



**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**  
**DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



**LUCINÉIA MARQUES**

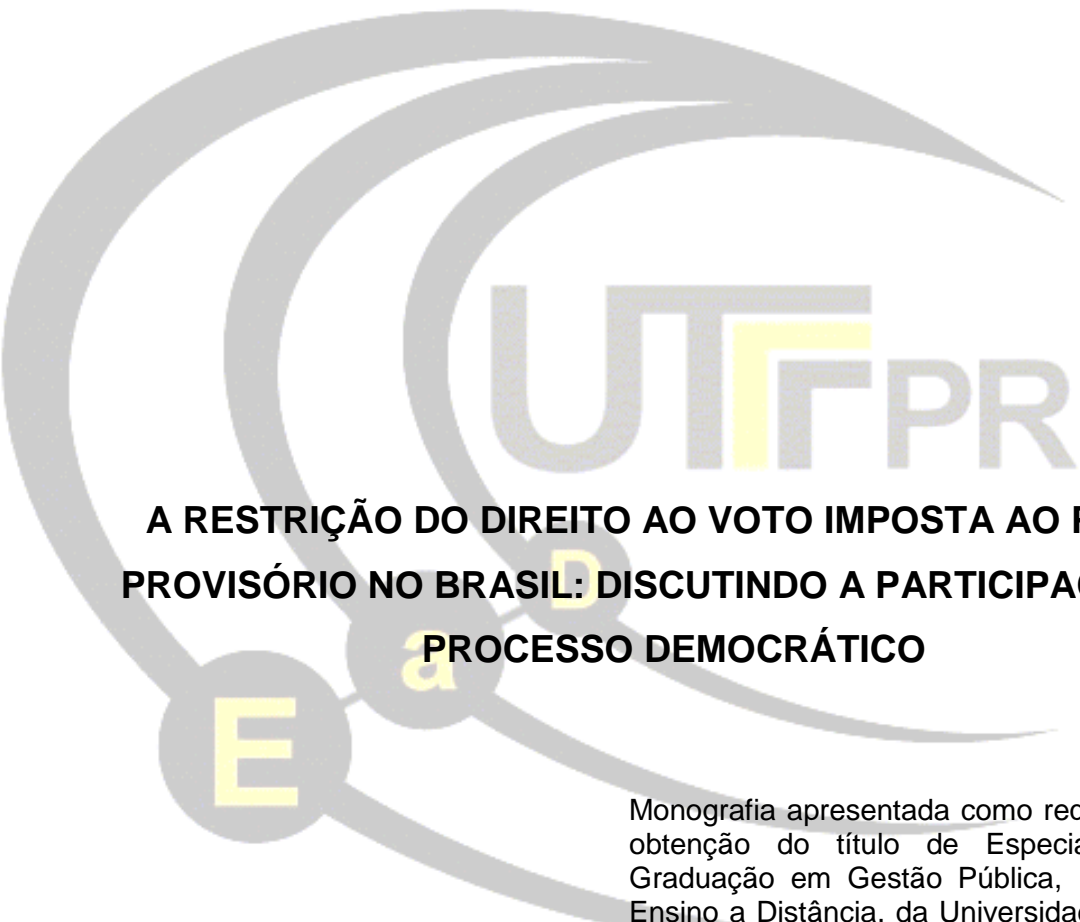
**A RESTRIÇÃO DO DIREITO AO VOTO IMPOSTA AO PRESO  
PROVISÓRIO NO BRASIL.**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**PATO BRANCO**

**2014**

LUCINEIA MARQUES



**A RESTRIÇÃO DO DIREITO AO VOTO IMPOSTA AO PRESO  
PROVISÓRIO NO BRASIL: DISCUTINDO A PARTICIPAÇÃO NO  
PROCESSO DEMOCRÁTICO**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Câmpus* Pato Branco.

EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA

Orientador (a): Prof<sup>ª</sup>. Giovanna Pezarico

**PATO BRANCO**

**2014**



---

## TERMO DE APROVAÇÃO

Titulo da Monografia

Por

**Nome do aluno**

Esta monografia foi apresentada às 21h40min do dia 24 de outubro de 2014, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Câmpus* Pato Branco. A candidata foi argüida pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho.....

---

Prof<sup>a</sup>. Giovanna Pezarico  
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco  
(orientadora)

---

Prof. Herus Pontes  
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

---

Prof. Neimar Follmann  
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu marido, meus filhos e a toda a minha família, bem como aos profissionais desta Instituição de ensino pelo apoio demonstrado.

## EPÍGRAFE

“Nas grandes batalhas da vida, o primeiro passo para a vitória é o desejo de vencer”.

(MAHATMA GANDHI)

## RESUMO

MARQUES, Lucinéia. A restrição do direito ao voto imposta ao preso provisório no Brasil: discutindo a participação no processo democrático. 2014,54. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

Este trabalho teve como temática a discussão em torno do voto dos presos sem condenação como forma de inclusão, cidadania e valoração de direitos. Em termos de fundamentos, tal problemática dialoga com aspectos jurídicos, mas de amplo espectro social. Juridicamente, podemos afirmar que, exceto o preso provisório, o indivíduo em cumprimento de pena não goza da cidadania em seu aspecto político, face ao que estabelece a Magna Carta em seu art. 15, inciso III: “É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos”. Desse modo, aqueles que vivem recolhidos aos presídios, em razão de sentença penal condenatória, terão suspenso o direito constitucional fundamental de votar ou de se candidatarem ao processo eleitoral. Em que pese os diplomas legais assegurarem em seus textos o exercício da cidadania aos presos provisórios através do sufrágio, a realidade não se desenvolve com a mesma efetividade. Muito pelo contrário, o que se constata é a negação dessa prerrogativa. Nesse sentido, a suspensão do direito de voto da pessoa presa provisoriamente representa sanção que viola os direitos fundamentais da pessoa humana.

**Palavras chaves:** Sufrágio, Cidadania, Direito ao voto do preso provisório.

## ABSTRACT

MARQUES, Lucinéia. The restriction imposed on the right to vote provisionally arrested Brasil.2014, 54. Monograph (Public Management Specialization). Federal Technological University of Paraná, Pato Branco, 2014.

This work had as its theme the discussion held without the vote of condemnation as a means of inclusion, citizenship and valuation of rights. In terms of fundamentals, such problematic dialogues with legal aspects, but broad social spectrum. Legally, we can say that, except for provisional arrest, the individual serving a sentence does not enjoy citizenship in its political aspect, compared to establishing the Magna Cart in his art. 15, section III: "It is forbidden to forfeiture of political rights, the loss or suspension shall apply only in cases of: III - Criminal final conviction, as long as its effects." Thus, those who live collected to prisons, because penal sentence, suspended will have the fundamental constitutional right to vote or apply for the electoral process. Despite the legislation in their texts ensure citizenship for temporary prisoners through suffrage, the reality is not developed with the same effectiveness. Rather, what one finds is the denial of this prerogative. In this sense, the suspension of voting rights of the arrested person is provisionally sanctioned that violates the fundamental rights of the human person.

**Keywords:** Suffrage, Citizenship, Right to vote the provisional arrest.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - População Carcerária Provisória do Brasil por Estado.....	36
Figura 2 - Número de Pessoas Presas no Brasil.....	37
Figura 3 - Número de Presos no Brasil x Número de Vagas.....	37
Figura 4 - Número de Presos Provisórios no Brasil.....	38
Figura 5 - Número de Presos de alguns países.....	38
Figura 6 - Número de Prisões por 100.000 habitantes.....	39
Figura 7 - Comparativo da Capacidade do Sistema Prisional.....	39
Figura 8 - Nível de Ocupação do Sistema em Percentuais.....	40
Figura 9 - Comparativo do Percentual de Presos Provisórios.....	40
Figura 10 - Os 10 Países com maior população prisional.....	41
Figura 11 - Panorama das Prisões Brasileiras.....	41



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Obstáculos apontados pelos Estados e suas Dimensões.....	43
---	----

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>14</b>
2.1 O SUFRÁGIO COMO DIREITO.....	14
2.2 OS DIREITOS POLÍTICOS NO CONTEXTO PENAL: O VOTO E AS DINÂMICAS...	20
2.3 EVOLUÇÕES DAS AÇÕES PARA O FOMENTO DO VOTO AO PRESO PROVISÓRIO	25
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>31</b>
3.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO.....	31
3.2 UNIVERSO E AMOSTRA.....	32
3.3 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS.....	33
3.4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	35
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>49</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>53</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A restrição do direito ao voto do preso provisório no Brasil conflita com o proclamado Estado Democrático de Direito Brasileiro e com a nossa democracia.

Tratando dos direitos e garantias fundamentais, a Constituição Federal, em seu art. 5º, consagra o princípio da isonomia com a expressão de que “todos são iguais perante a lei”. Mais adiante, o inciso LVII do mesmo artigo dispõe que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória”.

O art. 14, § 1º, I, da Constituição Federal torna obrigatório o voto para os cidadãos maiores de 18 anos, no gozo dos direitos políticos, inclusive para os presos provisórios. Podem-se definir direitos políticos como um conjunto de normas que orientam as maneiras da atuação da soberania popular. Essas regras permitem que o indivíduo exerça a liberdade de participação nos negócios políticos do Estado, contribuindo para o exercício da cidadania política através do sufrágio.

De acordo com a nossa Constituição Federal, os presos provisórios são considerados presumidamente inocentes, portanto devem ser colocados em condição de professar o seu direito ao voto, sua cidadania.

Em que pese os diplomas legais assegurarem em seus textos o exercício da cidadania através do voto ao preso provisório, a realidade não se desenvolve com a mesma efetividade. Muito pelo contrário, o que se constata é a negação dessa prerrogativa, fato que viola os direitos fundamentais da pessoa humana.

É diante deste cenário que o presente estudo visa tencionar tal temática, com o seguinte questionamento: Quais os fundamentos e implicações do cerceamento ao voto dos presos sem condenação no contexto das políticas de inclusão, cidadania e valoração de direitos?

Para tanto, a presente monografia está estruturada a partir da seguinte sequência:

Inicialmente serão apresentadas as justificativas e a contextualização do estudo, bem como os seus objetivos. Logo a seguir se discutirá os principais conceitos sobre a temática proposta, essenciais para a análise. Da mesma forma, serão apresentados os procedimentos metodológicos que nortearão a pesquisa e permitirão a coleta e posterior análise dos dados com base na revisão da literatura apresentada. Após isso, visando introduzir o estudo sobre a restrição do direito ao

voto aos presos provisórios no Brasil, serão analisados os conceitos e fundamentos do sufrágio universal.

Em seguida, os direitos políticos no contexto penal - o voto e as dinâmicas, serão analisados em capítulo próprio e ao término da fase do referencial teórico, trataremos das evoluções das ações para o fomento do voto ao preso provisório em nosso país.

Finalmente, para conclusão e apreciação dos avanços e retrocessos de nossas autoridades no objetivo de garantir o direito ao sufrágio do preso provisório, aplicaremos na análise dos dados do presente estudo, a mensuração da efetividade e eficiência da legislação brasileira bem como as ações adotadas pelos nossos governantes em prol deste objetivo e seus principais obstáculos.

### **1.3 Justificativa:**

Esse trabalho justifica-se no sentido de demonstrar que urge a necessidade de políticas públicas efetivas de fomento ao voto dos presos sem condenação como forma de inclusão, cidadania e valoração de direitos, visto que, ao incentivar a criação de mecanismos que viabilizem essa prerrogativa, poderá haver alguma mudança no atual cenário da realidade prisional brasileira, ainda visto como um depósito de pessoas excluídas da sociedade.

Além disso, justifica-se também com a construção de argumentos que evidenciem que, uma vez que os presos provisórios são presumidamente inocentes, não podem representar uma causa de 'indignidade moral' e devem ser colocados em condições de exercer o seu direito ao voto, provando que, não obstante seja o preso provisório considerado cidadão à luz do texto constitucional, o exercício de sua cidadania não se concretiza, sendo meramente formal no que diz respeito ao exercício do voto.

### **1.2 Objetivo Geral:**

Analisar os fundamentos e implicações da restrição do direito ao voto dos presos sem condenação, no contexto das políticas de inclusão, cidadania e valoração de direitos.

### **1.2.1 Objetivos Específicos:**

- Caracterizar os fundamentos inerentes ao sufrágio no contexto do ordenamento jurídico brasileiro.
- Assinalar os princípios dos direitos políticos no ordenamento jurídico brasileiro.
- Analisar as dinâmicas inerentes à apreciação dos avanços e retrocessos de nossas autoridades no objetivo de garantir o direito ao sufrágio do preso provisório.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 O SUFRÁGIO COMO DIREITO

Para compreendermos toda a força que o sufrágio representa no Brasil, um estado democrático de direito, faz-se necessário, um breve retrospecto de sua origem assim como de seus conceitos.

Segundo Morais (2003), nossa Constituição reza no parágrafo único de seu artigo primeiro, e nosso moderno Código Eleitoral em seu artigo segundo, que o povo é a fonte de todo o poder e o exerce diretamente ou por intermédio de seus representantes. Desta maneira, asseguram a soberania popular, indispensável ingrediente em um Estado Democrático de Direito. Ressalta-se que o Brasil adota a democracia indireta, sendo a regra representantes escolhidos pelo povo governarem em nome deste, e exceção o exercício direto da soberania popular.

Ainda segundo Morais (2003), o sufrágio, de uma maneira geral, é um direito de natureza política que possui o cidadão brasileiro de votar e de ser votado, participando assim, ativamente da solidificação da democracia e da organização do Estado. O sufrágio universal e o voto representam garantias fundamentais instituídos pela nossa Constituição, além de representarem princípios fundamentais do Direito Eleitoral para o estabelecimento da Democracia no Brasil.

Entretanto, para Silva (2005), apesar de palavras de sentido parecido, os mesmos carregam diferentes classificações, porém não deixam de complementar um ao outro. Isto posto, seus conceitos serão desenvolvidos e analisados ao tempo que discorrermos sobre o respectivo trabalho. O direito ao sufrágio é corporificado então, pela possibilidade de votar e de ser votado, denotando assim a essência dos direitos políticos.

Nossa constituição, mais precisamente no seu artigo 14, dispõe que “*a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular*”.

Um aspecto fundamental a ser destacado com relação aos direitos políticos, do qual o sufrágio é considerado a base, é que ele engloba também o direito ao voto. Nas palavras de José Afonso da Silva:

As palavras sufrágio e voto são empregadas comumente como sinônimas. A Constituição, no entanto, dá-lhes sentidos diferentes, especialmente no

seu art. 14, por onde se vê que o sufrágio é universal e o voto é direto, secreto e tem valor igual. A palavra voto é empregada em outros dispositivos, exprimindo a vontade num processo decisório. Escrutínio é outro termo com que se confundem as palavras sufrágio e voto. É que os três se inserem no processo de participação do povo no governo, expressando: um, o direito (sufrágio); outro, o seu exercício (voto), e o outro, o modo de exercício (escrutínio). (SILVA, 2005 p. 349).

Percebe-se que o sufrágio é um direito diretamente ligado ao fomento da participação do povo na direção de seu país.

Este conceito está também enraizado na ideia da democracia participativa, como apregoa a Constituição Federal do Brasil de 1988.

A democracia, como se nota, dever ter como pilar a soberania popular, onde o desejo da maioria prevalece.

Não se pode deixar de destacar também, que a nossa Carta Magna, ao se referir à democracia, faz da seguinte maneira: *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*.

Um dos aspectos mais marcantes deste direito político reside no fato de que, o direito do voto é singular e não pode ser transmitido a ninguém. Ele depende da motivação do cidadão.

Com relação aos direitos políticos e seus desdobramentos, principalmente através do sufrágio, faz-se importante à apresentação da lição de José Afonso da Silva:

Os direitos políticos positivos consistem no conjunto de normas que asseguram o direito subjetivo de participação no processo político e nos órgãos governamentais. Eles garantem a participação do povo no poder de dominação política por meio das diversas modalidades de direito de sufrágio: direito de voto nas eleições, direito de elegibilidade (direito de ser votado), direito de voto nos plebiscitos e referendos, assim como por outros direitos de participação popular, como o direito de iniciativa popular, o direito de propor ação popular e o direito de organizar e participar de partidos políticos. (SILVA, 2005 p. 348).

Posteriormente ao que foi elencado acima, podemos afirmar, de maneira singela, que o sufrágio universal é o direito de votar e ser votado pertencente aos indivíduos de uma sociedade.

Considera-se também que, para o exercício deste direito existem algumas regras, trazidas pela Constituição Federal, que precisam ser atendidas. Estas regras carregam apenas o objetivo de assegurarem a mínima capacidade possível para

todos aqueles que participarão do processo eleitoral, os denominados cidadãos. Mais adiante, abordaremos de maneira mais detalhada a apresentação destas.

Diante da compreensão do conceito do sufrágio universal, dentro de uma democracia como a nossa, denota-se o máximo de igualdade que podemos chegar com relação ao poder, pois, cada cidadão brasileiro, ressalvado as suas particularidades trazidas por lei, possui o mesmo direito de votar em seus representantes, que terão a nobre missão de administrar o poder por determinado período de tempo.

Através do sufrágio universal, participamos diretamente da escolha de nossos dirigentes, manifestando a nossa concordância ou não em relação às propostas políticas que serão submetidas ao pleito eleitoral.

Existe uma ligação muito estreita que abrange os direitos políticos, os princípios da democracia, do poder soberano e do sufrágio universal, pois todos se apresentam como ferramentas das quais a nossa Carta Magna assegura o exercício da soberania popular, proporcionando ao eleitor a autoridade de participar do direcionamento da máquina pública, consumando o princípio democrático.

Segundo Denílson Belegante:

O sufrágio universal, garantido constitucionalmente (art. 14 da CF), constitui-se em direito subjetivo público de natureza política, que permite ao cidadão o direito de votar e ser votado, bem como de participar da organização e da atividade do poder estatal. Ou seja, o voto é o instrumento que liga o votante ao votado e viabiliza o sistema da democracia representativa. (BELEGANTE, 2008, p. 11).

A Constituição Federal de 1988 constitui a base de tudo que se relaciona com as eleições, bem como elenca os direitos políticos, as condições de elegibilidade, e de inelegibilidade, abrangendo ainda as normas do funcionamento dos partidos políticos e da organização da justiça eleitoral no Brasil.

Com relação ao direito eleitoral e seus desdobramentos, faz-se importante a valiosa lição de Thales Tácito Cerqueira e Camila Albuquerque Cerqueira:

Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público (Direito Constitucional) que visa o direito ao sufrágio, a saber, o direito público subjetivo de natureza política que confere ao cidadão a capacidade eleitoral ativa (de eleger outrem — direito de votar — alistabilidade) e capacidade eleitoral passiva (de ser eleito — elegibilidade), bem como o direito de participar do governo e sujeitar-se à filiação, à organização partidária e aos procedimentos criminais e cíveis (inclusive regras de votação, apuração etc.) e, em especial, à preparação, regulamentação, organização e apuração das eleições.



[...]

A partir daí, entendemos que a finalidade do Direito Eleitoral é iluminar os caminhos escuros da democracia e dar esperança ao povo, cujo poder é inerente, de forma que, portanto, o Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público que mais sofre mudanças legislativas, que mais se aperfeiçoa na seara tecnológica, o que dificulta uma sistematização legal e um estudo mais aprofundado, exigindo da doutrina e da jurisprudência uma mudança valorativa radical, para efeito de acompanhar as mudanças sociais, políticas e econômicas de uma sociedade. (CERQUEIRA, CERQUEIRA 2012, p. 106-107).

Vale ressaltar ainda, baseado em nossa Constituição Federal, mais precisamente de acordo em seu artigo 1º, o qual reza que a República Federativa do Brasil organiza-se em um Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

O parágrafo único do mesmo dispositivo determina que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. O sentido da palavra povo aqui é bastante abrangente, pois engloba todos os nacionais, sejam eles brasileiros natos ou naturalizados, detentores do poder exercido pelos representantes escolhidos pelo voto.

O desenvolvimento de um Estado Democrático de Direito deve ser amparado em vários fatores essenciais. Fatores estes, evidenciados da seguinte forma nas palavras de José Afonso da Silva:

A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 39, I), em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos (art. 19, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo; pluralista, porque respeita a pluralidade de ideias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão que não depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício. É um tipo de Estado que tende a realizar a síntese do processo contraditório do mundo contemporâneo, superando o Estado capitalista para configurar um Estado promotor de justiça social que o personalismo e o monismo político das democracias populares sob o influxo do socialismo real não foram capazes de construir. (SILVA, 2005 p. 119 -120).

Já para Moraes (2003), o direito ao sufrágio apresenta-se como uma das variedades de nossos direitos políticos explicitados em nossa Carta Magna. Trata-se

da garantia de nomear nossos representantes por meio do voto. Esse direito, um dos pilares de sustentação do direito político, apresenta-se sob dois ângulos:

- Competência eleitoral ativa (direito de votar em eleições, plebiscitos e referendos – alistabilidade);
- Competência eleitoral passiva (direito de ser votado – elegibilidade).

Alexandre de Moraes define assim a capacidade eleitoral ativa:

A capacidade eleitoral ativa consiste em forma de participação da pessoa na democracia representativa, por meio da escolha de seus mandatários. O direito de voto é o ato fundamental para o exercício do direito de sufrágio e manifesta-se tanto em eleições quanto em plebiscitos e referendos. A aquisição dos direitos políticos faz-se mediante alistamento, que é condição de elegibilidade, assim, a qualificação de uma pessoa, perante o órgão da Justiça Eleitoral, inscrevendo-se como eleitor, garante-lhe o direito de votar. No Brasil, o alistamento eleitoral depende da iniciativa do nacional que preencha os requisitos, não havendo inscrição *ex officio* por parte da autoridade judicial eleitoral. O alistamento eleitoral consiste em procedimento administrativo, instaurado perante os órgãos competentes da Justiça Eleitoral, visando à verificação do cumprimento dos requisitos constitucionais e das condições legais necessárias à inscrição como eleitor. (MORAIS, 2003 p.234).

Os requisitos para o cidadão poder exercer a sua capacidade eleitoral ativa, ou melhor, de votar, segundo a lição de Pedro Lenza são os seguintes:

O exercício do sufrágio ativo dá-se pelo voto, que pressupõe:

- a) alistamento eleitoral na forma da lei (título eleitoral);
- b) nacionalidade brasileira (portanto, não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros — art. 14, § 2.º);
- c) idade mínima de 16 anos (art. 14, § 1.º, II, “c”); e
- d) não ser conscrito durante o serviço militar obrigatório.

(LENZA, 2012 p.1128).

Já o conceito e os requisitos da capacidade eleitoral passiva, a dita elegibilidade, é explicitada com as palavras de Alexandre de Moraes, desta forma:

Elegibilidade é a capacidade eleitoral passiva consistente na possibilidade de o cidadão pleitear determinados mandatos políticos, mediante eleição popular, desde que preenchidos certos requisitos.

[...]

Não basta possuir capacidade eleitoral ativa (ser eleitor) para adquirir a capacidade eleitoral passiva (poder ser eleito). A elegibilidade adquire-se por etapas segundo faixas etárias (art. 14, § 3.º, VI, a até d). Assim, para que alguém possa concorrer a um mandato eletivo, torna-se necessário que preencha certos requisitos gerais, denominados condições de elegibilidade, e não incida numa das inelegibilidades, que consistem em impedimentos à capacidade eleitoral passiva. (MORAIS, 2003 p.237-238).

Baseados nos conceitos já elencados neste estudo, conclui-se que a execução da capacidade eleitoral ativa está diretamente relacionada com o alistamento eleitoral, ou seja, exercerão o direito de votar os que estiverem alistados como eleitores.

Lenza (2012), explica que em relação à capacidade eleitoral passiva, esta se encontra intimamente ligada às condições de elegibilidade e inelegibilidades. Somente o indivíduo que satisfazer estas condições poderá ser votado. Torna-se também fundamental esclarecer que coube a nossa Constituição Federal definir as possibilidades de perda ou suspensão dos direitos políticos. Atualmente tais hipóteses estão limitadas aos incisos I a V do art. 15 da CF/88.

Como elencado acima, o cidadão nacional pode escolher em participar das eleições seja como eleitor, seja como candidato. Conquistamos esta capacidade por meio do alistamento eleitoral junto à justiça eleitoral. Após o alistamento eleitoral passamos a ter a condição de cidadão.

Simple e direto é o conceito de cidadão, nas precisas palavras de Alexandre de Moraes: “Cidadão é o nacional (brasileiro nato ou naturalizado) no gozo dos direitos políticos e participantes da vida do Estado.” (MORAIS, 2003 p.214).

Tratando-se da capacidade eleitoral ativa, o ato de votar, segundo as normas constitucionais adotadas no Brasil, se faz obrigatório dos 18 aos 70 anos de idade. Por outro lado, ele torna-se facultativo dos 16 aos 18 anos, depois dos 70 anos de idade e também para os analfabetos, o que abrange o alistamento eleitoral juntamente com o voto.

Ao abordamos o termo inelegibilidade, tratamos dos direitos políticos negativos que remontam às determinações constitucionais que limitam o acesso do cidadão aos cargos eletivos através de impedimentos às candidaturas. Segundo José Afonso da Silva, elas podem ser vistas sobre dois olhares:

As inelegibilidades podem ser consideradas sob dois critérios, no tocante à sua abrangência: absolutas e relativas.

As inelegibilidades absolutas implicam impedimento eleitoral para qualquer cargo eletivo. Quem se encontre em situação de inelegibilidade absoluta não pode concorrer a eleição alguma, não pode pleitear eleição para qualquer mandato eletivo e não tem prazo para desincompatibilização que lhe permita sair do impedimento a tempo de concorrer a determinado pleito.

[...]

As inelegibilidades relativas constituem restrições à elegibilidade para determinados mandatos em razão de situações especiais em que, no momento da eleição, se encontre o cidadão. O relativamente inelegível é

titular de elegibilidade, que, apenas, não pode ser exercida em relação a algum cargo ou função eletiva, mas o poderia relativamente a outros, exatamente por estar sujeito a um vínculo funcional, ou de parentesco ou de domicílio que inviabiliza sua candidatura na situação vinculada. [...] (SILVA, 2005 p. 390).

Diante dos conceitos elencados acima, podemos inferir que para desfrutarmos de um Estado Democrático, é imprescindível que tenhamos oportunidades para participarmos da vida pública de nosso país com as mínimas condições de dignidade e justiça social.

Este direito de participar da sociedade, obtemos através do voto. Conseqüentemente, constatamos a grande importância do sufrágio universal para fomentar a participação de todos os brasileiros a fazerem parte do Estado.

A despeito de o Brasil portar a condição de um Estado Democrático de Direito, constatamos no dia a dia, inúmeras restrições à participação de indivíduos discriminados, que vivem à margem da democracia, das decisões políticas de nosso país.

Como o enfoque de nosso trabalho é justamente a restrição ao voto imposta ao preso provisório, podemos afirmar que, atualmente, os presos provisórios, tidos como sujeitos de deveres mediante o Estado, jamais deveriam ser impedidos de usufruírem os seus direitos de cidadãos, visto que, deste modo, excluindo o direito ao sufrágio dos presos provisórios, estamos colocando-os à margem da sociedade de maneira definitiva.

Para adentrarmos na questão do cerceamento do voto do preso provisório, torna-se fundamental compreendermos como está estruturado em nosso ordenamento jurídico bem como no sistema eleitoral, a questão dos direitos políticos no contexto penal.

## **2.2 - Os direitos políticos no contexto penal: o voto e as dinâmicas**

Para a abordagem dos direitos políticos no contexto penal e conseqüentemente os seus desdobramentos em relação ao voto e suas dinâmicas, é imprescindível um estudo do conceito de preso provisório dentro de nosso ordenamento jurídico.

A fim de compreendermos o conceito de preso provisório, obrigatoriamente precisamos conhecer o princípio constitucional da presunção da inocência ou não culpabilidade.

Em síntese, este princípio, cujo objetivo é a proteção da liberdade dos indivíduos, apregoa que, segundo o art. 5º, inc. LVII, da CF/88, "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória".

Conclui-se então, que cabe ao estado evidenciar que o indivíduo é culpado, sendo este, a priori, inocente. Interessante e completa é a explicação de Alexandre de Moraes sobre este princípio:

A Constituição Federal estabelece que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória, consagrando a presunção de inocência, um dos princípios basilares do Estado de Direito como garantia processual penal, visando à tutela da liberdade pessoal. Dessa forma, há a necessidade de o Estado comprovar a culpabilidade do indivíduo, que é constitucionalmente presumido inocente, sob pena de voltarmos ao total arbítrio estatal. A consagração do princípio da inocência, porém, não afasta a constitucionalidade das espécies de prisões provisórias, que continua sendo, pacificamente, reconhecida pela jurisprudência, por considerar a legitimidade jurídico-constitucional da prisão cautelar, que, não obstante a presunção *juris tantum* de não culpabilidade dos réus, pode validamente incidir sobre seu *status libertatis*. Desta forma, permanecem válidas as prisões temporárias, em flagrante, preventivas, por pronúncia e por sentenças condenatórias sem trânsitos em julgado. (MORAIS, 2003 p.132).

O princípio da presunção de inocência é a fase em que o acusado de um crime situa-se até que seja declarada uma sentença condenatória de culpabilidade e esta tenha transitado em julgado.

Já o trânsito em julgado de uma sentença, como conceituado acima, acontece quando esta se torna definitiva, não podendo mais ser alterada, seja por ter decorrido o prazo para a interposição de eventuais recursos, seja por não caber mais recurso sobre ela.

Isto posto, enquanto o acusado não for condenado definitivamente, ele deve ser considerado inocente e qualquer restrição que ele possa a vir sofrer deve se pautar de extrema cautela pois, o Estado pode vir a punir um inocente perante a lei, visto que ainda não existe a certeza de sua culpabilidade.

A seara do princípio da presunção da inocência que mais vai nos interessar, até pela natureza de nosso estudo, é a que trata das decretações das prisões provisórias ou cautelares dos respectivos acusados.

Segundo Fernando Capez: "Prisão provisória é o tempo em que o réu esteve preso em flagrante, por força de prisão preventiva ou de prisão temporária, de sentença condenatória recorrível ou de pronúncia". (CAPEZ, 2011 p.425).

A prisão provisória, apesar do princípio da presunção da inocência, é revestida de caráter legal e aceita em todo o meio jurídico.

Sua legalidade é claro, depende da apresentação das características elencadas na lei bem como de uma sólida fundamentação da autoridade que lhe impor. Totalmente cabível neste momento, é a síntese trazida por Pedro Lenza, sobre as regras que regem as prisões em nosso país:

- **Prisão:** somente em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;
- **Prisão ilegal:** será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;
- **Admissão pela lei de liberdade provisória, com ou sem fiança:** ninguém será levado à prisão ou nela mantido;
- **Prisão civil:** não é admitida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel. (LENZA, 2012 p.1021).

Contribuindo para o nosso estudo, o inciso LXI, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, estabelece que "ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada, de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei".

Não obstante as leis brasileiras trazerem variados tipos de prisões tidas como legais estas precisam ser tratadas como exceções.

A prisão provisória, um dos temas centrais de nosso trabalho, goza de previsão legal em nosso ordenamento jurídico e só se revela indispensável quando a liberdade do acusado prejudicar o regular desenvolvimento e a eficácia da atividade processual.

Em síntese, como já estudado, as prisões provisórias têm fundamento somente a título de cautela, sem qualquer prévio juízo de culpabilidade, notadamente no que tange à prisão preventiva.

Depois de tratarmos das prisões cautelares no ordenamento jurídico brasileiro, chega o momento de, conforme conduz este estudo, da abordagem do conceito de presos provisórios.

Segundo Capez (2002), presos provisórios são os indivíduos que possuem a sua liberdade cerceada, como forma de precaução, em razão da decretação de uma das formas de prisões cautelares estabelecidas em nosso ordenamento jurídico pátrio.

Já familiarizados com o conceito de presos provisórios e seus desdobramentos, é salutar que conheçamos as hipóteses de perda e suspensão dos direitos políticos na legislação brasileira, dado que, este fator estará sobremaneira ligado à celeuma que envolve a restrição do voto do preso provisório no Brasil. Segundo Alexandre de Morais:

O cidadão pode ser privado, definitiva ou temporariamente, de seus direitos políticos, em face de hipóteses taxativamente previstas no texto constitucional. A Constituição Federal não aponta as hipóteses de perda ou suspensão dos direitos políticos, porém a natureza, forma e, principalmente, efeitos das mesmas possibilitam a diferenciação entre os casos de perda e suspensão. O art. 15 da Constituição Federal estabelece ser vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; incapacidade civil absoluta; condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, inc. VIII, e improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º. Ocorrendo uma das hipóteses previstas na Constituição Federal, o fato deverá ser comunicado ao Juiz Eleitoral competente, que determinará sua inclusão no sistema de dados, para que aquele que estiver privado de seus direitos políticos seja definitivamente (perda), seja temporariamente (suspensão), não figure na folha de votação. (MORAIS, 2003 p.255).

Conforme elencado acima, somente os presos com condenação definitiva, isto é, sentença criminal transitada em julgado, é que são impedidos de exercer o sufrágio, em razão de terem seus direitos políticos suspensos, consoante a Carta Magna.

Com a finalidade de elucidar o assunto, segundo Thales Tácito Cerqueira e Camila Albuquerque Cerqueira:

Para a suspensão dos direitos políticos (leia-se restrição às capacidades eleitorais ativa e passiva), enquanto durar os efeitos da pena, é necessário o trânsito em julgado de sentença penal condenatória (abrangendo contravenção, crime, crime doloso ou culposos, pena de multa, pena restritiva de direito, medida de segurança ao semi-imputável), por força do art. 15, III, da CF/88. (CERQUEIRA, CERQUEIRA, 2012 p. 1323).

De acordo com Gentil (2010), a cassação dos direitos políticos encontra-se proibida em nosso país. Porém, durante a vigência dos árdios anos da ditadura militar, infelizmente era uma triste rotina. Contrariamente á cassação dos direitos políticos, a condenação criminal definitiva, apresenta-se como uma das causas que

ensejam a sua suspensão, ou seja, enquanto durarem seus efeitos, o condenado não poderá votar e nem tampouco ser votado. Entretanto, no caso do preso provisório, não existe ainda uma sentença definitiva e, na grande maioria dos casos não há sequer condenação, isto é, um cenário em que o preso provisório aguarda privado de sua liberdade de locomoção, o seu julgamento.

A Constituição Federal de 1988 assegura o direito de voto ao preso provisório e tal direito foi regulamentado por Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral que detalharemos posteriormente neste trabalho.

Ao abordar esse direito do preso provisório, Ana Tereza Basílio ressalta:

“Preso provisório pode votar, mas o exercício de seu direito depende da análise da segurança do estabelecimento prisional pelo juiz eleitoral, caso em que o TRE pode criar seção eleitoral em presídios ou cadeias públicas”. (BASÍLIO, 2012 p.335).

Ainda que seja preciso um planejamento logístico que viabilize a instalação de urnas nos locais de detenção bem como outros trâmites administrativos relacionados à atualização da situação cadastral eleitoral destes presos, estes ônus bem como a questão da falta de segurança não devem compor um obstáculo para o exercício dos direitos políticos destes indivíduos. O Estado que, diga-se de passagem, é o tutor dos direitos fundamentais, é quem deve arcar com estes custos.

Sobre o cerceamento do direito de voto aos presos provisórios, esta é a visão de Juliana Lobo Camargo:

Viver em um Estado Democrático significa ter espaços para lutar por condições mínimas de dignidade e justiça social, participando da vida pública, direta ou indiretamente. Apesar de o Brasil ser considerado, na teoria, um Estado Democrático de Direito, o que se observa, na prática, é a exclusão de todas as formas de participação das pessoas discriminadas e que vivem à margem da democracia. No Estado Democrático, o Direito tem a responsabilidade de regular as relações entre os indivíduos, as relações entre o indivíduo e o Estado, entre os direitos civis e os deveres cívicos, e entre os direitos e deveres da cidadania, definindo as regras de como viver de maneira democrática. A cidadania é um caminho para novos espaços de liberdade e identifica o indivíduo como fração ou parte de um povo. Fazer parte do povo de determinado Estado significa estar numa situação jurídica não só de deveres, mas também de direitos. Exatamente em função dessa correspondência é que os presos provisórios, sujeitos de deveres perante o Estado, não podem ser impedidos de exercerem seus direitos de cidadãos. Os encarcerados não têm voz nem representação, são neutralizados perante a sociedade. Constituem um peso abandonado nas prisões, destinados aos maus-tratos, doenças, fome e abandono. (CAMARGO, 2009).



Com o objetivo de realçar ainda mais a importância do voto ao preso provisório, importantíssimas são as palavras de Daniela Queila dos Santos Bornin:

O voto do preso provisório é importante sob diversos aspectos da democracia, uma vez que, por meio do voto, os presos provisórios e os adolescentes internados podem escolher o representante que afirme e reafirme posturas que viabilizem condições dignas de encarceramento, que se comprometam com as finalidades essenciais da pena ou medida socioeducativa: reeducação, recuperação e ressocialização. Precisamos de governantes que se comprometam com políticas públicas voltadas à inclusão do egresso no mercado de trabalho e com a viabilização de medidas alternativas à privação da liberdade. Esperamos que, com o cumprimento da Constituição, possamos encontrar representantes legítimos que busquem alternativas para a criação de um novo sistema penitenciário, tirando as prisões da invisibilidade, diferente do que insistimos em aplicar hodiernamente. Essa medida inédita com certeza será de grande valia e representa um importante avanço à tão sonhada ressocialização, pois, de início, temos que reconhecer a pessoa do preso como cidadão, com a certeza de que tratar o preso como um ser humano é o mínimo de respeito que devemos ter. O tratamento digno a eles dispensado não vai reverter em algo favorável somente para eles, mas para toda a sociedade. (BORNIN, 2011 p.77).

Para Oliveira (2011), a representatividade, fomentada pelo voto dos presos provisórios, poderia amenizar a situação do asilo social em que estes estão situados, pois, na medida em que não votam, não conseguem avivar a atenção daqueles que direcionam as políticas públicas. Torna-se contraditória uma sociedade que tem como meta em sua doutrina o respeito, à integridade e à dignidade da pessoa humana como o Brasil, permanecer apática e compactuar com a exclusão social e política vivenciada pelos presos provisórios, que, conseqüentemente suscitam a despersonalização e desumanização, tão combatidas em nosso ordenamento Constitucional.

### **2.3 Evoluções das Ações para o fomento do voto ao preso provisório.**

Como já abordado, sabemos que o condenado com sentença transitada em julgado tem suspenso os seus direitos políticos, durante o tempo que durarem os efeitos da condenação.

O foco de nosso debate é justamente onde surge a grande controvérsia, ou seja, a situação dos presos provisórios, que estão com a sua liberdade cerceada, mas não são definitivamente considerados culpados.

Esta restrição, a impossibilidade do voto, aliás, demonstra uma deficiência do sistema democrático brasileiro.

Muito perspicaz, é o entendimento de Rodrigo Tönniges Puggina sobre o tema:

Conquanto possa haver discussão quanto à questão do preso condenado, a Constituição Federal deixa claro que o preso provisório (aquele contra quem não existe condenação que não se possa mais recorrer) e o adolescente em conflito com a lei entre os 16 e 18 anos não tem seus direitos políticos suspensos. Porém, na prática, na grande maioria das casas prisionais do nosso país, não os exercem. O Estado alega que é muito difícil fazer com que seja cumprido o direito de voto do preso provisório. As instruções eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral, tem reeditado, através de resoluções, a norma que diz que o preso provisório deve votar “se possível”. Além de inconstitucional, significa dizer que não necessita ser respeitado. O exercício de um direito político não pode ser subordinado a qualquer condição – seja por falta de dinheiro ou problemas de informática, nada pode impedir as pessoas do exercício de voto. Percebe-se que existem diversos argumentos frágeis para impedir, ou pelo menos dificultar, o acesso ao direito de voto. Argumentações técnicas que, certamente, poderiam ser contornadas, principalmente pela excepcionalidade da situação. (PUGGINA, 2006 P. 8-9).

Constata-se que as restrições à viabilização do voto dos presos provisórios apresentam-se na maioria das vezes sob a ótica operacional. O receio nasce com a fragilidade apresentada pelos estados brasileiros com relação a todo o sistema penal. Há carência de melhores condições estruturais dos espaços destinados aos presos provisórios, falta de vigilância, fiscalização entre outros.

Considerando esta situação, muitas autoridades, dentre elas juízes e promotores de justiça, temem que a viabilização do voto dos presos provisórios oportunize um cenário conveniente às deflagrações de rebeliões, fugas e até mesmo pressão de facções criminosas sobre o voto, que, mediante isso, deixaria então de ser livre e consciente.

Neste momento, este trabalho tem como objetivo debater em que situação a questão do voto do preso provisório evoluiu em nosso país no que diz respeito à legislação e aos esforços das autoridades brasileiras para garantir e promover este direito, além da adoção de novas políticas públicas com o objetivo de promover a reinserção social.

Depois de tomarmos conhecimento da legislação pertinente ao assunto e sua evolução, em outro momento, coletaremos os dados da efetividade destas medidas bem como faremos a análise da efetividade das mesmas.

Com o intuito de abrir este debate, reza nossa atual Constituição:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

- II - referendo;
  - III - iniciativa popular
- § 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.

Como apregoa nossa lei maior, o direito ao voto concede ao cidadão a participação na soberania popular.

Nosso código eleitoral, a lei número Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, prevê em seu artigo 136:

**Art. 136.** Deverão ser instaladas seções nas vilas e povoados, assim como nos estabelecimentos de internação coletiva, inclusive para cegos e nos leprosários onde haja, pelo menos, 50 (cinquenta) eleitores.

**Parágrafo único.** A mesa receptora designada para qualquer dos estabelecimentos de internação coletiva deverá funcionar em local indicado pelo respectivo diretório mesmo critério será adotado para os estabelecimentos especializados para proteção dos cegos.

Após principalmente a promulgação da Constituição Federal de 1988, nota-se que os tribunais superiores brasileiros começam a se inclinar no sentido de admitir a participação eleitoral dos presidiários sem trânsito em julgado de suas sentenças.

É sabido que os tribunais superiores detêm, como parte da cota de sua missão, tutelar por afrontas a direitos humanos tão fundamentais como este, visto que, os presos provisórios brasileiros estão em situação de descaso em relação ao direito do sufrágio. Além do que, se todos os presos provisórios votassem, poderiam, sem sombra de dúvida, alterar o resultado das eleições em qualquer esfera, sendo ela municipal, estadual ou federal.

Mesmo que de maneira tímida, o direito dos presos provisórios ao sufrágio vem sendo regulamentado pelas resoluções do Tribunal Superior Eleitoral nos últimos anos. Uma das medidas mais ativas veio através da resolução 23.219, que oportunizou aos estabelecimentos penais e as unidades de internação o abrigo de urnas eletrônicas utilizadas para efetivar o pleito eleitoral.

Sobre o assunto, o artigo 1º da Resolução 23.219 de março de 2010, prevê:

Art. 1º Os Juízes Eleitorais, sob a coordenação dos Tribunais Regionais Eleitorais, criarão seções eleitorais especiais em estabelecimentos penais e em unidades de internação de adolescentes, a fim de que os presos provisórios e os adolescentes internados tenham assegurado o direito de voto, observadas as normas eleitorais e as normas específicas constantes desta resolução. Parágrafo único. Para efeito desta resolução, consideram-se:

I – presos provisórios aqueles que, apesar de recolhidos a estabelecimento de privação de liberdade, não possuem condenação criminal transitada em julgado;

II – adolescentes internados os menores de 21 e os maiores de 16 anos submetidos à medida socioeducativa de internação ou à internação provisória;

III – estabelecimentos penais todos os estabelecimentos onde haja presos provisórios recolhidos;

IV – unidades de internação todas as unidades onde haja adolescentes internados.

Percebe-se, pelo menos em tese, a preocupação da Justiça Eleitoral para que os presos provisórios usufruam do assegurado direito ao voto.

Contudo, a medida perde força quando discriciona que, os Tribunais Regionais Estaduais, devem relatar particularidades e dificuldades com relação ao cumprimento da resolução. A própria Resolução do Tribunal Superior Eleitoral – TSE prevê hipóteses que enfraquecem a medida, como elencado abaixo:

Art. 24. Os Tribunais Regionais Eleitorais poderão, até o dia 30 de março de 2010, encaminhar ao Tribunal Superior Eleitoral, eventuais particularidades, dificuldades e sugestões para a instalação das sessões eleitorais especiais previstas nesta resolução.

Conquanto, mesmo com as adversidades logísticas que podem advir na implantação destas seções eleitorais por parte da Justiça Eleitoral, a iniciativa pode ser considerada um avanço.

Entretanto, muito além do ato de votar, os presos provisórios devem ter acesso às propostas dos candidatos a partir dos mecanismos possíveis e, de acordo com a legislação eleitoral vigente.

Neste sentido, o preso provisório conquistou o direito de acompanhar os programas eleitorais gratuitos nos horários de programação, nos períodos determinados pela Resolução TSE no. 23.219, bem como, também o acesso às transmissões dos debates eleitorais a serem ocorridos nas emissoras de rádio e televisão, como afirma a respectiva resolução em seu art. 20:

Art. 20. Competirá ao Juiz Eleitoral definir com o diretor do estabelecimento ou da unidade de internação a forma de veiculação da propaganda eleitoral no rádio e na televisão e o respectivo acesso aos eleitores, atendendo as recomendações do Juiz Corregedor, ou do Juiz responsável pela execução penal ou pela medida socioeducativa.

Desse modo, almeja-se que as propostas dos candidatos não descartem o preso provisório, até porque ele também deve participar do pleito eleitoral de forma mais maciça.

Ainda com relação à Resolução 23.219 do TSE, no intuito dos presos provisórios conhecerem melhor os candidatos e suas propostas, a mera afixação no local da votação da lista de candidatos, como se procede em qualquer seção eleitoral comum, não é suficiente. Neste sentido apregoa o artigo 19 da referida resolução:

Art. 19. As listagens dos candidatos serão fornecidas à autoridade responsável pelo estabelecimento penal e pela unidade de internação, que providenciará a sua afixação nos locais destinados para tal fim.

Segundo no assunto, o Plenário do Tribunal Superior Eleitoral,<sup>1</sup> em 17 de dezembro de 2013, durante sessão administrativa, aprovou seis resoluções relativas às eleições gerais de 2014.

As resoluções dispõem sobre atos preparatórios para o pleito; registro e divulgação de pesquisas eleitorais; crimes eleitorais; cerimônia de assinatura digital e fiscalização do sistema eletrônico de votação, votação paralela e segurança dos dados dos sistemas eleitorais; representações, reclamações e pedidos de direito de resposta; modelos de lacres e seu uso nas urnas, etiquetas de segurança e envelopes com lacres de segurança.

Com relação ao exercício do voto do preso provisório, as resoluções apresentaram duas grandes inovações sobre os atos preparatórios das eleições de 2014.

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral, uma é a permissão do voto em trânsito para presidente da República não só nas capitais, mas também nos municípios com mais de 200 mil eleitores e outra é o voto facultativo para os presos provisórios, diferentemente das eleições de 2010, quando este foi obrigatório.

Para enriquecer este estudo, elencamos abaixo uma amostra do trabalho realizado por Rodrigo Tönniges Puggina, relativo ao tratamento que outro país, os Estados Unidos da América, que possuem uma população carcerária maior que a brasileira, dispensa com o voto dos presos:

---

<sup>1</sup> BRASIL Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em < <http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2013/Dezembro/tse-aprova-seis-resolucoes-das-eleicoes-gerais-de-2014> > Acesso em 24. ago.2014.

[...] A questão do voto dos presos nos Estados Unidos é uma decisão muito mais política do que qualquer outra coisa. Os republicanos são contrários ao voto dos presos, enquanto os democratas são favoráveis. Existe uma grande luta de movimentos sociais por este direito, que consideram isto uma discriminação, e dizem que o motivo desta briga é pelo fato da grande maioria dos presos condenados serem pessoas pobres, negras e latinas, e que assim esta grande maioria teria maior probabilidade de votar em democratas. Para se ter ideia do contingente que isto representa, alguns dados revelam que 13% dos negros americanos não votariam pelo fato de condenação criminal. A quantidade de pessoas que não votam é enorme - aproximadamente cinco milhões de pessoas, o que poderia ter modificado as eleições americanas quando Al Gore concorreu com o atual presidente americano, George W. Bush. Em muitos estados americanos, uma vez condenada, a pessoa não vota nunca mais, ou seja, perde seus direitos políticos. Em Alabama e Flórida, um a cada três homens negros é proibido de votar, e estados como Mississippi, Delaware, Iowa, Wyoming, Virginia, Washington, entre outros, dependendo do estado, 1 a cada 4 ou 5 homens negros adultos estão proibidos de votar. Não se tem ideia de outro país no mundo, além dos Estados Unidos, que não permita que uma pessoa possa votar, mesmo cumprindo inteiramente a sua pena. (PUGGINA,2006 P. 16-17).

Esta reflexão só expõe quanto esforço deve ser despendido, não só no Brasil, mas em vários países do mundo, para que o voto dos indivíduos que são mantidos sob custódia provisória sejam efetivados.

Diante do exposto, não obstante as medidas catalogadas acima encontrarem-se alinhadas com os princípios da democracia representativa, a intenção da posterior fase deste estudo, será, através da coleta e análise de dados, mensurar a efetividade e eficiência de tais ações adotadas no ordenamento jurídico brasileiro.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

#### 3.1 Caracterização do estudo:

Do ponto de vista dos seus objetivos a pesquisa apresenta-se de maneira descritiva, pois apenas houve registro e descrição dos fatos sem interferência nos mesmos. Nas palavras de ERNANI CÉSAR DE FREITAS e CLEBER CRISTIANO PRODANOV:

Pesquisa descritiva é quando o pesquisador apenas registra e descreve os fatos observados sem interferir neles. Visa a descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática. Assume, em geral, a forma de Levantamento.

Tal pesquisa observa, registra, analisa e ordena dados, sem manipulá-los, isto é, sem interferência do pesquisador. Procura descobrir a frequência com que um fato ocorre, sua natureza, suas características, causas, relações com outros fatos.

Assim, para coletar tais dados, utiliza-se de técnicas específicas, dentre as quais se destacam a entrevista, o formulário, o questionário, o teste e a observação. (FREITAS; PRODANOV, 2013, p.52).

Sob o ponto de vista da forma de abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa qualitativa.

A pesquisa qualitativa, segundo Minayo (2008), trata-se de um processo em “espiral”, visto que tem início com uma assertiva que quando respondida gera novos questionamentos e dúvidas. O procedimento de trabalho de uma pesquisa qualitativa fraciona-se em três partes: a primeira é a fase exploratória, quando o pesquisador se prepara para entrar em campo, definindo o objeto, organizando a metodologia, criando hipóteses, descrevendo os instrumentos de trabalho, o cronograma e buscando os procedimentos para a definição do espaço e da amostra; a segunda fase é o trabalho de campo, quando combina os instrumentais de observação, comunicação, levantamento de dados, confirmação ou não da hipótese; a terceira etapa é a análise e tratamento do material empírico e documental, quando ocorre a compreensão e interpretação dos dados levantados na segunda fase, articulando com a teoria, ou seja, ordenam-se os dados, classifica-os e então ocorre a análise propriamente dita. Ainda segundo a autora a análise qualitativa é mais do que a classificação de opiniões, refere-se à descoberta de códigos sociais a partir do levantamento dessas opiniões. Alega também, que a pesquisa não se encerra, pois toda investigação produz conhecimento e novos questionamentos.

De acordo com ERNANI CÉSAR DE FREITAS e CLEBER CRISTIANO PRODANOV:

Na abordagem qualitativa, a pesquisa tem o ambiente como fonte direta dos dados. O pesquisador mantém contato direto com o ambiente e o objeto de estudo em questão, necessitando de um trabalho mais intensivo de campo. Nesse caso, as questões são estudadas no ambiente em que elas se apresentam sem qualquer manipulação intencional do pesquisador. A utilização desse tipo de abordagem difere da abordagem quantitativa pelo fato de não utilizar dados estatísticos como o centro do processo de análise de um problema, não tendo, portanto, a prioridade de numerar ou medir unidades. Os dados coletados nessas pesquisas são descritivos, retratando o maior número possível de elementos existentes na realidade estudada. Preocupa-se muito mais com o processo do que com o produto. Na análise dos dados coletados, não há preocupação em comprovar hipóteses previamente estabelecidas, porém estas não eliminam a existência de um quadro teórico que direcione a coleta, a análise e a interpretação dos dados com vistas a sua continuidade, aperfeiçoamento, reformulação ou, simplesmente descontinuidade. (FREITAS; PRODANOV, 2013, p.70).

Quanto aos procedimentos técnicos, é documental, com subsídios de análise bibliográfica, que segundo Freitas e Prodanov (2013), tratam-se da metodologia elaborada a partir de material já publicado, constituída principalmente de: livros, revistas, publicações em periódicos, artigos científicos entre outros com a intenção de colocar o pesquisador em contato direto com todo material já escrito sobre o assunto da pesquisa.

Segundo Gil (2008) a principal distinção entre esses tipos de pesquisa está na origem de suas fontes. A pesquisa bibliográfica emprega basicamente contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental fundamenta-se em materiais que não herdaram ainda uma titulação analítica ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

### **3.2 Universo e Amostra:**

Compõe o universo desta pesquisa dados disponibilizados pelo Ministério da Justiça, do Sistema Penitenciário Federal, dos Departamentos Penitenciários do Estados, do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Estaduais relativo ao exercício do sufrágio do preso provisório no Brasil bem como a eficiência e a efetividade das ações.



Os dados remontam informações das últimas três eleições e algumas mudanças para o próximo pleito eleitoral que ocorrerá em outubro do corrente ano, que julgados suficientes para as análises do estudo proposto.

### **3.3 Técnica de Coleta de Dados:**

Quanto aos procedimentos técnicos da pesquisa optou-se pelo tipo bibliográfico e documental.

Bibliográfica, visto que se utilizou de seleção e leitura de material, livros, publicações, sites eletrônicos, bem como outros tipos de materiais disponibilizados pelos órgãos públicos, e tipo documental, principalmente porque que se baseou em observações diretas de documentos disponibilizados pelo Ministério da Justiça, Sistema Penitenciário Nacional, Estaduais, Tribunal Superior Eleitorais e Tribunais Regionais Eleitorais relativos ao cumprimento do direito de voto do preso provisório.

Contribuíram também para o trabalho dados e relatórios registrados e disponibilizados de organizações não governamentais com a missão de fiscalizar os direitos dos presos provisórios ao sufrágio bem como as ações dos órgãos governamentais nacionais e regionais e seus documentos e relatórios.

Com relação aos relatórios, as principais fontes de pesquisa foram os dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Política Criminal, órgão ligado ao Ministério da Justiça que em contato com todos os Tribunais Eleitorais Regionais coletou dados relativos ao número de presos provisórios votantes e as dificuldades encontradas bem como eventuais sugestões capazes de fomentar o avanço do exercício do voto a estes indivíduos. Ademais, em julho de deste ano, o Conselho Nacional de Justiça, através do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas - DMF divulgou dados sobre um diagnóstico da situação das pessoas presas no Brasil que contribuíram sobremaneira para este estudo.

Foram também consultados pesquisadores do assunto como José Afonso da Silva, Denílson Belegante, Alexandre de Moraes, Fernando Capez entre outros, que tratam das principais temáticas abordadas no estudo, como o sufrágio como direito, direitos políticos ativos e passivos, perda e suspensão dos direitos políticos, os direitos políticos no contexto penal, o voto e as dinâmicas, prisões cautelares no

ordenamento jurídico brasileiro, o direito ao voto dos presos provisórios e o posicionamento dos juristas e dos tribunais.

Finalmente, sob o ponto de vista da forma de abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa qualitativa, pois exhibe qualidades indutivas, incitando o pesquisador para que ele trabalhe conceitos, ideias e entendimentos de acordo com padrões encontrados nos elementos, ao invés de reunir dados para confirmar teorias, hipóteses e modelos pré-estabelecidos.

A análise dos dados terá como objetivo debater em que situação a questão do voto do preso provisório evoluiu em nosso país no que diz respeito à legislação e aos esforços das autoridades brasileiras para garantir e promover esse direito, além da adoção de novas políticas públicas com o objetivo de promover a reinserção social desses indivíduos. Compararemos a legislação pertinente ao assunto e sua evolução, confrontando os dados de sua efetividade através da análise dos dados disponibilizados relativos aos votos dos presos sem condenação.

### 3.4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A apresentação e a análise dos dados do presente estudo baseiam-se na mensuração da efetividade e eficiência da legislação bem como das ações adotadas pelas autoridades brasileiras com o objetivo de garantir o direito ao sufrágio do preso provisório.

Para que possamos avaliar a verdadeira situação em que se encontra o voto do preso provisório no Brasil, é salutar expormos alguns relevantes dados estatísticos relativos aos números da população carcerária brasileira e principalmente dos presos que se encontram sem o julgamento do trânsito em julgado de sua sentença.

Os respectivos dados contribuirão para dar o destaque que o tema de nosso trabalho necessita, bem como para entender o quanto se faz importante à implementação de políticas públicas para fomentar o voto do preso sem condenação definitiva.

Recentemente, em julho de deste ano, o Conselho Nacional de Justiça, através do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas - DMF divulgou dados sobre um diagnóstico da situação das pessoas presas no Brasil <sup>2</sup>.

Como nosso objetivo principal é atentar para garantir o exercício da cidadania para os presos provisórios nas unidades penais, vamos elencar alguns dos principais dados divulgados por este diagnóstico que servirá para dimensionar a magnitude do problema.

De início, a figura 1 retrata a divisão da população carcerária bem como os percentuais dos presos provisórios por Estado Brasileiro. Nota-se imediatamente o expressivo número de presos provisórios que compõe nossas prisões bem como o grande déficit de vagas existentes. Esses subsídios só demonstram que os presos provisórios representam uma importante fração não apenas no sistema penitenciário nacional, mas da população de nosso país que, por conseguinte, precisa de representantes no cenário político para a efetivação de políticas públicas de seu interesse.

---

<sup>2</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em [http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico\\_de\\_pessoas\\_presas\\_correcao.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf). Acesso em 02 ago.2014.

**CNJ** CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

**Processo 2014.02.00.000639-2**

UF	População Carcerária (M/F) CNIEP14	% Presos Provisórios	Capacidade (Vagas)	Déficit (Vagas)	Presos em cumprimento de prisão domiciliar	Total de presos (população carcerária + prisão domiciliar)	Déficit de Vagas (c/ presos domiciliares)	Novo % de presos provisórios
AC	4.320	27%	2.487	1.833	198	4.518	2.031	26%
AL	2.531	55%	1.813	718	480	3.011	1.198	47%
AM	5.276	63%	1.661	3.615	441	5.717	4.056	57%
AP	2.523	30%	1.609	914	1.662	4.185	2.576	18%
BA	13.913	64%	10.712	3.201	484	14.397	3.685	62%
CE	15.447	59%	11.015	4.432	847	16.294	5.279	56%
DF	13.200	26%	6.629	6.571	6.277	19.477	12.906	17%
ES	15.548	43%	12.869	2.679	27	15.575	2.706	43%
GO	12.059	53%	8.361	3.698	1.058	13.117	4.756	49%
MA	6.315	57%	5.501	814	2.226	8.541	3.040	42%
MG	57.498	49%	36.098	21.400	10.954	68.452	32.354	41%
MS	13.513	31%	7.357	6.156	775	14.288	6.931	30%
MT	10.321	52%	6.632	3.689	1.067	11.388	4.756	48%
PA	12.172	43%	8.434	3.738	1.007	13.179	4.745	40%
PB	9.270	38%	5.892	3.378	8	9.278	3.386	38%

**CNJ** CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

**Processo 2014.02.00.000639-2**

UF	População Carcerária (M/F) CNIEP14	% Presos Provisórios	Capacidade (Vagas)	Déficit (Vagas)	Presos em cumprimento de prisão domiciliar	Total de presos (população carcerária + prisão domiciliar)	Déficit de Vagas (c/ presos domiciliares)	Novo % de presos provisórios
PE	30.149	50%	8.956	21.193	175	30.324	21.368	50%
PI	3.240	68%	2.780	460	30*	3.270	490*	68%*
PR	32.438	37%	23.680	8.758	1.347	33.785	10.105	35%
RJ	35.611	38%	29.037	6.574	1.842	37.453	8.416	37%
RN	6.842	34%	5.625	1.217	131	6.973	1.348	34%
RO	7.674	20%	4.981	2.693	2.247	9.921	4.940	16%
RR	1.676	41%	1.218	458	99	1.775	557	39%
RS	27.336	37%	21.063	6.273	3.177	30.513	9.450	33%
SC	16.366	30%	11.589	4.777	14.472	30.838	19.249	16%
SE	4.666	76%	2.841	1.825	3.646	8.312	5.471	43%
SP	204.946	35%	114.498	90.448	92.150	297.096	182.598	24%
TO	2.805	46%	1.927	878	1.110	3.915	1.988	33%
<b>TOTAL</b>	<b>567.655</b>	<b>41%</b>	<b>357.219</b>	<b>210.436</b>	<b>147.937</b>	<b>715.592</b>	<b>358.373</b>	<b>32%</b>

**Figura 01 – População Carcerária Provisória do Brasil por Estado.**  
**Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).**

Ainda baseado nos dados apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça, cuja obrigação é aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro,

principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual, exibiremos abaixo mais alguns dados que confirmam, sem dúvida nenhuma, que essa fatia da sociedade precisa ser representada para que haja um planejamento, por meios de seus representantes escolhidos nas urnas, de adoção de medidas governamentais que oportunizem assistência jurídica integral e gratuita, bem como políticas públicas direcionadas á inclusão social.

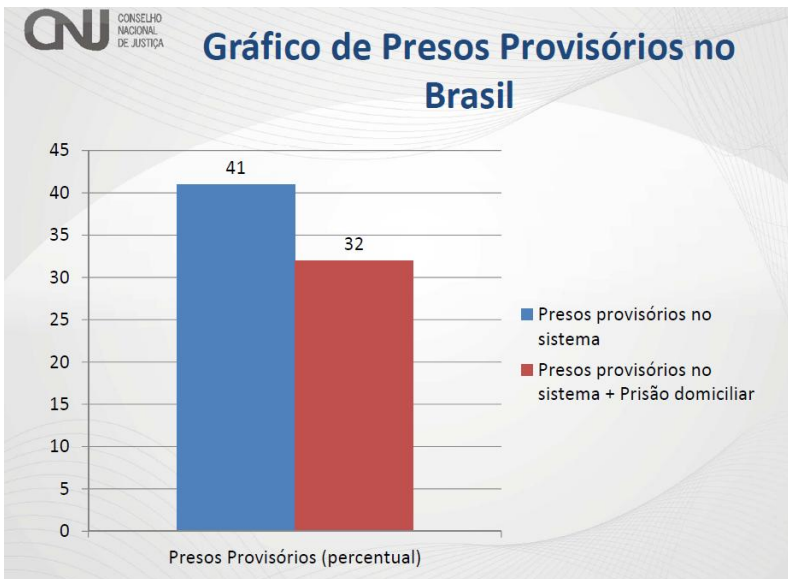
As figuras 2, 3,4 e 5 abaixo, retratam números atuais sob diversos aspectos de como se encontram as pessoas que estão presas no Brasil, com destaque é claro, para os presos provisórios, foco de nosso trabalho.



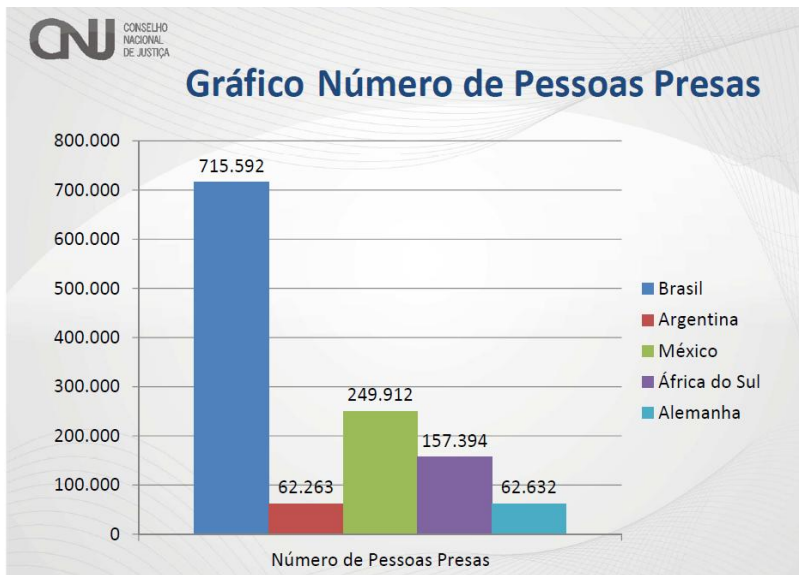
**Figura 02 – Número de Pessoas Presas no Brasil**  
**Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).**



**Figura 03 – Número de Presos no Brasil x Número de Vagas.**  
**Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).**



**Figura 04 – Número de Presos Provisórios no Brasil**  
 Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).

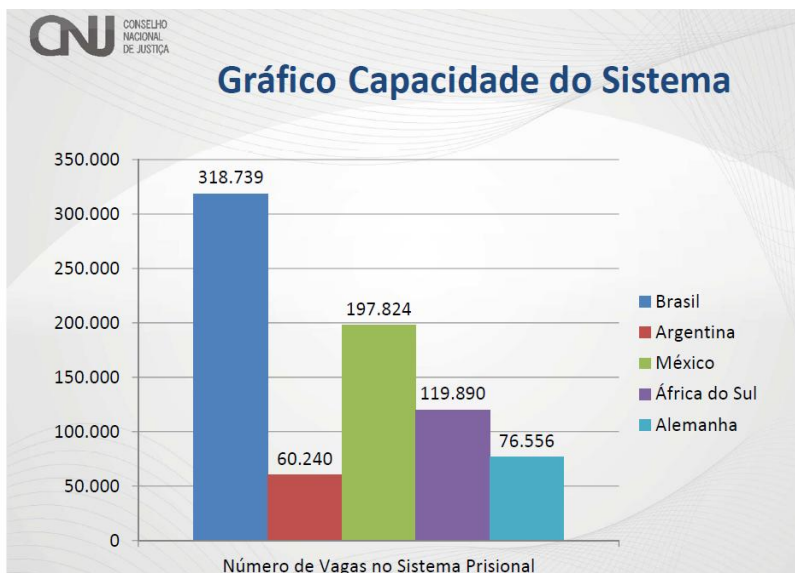


**Figura 05 – Número de Presos de alguns países.**  
 Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).

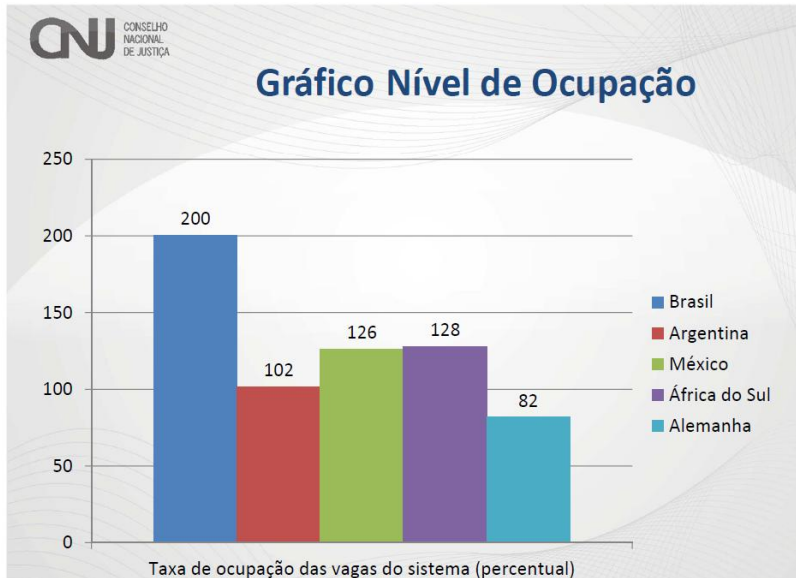


**Figura 06 – Número de Prisões por 100.000 habitantes.**  
**Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).**

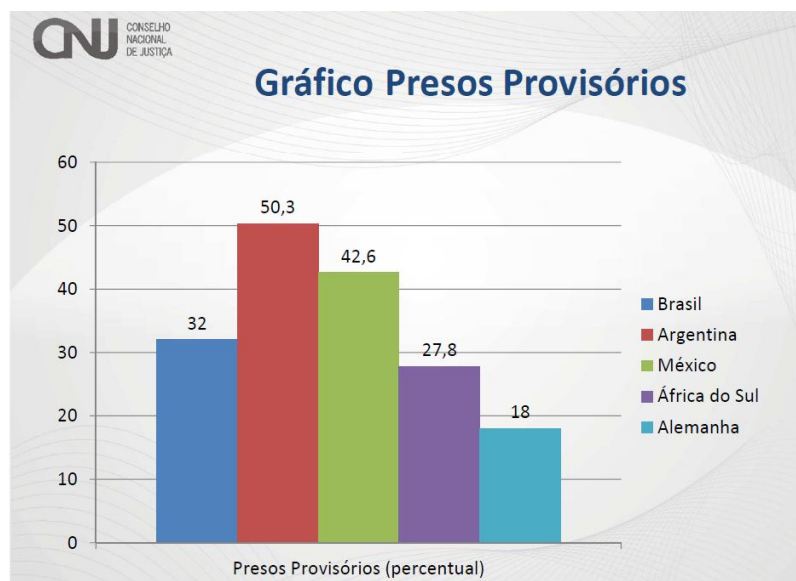
Permanecendo sob este enfoque, as figuras 6, 7,8 e 9 listadas a seguir, demonstram a precariedade de nosso sistema prisional bem como a dura realidade da falta de vagas e o grande número de indivíduos presos no Brasil em comparação com outros países.



**Figura 07 – Comparativo da Capacidade do Sistema Prisional.**  
**Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).**



**Figura 08 – Nível de Ocupação do Sistema em Percentuais.**  
**Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).**



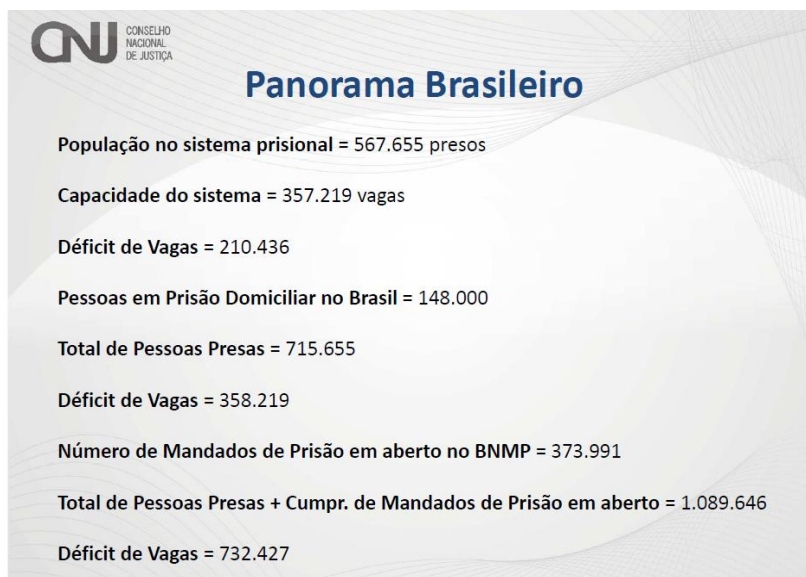
**Figura 09 – Comparativo do Percentual de Presos Provisórios.**  
**Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).**





**Figura 10 – Os 10 Países com maior população prisional.**  
**Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).**

Finalmente apresentaremos a figura 11, que, ao consolidar os principais dados do trabalho, nos mostra, conseqüentemente, um nicho eleitoral significativo em nosso país, que carece da atenção da sociedade, da Justiça Eleitoral, bem como, dos candidatos.



**Figura 11 – Panorama das Prisões Brasileiras.**  
**Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2014).**

A divulgação destes dados pelo Conselho Nacional de Justiça nos remete a triste realidade de que o Brasil possui um total de 715.655 presos. Essa soma

representa o terceiro maior número de detentos do mundo, conforme já explicitado na figura 09 disposta acima.

São estatísticas como essas que dificultam a operacionalização do voto do preso provisório. Estes números precisam ser considerados visto que o segmento carece urgentemente de ações pontuais para mudar este paradigma bem como para a construção de um trabalho sério no sentido de que estes indivíduos exerçam seu direito constitucional do voto.

Qualquer medida administrativa ou legislação que pretenda viabilizar o voto dos presos provisórios deve considerar a realidade deste diagnóstico, a fim de que seja implementada com eficiência.

Para exemplificar a gravidade do problema, nos remetemos à observação de Rodrigo Tönniges Puggina:

[...] nota-se, de imediato, que a melhora do sistema penitenciário tem que passar por várias esferas do poder público. Para se ter ideia da quantidade de pessoas que deixam de votar por causa da suspensão de direitos políticos, basta pegarmos o exemplo do maior presídio de Porto Alegre, atualmente com quase 4.000 pessoas presas. Este contingente enorme elegeria um vereador. E juntando todos os presos do estado, quase 25.000 pessoas, eleger-se-ia até mesmo um deputado estadual. Com mais alguns familiares, isto certamente iria se multiplicando. Aí está a importância: nossos políticos ficam inertes à questão penitenciária, complacentes com a degradante situação das pessoas que se encontram presas, pois os condenados não “rendem” politicamente, não são lembrados sequer em época de eleição, perpetuando este caos do sistema penitenciário. (PUGGINA,2006 P. 08).

Com base em dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral, constatamos algum progresso ao longo das últimas eleições no que se refere à operacionalização do voto do preso provisório em alguns estados brasileiros.

O voto do preso provisório é viabilizado em alguns Estados desde 2002, como é o caso de Sergipe. Já nas eleições de 2008, 11 Estados brasileiros asseguraram a votação de presos provisórios em algumas penitenciárias. No ano de 2010, aproximadamente 18.928 presos provisórios, além de mesários e funcionários das instituições carcerárias, participaram das eleições em 335 zonas eleitorais espalhadas pelo Brasil. Em 2012, foram 8.871 os eleitores que estavam também na condição de presos provisórios e que votaram em 394 zonas eleitorais distribuídas no país<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em < <http://www.tre-sc.gov.br/site/imprensa/noticia/arquivo/2013/abril/artigos/presos-provisorios-tem-direito-a-participacao-cidada-na-democracia/index.html> > Acesso em 02 ago.2014.

Ainda segundo o Tribunal Superior Eleitoral, foi aprovada para as eleições de 2014, uma resolução que dispõe sobre a instalação de seções eleitorais especiais em estabelecimentos penais e de internação de adolescentes para viabilizar o voto de presos provisórios e de jovens em medida socioeducativa de internação.

Com o objetivo de acompanhar e avaliar os esforços até o momento empreendidos para o fomento ao voto do preso provisório, nosso estudo terá como respaldo neste momento, aos dados divulgados pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, órgão ligado ao Ministério da Justiça<sup>4</sup>.

O respectivo Conselho, em contato com os Tribunais Regionais Eleitorais, coletou dados referentes às questões relativas ao número de presos provisórios existentes e votantes. Ocorreu também uma análise sobre as dificuldades enfrentadas e as eventuais sugestões capazes de generalizar seus avanços.

Os insumos coletados dizem respeito às eleições municipais do ano de 2012, em 25 estados brasileiros e o distrito federal.

O quadro 1 abaixo, retrata os principais obstáculos apontados pelos Estados bem como o percentual destes que apontam a respectiva dificuldade nas eleições realizados no ano de 2012.

Obstáculos*	Dimensão**
Providências Relacionadas à documentação dos presos internados.	68%
Falta de estrutura física e segurança	64%
Falta de pessoal	16%
Lapso Temporal entre o cadastramento e o pleito	52%
Desinteresse dos presos e internados	44%
Número Mínimo de eleitores para instalação de seção eleitoral	16%

**Quadro 1 : Obstáculos apontados pelos Estados e o percentual de suas dimensões em 2012.**

**Fonte: Ministério da Justiça – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**

\* Apontadas pelos estados e pelo D. F. como principais dificuldades relacionadas ao tema.

\*\* A percentagem indica quantas entre as 25 unidades federativas apontam a dificuldade.

<sup>4</sup> BRASIL. Ministério da Justiça Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Balanço e recomendações ao Poder Público (2014) Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7B091F9E35-1A8D-474D-9371-E39C7B6C78D6%7D&params=itemID=%7B4AB38979-8BEE-4B84-9536-CF1AD69D83F2%7D;&UIPartUID=%7B04411A04-62EC-410D-AC93-9F2FA9240471%7D>> Acesso em: 06 Set 2014.

Baseado no quadro acima nota-se que o estudo aponta ainda um alto índice de escassez de seções especiais e de eleitores aptos quando comparados ao total dos presos provisórios já expostos aqui.

Ainda de acordo com os dados disponibilizados pelo Ministério da Justiça através do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, de acordo com o Quadro 1 disposto acima, faz-se necessário um breve comentário sobre cada obstáculo apontado e, para conclusão da análise dos dados, expormos as prováveis soluções capazes de amenizá-los ou até resolvê-los de maneira eficaz.

### **1. Falta de documentação original:**

Quase 70% dos Estados listaram a falta de documentação original como relevante obstáculo ao exercício do voto do preso provisório, pois estes indivíduos não dispõem de seus documentos originais no local em que se encontram detidos e com frequência, sequer os possuem. Dessa forma, restam obstruídas as operações de alistamento, transferência e revisão. Este fato é considerado por grande parte dos Tribunais Regionais Eleitorais como uma forte barreira à expansão da iniciativa ao fomento do voto desta parcela da população.

### **2. Falta de estrutura física e segurança:**

Outro fator que mereceu destaque foi a falta de estrutura física e de segurança. Alguns estados apontaram a falta de segurança como importante razão impeditiva da instalação de seções especiais e óbice, por exemplo, às operações de cadastramento no local e ao recrutamento de mesários. São apontados problemas como a superpopulação do presídio, frequentes rebeliões, dificuldade da direção da unidade penal em selecionar os presos provisórios, dificuldade em determinar espaços físicos adequados à instalação de seções especiais nos presídios entre outros. Aponta-se ainda como dificuldade, o alto custo da instalação de seções, a necessidade de se operar com esquema de segurança e a grande logística envolvida.

### **3. Falta de pessoal:**

Constatou-se uma dificuldade na designação de mesários. Além disso, algumas unidades federativas relataram também dificuldades em designar mesários para as seções especiais. Relata-se, em 16% dos casos, uma sensação de insegurança e medo.

### **4. Lapso Temporal entre o cadastramento e o pleito:**

Outro problema apontado por 52% das unidades federativas é o longo período entre a data final para requerimento de transferência, revisão e alistamento e a data da eleição (150 dias). O longo prazo é incompatível com a transitoriedade da prisão provisória e a internação.

Ocorre que, com frequência os anteriormente presos são liberados antes do pleito e os detidos depois do cadastramento restam impossibilitados de participar das eleições. A observação do longo prazo é indicada como causa e, de fato, resulta num alto índice de abstenção.

### **5. Falta de interesse dos presos e número mínimo de eleitores para instalação de seção eleitoral.**

Outra razão apontada frequentemente é a falta de interesse dos presos provisórios e dos adolescentes internados. Um percentual de 40% dos estados ouvidos indica a baixa adesão e o desinteresse pelo pleito e pela aquisição de documentos uma barreira importante do exercício de voto, ocasionando a falta de um número suficiente para a instalação das seções eleitorais.

### **Propostas para superação das dificuldades para assegurar aos presos provisórios brasileiros o direito ao voto.**

Com o intuito de amenizar ou solucionar as dificuldades apontadas pelos Estados, algumas medidas, baseadas em eleições anteriores e suas experiências vivenciadas, foram apontadas por este estudo.

A carência de documentos originais de identificação para alistamento, revisão e transferência encontra, por exemplo, solução na Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 23.219 de 2010 em seu artigo 9º VI que prevê:

Art. 9º Nos convênios de cooperação técnica firmados com as entidades indicadas no art. 7º deverão ser fixadas, entre outras, as seguintes responsabilidades:

[...]

VI – promover mutirões para obtenção de documentos de identificação dos presos provisórios e adolescentes internados;

[...]

Além disso, existe a sugestão destacada no estudo do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - Balanço e Recomendações ao Poder Público (2014, p.10), que sugere o uso do prontuário do preso no estabelecimento prisional para identificação como documento oficial hábil para o exercício do voto. O estudo também destaca que as duas alternativas possuem grande chance de contornar a dificuldade de identificação dos presos. Mesmo que prontuário não esteja incluído na lista de documentos de identificação pessoal aceitos pela Justiça Eleitoral para a comprovação de dados pessoais, como se trata de um documento público, seu uso não provocaria nenhum prejuízo para a confiabilidade do sistema eleitoral, ao contrário, ensejaria um propósito fundamental à sua evolução. Ademais, com a nova tecnologia do cadastramento biométrico, ou seja, do cadastro das impressões digitais dos eleitores, ficam superados os recorrentes e, por vezes infrutíferos, esforços de identificação. Pode-se fazer à entrada do sistema carcerário, e, enquanto não houver condenação, permanece-se habilitado ao pleito. A medida

cumpra os imperativos de confiabilidade e segurança, que hoje em dia dificultam a eleição em seções especiais.<sup>5</sup>

Com relação às queixas atinentes à falta de estrutura e segurança para o exercício do voto, a solução não poderia ser outra a não ser o investimento em condições dignas de encarceramento, assunto muito discutido no meio jurídico ultimamente devido aos vários problemas oriundos desta precariedade.

Quanto à falta de pessoal, a própria Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 23.219 de 2010, supramencionada, sugere a nomeação de mesários entre os funcionários de instituições que compõem ou se relacionam com o sistema de justiça.

Outra medida sugerida no estudo do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - Balanço e Recomendações ao Poder Público (2014, p.11), para enfrentar essa dificuldade aponta o incentivo da oferta de benefícios diferenciados, como dias a mais de descanso ou, no caso de estudantes de graduação de Direito ou áreas afins, de créditos por atividades extracurriculares.

Sobre o Lapso Temporal entre o cadastramento e o pleito, o referido estudo do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - Balanço e Recomendações ao Poder Público (2014, p.11) aponta que a Corregedoria Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão<sup>6</sup>, aprovou um projeto em que se apresenta o voto em trânsito, como alternativa. No caso da transferência, deve-se observar o prazo de 150 dias entre cadastro e eleição: Ademais, no caso das eleições municipais, a alteração de domicílio eleitoral, inviabiliza uma participação informada, já que o preso não faz parte da comunidade política a qual foi transferido. Isto por exemplo, não ocorrerá nas eleições de 2014, que são eleições gerais. Esta proposta recebeu apoio no Colégio de Corregedores Eleitorais do Brasil e, segundo o projeto, os presos provisórios não cadastrados tempestivamente na seção eleitoral especial dos estabelecimentos prisionais, podem votar "em trânsito" naquele lugar ou, se já em liberdade, em outro local. Por último, deduz-se do referido estudo que a

---

<sup>5</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Balanço e recomendações ao Poder Público (2014) Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?viewid=%7b091f9e35-1a8d-474d-9371-e39c7b6c78d6%7d&params=itemid=%7b4ab38979-8bee-4b84-9536-cf1ad69d83f2%7d;&uiupartuid=%7b04411a04-62ec-410d-ac93-9f2fa9240471%7d>> Acesso em: 06 Set 2014.

<sup>6</sup> Informação disponível no site do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão. Disponível em <<http://www.tre-ma.jus.br/noticias-tre-ma/2013/Abril/tre-ma-quer-garantir-o-voto-em-transito-do-presos-provisorio>> Acesso em: 06. Set.2014.

respectiva proposta de apresentação do voto em trânsito exposta acima, poderia amenizar o presumido desinteresse dos presos e presas provisórios com relação ao exercício do voto, visto que, o argumento da necessidade de manifestação de vontade de voto torna-se frágil, pois, como todos sabem o voto em nosso país tem caráter obrigatório.

Concluindo a análise do estudo, de acordo com estudo do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - Balanço e Recomendações ao Poder Público, (2014, p.12), a falta de interesse não escusa o não comparecimento, tampouco exonera o poder público de providenciar condições para que a integralidade dos presos provisórios passe a votar no Brasil. Além disso, fomentar ações imediatas no sentido de proporcionar postos de justificativa acessíveis a todos os presos provisórios é medida imprescindível.



#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo o resultado da análise dos dados do presente estudo, apesar da efetividade e eficiência da legislação brasileira, bem como das ações adotadas pelas nossas autoridades com o objetivo de garantir o direito ao sufrágio do preso provisório terem alcançado certo progresso nos últimos anos, contata-se que ainda existe muito trabalho a ser feito para a garantia plena desse direito.

Os respectivos dados contribuíram para expor o quanto se faz importante à implementação de políticas públicas para fomentar o voto do preso sem condenação definitiva. Construído com base na perspectiva da Justiça Eleitoral, órgão responsável pela organização junto a outras instituições do pleito eleitoral e pela decisão da instalação de seções especiais, os obstáculos destacados na análise de dados, estão compreendidos, na sua maioria, à precariedade peculiar dos locais de privação de liberdade e a incompatibilidade entre a normatização da questão e a transitoriedade do regime da prisão provisória, assuntos já tratados neste trabalho e que possuem uma dependência muito grande do Estado para serem solucionados.

Concluimos também através dos dados analisados, que as ações constatadas no Brasil com o objetivo de fomentar o voto do preso provisório, estão passíveis a imprevistos que requerem uma leitura obrigatória para que sejam adaptadas aos novos patamares de nossa democracia. Deste modo, faz-se obrigatório a construção de estratégias concretas que resolvam as atribuições e as demandas nacionais ou regionais bem como por uma intervenção do Estado na busca de melhoria de qualidade de vida destes indivíduos.

O voto de presos provisórios e de adolescentes internados é um direito e uma obrigação, cuja viabilização do Tribunal Superior Eleitoral recomenda e normatiza em suas resoluções. Com efeito, não restam dúvidas de que a Constituição Federal protege o sufrágio e o determina universal, listando entre as hipóteses de suspensão ou perda, a condenação transitada em julgado enquanto durarem seus efeitos. Os presos provisórios, portanto, estão abrigados sob a garantia e não foram alcançados pela possível restrição.

Presos provisórios têm direitos políticos: podem ser votados e, não só podem como devem, votar (art. 14, § 1º, 1 da Constituição Federal).

Entretanto, a implementação de condições do direito de voto à integralidade dos eleitores privados de liberdade tem esbarrado em questões normativas, burocráticas e organizacionais.

Sua maioria absoluta permanece, por essas e outras causas, alienada das eleições e, como consequência, do exercício de cidadania que lhe é assegurado.

A restrição do direito ao voto dos presos provisórios, ainda que sejam conclamadas razões logísticas e estruturais, só propaga o quanto o Brasil é discriminatório e desigual.

Verifica-se, conseqüentemente, um nicho eleitoral significativo em nosso país, que carece da atenção da sociedade, da Justiça Eleitoral, bem como, dos candidatos.

Depreendem-se deste estudo, principalmente com base nos dados disponibilizados pelo Ministério da Justiça através do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que, a experiência acumulada na realização de eleições em estabelecimentos prisionais, deixou claro os impasses que se impõem. Por outro lado, indicou também os caminhos das políticas públicas para o avanço na concretização do compromisso constitucional de efetivação do direito do voto do preso provisório.

Quanto aos dispositivos para detecção dos impasses que foram apontados, recomenda-se que o Estado deva laborar juntamente com a sociedade, alternativas para amparar os gestores públicos a dimensionar as carências para a execução das ações, atendendo assim as diversas áreas deficitárias. Portanto, a articulação de parcerias entre governos e a transversalidade das ações de fomento ao voto desses indivíduos pressupõe uma atitude cooperativa para combater a restrição imposta ao preso provisório em relação ao voto. Os integrantes das políticas públicas, precisam ter parte e ser parte dos resultados das ações implementadas. O processo de execução destas políticas, portanto, se molda como um compromisso com os cidadãos, constituindo-se com informações e dados concretos para não comprometer as ações esperadas.

Nesse contexto, o desafio da administração pública é descomunal em materializar os anseios da sociedade, e, embora seja possível contar com o auxílio das vivências oriundas da sociedade civil organizada, será o Estado o principal responsável por dar o suporte necessário para a manutenção do processo. Denota-se que, além da obrigação ética e política do governante em assumir esse encargo,

é preciso identificar a necessidade da atualização constante desses agentes, para estarem sempre aptos a trabalhar com as ferramentas necessárias para o alcance das metas propostas, de forma a propor respostas na mesma velocidade em que se avolumam as necessidades sociais. As boas práticas de gerenciamento das políticas públicas voltadas para o voto do preso provisório devem ser tidas como um processo de interação entre a determinação de metas e as ações empreendidas para alcançá-las, consistindo no planejamento e na organização da máquina administrativa, dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para a sua realização.

Diante dessa análise, que envolve o universo das políticas públicas e sua importância como instrumento de fomento ao voto do preso provisório no Brasil, outra contribuição que serve de alerta, é a necessidade em se aprofundar estas questões com a sociedade, com os gestores públicos, gestores políticos. E, nesse sentido, as Universidades e as Instituições de ensino de um modo geral, têm um papel fundamental como forma de ampliar esse debate. Uma alternativa viável pode ocorrer a partir da iniciativa dos governantes em ampliar essa discussão mediante a inclusão de disciplinas voltadas a este tema nos cursos de graduação, pós-graduação, entre outros. Certamente, as Universidades darão uma valiosa contribuição através dos esclarecimentos sobre o assunto, podendo auxiliar ainda no processo de capacitação e ampliação dos gestores públicos, proporcionando a troca de experiências em políticas públicas e ações bem sucedidas em relação a fazer valer o direito ao voto destes indivíduos, conseqüentemente, aproximando a sociedade e promovendo maior inclusão social dos indivíduos que apresentam a sua liberdade restringida. As iniciativas em lançar cursos com disciplinas que foquem nessa área devem ser recebidas com louvor, pois é através da educação que ocorrerá a transformação em nossa sociedade.

A capacitação dos gestores públicos, bem como o chamamento da sociedade para participar desse debate, é imprescindível para que ocorram as mudanças de ordem estrutural no país para garantir esse direito e tantos outros que também sofrem limitações indevidas.

Embora sejam questões complexas, há, mesmo entre as sugestões apresentadas pela Justiça Eleitoral, ideias capazes de contorná-las. Importa, portanto, a reunião dessas alternativas e a sua instrumentalização, para que se

assegure a todos os cidadãos e cidadãs privados de liberdade, o gozo de seus direitos políticos.

O Brasil encarcera em demasiado e submete uma parcela considerável de sua população a condições subumanas de privação de liberdade. O Estado, portanto, cria artificialmente o problema sob o qual se escusa.

A falha de uma prestação devida, não exime da realização de um direito constitucional que dela depende. Ao contrário, a força normativa que reside no direito ao voto, uma norma de eficácia plena, tem o condão de impor que, para sua realização, seja superada com investimentos a precariedade impeditiva dos presídios brasileiros.

Posto isso, urge o esforço de análise e reformulação do modo de exercício de direitos políticos do preso provisório, hoje ainda diminuto, como demonstram os dados elencados neste trabalho.

A Justiça Eleitoral e as demais instituições responsáveis não podem se furtar de promover a participação dos eleitores privados de liberdade. Ela deve realizar diversas providências no sentido de garantir a participação da maior parte dos eleitores no processo eleitoral, como forma de ampliar o exercício da democracia.

É de se anotar que, na regulamentação desse tema para as eleições vindouras, devem ser consideradas as experiências vivenciadas em pleitos anteriores, com as adequações necessárias para garantir os direitos políticos dos presos provisórios e dos internados por ato infracional, sem prejuízo da segurança e preservação da ordem pública.

Entretanto, o que não se pode esquecer é de dar continuidade ao avanço, promovendo políticas públicas de fomento ao voto do preso provisório, de modo que, uma maior ênfase seja atribuída para a questão da votação no cárcere, a fim de que a sociedade civil bem como os integrantes do legislativo e do executivo enxerguem o preso como cidadão, sujeito de direitos e deveres. Enfim, a partir dessas reflexões é possível constatar que a efetivação da cidadania constitui elemento indispensável para que a democracia continue a ser vista como referência na efetivação dos direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

BASÍLIO, Ana Tereza: **Código eleitoral comentado e legislação complementar**. - Rio de Janeiro: EJE/SAD/CADOC 2012.

BELEGANTE, Denílson. **Captação Ilícita de Sufrágio: o comprometimento da Democracia**. Revista do TRE/RS, Porto Alegre, v. 13, n. 27, jun./dez. 2008. BRASIL.

BORNIN, Daniela Queila dos Santos. **A efetividade do direito de voto do preso Provisório nas eleições gerais de 2010: Grande avanço da democracia brasileira**. Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 27, n. 1: 59-78, jan./jun. 2011. Disponível em: <  
<http://www.fdsu.edu.br/site/posgraduacao/volume271/03.pdf> >. Acesso em: 24 ago.2013.

BRASIL. **Código Eleitoral**. Disponível em: <  
[http://www.tse.gov.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/codigo\\_eleitoral/CE\\_atualiza.do.pdf](http://www.tse.gov.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/codigo_eleitoral/CE_atualiza.do.pdf) >. Acesso em: 10. Ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm) >. Acesso em: 02. Ago. 2014.

\_\_\_\_\_. **Ministério da Justiça**. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Disponível em:  
 <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7B091F9E35-1A8D-474D-9371-E39C7B6C78D6%7D&params=itemID=%7B4AB38979-8BEE-4B84-9536-CF1AD69D83F2%7D;&UIPartUID=%7B04411A04-62EC-410D-AC93-9F2FA9240471%7D>> Acesso em: 06 Set 2014.

\_\_\_\_\_. **Tribunal Superior Eleitoral**. Disponível em < <http://www.tre-sc.gov.br/site/imprensa/noticia/arquivo/2013/abril/artigos/presos-provisorios-tem-direito-a-participacao-cidada-na-democracia/index.html> > Acesso em 02 ago.2014.

\_\_\_\_\_. **Tribunal Superior Eleitoral**. Disponível em < <http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2013/Dezembro/tse-aprova-seis-resolucoes-das-eleicoes-gerais-de-2014> > Acesso em 24. ago.2014.

CAMARGO, Juliana Lobo. **O exercício do direito de voto e a participação do preso provisório no processo eleitoral na sociedade brasileira e catarinense**. In: RESENHA ELEITORAL, vol. 17, 2009. Disponível em < <http://www.tre->

sc.gov.br/site/resenha-eleitoral/edicoes-impresas/integra/arquivo/2012/junho/artigos/o-exercicio-do-direito-de-voto-e-a-participacao-do-presos-provisorio-no-processo-eleitoral-na-sociedade/index3db5.html?no\_cache=1&cHash=c5097a31f3eeab3a4fea3e81ce88bde7 > Acesso em: 14 Fev.2014

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal: parte geral: volume 1.** 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_, Fernando: **Curso de Direito Penal – Parte Geral 15.** Ed. Saraiva, 2011.

CERQUEIRA, Thales Tácito e CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito eleitoral esquematizado:** – 2. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012. Conselho Nacional de Justiça. **Diagnóstico de pessoas presas no Brasil.** Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas\\_presas\\_no\\_brasil\\_final.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas_presas_no_brasil_final.pdf) >. Acesso em 02. ago.2014.

FREITAS, Ernani César e PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico.** 2 ed. Novo Hamburgo: Editora Feevale, 2013.

GENTIL, Maurício. **O voto dos presos provisórios.** Revista Eletrônica Infonet. 28/04/2010. Disponível em: <<http://www.infonet.com.br/mauriciomonteiro/ler.asp?id=97830&titulo=mauriciomonteiro>>. Acesso em: 10 set.2014.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LENZA, Pedro: **Direito Constitucional Esquematizado** 16. Ed. Saraiva, 2012.

MEDEIROS, Vitor Marçal de. **O cerceamento do preso provisório ao direito de exercer o sufrágio universal.** Intertem@s ISSN 1677-1281, Vol. 20, Nº 20 (2010). Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewArticle/2695>>. Acesso em: 05 set.2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio da pesquisa social**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; GOMES, Suely Ferreira Deslandes Romeu (orgs.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 27ª ed. Petrópolis: Vozes, 2008, p.9-29.

MORAIS, Alexandre. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

OLIVEIRA, Cristina. **Suspensão dos direitos políticos dos sujeitos delinquentes no Brasil: da negação da dignidade humana analisada sob o enfoque da cidadania participativa**. Revista Jurídica, v. 26, n. 10 (2011). Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/173/149>>. Acesso em: 23 ago. 2014.

PUGGINA, Rodrigo Tönniges. **O Direito de Voto dos Presos**. Revista Sociologia Jurídica - ISSN: 1809-2721. Número 03 - Julho-Dezembro de 2006. Disponível em <<http://www.sociologiajuridica.net.br/numero-3/174--o-direito-de-voto-dos-presos->> Acesso em: 23. Ago. 2014.

RESOLUÇÃO Nº 23.219 do Tribunal Superior Eleitoral. Relator: Ministro Arnaldo Versiani. Disponível em <[http://www.presp.mpf.mp.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=442&Itemid=72](http://www.presp.mpf.mp.br/index.php?option=com_content&task=view&id=442&Itemid=72)> Acesso em 06.Ago.2014

SANGUINÉ, Odone. **Presumidamente Inocente - Preso provisório deve participar das eleições**. Boletim de notícias Conjur. 27/06/2012. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2012-jul-27/odone-sanguine-presos-provisorio-direito-participar-eleicoes>> Acesso em: 24. Ago. 2014

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão. **TRE-MA quer garantir o voto em trânsito do preso provisório**, 12 de abril de 2013. Disponível em <<http://www.tre-ma.jus.br/noticias-tre-ma/2013/Abril/tre-ma-quer-garantir-o-voto-em-transito-do-presos-provisorio>> Acesso em: 12. Ago. 2014.