fato é que este dispositivo constitucional vetou por completo a participação dos analfabetos no processo eleitoral, uma vez que além de não possuírem direito de voto, ainda ficaram impossibilitados de se candidatar a qualquer cargo político, posto que inelegíveis, ficando, portanto, completamente à margem do processo eleitoral durante o período de vigência desta Constituição.

Neste ínterim, a Constituição Republicana de 1891 representou um grande retrocesso para os analfabetos, pois além de não lhes conferir qualquer direito no âmbito eleitoral, ainda os privou completamente de participar do processo eleitoral, tanto passiva quanto ativamente.

### 1.3.3. A Constituição Republicana de 1934

A Revolução de 1930 encerraria o período de vigência da primeira Constituição Republicana, pondo fim ao período conhecido como República Velha. Em virtude disto, o Brasil ficou quatro anos sob um governo provisório até que uma nova Constituição fosse promulgada.

Após oito meses de intensas discussões e sob forte influência dos princípios e normas da Constituição Alemã de Weimar, finalmente, no dia 16 de julho de 1934, foi promulgada a nova Constituição, oficialmente denominada Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.

No âmbito político, os Estados mantiveram sua importância, com a consolidação do princípio federalista. Ao mesmo tempo, ampliou-se o poder da União em relação à ordem econômica e social.

No plano da política social foram aprovadas medidas que beneficiavam os trabalhadores, como a criação da Justiça do Trabalho, o salário-mínimo, a jornada de trabalho de oito horas, as férias anuais remuneradas e o descanso semanal remunerado. Aprovou-se ainda a pluralidade e a autonomia sindical.

Outra novidade relevante foi a introdução de um capítulo exclusivo sobre a família. Entre outras conquistas, ressaltou-se também a oficialização do casamento religioso.

No âmbito eleitoral, a Constituição de 1934 foi fortemente influenciada pelo Código Eleitoral de 24 de fevereiro de 1932, o primeiro da história do Brasil.

O Código Eleitoral de 1932 alargou demasiadamente o corpo eleitoral, instituindo o voto feminino e reduzindo para 18 anos a idade mínima para ser eleitor. Além disso, o primeiro Código Eleitoral brasileiro estabeleceu ainda o sigilo do sufrágio, obtido com o voto secreto, visando a tornar os pleitos eleitorais menos fraudulentos.

Entretanto, a maior das inovações do Código de 1932 foi a criação da Justiça Eleitoral, instituição judiciária formalmente independente dos conflitos partidários. A Justiça Eleitoral passou a ser responsável por todos os trabalhos eleitorais, tais como alistamento, organização das mesas de votação, apuração de votos, reconhecimento e diplomação dos eleitos. Além disso, regulou em todo o país as eleições federais, estaduais e municipais.

Em 1934, com a promulgação da segunda Constituição Republicana brasileira, todos esses avanços foram, automaticamente, transplantados para o elenco constitucional. O Código Eleitoral foi quase que inteiramente contemplado pela Constituição de 1934, que pouco acrescentou em relação à matéria eleitoral.

A Constituição estabeleceu ainda que a primeira eleição presidencial após sua promulgação seria feita indiretamente, pelo voto dos membros da Assembléia Nacional Constituinte. Eleição esta que foi vencida por Getúlio Vargas. As futuras eleições, no entanto, realizar-se-iam por voto direto.

Em relação à participação dos analfabetos no processo eleitoral, o Código Eleitoral de 1932 foi silente. Já a Constituição Republicana de 1934, em seu artigo 108, parágrafo

único, estabeleceu que “não se podem alistar eleitores: a) que não saibam ler e escrever.” O mesmo artigo considerou inalistáveis ainda os praças, os mendigos e os que estivessem privados, temporária ou definitivamente, de seus direitos políticos.

O artigo 112, inciso “d” da Lei Máxima de 1934 manteve o alistamento eleitoral como condição de validade para a elegibilidade, de modo que os analfabetos, por não poderem votar, eram considerados, obrigatoriamente, inelegíveis.

Neste ínterim, em relação aos analfabetos, fica claro que a Constituição de 1934 em nada alterou o diploma anterior. Pelo contrário, ratificou a impossibilidade de os analfabetos participarem do processo eleitoral.

A Constituição de 1934 teve vida curta. Ao mesmo tempo em que tentou estabelecer uma ordem liberal e moderna, buscou fortalecer o Estado e seu papel diretor na esfera econômico-social. O resultado não agradou ao presidente Vargas.

#### 1.3.4. A Constituição do Estado Novo de 1937

Em 1937, Getúlio Vargas, com dosagens concentradas de repressão e despotismo, instalou no Brasil, através de um golpe político, um regime ditatorial.

No dia 10 de novembro de 1937, depois de fechar o Congresso e assinar uma nova Constituição, Getúlio Vargas, sustentado por setores sociais conservadores, fez um pronunciamento para justificar a instauração do novo regime, defendendo o golpe como a única alternativa possível diante da situação em que se encontrava a nação. Referia-se ele, entre outras coisas, ao perigo do comunismo.

Esse período ficou historicamente conhecido como Estado Novo. Entre outras medidas, destacavam-se a submissão dos governadores dos estados ao governo federal e a eliminação dos órgãos legislativos, ficando suas atribuições a cargo das interventorias e dos departamentos administrativos.



Em nome da racionalidade e da eficiência do Estado, o jogo político representativo fora eliminado. O argumento utilizado para fortalecer o Poder Executivo era que a Constituição anterior, com seu liberalismo, o havia enfraquecido. Por isso, no dia 10 de novembro de 1937 foi outorgada a Constituição do Estado Novo, conhecida como Constituição Polaca, que concentrava o poder político nas mãos do Presidente da República, consagrando, assim, as tendências ditatoriais da época.

A Carta de 1937 mostrava um caráter autoritário na maioria de seus artigos. Ela extinguiu a recém-criada Justiça Eleitoral, que havia sofrido duras críticas por sua inadaptação à realidade da época, interrompendo a recente experiência de eleições administradas por um órgão do Poder Judiciário.

Vedava, ainda, ao Poder Judiciário conhecer de questões exclusivamente políticas. Aboliu os partidos políticos existentes, suspendeu as eleições livres e estabeleceu eleição indireta para Presidente da República, com mandato de seis anos.

Nota-se que, principalmente em relação à matéria eleitoral, a Carta de 1937 representou um grande retrocesso. A suspensão das eleições livres, por exemplo, provocou a supressão da participação popular no processo eleitoral em todas as suas vertentes.

Não obstante a isso, os analfabetos permaneceram no rol dos inalistáveis eleitorais, ao lado dos militares em serviço ativo, dos mendigos e dos que tivessem, temporária ou definitivamente, privados de seus direitos políticos (artigo 117, parágrafo único). E, por conta disso, mantiveram-se inelegíveis, uma vez que a Constituição de 1937 seguiu a regra das anteriores, mantendo o alistamento eleitoral como condição para a elegibilidade.

Portanto, a Constituição de 1937, além de suspender as eleições livres, suprimindo a participação de todo e qualquer cidadão no processo eleitoral, ainda manteve os analfabetos no rol dos inalistáveis e dos inelegíveis, ratificando, assim, a impossibilidade dessa participação para os analfabetos.

### 1.3.5. A Constituição de 1946

Essa nova ordem sofreu dura oposição de intelectuais, estudantes, religiosos e empresários, o que levou o presidente Getúlio Vargas a anunciar eleições gerais em 1945 e lançar Eurico Gaspar Dutra, ministro da Guerra, como seu candidato. Aproveitando o momento de tensão política, oposição e cúpula militar se articularam e deram o golpe de 29 de outubro de 1945, derrubando Getúlio Vargas e o Estado Novo.

Após a queda de Getúlio Vargas em outubro de 1945, foram realizadas eleições para a Assembleia Nacional Constituinte, em pleito paralelo à eleição presidencial, visando à elaboração de uma nova Constituição que se adequasse à realidade política da época.

O general Dutra foi eleito presidente da República e em janeiro de 1946 tomou posse, pondo fim, oficialmente, ao Estado Novo.

Eleita a Constituinte, em pleito paralelo ao presidencial, seus membros reuniram-se para elaborar o novo texto constitucional, que entrou em vigor a partir de 18 de setembro de 1946, substituindo a Carta de 1937.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946, bastante inovadora para a época, representou um avanço da democracia e das liberdades individuais do cidadão.

Dentre as inovações trazidas pela nova Constituição destacavam-se: o restabelecimento do cargo de Vice-Presidente da República; a vedação à organização, ao registro ou ao funcionamento de qualquer partido político ou associação cujo programa de ação contrariasse o regime democrático; e o ressurgimento da Justiça Eleitoral, “tratando de regras mais aprimoradas sobre competência, organização, recursos eleitorais e várias outras matérias de direito material, processual e de cunho administrativo eleitoral”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 5ª Edição, revista e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2006, p.11.

No âmbito eleitoral, o grande avanço da Constituição de 1946 foi o restabelecimento das eleições, através do voto direto e secreto, fato que marcou o retorno da participação popular no processo eleitoral.

Em relação à participação dos analfabetos, entretanto, nada mudou. O artigo 132 da referida Constituição determinava que “Não podem se alistar eleitores: I- Analfabetos”. Já seu artigo 138 preceituava que “são inelegíveis os inalistáveis...”, mantendo a regra do alistamento eleitoral como critério para a elegibilidade.

Nota-se, portanto, que, por mais democrática e inovadora que tenha sido a Constituição de 1946, no tocante à participação dos analfabetos no processo eleitoral, em nada inovou ou alterou as anteriores, posto que os manteve entre aqueles que não poderiam se alistar e, em decorrência disso, entre os que não poderiam se eleger, o que inviabilizava por completo sua participação nos pleitos eleitorais.

### 1.3.6. A Constituição de 1967

No dia 1º de abril de 1964, os militares ascenderam ao poder através de um golpe de estado, pondo fim ao governo do então presidente João Goulart. O golpe acarretou profundas modificações na organização política do país, bem como em sua vida social e econômica.

A partir do golpe militar de 1964, instalou-se a ditadura no Brasil. Esse período ditatorial, que durou até 1985, foi marcado por torturas e arbitrariedades, cometidas, quase sempre, pela ausência de competitividade nos pleitos eleitorais, decorrente da implantação do bipartidarismo compulsório (Arena e MDB).

Em outubro de 1966, o Congresso Nacional foi fechado, só vindo a reabrir para aprovar a Constituição de 1967 e eleger o candidato único Marechal Costa e Silva para a Presidência da República.

A Constituição Republicana de 1967 foi outorgada, ou melhor, aprovada praticamente sem discussões, em 24 de janeiro de 1967, com regras determinadas pelo Ato Institucional n.º 4, de dezembro de 1966. Com ela, os militares institucionalizaram o regime militar, que já havia começado, em caráter transitório, em 1964.

A nova Constituição concentrou poderes na União e privilegiou o Poder Executivo, em detrimento dos demais poderes. Reduziu a autonomia dos Municípios a ponto de alguns prefeitos serem nomeados pelos governadores dos estados a que pertencessem.

Não restam dúvidas de que, com ela, o país passou por um período de retrocesso, sobretudo no âmbito eleitoral. Embora a organização da Justiça Eleitoral tivesse sido mantida, com suas funções institucionais inalteradas, e o artigo 143 dispusesse que o sufrágio seria universal e o voto direto e secreto, a existência de apenas dois partidos políticos (Arena e MDB) e os inúmeros Atos Institucionais, que modificavam o conteúdo da Constituição a todo instante, ameaçavam sobremaneira o caráter democrático de seu processo eleitoral.

Ressalte-se, ainda, que com a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, as eleições para os cargos de Presidente, Governador e Prefeito passaram a acontecer de forma indireta, ou seja, sem a participação direta do povo, o que consolidou o regime ditatorial do período.

Portanto, se antes da Emenda nº 1/69, as eleições já ocorriam de forma bastante precária, após ela, praticamente inexistia participação popular na escolha dos representantes do Poder Executivo.

Deste modo, a Constituição Republicana de 1967 representou um enorme retrocesso em relação aos direitos eleitorais. Emendas e Atos Institucionais modificavam a todo tempo a Constituição, trazendo insegurança jurídica aos cidadãos e reduzindo sua participação nesse processo de escolha de representantes políticos.

A Carta de 1967 em nada modificou a situação dos analfabetos frente ao processo eleitoral. Eles permaneceram no rol dos inalistáveis eleitorais, de acordo com o artigo 142, § 3º, e no rol dos inelegíveis, como preceituava o artigo 148: “São inelegíveis os inalistáveis.”

No mesmo sentido, a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, responsável por intensas modificações na Carta de 1967, apenas ratificou essa proibição, já anteriormente imposta, aos analfabetos, através de seu artigo 150.

Conclui-se, pois, que mais uma vez os analfabetos ficaram relegados, banidos do processo eleitoral, não podendo votar nem ser votados.

Séculos se passaram desde o descobrimento do Brasil, desde a primeira eleição, desde a primeira Constituição e nenhum ganho foi obtido, nenhum direito sequer lhes foi resguardado até então.

### 1.3.7. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

O regime militar, pautado na restrição de direitos e garantias individuais e coletivos, e cuja finalidade era garantir os interesses da ditadura, fez crescer, durante o processo de abertura política, o desejo de se elaborar uma nova Constituição, defensora dos valores democráticos.

Esse desejo foi se tornando necessidade com o fim da ditadura militar e o início do processo de redemocratização do Brasil, em meados de 1985.

O reencontro do Brasil com a democracia, entretanto, só foi definitivamente selado com a promulgação, em 05 de outubro de 1988, da “Constituição Cidadã”, assim intitulada por Ulysses Guimarães. Sua elaboração contou com uma enorme participação popular, agregando os mais diversos setores sociais.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 mostrou clara preocupação com os direitos humanos e com os direitos individuais e coletivos dos cidadãos, criando novos instrumentos de proteção e garantia desses direitos. Ela trouxe, ainda, inúmeras conquistas sociais e democráticas. Deu ênfase à proteção dos direitos individuais e dos direitos trabalhistas. Buscou uma sociedade livre e igualitária, preocupada com a erradicação da miséria, da fome, do analfabetismo e com a diminuição das desigualdades sociais, buscando sempre a justiça social.

Em relação à esfera eleitoral, suas conquistas foram: o restabelecimento das eleições diretas para os cargos de Presidente da República, Governador do Estado e Prefeito Municipal; a eleição em dois turnos para os cargos do Poder Executivo nas cidades com mais de duzentos mil habitantes; a redução do mandato presidencial de cinco para quatro anos; a adoção do sistema pluripartidarista; o estabelecimento do voto facultativo para os jovens entre dezesseis e dezoito anos de idade; e, pela primeira vez na história constitucional brasileira, a garantia do direito de voto dos analfabetos, ainda que facultativo.

A Constituição de 1988 foi, sem sombra de dúvidas, a mais democrática da história brasileira. Seus avanços políticos e sociais acabaram por consolidar o Regime Democrático no Brasil.

No âmbito eleitoral não foi diferente. As inovações trazidas pelo novo texto constitucional buscaram democratizar e moralizar o processo eleitoral, em todas as suas fases, tornando-o mais aberto e participativo.

Entre as conquistas na esfera eleitoral, deve-se destacar o direito de voto dos analfabetos, que apesar de facultativo, já representou um enorme avanço democrático. Contudo, não se pode afirmar que tal direito lhes garantiu plena participação no processo eleitoral. Assim o é porque o § 4º do artigo 14 da Lei Máxima de 1988 é claro quando preceitua que “são inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.” Portanto, permaneceram os analfabetos no rol dos inelegíveis.

Logo, diante de seu direito facultativo de voto e da impossibilidade de serem eleitos, não se pode afirmar que, com o advento da Constituição de 1988, os analfabetos passaram a ter direitos eleitorais iguais aos do restante da sociedade. Sua participação no processo eleitoral atual ainda é ínfima.

Inegável é, pois, que a Constituição Federal de 1988, de fato, os inseriu no processo eleitoral, ainda que com quase quinhentos anos de atraso. No entanto, essa inserção se deu de forma tão branda e amena que sequer lhes conferiu obrigatoriedade de voto.

Conclui-se, portanto, que os analfabetos já não se encontram mais completamente excluídos deste processo. O que não significa, contudo, que sua diminuta participação possa ser considerada democrática. É preciso mais. Muito mais. Democracia exige plena participação. Quase quinhentos anos de espera clamavam por medidas mais concretas e não apenas paliativas.

O atraso dessa inclusão foi observado por Jairo Marconi Nicolau<sup>8</sup>, que destacou o fato de o Brasil ter sido o último país da América Latina a conferir direito de voto aos analfabetos:

Já na América Latina, em muitos países os eleitores eram obrigados a saber ler e escrever para poder votar. A abolição da exigência da alfabetização para o sufrágio ocorreu na seguinte ordem: Uruguai (1918), Colômbia (1936), Venezuela (1946), Bolívia (1952), Chile (1970), Peru (1980). O Brasil foi o último país a permitir o voto dos analfabetos.

Críticas não faltam! Tanto pela demora quanto pela precariedade dessa inclusão. Portanto, diante do avanço legislativo iniciado no fim do século passado, não pode a sociedade fechar os olhos para a figura do analfabeto, muito menos excluí-lo, vez que este, como integrante daquela, deve possuir os mesmos direitos e deveres dos demais cidadãos.

---

<sup>8</sup> NICOLAU, Jairo Marconi. **História do voto no Brasil**. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Zahar. 2002, p. 61-62.

## Capítulo II: A Participação do Analfabeto no Processo Eleitoral frente à Legislação Brasileira Atual

### 2.1. O Processo Eleitoral Brasileiro

Engana-se quem acha que processo eleitoral é sinônimo de votação ou de eleição. Na verdade, processo eleitoral é um vasto conjunto de atos que abrangem a preparação das eleições, a realização das eleições, a apuração dos votos e a diplomação dos eleitos.

Na visão do ilustre mestre Djalma Pinto <sup>9</sup>:

O processo eleitoral compreende todos os atos necessários à formação da representação popular. Esses atos vão da constituição do colégio eleitoral à diplomação dos eleitos para o exercício dos respectivos mandatos e sua cassação por irregularidades praticadas na captação do voto.

O processo eleitoral brasileiro engloba, portanto, as fases de alistamento, votação, apuração e diplomação dos eleitos.

Veremos, a partir de agora, cada uma dessas quatro fases que compõem nosso atual processo eleitoral.

#### 2.1.1. Alistamento Eleitoral

O alistamento eleitoral é a primeira fase do processo eleitoral. Decorre de um procedimento administrativo cartorário e compreende dois atos distintos: a qualificação e a inscrição do eleitor. A qualificação é a prova de que o cidadão satisfaz as exigências legais para exercer o direito de voto. Já a inscrição faz com que o mesmo passe a integrar o Cadastro Nacional de Eleitores da Justiça Eleitoral.

---

<sup>9</sup> PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**. 4ª Edição, revista e atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 2008, p. 203.



O ato de alistamento é feito por meio de processamento eletrônico e se perfaz com o preenchimento do Requerimento de Alistamento Eleitoral (RAE), na forma da Resolução nº 21.538/2003 do TSE.

O alistamento eleitoral é, pois, um ato jurídico, personalíssimo, coordenado pela Justiça Eleitoral, através do qual o cidadão adquire seus direitos políticos, tornando-se titular de direito político ativo, ou seja, tornando-se apto para votar, após a expedição do respectivo título eleitoral.

Djalma Pinto<sup>10</sup> assim define o Alistamento Eleitoral:

É o processo através do qual o indivíduo é introduzido no corpo eleitoral. Consiste na inscrição do nome do interessado no rol dos eleitores. Trata-se, por assim dizer, do mecanismo de aquisição da cidadania. Por ele se adquire a aptidão para participar da condução dos negócios públicos. Sem o alistamento, o indivíduo não se torna um cidadão na acepção jurídica da palavra. Não pode exercer os direitos políticos.

É através do alistamento que o indivíduo qualifica-se e inscreve-se como eleitor perante a Justiça Eleitoral, podendo, portanto, exteriorizar sua capacidade eleitoral ativa.

No Brasil, a matéria encontra-se regulamentada pelos parágrafos 1º e 2º do artigo 14 da Constituição Federal:

§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II – facultativos para:

- a) Os analfabetos;
- b) Os maiores de setenta anos
- c) Os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos;

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

---

<sup>10</sup> PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**. 4ª Edição, revista e atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 2008, p. 147.

Diante do dispositivo constitucional supracitado, conclui-se que o alistamento eleitoral é, em regra, obrigatório para todos os brasileiros maiores de dezoito anos. Estrangeiros e conscritos não podem se alistar. Ressalvando-se que para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos, o alistamento é facultativo.

### 2.1.2. Votação

A votação, ou eleição, é a segunda fase do processo eleitoral. Trata-se, na verdade, de um processo de escolha de representantes políticos, através do qual os eleitores devidamente alistados decidem, por meio do voto individual, quem os deve representar.

No Brasil, esse voto se dá por meio eletrônico e tem “igual valor para todos”, como preceitua o artigo 14 da Constituição Federal de 1988.

Esta é, indubitavelmente, a forma mais legítima e democrática de se captar a vontade da sociedade. Através do voto livre, secreto e direto, o corpo eleitoral exprime, de forma democrática, seus anseios e vontades, legitimando, portanto, o processo de escolha e os escolhidos.

### 2.1.3. Apuração dos Votos

A apuração dos votos, terceira fase do processo eleitoral, já foi a mais complexa de todas as atividades eleitorais. Hoje, com o advento do voto eletrônico, é considerada uma das mais simples. Consiste basicamente na contagem e totalização dos votos pela Justiça Eleitoral.

Trata-se, pois, de “um julgamento solene que declara a vontade popular, proclamando o resultado das eleições e dos eleitos.”<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 5ª Edição, revista e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2006, p. 109.

Antes do voto eletrônico, a apuração envolvia o exame de milhões e milhões de cédulas eleitorais, o que inviabilizava e retardava sobremaneira o conhecimento e a divulgação do resultado das eleições. Hoje, no entanto, com o advento das urnas eletrônicas, o processo de apuração passou a ser informatizado, o que reduziu, ou praticamente extinguiu, as irregularidades que rondavam esse processo. Além disso, os vencedores dos pleitos eleitorais são conhecidos em poucas horas, devido à celeridade dessa apuração.

#### 2.1.4. Diplomação dos Eleitos

A Diplomação dos Eleitos, fase que encerra o processo eleitoral, é a formalidade que torna o candidato proclamado eleito apto para a posse no cargo em que se sagrou vencedor na eleição.

A diplomação é de competência da Justiça Eleitoral. Cabe ao TSE a diplomação do Presidente da República e aos TREs a diplomação de Governadores, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Distritais. Cabe ainda às Juntas Eleitorais a diplomação dos eleitos para os cargos de Prefeito e Vereador.

Não há data específica prevista em lei para a realização da diplomação dos eleitos. Cabe a cada tribunal eleitoral designar a data em que realizará o ato. Entretanto, em ano de eleição, o TSE sempre elabora uma Instrução de Calendário Eleitoral, que fixa uma data limite para a realização desse ato. Em geral, essa data coincide com o último dia útil antes do recesso natalino.

A data da diplomação é de grande relevância jurídica. Com o trânsito em julgado da diplomação, encerra-se a competência da Justiça Eleitoral para desconstituir mandato. Portanto, com a diplomação os candidatos eleitos ficam aptos a tomar posse nos cargos em que se candidataram.

## 2.2. O Direito de Voto do Analfabeto

Incumbe destacar que a capacidade eleitoral do cidadão divide-se em ativa e passiva. A capacidade eleitoral ativa nada mais é que o direito de votar, enquanto que a passiva consiste no direito de ser votado, no direito de se eleger.

A plena e democrática participação do cidadão no processo eleitoral só se perfaz com a aquisição das duas modalidades de capacidade eleitoral, pois só assim ele conseguirá ultrapassar as quatro fases do processo eleitoral com êxito.

Veremos, a partir de agora, como se dá a participação do analfabeto nesse processo em relação à sua capacidade eleitoral ativa. Antes, porém, far-se-á uma breve introdução sobre o direito de voto.

### 2.2.1. Direito de Voto (Capacidade Eleitoral Ativa)

Também conhecido como capacidade eleitoral ativa, o direito de voto consiste no direito, inerente a todo cidadão, de participar da escolha de representantes políticos. Essa participação se dá por meio do voto, com “igual valor para todos”, como preceitua o artigo 14 da Constituição Federal de 1988.

Com enorme sabedoria, o lecionador Djalma Pinto<sup>12</sup> assim define a capacidade eleitoral ativa:

A capacidade eleitoral ativa consiste na prerrogativa assegurada a cada cidadão de escolher, através do voto, os representantes que, durante certo período, conduzirão a chefia do Governo ou integrarão o Poder Legislativo.

No Brasil, de acordo com a Constituição de 1988, a soberania é exercida por meio do sufrágio universal e do voto direto e secreto.

---

<sup>12</sup> PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**. 4ª Edição, revista e atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 2008, p. 146.

Note-se, pois, que sufrágio e voto são termos distintos. Enquanto o sufrágio representa o direito que todo cidadão tem de participar do processo eleitoral, escolhendo seus representantes, o voto é o instrumento pelo qual ele exerce esse direito.

Logo, como já foi dito, no Brasil o sufrágio é universal, ou seja, o direito de escolha de representantes políticos não sofre qualquer restrição, e o voto, meio pelo qual o direito é exercido, é direto e secreto.

Tanto o alistamento quanto o voto são obrigatórios, em regra, para os brasileiros maiores de 18 anos, desde que não conscritos. Ressalvando-se, entretanto, que para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos, alistamento e voto são apenas facultativos.

Assim dispõem os parágrafos primeiro e segundo do artigo 14 da Constituição Federal de 1988:

§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II – facultativos para:

- a) Os analfabetos;
- b) Os maiores de setenta anos
- c) Os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos;

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

No Brasil, a capacidade eleitoral ativa é adquirida com o alistamento eleitoral. Assim, percebe-se que não há, na atual Constituição Federal, distinção entre os critérios para aqueles que podem participar das fases de alistamento e votação. Os requisitos utilizados para selecionar quem pode participar da fase inicial são os mesmos utilizados para selecionar quem participará da fase de votação. Deste modo, quem estiver devidamente alistado, estará também apto para exercer seu direito de voto.

Portanto, conclui-se que, para exercer sua capacidade eleitoral ativa, ou seja, seu direito de voto, o cidadão brasileiro deve ser maior de 18 anos e não pode estar conscrito. E a regra geral é a de que o exercício desse direito é obrigatório. Logo, apenas os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos podem, eventualmente, não exercer esse direito de voto, cabendo-lhes um juízo de conveniência e oportunidade quanto ao seu exercício, posto que facultativo.

### 2.2.2. O Direito de Voto do Analfabeto frente à Legislação Brasileira Atual

Lamentavelmente o Brasil foi o último país da América Latina a conceder direito de voto aos analfabetos. E ainda assim, o fez com ressalvas.

Até recentemente o analfabeto era expressamente proibido de votar no Brasil. Somente através da Emenda Constitucional número 25, de 15 de maio de 1985, regulamentada pela Lei 7.332 de 1º de junho de 1985, é que seu direito de voto foi, enfim, permitido. Essa legislação vigorou durante o período de redemocratização em que o país se encontrava. Ela regulamentou o processo eleitoral no período de junho de 1985, até a promulgação da Constituição Cidadã, em outubro de 1988.

O artigo 18 da Lei 7.322/85 preceituava que:

Art. 18 – O alistamento eleitoral passa a ser feito dispensando-se a formalidade de o próprio alistando datar o respectivo requerimento e, quando este não souber assinar o nome, aporá a impressão digital de seu polegar direito no requerimento e na folha de votação.

Entretanto, tal legislação teve vida curta, uma vez que, três anos mais tarde, a matéria viria a ser regida pelo novo texto constitucional. Assim, a partir de 1988, os analfabetos passaram a ter seu direito de voto constitucionalmente assegurado.

A Constituição Federal de 1988 foi, portanto, a primeira Constituição da história do Brasil que expressamente permitiu o voto do analfabeto, ainda que em caráter facultativo.

Quase cinco séculos se passaram para que os analfabetos fossem, enfim, inseridos no processo eleitoral. Entretanto, deve-se ressaltar a precariedade desta inserção, que sequer lhes conferiu obrigatoriedade de voto.

De acordo com o artigo 14, § 1º, inciso II, alínea “a” da atual Constituição Federal, o alistamento eleitoral e o voto dos analfabetos são apenas facultativos:

§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são:

II – facultativos para:

- a) Os analfabetos;
- b) Os maiores de setenta anos
- c) Os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos;

Com isso, os analfabetos tornaram-se aptos a se alistar e, conseqüentemente, a votar. Portanto, mediante a apresentação da carteira de identidade, do certificado de quitação do serviço militar, da certidão de nascimento ou casamento e do comprovante de residência, o analfabeto pode requerer, em qualquer Cartório Eleitoral, seu alistamento, da mesma forma que os demais cidadãos.

Todavia, deve-se ressaltar que, ainda que o analfabeto tenha optado por se alistar, ele não estará obrigado a votar, podendo, ou não, vir a exercer esse direito, não cabendo qualquer punição por parte da Justiça Eleitoral quando ele optar por não exercê-lo, ainda que injustificadamente, visto que seu direito de voto é apenas facultativo.

Caso o analfabeto opte por exercer seu direito de voto, ele deverá, ao comparecer no local de votação designado em seu título eleitoral, ter a impressão digital do seu polegar colhida no caderno de votação. Após isso, votará normalmente, sendo recomendável que leve anotados os números de seus candidatos, para facilitar a votação e evitar transtornos.

Assim se dá, portanto, a participação dos analfabetos no processo eleitoral em relação à sua capacidade eleitoral ativa, ou seja, no tocante ao seu direito de voto, que como vimos, hoje é facultativo.

Impossível afirmar que a Constituição Federal de 1988 não representou uma enorme inovação ao incluir os analfabetos no processo eleitoral. Foram quase quinhentos anos afastados desse processo, ora de forma tácita, ora de forma expressa.

O fato é que muito tempo passou e pouco foi feito em prol dos analfabetos. Essa medida marca apenas o início de uma longa evolução que ainda se espera que ocorra na legislação pátria.

É preciso que essa inclusão se dê de forma mais incisiva. Não se pode concordar com o tratamento diferenciado que hoje é dado aos analfabetos, apenas pelo fato de estes não saberem ler nem escrever. Inteligência e capacidade de raciocínio e discernimento não se medem desta forma. Por que o voto das pessoas que sabem ler e escrever é obrigatório e o das pessoas analfabetas não é?

Isso, direta ou indiretamente, exclui, ainda mais, grande parte dessa parcela populacional já devidamente excluída dos demais processos sociais. Muitas dessas pessoas sequer sabem que possuem direito a voto. Muitas delas não sabem que têm em suas mãos a chance de modificar sua situação. É louvável que a mudança tenha ocorrido, porém é lamentável que tenha sido tão tímida e precária a ponto de não lhes conferir sequer obrigatoriedade de voto.

O Brasil ainda é um país assolado por problemas sociais. O analfabetismo, que se enquadra dentre esses problemas, atinge muitas pessoas que vivem em situação de extrema miséria e falta de oportunidades, estando elas à margem da sociedade devido às dificuldades advindas de sua situação. Tal situação, alheia à normalidade social, é impulsionada pela falta de oportunidades destinadas aos analfabetos, criando-se, então, a formação de um ciclo vicioso, através do qual a condição de pobreza e exclusão social se perpetua.



A cidadania é caracterizada pelo conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar da vida e do governo de seu país. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando em uma situação de inferioridade dentro do grupo social, permanecendo a este subjugado.

A defesa do direito obrigatório de voto para os que não sabem ler e escrever baseia-se no argumento de que a democracia não permite o tratamento desigual e a segregação social e funda-se no pressuposto democrático da plena participação. Deste modo, pode-se afirmar que tanto os “letrados” quanto os analfabetos, uma vez que integrantes de uma sociedade democrática, devem possuir os mesmos direitos e deveres.

Logo, inadmissível é essa diferenciação entre o direito de voto dos analfabetos e o direito de voto do restante da sociedade. Ela não encontra qualquer respaldo legal, indo de encontro, inclusive, a vários preceitos democráticos.

Na sociedade moderna, o critério da escolha eleitoral não se funda no saber literário, mas na informação, cuja transmissão pelos meios de comunicação de massa, por vezes independe de leitura.

O processo eleitoral precisa ser expandido e não restringido. A democracia clama por inclusão e não por exclusão. Assim, apesar do avanço inegavelmente conquistado, para que a capacidade eleitoral ativa do analfabeto se adéque ao Regime Democrático adotado pelo Brasil, é preciso que a barreira da facultatividade de seu direito de voto seja eliminada, pois só assim o analfabeto poderá exercer tal direito de forma plena.

### **2.3. A Inelegibilidade do Analfabeto**

Assim como foi dito anteriormente, a capacidade eleitoral divide-se em ativa e passiva. Estudada sua primeira vertente, faz-se mister que se estude a capacidade eleitoral passiva, que nada mais é que o direito de ser votado.

Assim, far-se-á, inicialmente, uma introdução sobre a capacidade eleitoral passiva. Em seguida, analisar-se-á a inelegibilidade do analfabeto, ou seja, a inexistência de tal capacidade para aquele que não sabe ler e escrever, à luz da atual legislação brasileira.

### 2.3.1. Direito de ser Votado (Capacidade Eleitoral Passiva)

A capacidade eleitoral passiva consiste no direito de ser votado, de eleger-se para um cargo político.

Djalma Pinto<sup>13</sup> assim define a capacidade eleitoral passiva:

A capacidade eleitoral passiva se expressa no direito de ser votado (*jus honorum*). Traduz-se na prerrogativa de o cidadão submeter seu nome à avaliação do eleitorado por ocasião da escolha, através do processo eleitoral, daqueles que devem exercer funções eletivas.

Deste modo, a capacidade eleitoral passiva pode ser definida como a capacidade que cada cidadão tem de poder se candidatar para ocupar um cargo público eletivo. É a suscetibilidade que o cidadão tem de ser votado e, conseqüentemente, eleito.

Note-se, entretanto, que ter direito de ser votado não significa exercê-lo. Enquanto o direito de ser votado é genérico e abstrato, seu exercício é consubstanciado pela elegibilidade, ou seja, pelo credenciamento do cidadão para postulação do registro de sua candidatura, momento em que o direito de ser votado se manifesta no plano real.

Portanto, a elegibilidade “representa o primeiro estágio a ser percorrido por alguém para exercitar seu direito de ser votado.”<sup>14</sup>

O exercício da capacidade eleitoral passiva se inicia com a efetiva postulação do mandato através do registro realizado pela Justiça Eleitoral. O registro da candidatura é,

---

<sup>13</sup> PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**. 4ª Edição, revista e atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 2008, p. 146.

<sup>14</sup> PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**. 4ª Edição, revista e atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 2008, p. 157.

pois, o fato jurídico que faz surgir a elegibilidade. Antes do registro, ninguém possui elegibilidade, ou seja, ninguém pode lançar candidatura e pleitear votos em nome próprio.

A elegibilidade é, pois, a concretização do direito de ser votado. É a aptidão do cidadão para participar da disputa pelo poder político, submetendo seu nome ao corpo eleitoral para recebimento de votos, e tem seu início formalizado com o registro da candidatura.

Nas palavras do ilustre mestre José Afonso da Silva<sup>15</sup>, a elegibilidade consiste “no direito de postular a designação pelos eleitores a um mandato político no Legislativo ou no Executivo.” Ele a compara, ainda, à alistabilidade. Enquanto esta “diz respeito à capacidade de ser eleitor”, a elegibilidade “diz respeito à capacidade de ser eleito”.

Na estrita precisão legal, a elegibilidade é o direito do cidadão de ser escolhido mediante votação para representante do povo ou da comunidade.

Encerramos o conceito de elegibilidade com as sábias palavras de Pedro Henrique Távora Niess<sup>16</sup>: A elegibilidade é, portanto, um “pressuposto do exercício regular do mandato político.”

Então, conclui-se que, a elegibilidade representa o primeiro passo para o exercício da capacidade eleitoral passiva. É através dela que se consubstancia o direito de ser votado. Essa aptidão para se candidatar e, conseqüentemente, se eleger, marca a concretização desse direito.

Importa destacar que o direito de ser votado pressupõe o preenchimento das condições de elegibilidade. Sem elas, a Justiça Eleitoral não poderá deferir o pedido de registro de candidatura, não sendo possível, então, que se obtenha a elegibilidade.

---

<sup>15</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2004, p. 365.

<sup>16</sup> NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos: Condições de Elegibilidade e Inelegibilidades**. São Paulo: Editora Saraiva, 2000, p. 23.

Esses requisitos para aquisição da elegibilidade estão elencados no § 3º do artigo 14 da Constituição Federal de 1988:

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

I – a nacionalidade brasileira;

II – o pleno exercício dos direitos políticos;

III – o alistamento eleitoral;

IV – o domicílio eleitoral na circunscrição;

V – a filiação partidária;

VI – a idade mínima de:

- a) Trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
- b) Trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
- c) Vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
- d) Dezoito anos para Vereador.

Além desses requisitos, também integra as condições de elegibilidade a vida pregressa compatível com a representação popular, disposta no § 9º do artigo 14 da Lei Máxima.

O direito de ser votado pressupõe, ainda, a não-incidência em nenhuma das hipóteses de inelegibilidade, que é a ausência de aptidão para postular mandato eletivo. Essas hipóteses estão dispostas no artigo 14, §§ 4º, 5º, 6º e 7º da Constituição Federal e no artigo 1º, inciso I da Lei Complementar nº 64/90.

Os parágrafos 4º, 5º, 6º e 7º do artigo 14 da Constituição Federal assim disciplinam a matéria:

§ 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

§ 6º - Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Já a Lei Complementar nº 64 de 18 de maio de 1990, que estabelece os casos de inelegibilidade, dentre outras providências, preceitua logo em seu artigo 1º, inciso I que:

Art. 1º - São inelegíveis:

-

I – para qualquer cargo

a) os inalistáveis e os analfabetos;

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

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;
3. contra o meio ambiente e a saúde pública;
4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;

5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;
8. de redução à condição análoga à de escravo;
9. contra a vida e a dignidade sexual; e
10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;

f) os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 8 (oito) anos;

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

i) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade;

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição;

k) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura;

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

m) os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário;

n) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude;

o) os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário;

p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22;

q) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos.

Note-se, por fim, que para o exercício da capacidade eleitoral passiva, ou seja, do direito de ser votado, o cidadão deve não apenas preencher as condições de elegibilidade (artigo 14, § 3º e § 9º da Constituição Federal), mas também não incidir em qualquer das hipóteses de inelegibilidade (artigo 14, §§ 4º, 5º, 6º e 7º da Constituição Federal e artigo 1º, inciso I da Lei Complementar nº 64/90).

Neste sentido, deve-se sempre destacar a lição do nobre professor Joel José Cândido<sup>17</sup>: “Não basta, para uma pessoa poder concorrer a qualquer cargo eletivo, que possua ela as condições de elegibilidade que foram examinadas. É mister, ainda, que não incida ela em nenhuma causa de inelegibilidade.”

Somente depois de ultrapassadas essas barreiras é que o cidadão pode exercer, na sua plenitude, o direito de ser votado. Após preencher as condições de elegibilidade e não se enquadrar nas possibilidades de inelegibilidade é que o cidadão pode considerar-se titular do direito de ser votado.

---

<sup>17</sup> CÂNDIDO, Joel José. **Inelegibilidades no Direito Brasileiro**. São Paulo: Edipro, 1999, p. 124.

### 2.3.2. A Inelegibilidade do Analfabeto frente à Legislação Brasileira Atual

A inelegibilidade é o estado jurídico de quem não possui elegibilidade, de quem não reúne condições para se eleger. Quem é ou encontra-se inelegível não pode registrar candidatura a cargo político, não podendo participar plenamente do processo eleitoral, uma vez que não pode ser votado e, em decorrência disso, não pode ser eleito.

Marcos Ramayana<sup>18</sup> afirma que “a inelegibilidade é a restrição ou inexistência do direito público político subjetivo passivo.”

O ilustre professor Joel José Cândido<sup>19</sup> entende que inelegibilidade é “a impossibilidade, temporária ou definitiva, de uma pessoa ser eleita para um ou mais cargos eletivos.”

De forma sucinta, Pedro Henrique Távora Niess<sup>20</sup> define inelegibilidade como “a negação do direito de ser representante do povo no Poder.”

Inelegibilidade é, pois, a impossibilidade jurídica de concorrer às eleições.

A matéria é disciplinada não só pela Constituição Federal, em seu artigo 14, §§ 4º, 5º, 6º e 7º, como pela Lei Complementar nº 64/90, também conhecida como Lei das Inelegibilidades.

No que tange ao analfabeto, incumbe ressaltar que existe expressa vedação legal e constitucional ao exercício do seu direito de ser votado. Os analfabetos são, portanto, inelegíveis à luz da atual legislação brasileira. Essa inelegibilidade é absoluta, ou seja, prevalece para todo e qualquer cargo em âmbito nacional.

---

<sup>18</sup> RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 5ª Edição, revista e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2006, p. 132.

<sup>19</sup> CÂNDIDO, Joel José. **Inelegibilidades no Direito Brasileiro**. São Paulo: Edipro, 1999, p. 124.

<sup>20</sup> NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos: Condições de Elegibilidades e Inelegibilidades**. São Paulo: Editora Saraiva, 2000, p. 23.



A capacidade eleitoral passiva dos analfabetos encontra-se disciplinada tanto na Lei Complementar nº 64/90 como na Constituição Federal de 1988.

A atual Constituição Federal, em seu artigo 14, § 4º dispõe que:

§ 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

No mesmo sentido, a Lei Complementar nº 64/90 preleciona, em seu artigo 1º, inciso I, alínea “a”, que:

Art. 1º - São inelegíveis:

I – para qualquer cargo

a) os inalistáveis e os analfabetos;

Assim, ainda que devidamente alistados, já que possuem direito de voto, os analfabetos não podem ser votados.

Diante do exposto, evidenciado está que aquele que não sabe ler e escrever encontra-se proibido de exercer sua capacidade eleitoral passiva, uma vez que é expressamente inelegível à luz da legislação brasileira atual.

No pedido de registro de candidatura a cargo político, o candidato deve comprovar, mediante apresentação de comprovantes de escolaridade, sua condição de alfabetizado perante a Justiça Eleitoral, sob pena de indeferimento de registro. Entretanto, a Justiça Eleitoral tem aceitado a declaração de próprio punho do candidato, devendo esta conter informações que atestem conhecimentos básicos acerca do alfabeto e da formação das palavras, condições consideradas essenciais para classificá-lo como alfabetizado.

A jurisprudência tem entendido que o teste de aptidão feito pelo juiz eleitoral ao candidato deve ser encarado como último recurso para a avaliação da sua condição de alfabetizado, sendo admitida, anteriormente, a apresentação de comprovantes de escolaridade ou ainda, na ausência destes, a declaração de próprio punho do requerente.

A participação do analfabeto no atual processo eleitoral brasileiro é um tanto quanto inusitada. Pode-se dizer que se trata uma figura *sui generis* no Direito Eleitoral Brasileiro, pois a regra geral é a de que quem pode se alistar pode se eleger, sendo o alistamento eleitoral o principal requisito para a elegibilidade. Deste modo, o analfabeto é o único que detém direito de votar, mas não pode ser votado, sendo expressamente inelegível perante a Constituição Federal e a Lei Complementar nº 64/90.

Na verdade, este é um tema bastante polêmico. Razão não há para tal distinção, uma vez que o Regime Democrático prega a igualdade entre os cidadãos, motivo pelo qual não se compreende a diferenciação de direitos e deveres entre os analfabetos e os alfabetizados, sobretudo na esfera eleitoral, onde se espera a plena participação da população. A escolha livre e democrática de representantes políticos presume um processo eleitoral participativo, de modo que os eleitos possam considerar-se representantes de toda a sociedade e não apenas de parte dela.

Neste ínterim, muito se critica esse estranho e desproporcional critério utilizado para o analfabeto, criando uma espécie de “semi-cidadão”, pois cidadão, na exatidão do termo, é aquele apto a exercer, na sua plenitude, todos os seus direitos políticos.

Logo, se o analfabeto só pode exercer seu direito de voto, não podendo ser votado, ele possui apenas parcela dos direitos políticos inerentes aos demais cidadãos. Desta forma, conclui-se que, a atual legislação eleitoral brasileira criou uma figura *sui generis*, uma nova categoria de cidadão, detentor de apenas parte de direitos políticos.

Tal situação afronta diretamente os pilares da Democracia e faz surgirem questionamentos dos mais variados: Por que os analfabetos não podem ser eleitos, se podem votar? Qual o intuito de tal medida? O que o legislador quis dizer com a expressão “analfabeto”? E se a pessoa souber apenas rabiscar seu nome? Como o atual processo eleitoral brasileiro pode ser considerado democrático se confere, sem qualquer razão, tratamento diferenciado entre seus cidadãos?

Questionamentos à parte, o fato é que os analfabetos permanecem em uma situação de desigualdade frente ao restante da sociedade. Sem capacidade eleitoral passiva, eles permanecem sem ter quem os represente nos cargos políticos, estando obrigados a votar em quem não tem qualquer preocupação com sua situação, com suas adversidades.

A súplica pela concessão de capacidade eleitoral passiva aos analfabetos funda-se pura e simplesmente na democracia. É com base na igualdade de direitos e deveres entre os cidadãos que se clama por uma reforma política. Toda classe tem direito a ser representada politicamente. Por que os analfabetos também não teriam?

## Capítulo III: O Direito dos Analfabetos e a Democracia

### 3.1. Críticas à Averiguação da Condição de Alfabetizado perante a Justiça Eleitoral

De início, serão mostrados os métodos adotados pela Justiça Eleitoral para a averiguação da condição de alfabetizado do candidato requerente, quando postulante a registro de candidatura. Condição esta *sine qua non* para o deferimento do pedido, fato que o tornará elegível.

Em seguida, far-se-ão críticas não só a esses métodos, como também à necessidade, ou não, da referida averiguação.

Por fim, buscar-se-á mostrar que a condição de analfabeto, que hoje se concebe na Justiça Eleitoral Brasileira, não deveria representar qualquer óbice para o exercício de um cargo político, pois tal condição não significa ausência de inteligência e capacidade de raciocínio e discernimento.

#### 3.1.1. Métodos Utilizados para a Averiguação da Condição de Alfabetizado perante a Justiça Eleitoral

Analfabeto é a denominação dada à pessoa que, mesmo com a capacidade mínima de reconhecer as letras e as palavras, não desenvolve a habilidade de compreensão e interpretação de textos.

Atualmente o conceito de analfabetismo vai além da ausência capacidade de leitura e de escrita, considerando-se analfabeto aquele que, mesmo reconhecendo as palavras, não consegue delas extrair seu significado, não conseguindo entender ou interpretar textos.

Diante da expressa vedação à elegibilidade do analfabeto, compete à Justiça Eleitoral, quando do pedido de registro de candidatura, fazer a averiguação da condição de alfabetizado do requerente, sob pena de indeferimento do registro.

Sabe-se, entretanto, que devido à imensidão de pessoas que pleiteiam sua candidatura em época de eleições, esse controle por parte da Justiça Eleitoral torna-se cada vez mais frágil e superficial.

Assim, não dispondo de condições para averiguar individualmente a escolaridade de cada cidadão, a Justiça Eleitoral acabou por criar mecanismos para proceder a essa averiguação, de sorte que, muitas vezes, esse controle fica relegado a uma mera declaração de próprio punho do candidato, como se verá a seguir.

O entendimento atual do Tribunal Superior Eleitoral, consubstanciado em diversas resoluções, inclusive na Resolução nº 23.221/2010, que dispunha sobre a escolha e o registro de candidatos nas eleições realizadas em 2010, é de que no pedido de registro de candidatura a cargo político, o candidato deve apresentar comprovantes de escolaridade, aptos a atestar sua condição de alfabetizado perante a Justiça Eleitoral.

Assim dispõe o artigo 26, inciso IV da Resolução nº 23.221/2010 do TSE:

Art. 26. A via impressa do formulário Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) será apresentada com os seguintes documentos:

IV – Comprovante de escolaridade.

Contudo, na ausência de tal comprovação, a Justiça Eleitoral tem aceitado, também, a declaração de próprio punho do candidato, afirmando saber ler e escrever, devendo esta conter informações que atestem conhecimentos básicos acerca do alfabeto e da formação das palavras, condições consideradas essenciais para classificá-lo como alfabetizado.

A possibilidade de apresentação da declaração de próprio punho pode ser observada no parágrafo 9º do artigo 26 da referida Resolução:

§ 9º A ausência do comprovante de escolaridade a que se refere o inciso IV do caput poderá ser suprida por declaração de próprio punho, podendo a exigência de alfabetização do candidato ser aferida por outros meios, desde que individual e reservadamente.

Note-se, ainda, que, esse dois métodos utilizados pela Justiça Eleitoral não são exaustivos. O referido parágrafo 9º afirma que a “alfabetização do candidato pode ser auferida por outros meios, desde que individual e reservadamente.” Em outras palavras, em caso de ausência ou invalidade da comprovação de escolaridade ou da declaração de próprio punho, poderá o juiz eleitoral aplicar um “teste” reservadamente ao candidato, com o fito de aferir sua aptidão escrita e de leitura.

Convém ressaltar, porém, que a jurisprudência tem entendido que o teste de aptidão feito pelo juiz eleitoral ao candidato deve ser encarado como último recurso para a avaliação da sua condição de alfabetizado, sendo admitida somente quando ausente ou inválida a apresentação de comprovantes de escolaridade ou, ainda, a declaração de próprio punho do requerente.

Neste sentido decidiu o Tribunal Regional Eleitoral de Tocantins, no Recurso Eleitoral nº 4272:

RECURSO. ANALFABETO. TESTE ALFABETIZAÇÃO. DECLARAÇÃO DE PRÓPRIO PUNHO. GRAFIA VACILANTE. SUFICIENTE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

- **O teste de aptidão feito pelo Juiz Eleitoral aos candidatos, é enquadrado como último recurso para avaliação**, conforme prescrito no § 4º, do art. 28, da Resolução normativa da matéria, que **admite, antes, a apresentação de comprovante de escolaridade e, na ausência deste, a Declaração de Próprio Punho do requerente ao registro de candidatura.** (Grifo nosso)

-O recorrente, ao fazer a Declaração de próprio punho, demonstrou que tem conhecimentos básicos do alfabeto e da formação das palavras, condição básica para entende-lo alfabetizado, de acordo com a sinonímia da palavra.

- A Declaração de próprio punho, embora preenchida em grafia vacilante, apresenta-se legível e entendível, demonstrando que o autor, embora não tenha o hábito da escrita, tem as noções mínimas necessárias para se comunicar pela escrita.

-Unânime.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Sítio do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins: [www.tre-to.jus.br](http://www.tre-to.jus.br). RECURSO ELEITORAL nº 4272 TO, Relator: IZOEL PAULA PARREIRA. Data de Julgamento: 12/08/2004. Data de Publicação: SESSÃO – Publicado em Sessão.

Interessante notar que embora a condição de alfabetizado seja critério para a elegibilidade, devendo ser constatada antes do registro da candidatura, posto que configura um de seus requisitos, a necessidade do teste de alfabetização feito pelo juiz eleitoral só é, em regra, constatada posteriormente. Muitas vezes o candidato registra sua candidatura e só após a votação é que tem sua alfabetização questionada.

Assim o é porque, como foi visto, a Justiça Eleitoral não dispõe de mecanismos para fazer essa averiguação de forma individualizada, analisando, em um momento inicial, apenas a existência da comprovação da escolaridade ou da declaração de próprio punho. Somente em um segundo momento é que se faz necessária a análise da legalidade e da veracidade da referida comprovação ou declaração. Geralmente, essa segunda análise se dá após as eleições, por pressão popular ou a requerimento do Ministério Público.

Portanto, a real análise acerca da condição de alfabetizado do candidato somente é feita pela Justiça Eleitoral, na maioria das vezes, após as eleições, às vésperas da sua diplomação, através do teste individual e reservado, presidido pelo juiz eleitoral. Até então, o que ocorre é um mero procedimento administrativo, que analisa apenas a existência ou não de documentos, sem avaliar sua veracidade ou legalidade.

### 3.1.2. Críticas aos Métodos Utilizados pela Justiça Eleitoral para Aferição da Condição de Alfabetizado do Candidato

Os métodos utilizados pela Justiça Eleitoral para a averiguação da condição de alfabetizado do candidato são bastante contestáveis.

A primeira crítica reside na ausência de um controle preventivo, ou seja, anterior à realização das eleições. Como foi visto, o que ocorre, na verdade, é um procedimento administrativo, realizado pela Justiça Eleitoral, que consiste apenas na simples análise da existência ou não de documento que comprove a escolaridade ou de declaração de próprio punho do requerente quando da entrega do formulário de Requerimento Registro de Candidatura (RRC) na Justiça Eleitoral.

A entrega de tal formulário, com a referida documentação, é realizada alguns meses antes das eleições. Entretanto, devido à enorme quantidade de formulários e documentos a serem analisados e ao curto espaço de tempo que dispõe a Justiça Eleitoral para fazê-lo, o que acaba ocorrendo, na prática, é que essa apreciação se dá de forma extremamente superficial.

Deste modo, a Justiça Eleitoral, quando da apreciação desses documentos ou dessas declarações, não entra no mérito da veracidade ou legalidade dos mesmos, uma vez que não possui tempo e condições para fazer uma averiguação individual e detalhada acerca de tudo que foi apresentado por cada requerente. Isso acaba por tornar essa análise “engessada”, ou seja, o fato de simplesmente constarem tais documentos ou declarações nos respectivos formulários, já indica que os registros de candidatura serão deferidos, não havendo qualquer apreciação meritória acerca da escolaridade dos já então candidatos.

Com isso, posterga-se a real aferição da escolaridade dos candidatos, que só é feita em um momento posterior às eleições, através do teste de alfabetização feito pelo juiz eleitoral, quando o clamor popular e o Ministério Público o requisitarem, sob a alegação de ausência de legalidade ou veracidade dos documentos ou declarações apresentadas.

Note-se, portanto, que a real análise acerca da condição de alfabetizado do candidato somente é feita pela Justiça Eleitoral, via de regra, após as eleições, às vésperas da sua diplomação, através do teste individual e reservado, presidido pelo juiz eleitoral. Até então, o que ocorre é um mero procedimento administrativo, que analisa apenas a existência ou não de documentos, sem avaliar sua veracidade ou legalidade.

Assim, não se pode afirmar que os métodos utilizados pela Justiça Eleitoral para tal averiguação são eficazes, pois a real análise da escolaridade só ocorre, em regra, após as eleições quando os postulantes ao registro da candidatura já se tornaram candidatos, de fato e de direito. Tal fato inviabiliza ainda mais a precisão e a qualidade do teste, já que o mesmo é feito às vésperas da diplomação, momento jurídico que se oficializa a eleição.



Outra crítica sofrida pelos métodos utilizados pela Justiça Eleitoral é em relação à sua qualidade. Até que ponto um documento ou uma declaração atesta alfabetismo?

Hoje, existem milhares de escolas espalhadas por todo o país. Contudo, em sua imensa maioria, de baixíssima qualidade. O simples diploma de uma instituição de ensino, por vezes, não reflete aprendizado ou conhecimento. Assim, não pode a Justiça Eleitoral adotar como primeiro critério de comprovação de escolaridade a apresentação de documentos ou diplomas escolares.

Tal documentação, muitas vezes, não representa a realidade fática dos candidatos. Deste modo, o diploma de alfabetização não deveria ser utilizado como parâmetro pela Justiça Eleitoral, principalmente se levada em conta a importância de sua constatação para o processo eleitoral.

Em pior situação ainda encontra-se a declaração de próprio punho feita pelo postulante ao registro de candidatura. Muito se critica sua precisão. Até que ponto uma mera assinatura confere a uma pessoa a condição de alfabetizada? E se a pessoa souber apenas rabiscar seu nome, alegando ser sua assinatura? Quem irá provar que ela não sabe ler e escrever já que assinou sua declaração?

A declaração de próprio punho é o meio de prova mais inconsistente dentre todos os adotados pela Justiça Eleitoral. Além de ser extremamente impreciso, uma vez que qualquer cidadão, ainda que nunca tenha estudado na vida, é capaz de rabiscar uma assinatura, pode também facilmente ser fraudado, posto que não há, por parte do Poder Judiciário Eleitoral, qualquer análise meritória acerca dos documentos e declarações apresentados.

Dentre os métodos utilizados para a aferição da condição de alfabetizado, o menos criticado é o teste individual e reservado, feito pelo juiz eleitoral. Apesar de ocorrer, em

regra, após as eleições, ele consegue extrair com maior precisão a capacidade do candidato de ler textos e escrever palavras e frases.

No entanto, o teste ainda sofre duras críticas. Há quem argumente que o referido teste exporia desnecessariamente o candidato, colocando-o em uma situação vexatória e humilhante, estigmatizando e estereotipando sua condição de analfabeto, ainda que ao final esta não seja constatada.

Alguns autores questionam, ainda, se apenas o fato de saber ler e escrever seria suficiente para o exercício de um cargo político frente à nova visão de analfabetismo funcional. Ou seja, alegam que, hoje, alfabetismo não significa apenas ler e escrever, sendo necessário também que a pessoa tenha capacidade para entender e interpretar o sentido dos textos e das palavras.

Logo, diante de tão questionáveis métodos, a Justiça Eleitoral deve repensar sua forma de aferir a escolaridade dos candidatos, buscando tomar medidas mais eficientes e que visem a selecionar aqueles que têm maior capacidade de compreensão e interpretação, deixando de lado o atual modelo que foca apenas na mera capacidade de escrita e leitura.

### 3.1.3. Críticas à Averiguação da Alfabetização do Candidato para sua Elegibilidade e o Direito dos Analfabetos

A averiguação da condição de alfabetizado do candidato feita pela Justiça Eleitoral, atualmente, visa apenas a constatar se o candidato sabe ler e escrever.

Porém, saber apenas ler e escrever não deveria ser o critério adotado pela Justiça Eleitoral para tal averiguação. Com o atual conceito de analfabetismo funcional, a Justiça Eleitoral deveria focar essa aferição na capacidade de discernimento, de compreensão e de interpretação dos textos e das palavras. Só assim estar-se-ia criando um critério justo e razoável para a inelegibilidade de candidatos analfabetos.

A capacidade de ler e escrever não traduz conhecimento, compreensão e, muito menos, discernimento. Portanto, não se pode conceber um simples teste de leitura e escrita como critério determinante para a elegibilidade de um candidato.

O conceito de analfabeto hoje adotado pela Justiça Eleitoral está ultrapassado. E por isso, não deveria representar qualquer óbice para o exercício de um cargo político, pois tal condição não significa ausência de inteligência ou de capacidade de raciocínio e discernimento, mas apenas falta de oportunidades e, muitas vezes, situação de extrema miséria.

Quantos pescadores, agricultores, pedreiros, autônomos e, até mesmo, empresários não sabem ler nem escrever e, ainda assim, são muito bem sucedidos naquilo que fazem! Será que tais pessoas não são inteligentes? Será que elas não possuem boa capacidade de raciocínio e compreensão das coisas?

Em 1998, o grande mestre José Saramago, ao receber o Prêmio Nobel de Literatura, citando seu avô falecido, afirmou em seu discurso: “O homem mais sábio que conheci em toda a minha vida não sabia ler nem escrever.”

Saber ler e escrever, portanto, não significa ser inteligente. Significa ter oportunidade. Assim, uma pessoa não pode ter sua capacidade de raciocínio julgada pela sua capacidade de assinar o próprio nome ou por um documento que comprove que a mesma frequentou o colégio. A averiguação da alfabetização do candidato que hoje é feita pela Justiça Eleitoral não mede conhecimento, não mede inteligência, não mede capacidade de raciocínio. Tal averiguação acaba por tornar o processo eleitoral ainda mais excludente, fazendo com que a situação de miséria e falta de oportunidades se perpetue.

Essa averiguação fere ainda o Direito dos Analfabetos. Os analfabetos, como parte integrante da sociedade, devem possuir os mesmos direitos e deveres dos demais cidadãos, não havendo razão fática nem jurídica para tal distinção.

Eles podem comprar e vender um imóvel, podem cometer crimes e, por este fato, serem presos, podem abrir uma empresa, pagam tributos, tiram seus documentos e fazem tudo isso sem qualquer restrição. Então, por que somente na esfera eleitoral os analfabetos têm seus direitos diferenciados dos demais?

Os analfabetos possuem capacidade jurídica, reconhecida em lei, para praticar atos da vida civil. Eles não são, portanto, nem relativamente nem absolutamente incapazes, de acordo com o Código Civil de 2002.

Logo, se eles têm capacidade natural e jurídica para a prática de todo e qualquer ato da vida civil, por que não as tem também para pleitear um cargo político?

É importante destacar que os analfabetos possuem direitos. E estes devem ser respeitados. Assim, o tratamento desigual conferido aos analfabetos no processo eleitoral brasileiro, além de não encontrar qualquer respaldo legal, ainda fere o Direito dos Analfabetos.

### **3.2. A Participação do Analfabeto no Processo Eleitoral e a Democracia**

O que se pretende aqui é fazer uma análise crítica acerca da participação do analfabeto no processo eleitoral, confrontando-a com os princípios democráticos.

Os analfabetos compõem uma silenciosa parcela da sociedade brasileira, resultado de uma política educacional falha. Infelizmente o contingente populacional de analfabetos no Brasil ainda é muito elevado. Para se ter uma idéia, estima-se que pouco mais de 10% da população brasileira se encontre nessa situação.

É uma minoria silenciosa, acostumada a não exigir muito. Muitos analfabetos sequer sabem que dispõem de algum direito.

De acordo com a legislação eleitoral brasileira, o analfabeto não pode ser votado, mas, se quiser, pode votar. Uma contradição curiosa e inexplicável.

O Senador Magno Malta, um dos maiores defensores da extensão do direito de ser votado aos analfabetos, apresentou, no dia 18 de novembro de 2010, uma Proposta de Emenda Constitucional, denominada PEC da Cidadania, ou ainda PEC nº 27/10, que tem como principal meta a revogação da inelegibilidade dos analfabetos, imposta pelo § 4º do art. 14 da Constituição Federal.

No dia 18 de novembro de 2010, em discurso introdutório<sup>22</sup> à referida PEC nº 27/10, o Senador questionou tal contradição:

"Aliás, os analfabetos são os únicos alistáveis que são inelegíveis, servindo muito bem para trabalhar e gerar riquezas ao País, bem como para serem responsáveis por seus atos na vida civil e penal e pela escolha de seus representantes políticos, sendo que a ausência desse direito lhe retira condição de cidadania elementar. Ressalto, ainda, que o fato do exercício do voto por parte deles ser facultativo, não elimina a discriminação inexplicável, posto que facultativo também é o exercício do voto aos maiores de setenta anos, e nem por isso tais cidadãos são impedidos de se candidatarem, desde que não sejam analfabetos."

No corpo da Justificativa da Proposta, o Senador Magno Malta<sup>23</sup> escreveu:

Não há como negar tal direito (de ser votado) aos analfabetos, pois a verdadeira sabedoria brota da essência dos homens e essa teoria de que o não alfabetizado deve ser excluído do direito de ser votado é discriminatória e repulsiva, pois o conhecimento técnico formal exigido, a ética e a moral não caminham sempre lado a lado, existindo candidatos despreparados, corruptíveis e corruptíveis em todas as camadas sociais, independente do nível cultural, já que cultura não é necessariamente sinônimo de sabedoria. É inegável que existem muitos diplomados ignorantes, assim como existem muitos analfabetos sábios. A sabedoria não se consegue apenas com estudo, razão pela qual são muitos os teoricamente sem cultura que possuem elevado grau de sabedoria.

---

<sup>22</sup> SESSÃO DELIBERATIVA ORDINÁRIA Nº 202. PLENÁRIO DO SENADO FEDERAL. Discurso do Senador Magno Malta. Dia 18 de novembro de 2010, às 14 horas. Brasília, DF. Disponível em: < <http://www.senado.gov.br/atividade/plenario/sessao/disc/getTexto.asp?s=202.4.53.O&disc=124/2/S>>. Acesso em: 15 de maio de 2011.

<sup>23</sup> MALTA, Magno. Proposta de Emenda Constitucional nº 27/10 (PEC da Cidadania). Data: 18/11/2010. P. 03. Disponível em: < <http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/83783.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2011.

Nesta linha, a PEC da Cidadania defende a modificação do parágrafo 4º do artigo 14 da Constituição Federal, a fim de que os analfabetos sejam retirados do rol dos inelegíveis.

Para o Senador Magno Malta, os analfabetos estão sendo vítimas de uma discriminação. Segundo ele, a inelegibilidade dos analfabetos, além de injusta, é fruto de um preconceito do legislador, amparado pela sociedade, que deveria lutar contra a exclusão e o alijamento de milhões de brasileiros que não tiveram oportunidades de estudar. “A nossa batalha deve ser contra o analfabetismo, não contra o analfabeto”, conclui o Senador<sup>24</sup>.

Ele destaca ainda que a inelegibilidade conferida aos analfabetos estigmatiza, ainda mais, aqueles cidadãos que não sabem ler e escrever. É como se a pessoa não tivesse capacidade para representar a sociedade pelo simples fato de ser analfabeto. O que não é verdade.

Alguns defendem o argumento técnico de que um parlamentar ou um representante do Poder Executivo tem que saber ler para interpretar e redigir as leis. Isso seria o ideal, mas está longe de ser a verdade. Há muitos legisladores letrados que não lêem o que escrevem. Muitos deles não redigem sequer uma vírgula. Todos têm assessores, que são as pessoas que realmente lêem e escrevem.

Então, se o analfabeto pode ser asserorado para votar, por que não pode ser assessorado para legislar? É para isso que os parlamentares têm assessores. Se uma pessoa é esperta o bastante para captar milhares e milhares de votos, ela também será na condução do seu mandato, ainda que seja analfabeta.

O Senador Magno Malta<sup>25</sup>, na redação da Justificativa da Proposta de Emenda Constitucional nº 27/10, posicionou-se nesse sentido:

---

<sup>24</sup> MALTA, Magno. Proposta de Emenda Constitucional nº 27/10 (PEC da Cidadania). Data: 18/11/2010. P. 07. Disponível em: < <http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/83783.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2011.

<sup>25</sup> MALTA, Magno. Proposta de Emenda Constitucional nº 27/10 (PEC da Cidadania). Data: 18/11/2010. P. 06. Disponível em: < <http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/83783.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2011.

Tal como os deficientes visuais, os rotulados de “analfabetos” podem encontrar pessoas confiáveis que lerão para eles e escreverão os que eles ditarem, pois podem ser cultos e muito sábios, já que a sabedoria não está vinculada aos conhecimentos técnicos específicos repassados nos bancos escolares. O analfabetismo não os tornam incapazes ou menos inteligentes.

Assim, razão não há para essa proibição aos analfabetos. Acreditar que eles sempre seriam enganados por terceiros de má-fé é duvidar de sua capacidade de raciocínio. Eles podem ser enganados da mesma forma que qualquer outra pessoa também pode. O que não decorre necessariamente do fato de não saberem ler e escrever.

Novamente utilizando os deficientes visuais como parâmetro, Magno Malta<sup>26</sup> destaca a discriminação sofrida pelos analfabetos:

Interessante ressaltar que tal impedimento não é técnico, mas preconceituoso e estigmatizador, tanto que a Constituição Federal permite a elegibilidade de pessoas com deficiência visual, por exemplo, que em tese, padeceriam das mesmas dificuldades dos definidos como “analfabetos”, mas felizmente não sofrem tal discriminação.

Sobre o tema, o Juiz Federal Ivan Lira de Carvalho<sup>27</sup>, discorreu de forma bastante apropriada:

Num país onde faltam escolas e onde as crianças são destas arrancadas para lavourar ou trabalhar em carvoarias, é bem comum a escravidão do analfabetismo. E quando alguém alcança a luz das letras incipientes, deveria ser louvado e elogiado, e não ser perseguido para que não exerça uma porção da sua cidadania, que é justamente a exposição ao julgamento popular, via voto.

É de se lamentar que o legislador brasileiro ainda não tenha conferido direito de ser votado ao analfabeto. É triste que um país necessite discutir direitos de minorias nesses termos. Dado que o Estado não foi suficiente para garantir a condição mínima de alfabetização aos seus cidadãos, como ele próprio pode tirar um direito a quem não foi capaz de assegurar?

---

<sup>26</sup> MALTA, Magno. Proposta de Emenda Constitucional nº 27/10 (PEC da Cidadania). Data: 18/11/2010. P. 06. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/83783.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2011.

<sup>27</sup> CARVALHO, Ivan Lira de. **Candidatos analfabetos?**. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 45, 1 set. 2000. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/1524>>. Acesso em: 24 de maio de 2011.

Essa irrazoabilidade ainda permanece respaldada legal e constitucionalmente. A Constituição Federal negou ao analfabeto o direito de ser votado, mas conferiu-lhe o direito de votar. Deste modo, apenas metade dos direitos políticos, inerentes a todo cidadão, foram concedidos aos analfabetos, tomando-se por base que os direitos políticos se exteriorizam de duas formas: direito de voto e direito de ser votado.

Não se compreende, porém, a motivação de tal medida. Todos os cidadãos têm direito à plenitude de seus direitos políticos. A cidadania pressupõe igualdade. Desta forma, o tratamento desigual dado ao analfabeto fere os princípios da cidadania, pondo em risco sua condição de cidadão, pois somente a concentração da integralidade desses direitos no indivíduo é que o torna cidadão.

Neste sentido leciona o ilustre autor Pedro Henrique Távora Niess<sup>28</sup>: “dizem-se plenos os direitos políticos quando seu titular pode alistar-se, votar e ser votado, participar das atividades do Estado.”

Assim, diante da inelegibilidade dos analfabetos, vislumbra-se que a atual legislação eleitoral brasileira criou uma figura *sui generis*, detentor de apenas metade dos direitos políticos inerentes a qualquer cidadão.

Cumprido destacar, também, que um dos mais basilares princípios que gravitam a órbita dos direitos políticos é o princípio da representatividade. Tal princípio dispõe que a sociedade deve ser completamente representada pelos seus candidatos. Ocorre que, com a inelegibilidade dos analfabetos, pelo menos 10% da população brasileira não estará representada ao fim das eleições. Logo, os candidatos eleitos carecem de representatividade, posto que estão representando apenas uma parcela da sociedade.

---

<sup>28</sup> NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos: Condições de Elegibilidade e Inelegibilidades**. São Paulo: Editora Saraiva, 2000, p. 37.



Inadmissível é, pois, essa diferenciação entre os direitos políticos dos analfabetos e os direitos políticos do restante da sociedade. Ela não encontra qualquer respaldo, indo de encontro, inclusive, a vários preceitos democráticos.

A democracia é o regime de governo adotado pelo Brasil e prega, sobretudo, a igualdade entre os cidadãos. A Constituição Federal de 1988, logo em seu artigo 1º, parágrafo 1º, estabelece que “todo o poder emana do povo”, consagrando assim o Regime Democrático no Brasil.

No entanto, a atual participação do analfabeto no processo eleitoral ainda não condiz com o Regime Democrático adotado pela própria Constituição Federal. Impossibilitados de se eleger e com direito de voto facultativo, os analfabetos ainda possuem uma diminuta participação nesse, supostamente democrático, processo eleitoral.

Será que essa é a democracia que tanto se conclama neste país? Uma democracia restritiva e não inclusiva?

A democracia clama por plena participação. Os direitos políticos dos cidadãos devem ser exercidos na sua plenitude, pois só assim o país se adequará realmente aos ditames do Regime Democrático.

A discriminação sofrida pelos analfabetos vai de encontro à democracia. Dalmo de Abreu Dallari<sup>29</sup>, grande mestre da Ciência Política e da Teoria do Estado, faz coro à ideia de que democracia e discriminação social não podem conviver conjuntamente:

A experiência tem demonstrado que o maior nível de cultura não significa maior interesse pelos assuntos públicos, melhor discernimento político, e mesmo maior honestidade de propósitos. Mas ainda que não existissem essas barreiras intransponíveis à aceitação da discriminação como justa, um dos fundamentos do Estado Democrático é a igualdade de todos, sobretudo igualdade jurídica e de possibilidades, não havendo como conciliar democracia e discriminação intelectual ou qualquer outra espécie de discriminação.

---

<sup>29</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 25ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2005, p. 188.

Deve-se ressaltar, também, que, na sociedade moderna, o critério da escolha eleitoral não se funda no saber literário, mas na informação, cuja transmissão pelos meios de comunicação de massa, por vezes independe de leitura.

Atualmente, toda a população, alfabetizada ou não, tem acesso à informação, por meio dos mais variados veículos de comunicação, podendo deste modo, adquirir amplo conhecimento sobre o país e sobre o mundo.

Razão não há, portanto, para que os analfabetos permaneçam à margem do processo eleitoral, discriminados pelo legislador e pela própria sociedade.

Dalmo de Abreu Dallari<sup>30</sup> aborda o tema de forma bastante interessante:

Quanto às fontes de informação, alega-se contra a proibição que, atualmente, sobretudo com o largo uso de rádios de pilha, que levam a informação mesmo durante o período de trabalho e até onde não existe energia elétrica, ficou superado o problema das informações. Em muitos lugares demonstrou-se que os veículos escritos de divulgação não são os de maior penetração, mesmo entre as camadas de maior nível de instrução. O largo uso da televisão como veículo de divulgação de informações políticas ampliou consideravelmente a possibilidade de comunicação com os eleitores sem recurso à leitura. Além disso tudo, e da constatação de que a simples alfabetização não dá esclarecimento nem infunde interesse pelos negócios públicos, argumenta-se que num Estado com grande porcentagem de analfabetismo a exclusão dos analfabetos leva ao governo de minorias. Com efeito, se houver a eliminação prévia de uma parcela considerável dos cidadãos, e considerando-se que o governo será sempre a expressão da vontade de apenas uma parte dos que votam, chega-se à conclusão de que a maioria estará sendo governada pela minoria, o que é contrário aos princípios democráticos.

E é com a sabedoria do mestre Dalmo de Abreu Dallari que encerramos as críticas à ainda modesta participação do analfabeto no processo eleitoral. Como se observa, para Dallari “a maioria estará sendo governada pela minoria” se os analfabetos permanecerem afastados do processo eleitoral, o que para o mestre é “contrário aos princípios democráticos”.

---

<sup>30</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 25ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2005, p. 187.

Por fim, deve-se destacar a importância de não se discriminar o analfabeto, por sua condição, pois os Direitos Políticos são Direitos Fundamentais que merecem interpretação extensiva para sua máxima efetividade.

### **3.3. A Necessidade da Reforma Legislativa**

Na legislação eleitoral brasileira atual, os analfabetos são os únicos alistáveis que são inelegíveis. Eles possuem capacidade eleitoral ativa, mas não possuem capacidade eleitoral passiva.

Imperiosa é, pois, a necessidade de uma reforma legislativa sobre a matéria, no sentido conferir aos analfabetos os mesmos direitos políticos do restante da sociedade. Essa reforma os equipararia aos demais cidadãos, fazendo com que sua participação no processo eleitoral se adequasse ao Regime Democrático.

A súplica pela concessão de capacidade eleitoral passiva aos analfabetos funda-se pura e simplesmente na democracia. É com base na igualdade de direitos e deveres entre os cidadãos que se clama por uma reforma legislativa.

É importante destacar, todavia, que a PEC nº27/10 apenas pleiteia a reforma do parágrafo 4º do artigo 14 da Constituição Federal, ou seja, prevê apenas a exclusão dos analfabetos do rol dos inelegíveis, nada dispondo sobre a facultatividade de seu direito de voto.

Deste modo, ainda que a PEC da Cidadania obtenha êxito, modificando o texto constitucional e conferindo aos analfabetos o direito de ser votado, a reforma legislativa não estará completa.

É de fundamental importância que se busque alterar, também, o exercício do direito de voto dos analfabetos, tornando-o obrigatório, uma vez que a facultatividade desse exercício configura uma clara barreira para aqueles que não sabem ler e escrever, fazendo

com que eles, por vezes, deixem de exercer o tão importante direito de voto, essencial para a democracia.

Assim, além de lhes colocar em igualdade com os demais cidadãos, tal modificação, aliada à aprovação da PEC da Cidadania, ainda os inseriria por completo no processo eleitoral, adequando este, definitivamente, aos ditames democráticos.

Portanto, apesar do avanço inegavelmente conquistado, para que a capacidade eleitoral ativa do analfabeto se adéque ao Regime Democrático adotado pelo Brasil, é preciso que a barreira da facultatividade de seu direito de voto seja eliminada, pois só assim o analfabeto poderá exercer tal direito de forma plena.

Deste modo, faz-se mister uma reforma na legislação eleitoral brasileira, tanto para se retirar a facultatividade do voto do analfabeto, tornando-o obrigatório, como para excluir-lo do rol do inelegíveis.

Essas alterações colocariam o processo eleitoral brasileiro dentre os mais democráticos do planeta.

O Brasil deve abrir os olhos para o analfabeto, não permitindo que ele fique afastado do processo eleitoral. Em pleno século XXI, não se pode mais admitir a figura de um “meio-cidadão”. Está na hora de se contemplar o analfabeto com todos os direitos políticos inerentes a todo e qualquer cidadão.

“O analfabeto é só metade cidadão. Estamos mais atrasados do que a Polônia e a Bulgária, que consideram elegíveis os analfabetos, que, lá como cá, constituem uma boa parcela da população e merecem ser representados, como os demais segmentos.”<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> MALTA, Magno. Proposta de Emenda Constitucional nº 27/10 (PEC da Cidadania). Data: 18/11/2010. P. 06. Disponível em: < <http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/83783.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2011.

Portanto, diante do avanço legislativo iniciado no século passado e continuado no início deste, não pode a sociedade fechar os olhos para a figura do analfabeto, muito menos excluí-lo, vez que este, como integrante daquela, deve possuir os mesmos direitos e deveres dos demais cidadãos.

## Considerações Finais

O estudo apresentado se propôs a discorrer acerca da participação do analfabeto no processo eleitoral brasileiro.

Iniciou-se o trabalho com uma evolução histórica dessa participação, analisando-se as mais diversas Constituições Federais e legislações pertinentes à matéria, desde o Brasil Colônia até a atual Constituição Cidadã. Em seguida, analisou-se a participação do analfabeto no processo eleitoral à luz da atual legislação brasileira, ou seja, à luz da Constituição Federal de 1988 e da Lei Complementar nº 64/90. Por fim, fez-se críticas a essa participação, confrontando-a com os preceitos democráticos, e aos critérios utilizados pela Justiça Eleitoral para a constatação da condição de alfabetizado do candidato, analisando-se, também, o Direito dos Analfabetos.

Verificou-se, portanto, que, hoje, mais de 500 anos após o descobrimento do Brasil, e apesar das inúmeras conquistas sociais já obtidas e positivadas na legislação pátria, para os analfabetos, pouco mudou. Eles ainda têm uma participação irrisória no processo eleitoral, uma vez que são inelegíveis, de acordo com a Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar nº 64/90, e seu direito a voto que, como já foi estudado, sequer é obrigatório.

O trabalho buscou enfatizar que a diminuta participação dos analfabetos no processo eleitoral não encontra qualquer respaldo, não possui qualquer razão de ser e não é condizente com o atual modelo de Regime Democrático hoje concebido pela maioria das nações ao redor do mundo, e adotado pelo Brasil.

Concluiu-se, então, que é imperiosa a necessidade de uma reforma legislativa sobre a matéria, no sentido conferir aos analfabetos os mesmos direitos políticos do restante da sociedade.

Essas mudanças, além de os inserir, definitivamente, no processo eleitoral brasileiro, ainda os colocaria em situação de igualdade em relação aos demais cidadãos. Igualdade esta tão preconizada pela Democracia.

De forma simples e objetiva, esperamos ter demonstrado como se dá a participação do analfabeto no processo eleitoral, sua inadequação ao atual modelo de Regime Democrático e, principalmente, a imperiosa necessidade de se realizar uma reforma legislativa sobre o assunto.

## Referências

- Livros:

BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**. 5ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

CANDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Edipro, 2006.

CÂNDIDO, Joel José. **Inelegibilidades no Direito Brasileiro**. São Paulo: Edipro, 1999.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2004.

COSTA, Adriano Soares da. **Teoria da Inelegibilidade e o Direito Processual Eleitoral**, Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1998.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 25ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. São Paulo: Editora Saraiva, 1998.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Editora Del Rey, 2007.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto**. 2ª Edição. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1975.

NETO, José Valente. **A Evolução Político-Eleitoral no Brasil**. Revista Pensar, Fortaleza. V.9. Nº9, 2004.

NICOLAU, Jairo Marconi. **História do Voto no Brasil**. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Zahar. 2002.



NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos: Condições de Elegibilidade e Inelegibilidades**. São Paulo: Editora Saraiva, 2000.

PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 5ª Edição, revista e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2006.

SADEK, Maria Tereza Aina. **A Justiça Eleitoral e a Consolidação da Democracia no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Konrad Adenauer, 1994.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

- Monografia:

ABREU, Ana Carla Ferreira de. **A Inelegibilidade e a Suspensão dos Direitos Políticos à Luz da Lei de Improbidade Administrativa**. Monografia - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

- Proposta de Emenda Constitucional nº 27/10:

MALTA, Magno. **Proposta de Emenda Constitucional nº 27/10 (PEC da Cidadania)**. Data: 18/11/2010. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/83783.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2011.

- Artigos Eletrônicos:

CARVALHO, Ivan Lira de. **Candidatos Analfabetos?. Jus Navigandi**, Teresina, ano 5, n. 45, 1 set. 2000. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/1524>>. Acesso em: 24 de maio de 2011.

MELO JUNIOR, Reginaldo. **Inelegibilidade do Analfabeto Funcional. Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 453, 3 outubro 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/16607>>. Acesso em: 23 de maio de 2011.

- Sítios Eletrônicos:

Sítio do Senado Federal:

<http://www.senado.gov.br>

<http://www.senado.gov.br/atividade/plenario/sessao/disc/getTexto.asp?s=202.4.53.O&disc=124/2/S>

Sítio da Presidência da República:

<http://www.planalto.gov.br>

Sítio do Supremo Tribunal Federal:

<http://www.stf.jus.br>

Sítio do Tribunal Superior Eleitoral:

<http://www.tse.gov.br>