

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 640, DE 2017

Convoca plebiscito para consultar a população acerca do seu interesse em manter o voto obrigatório no País ou em adotar o voto facultativo, a ser realizado concomitantemente ao primeiro turno das eleições de 2018.

**Autor:** Deputado CELSO PANSERA

**Relator:** Deputado Sergio Zveiter

### I - RELATÓRIO

O projeto de decreto legislativo sob exame, de iniciativa do Deputado Celso Pansera, pretende convocar um plebiscito nacional para que a população seja consultada sobre a questão da obrigatoriedade/facultatividade do direito de voto.

De acordo com o previsto na proposição, o plebiscito deverá ser realizado concomitantemente ao primeiro turno das eleições de 2018 e conterà a seguinte indagação aos eleitores: “Você é a favor da adoção do voto facultativo no Brasil?”.

Na justificção apresentada, lembra o autor que a questão da adoção do voto facultativo já vem sendo debatida amplamente entre nós, nos meios acadêmicos, na imprensa e no Congresso Nacional. Aponta também que os dados encontrados em pesquisa realizada em seu gabinete sobre o sufrágio no mundo indicam predominância da opção pela liberdade de escolha sobre a da obrigatoriedade quanto ao exercício do direito de voto, notadamente nos países desenvolvidos e de tradição democrática. De acordo com esses dados, de 234 países pesquisados, apenas 21 adotam o voto obrigatório. Esses e outros indicadores, como o alto grau de abstenção dos cidadãos nos pleitos

eleitorais, bem como o expressivo índice de votos nulos e brancos, apontariam para a necessidade de se repensar o instituto no Brasil.

A proposição foi distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para o exame dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, redação e mérito.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O projeto de decreto legislativo em foco atende a todos os pressupostos constitucionais formais, tratando de matéria pertinente à competência legislativa da União e às atribuições normativas do Congresso Nacional, nos termos do previsto nos artigos 22, I e 49, XV, da Constituição Federal. Não havendo reserva de iniciativa sobre o tema, revela-se legítima a autoria parlamentar da proposição, que se encontra abrigada na regra geral do art. 61, *caput*, da mesma Constituição.

Quanto aos aspectos de constitucionalidade material, também não identificamos incompatibilidades de conteúdo entre as normas que o projeto pretende aprovar e os princípios e regras que emanam do texto constitucional vigente.

Do ponto de vista da juridicidade, não vemos o que se possa objetar. O projeto atende perfeitamente a todas as disposições da Lei n. 9.709/98, que regula o instituto do plebiscito, inclusive quanto à necessidade do apoio formal de pelo menos um terço dos membros da Casa: foram confirmadas pelo órgão competente da Secretaria Geral da Mesa 202 assinaturas válidas apostas à proposição em causa.

Em relação aos aspectos de técnica legislativa e redação, também não temos ressalva a fazer, o projeto foi bem redigido e formulado de acordo com as boas normas técnicas.

No mérito, somos de todo favoráveis à iniciativa em apreço, pela série de razões que passamos a expor.

Desde 2013 os cidadãos brasileiros têm demonstrado, de forma cada vez mais inequívoca, seu enorme descontentamento com os processos de formulação e implementação de políticas públicas. Não apenas os partidos e os políticos profissionais, mas também a falta de mecanismos de aferição da verdadeira vontade política dos cidadãos têm sido alvos de constantes críticas.

Parece-nos que chegou a hora de o Parlamento brasileiro passar a ouvir diretamente, sem mediações, seus eleitores. Não há mais espaço para que decisões sobre a vida da população tenham outro fundamento que não os anseios de milhões e milhões de brasileiros.

Na sociedade contemporânea, onde a presença forte do Estado se irradia por praticamente todos os setores da vida social, a possibilidade de os indivíduos escolherem quem ocupa os postos de poder não é uma concessão dos agentes políticos, muito menos dos tecnocratas públicos. Voto não é, não pode e não deve ser uma obrigação imposta pelo Estado a sua população. Desde o século XVII, os povos têm lutado, e conquistado, o direito de decidir sobre seus destinos políticos e econômicos. Muitos morreram pelo direito de evidenciar suas preferências políticas.

Como salientado na justificção do projeto sob exame, na atualidade todas as nações com tradição democrática (Europa Ocidental, Estados Unidos, todos os países da comunidade britânica) adotam o voto facultativo, justamente por compreenderem que o voto é uma faculdade, um direito do cidadão, e que este, uma vez consciente de seu dever cívico, tende a se motivar a participar das escolhas dos representantes. Esses países não são mais frágeis, no que tange à qualidade de sua democracia, do que aqueles que adotam o voto obrigatório, muito ao contrário.

Na verdade, percebe-se que apenas uma minoria de nações democráticas hoje adota a obrigatoriedade do voto, a maioria delas integrante da América Latina, como o Brasil, outras da comunidade árabe e da África. E uma característica comum a todas elas é terem convivido, até bem pouco tempo, com regimes autoritários, constituindo-se no que se costuma chamar de “democracias tardias”. Ocorre que não há nenhum indício de que seus cidadãos, em razão dessa obrigatoriedade de votar, sejam mais conscientes,

mais participativos ou mais engajados politicamente. Voto obrigatório não se traduz em aumento da qualidade da cidadania.

No Brasil, particularmente, o argumento de que a obrigatoriedade de voto levaria o eleitor às urnas tem sido desmentido eleição após eleição. O índice de absenteísmo tem sido significativo e crescente. Além disso, segundo dados do *Institute for Democracy and Electoral Assistance* – (IDEA), o Brasil é um dos países que apresentam quantidade de votos não válidos (nulos e em branco) mais alta do mundo. Até as eleições de 1994, esse índice, que representava perda de 1/5 dos votos depositados na urna, era explicado pela dificuldade que tinha o eleitor (principalmente os de menor escolaridade) de compreender a cédula eleitoral de papel e de votar corretamente. De fato, a partir das eleições municipais de 1996, com a adoção da urna eletrônica, a porcentagem de votos brancos e nulos caiu vertiginosamente. Daí em diante, contudo, brancos e nulos voltaram a apresentar forte tendência de crescimento, eleição após eleição. No pleito geral de 2014, o índice de votos não válidos (nulos e brancos) para deputado federal, por exemplo, atingiu a marca de 15,1% dos votos dados, segundo dados oficiais do TSE.

Para dar mais um exemplo, os dois fatores juntos, absenteísmo e votos inválidos, chegaram a comprometer, no Estado de São Paulo, quase quarenta por cento do universo de votos possíveis na última eleição realizada, em 2016. Nada menos que 21,8% dos cidadãos deixaram de atender ao chamado das urnas e outros 13% dos eleitores anularam seus votos ou votaram em branco. Um terço da população votante, portanto, deixou de utilizar seu direito de escolher representantes nos governos municipais daquele Estado. Como essa é uma tendência crescente, projeta-se que dentro de dois ou três ciclos eleitorais esse índice de não aproveitamento do voto (abstenções e votos brancos/nulos) atinja praticamente a metade dos cidadãos. Esses números, já são, hoje, semelhantes ao de nações de tradição democrática que adotam o voto facultativo.

O que se quer demonstrar com tudo isso é que a obrigatoriedade do voto é inútil para incentivar os eleitores a se interessarem e a participarem mais efetivamente da política. Tampouco é capaz de melhorar a

percepção cidadã a respeito das instituições democráticas. Os fenômenos da alienação cidadã e da descrença nas instituições políticas, que se apresentam em escala mundial e se acentuam, não são contornados com o voto obrigatório. Ao contrário, a imposição estatal tende a criar mais aversão popular. Campanhas educativas, como as patrocinadas pelo TSE nas duas últimas eleições, surtem mais efeitos do que medidas autoritárias.

Em suma, o voto é um *direito* a ser exercido por todo cidadão livre que desejar fazê-lo. O voto obrigatório – tutela do Estado sobre a soberania popular -, surgido no Brasil em 1932, em pleno ocaso da República Velha, foi mecanismo conservador que a Nova República manteve intacto e que, há muitos e muitos anos, a população brasileira tem rejeitado. Estamos convencidos de que o momento é dos mais oportunos para que seja, finalmente, revisto e superado.

Vivemos um período de crise política praticamente sem precedentes na história recente do Brasil, mas a população tem dado demonstrações efetivas de maturidade e responsabilidade políticas. Já passamos por dois impeachments desde a redemocratização, nossos mecanismos de funcionamento do sistema político eleitoral têm sido colocados em xeque, com suas inúmeras falhas reveladas à medida que avançam as investigações e os processos da chamada “*operação lava jato*” e, ainda assim, não nos distanciamos do caminho da democracia, seguindo em frente sem desvios desde 1988.

Do ponto de vista operacional, a Justiça Eleitoral já demonstrou em todas as eleições até aqui realizadas com a urna eletrônica e com o referendo sobre porte de arma de fogo sua capacidade para garantir satisfatoriamente o exercício do voto em todo o território nacional.

A realização de plebiscito para os fins propostos no projeto em exame será, a nosso juízo, mais uma demonstração de maturidade democrática do nosso povo. Tornar efetivo o mecanismo de consulta direta à população pode contribuir sobremaneira para a superação da crise atual de legitimidade pela qual passa o sistema político brasileiro. Uma oportunidade valiosa para avançarmos na consolidação de nossa democracia.

Por todas as razões aqui expostas, concluímos o presente voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação e, no mérito, da aprovação do Projeto de Decreto Legislativo n. 640, de 2017.

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

Deputado/ Sergio Zveiter  
Relator

2017-8273