

## DEMOCRACIA E SUFRÁGIO NA EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DO BRASIL

## DEMOCRACY AND SUFFERING IN BRAZIL'S CONSTITUTIONAL EVOLUTION

Rafael Barretto\*

### RESUMO

Este artigo traz uma abordagem sobre democracia e sufrágio na evolução constitucional do Brasil, tratando algumas questões sobre democracia e sobre importantes aspectos do direito ao sufrágio. Analisa o direito ao sufrágio em cada uma das Constituições brasileiras ao longo da história, refletindo sobre a existência de *deficit* democrático em cada ordem constitucional brasileira. Ao longo do texto, procura-se demonstrar que todas as Constituições brasileiras apresentam um *deficit* de democracia no tocante à conformação jurídica do direito de sufrágio.

**Palavras-chave:** democracia; sufrágio; restrições arbitrárias, *déficit*; Constituições do Brasil.

### ABSTRACT

This article brings an approach to democracy and suffrage in the constitutional evolution of Brazil, addressing some questions about democracy and about important aspects of the right to suffrage. Analyzes the right to suffrage in each of the Brazilian Constitutions, reflecting on the existence of a democratic deficit in each Brazilian constitutional order. Through the text, we try to demonstrate that all Brazilian Constitutions present a deficit of democracy with regard to the legal conformation of the right to suffrage.

**Keywords:** democracy; suffrage; arbitrary restrictions; deficit; Constitutions of Brazil.

---

\*Pai de Maria. Mestre em Direito Público. Pós-graduado em Processo Civil. Professor. Autor de livros jurídicos. Assessor Especial do Procurador-Geral da República para questões constitucionais junto ao Supremo Tribunal Federal. Advogado licenciado. Ex-Conselheiro da OAB/Ba. Ex-Diretor do Tribunal de Ética da OAB/BA. Ex-membro da Câmara de Prerrogativas da OAB/BA. Ex-Procurador-Geral de Município.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No presente artigo, fazemos uma abordagem sobre democracia e sufrágio na evolução constitucional do Brasil.

Iniciamos trazendo algumas questões sobre democracia, com noções conceituais, variações históricas e elementos constitutivos, e defendemos que o sufrágio universal é elemento constitutivo da democracia.

Em seguida, estudamos importantes aspectos do direito ao sufrágio, como sua definição, elementos característicos e variações.

Após, analisamos o direito ao sufrágio em cada uma das Constituições brasileiras, e refletimos sobre a existência de déficit democrático em cada ordem constitucional brasileira.

## 2 DEMOCRACIA

Democracia é uma palavra de origem grega, que, etimologicamente, vem da junção de *demos* com *kratia*, significando governo do povo, poder do povo.

Democracia, enquanto objeto de estudo da Ciência Política, suscita variadas análises e reflexões. Podemos defini-la, sinteticamente, como regime político no qual a titularidade do poder é reconhecida ao povo.

A característica marcante da democracia, por certo, é o reconhecimento do povo como efetivo titular do poder. Nas célebres palavras de Abraham Lincoln, democracia é o “governo do povo, pelo povo e para o povo”.<sup>2</sup>

Paulo Bonavides defende que a democracia é um direito humano.<sup>3</sup> Conforme seus ensinamentos, a democracia deixou de ser um mero regime político para se afirmar como um verdadeiro direito humano, de modo que as sociedades têm direito a serem governadas democraticamente.

Essa perspectiva é muito interessante e assertiva. Denota que regimes políticos autoritários, ainda existentes nos tempos atuais, são incompatíveis com os rumos tomados pela marcha histórica da

---

2 Essa definição remonta ao famoso “*Discurso de Gettysburg*”, proferido em 1863 por Abraham Lincoln, então presidente dos Estados Unidos, na cerimônia de dedicação do Cemitério Nacional de Gettysburg, na tarde do dia 19 de novembro de 1863, quatro meses depois da vitória na batalha de Gettysburg, decisiva para o resultado da Guerra de Secessão.

3 BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

humanidade. Negar ao povo a titularidade do poder não seria mais uma opção política aceitável, pois violaria direito básico e essencial da comunidade, o direito de ter um governo democrático.

Nessa perspectiva, democracia não deve ser “uma” opção de regime político. Deve ser, necessariamente, “o” regime político adotado nos Estados, afastando-se toda e qualquer outra opção.

Aceitar essa premissa não implica definir a democracia como um regime ideal, quiçá perfeito. O regime democrático é instável, conflituoso e dotado de imperfeições. Apesar disso, as experiências históricas indicam que é a melhor opção e a única aceitável do ponto de vista dos direitos humanos. Como teria dito Winston Churchill, “a democracia é a pior forma de governo, com exceção de todas as outras que foram experimentadas ao longo da história”.<sup>4</sup>

Até chegar nos dias de hoje, qualificada como o único regime aceitável nos Estados Constitucionais, a democracia atravessou um longo percurso histórico, e, nessa caminhada, sua fisionomia, seu conteúdo e seus elementos constitutivos foram sendo ressignificados e ampliados.

A experiência histórica originária de democracia remonta à Grécia, mais precisamente a Atenas, “cidade-Estado grega” em que os cidadãos se reuniam na praça pública para deliberar sobre questões políticas, as questões de governo. Reunidos em *Ekklesia* na *Ágora*, os cidadãos decidiam os rumos da *Pólis*. É dizer, reunidos em assembleia (*Ekklesia*) na praça pública (*Ágora*, lugar de reunião), os cidadãos decidiam os rumos da cidade-estado (*Pólis*) e, dessa forma, o povo, democraticamente, governava-se.

Esse modelo era realizável porque a cidade-estado grega tinha diminuta extensão territorial e porque o conceito de cidadão ali era bem restritivo, abrangendo somente cerca de 5% da população ateniense. Apenas homens livres, filhos de pai e mãe ateniense, tinham a qualificação de cidadãos. A cidadania não alcançava mulheres, escravos e estrangeiros, que, assim, não participavam do processo de tomada de decisões políticas. Essas circunstâncias tornavam possível reunir “o povo” na praça pública para deliberar.

Com a ampliação da extensão territorial dos Estados, o alargamento do conceito de cidadão e o aumento da população nas

---

4 Em discurso proferido na Câmara dos Comuns em 1974, Winston Churchill, então primeiro-ministro inglês, fez essa observação sobre a democracia. A literalidade das palavras pode não ter sido exatamente essa, pois há registros com algumas variações, mas esse é o conteúdo da mensagem. Chama-se a atenção para o fato de a democracia ser um regime imperfeito, porém superior aos demais regimes experimentados.

sociedades, o modelo grego de democracia direta tornou-se de difícil realização. Como reunir milhares ou milhões de pessoas em praça pública para deliberar sobre qualquer questão? A democracia direta, com o povo governando de per si, passou a ser uma realidade quase utópica e, com isso, a democracia precisou se adaptar à nova realidade.

Ante esse novo cenário, a democracia mudou de fisionomia e assumiu a forma representativa, em que o governo é exercido por representantes escolhidos pelo povo. O poder continua pertencendo ao povo, mas o exercício do poder agora é atribuído a alguns poucos, escolhidos pelo próprio povo para cumprir a função de governar.

Assim, o “governo do povo” passa a ser o governo “dos representantes do povo” e, com isso, surgem questões fundamentais, como “quem pode ser representante do povo”, “quais os limites de atuação dos representantes do povo”, e “quem pode escolher os representantes do povo”.

A questão sobre quem pode ser representante do povo diz respeito ao direito de candidatura, a definir quem pode ser candidato à representação política. A questão sobre os limites de atuação dos representantes do povo diz respeito aos limites do mandato representativo e à natureza jurídica do mandato. A questão sobre quem pode escolher os representantes do povo relaciona-se diretamente com a titularidade do direito ao sufrágio, que é o ponto de recorte deste nosso artigo.

A democracia representativa liga-se, umbilicalmente, ao direito de sufrágio. Para que o governo seja um governo de representantes “escolhidos pelo povo”, é preciso que a titularidade do direito de sufrágio seja a mais ampla possível, sob pena de reduzir a cidadania, negar a participação do povo e, com isso, negar a base da democracia.

Assim, estudar a titularidade do direito ao sufrágio é questão essencial da democracia. A amplitude do sufrágio pode ser vista como parâmetro para aferir o estágio da democracia, cabendo refletir que se a titularidade do sufrágio não for ampla, dificilmente se poderá dizer que o regime político adotado é efetivamente democrático.

Sob essa perspectiva, a democracia ateniense, tida como matriz dos regimes democráticos, não poderia ser considerada

efetivamente uma democracia, pois apenas cerca de 5% da população participava do processo de tomada de decisões. No contexto do mundo atual, esse modelo não seria aceitável e não poderia ser um exemplo de democracia.

O sufrágio universal é elemento constitutivo da democracia. Meio essencial à realização da soberania popular, configura verdadeira condição de existência do regime democrático.

Norberto Bobbio, na obra *Liberalismo e Democracia*, afirma que:

O único modo de tornar possível o exercício da soberania popular é atribuindo ao maior número de cidadãos o direito de participar direta e indiretamente na tomada das decisões coletivas; em outras palavras, é a maior extensão dos direitos políticos até o limite último do sufrágio universal masculino e feminino, salvo as restrições à idade (que, em geral, coincidem com a maioria).<sup>5</sup>

Parece-nos que Robert Dahl em seus estudos sobre a democracia, ao refletir sobre a cidadania inclusiva<sup>6</sup>, também identifica o sufrágio universal como elemento qualificador da democracia. Ele pesquisa o que seria necessário para quem um país seja democraticamente governado e propõe que a democracia em grande escala – que é a democracia do mundo atual – exige as seguintes instituições políticas<sup>7</sup>:

1. Funcionários eleitos;
2. Eleições livres, justas e frequentes;
3. Liberdade de expressão;
4. Fontes de informações diversificadas;
5. Autonomia para as associações;
6. Cidadania inclusiva.

Ao discorrer sobre a cidadania inclusiva, o autor defende que:

A nenhum adulto com residência permanente no país e sujeito a suas leis podem ser negados os direitos disponíveis para os outros e necessários às cinco instituições políticas anteriormente listadas. Entre esses direitos, estão o direito de votar para a escolha dos funcionários em eleições livres e justas.<sup>8</sup>

5 BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Edipro, 2017. p. 65.

6 DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Tradução de Beatriz Sidou. 2. reimpr. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília, 2016. p. 99.

7 Ibidem, p. 99.

8 DAHL, op. cit., p. 100.



Certamente, sufrágio universal é elemento constitutivo da democracia representativa. Democracia pressupõe o direito de escolher os governantes. Representação política sem um amplo colégio de eleitores não há de ser considerada democrática.

### 3 SUFRÁGIO

Sufrágio é o direito pelo qual o cidadão manifesta sua escolha política, votando no candidato de sua preferência.

É comum referir-se ao direito de sufrágio como “direito de voto”, mas, tecnicamente, sufrágio e voto não significam a mesma coisa. Sufrágio é o direito de manifestar a escolha política. Voto é o ato que materializa o exercício desse direito. Mediante o ato de votar, o cidadão exercer o direito de sufrágio.

O direito ao sufrágio é um direito político, ou seja, é um direito de participação na vida do Estado. Trata-se do direito de fazer parte do governo mediante a escolha dos governantes.

Os direitos políticos configuram uma das primeiras conquistas da humanidade no processo histórico de afirmação dos direitos humanos. Junto aos direitos civis, integram os direitos de primeira geração (ou dimensão).

O direito ao sufrágio é um direito fundamental e humano, ou seja, é um direito reconhecido nas Constituições e nos Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos. Está previsto na Constituição brasileira<sup>9</sup>, na Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. XXI)<sup>10</sup>, no Pacto Internacional dos Direitos civis e Políticos (art. 25)<sup>11</sup>, na Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 23)<sup>12</sup>, na Convenção Europeia

---

9 BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

10 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 07 jun. 2022.

11 BRASIL. *Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992*. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em: 30 maio 2022.

12 ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de direitos humanos. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José, Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

de Direitos Humanos (art. 3º do Protocolo Adicional n. 1)<sup>13</sup> e na Carta Africana dos Direitos dos Homens e dos Povos (art. 13)<sup>14</sup>.

Apesar de ser um direito essencial, o direito de sufrágio não é titularizado por todas as pessoas, mas apenas por aqueles que cumpram os requisitos estabelecidos no Ordenamento Jurídico e obtenham a qualificação jurídica de eleitor.

O ordenamento jurídico pode restringir a titularidade do direito, excluindo algumas pessoas do universo de eleitores, mas é preciso que as restrições estabelecidas sejam razoáveis e não arbitrárias.

Em exemplo, é razoável definir que crianças não possam votar, pois são indivíduos que ainda não têm capacidade racional de gerir suas próprias vidas e, por esse motivo, é coerente que não sejam habilitadas a votar e escolher os governantes.

De outro modo, não é razoável negar às mulheres o direito de votar. Não há fundamento idôneo que justifique essa restrição. A negativa do voto às mulheres, que vigorou no Brasil durante um período, tinha como fundamento as falsas ideias de que as mulheres seriam inferiores aos homens e não teriam capacidade de tomar decisões políticas. Esses fundamentos são inidôneos, não há racionalidade neles e, assim, a restrição é discriminatória e arbitrária.

A partir dos critérios adotados no ordenamento jurídico para definição do eleitorado, o sufrágio pode ser classificado em restrito ou universal. Será restrito, quando os critérios utilizados para definir o eleitorado encerrem uma discriminação arbitrária e atentatória da dignidade humana, como no caso de negativa de voto às mulheres. Será universal, quando os critérios adotados para definir o eleitorado sejam razoáveis, não arbitrários e não atentem contra a dignidade humana.

Sufrágio universal não significa que todas as pessoas podem votar. Significa apenas que os critérios estabelecidos para definir que um indivíduo não pode integrar o colégio de eleitores são critérios razoáveis e justificados, que não configuram discriminação arbitrária.

---

13 TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS DO HOMEM. *Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Com as modificações introduzidas pelos Protocolos nos 11, 14 e 15; acompanhada do Protocolo adicional e dos Protocolos nos 4, 6, 7, 12, 13 e 16. Disponível em: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_por.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf). Acesso em: 07 jun. 2022.

14 ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. *Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*. Aprovada pela Conferência Ministerial da Organização da Unidade Africana (OUA) em Banjul, Gâmbia, em janeiro de 1981, e adotada pela XVIII Assembleia dos Chefes de Estado e Governo da Organização da Unidade Africana (OUA) em Nairóbi, Quênia, em 27 de julho de 1981. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/africa/banjul.htm>. Acesso em: 07 jun. 2022.

Assim, mesmo no sufrágio universal, nem todo mundo vota. Mas aqui, diferentemente do sufrágio restrito, há razoabilidade nas escolhas adotadas no ordenamento jurídico para definir o colégio de eleitores.

Numa perspectiva democrática, o colégio de eleitores deve ser o mais amplo possível, de modo a contemplar a maior “parte do povo”. No pensamento de Norberto Bobbio, na obra *Liberalismo e Democracia*<sup>15</sup>, o sufrágio universal somente deve admitir restrições quanto à idade. Nessa perspectiva, a adoção de qualquer outro fundamento para restringir o direito de votar seria arbitrária e configuraria sufrágio restrito.

O sufrágio restrito pode ser pautado em diferentes critérios, todos inaceitáveis do ponto de vista da dignidade humana, por configurarem discriminação arbitrária. São exemplos de sufrágio restrito o sufrágio censitário, o sufrágio capacitário, o sufrágio masculino e o sufrágio racial.

No sufrágio censitário, apenas os indivíduos que tenham uma condição econômica mínima são admitidos a votar. Exige-se do eleitor um padrão de riqueza; quem não tiver o padrão, não pode votar e, assim, não participa do processo de escolha dos governantes.

Esse critério viola a dignidade humana. Adota-se a premissa de que a capacidade de escolher os governantes passa pela condição econômica do indivíduo. A premissa é equivocada, arbitrária e discriminatória. Riqueza não indica sabedoria, nem capacidade de tomar escolhas acertadas. Escolhas políticas sábias não guardam relação com a riqueza da pessoa. O critério desconsidera ainda que todos são destinatários das prestações estatais, qualquer que seja a condição econômica, de modo que todos, inclusive pobres e miseráveis, devem ter o mesmo direito de votar para escolher os governantes.

No sufrágio capacitário, o direito de votar é reconhecido apenas aos indivíduos que têm determinado nível de instrução. Adota-se a premissa de que as pessoas que não têm o nível de instrução exigido não teriam capacidade intelectual para escolher os governantes.

Esse critério também viola a dignidade humana. A premissa de que a capacidade de escolher os governantes passa pela condição

---

15 BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Edipro, 2017. p. 65.



intelectual do indivíduo é equivocada, arbitrária e discriminatória. Instrução não indica sabedoria, nem é certeza de fazer escolhas políticas acertadas. A capacidade de fazer escolhas políticas acertadas não guarda relação com o padrão intelectual. Pessoas de menor instrução, inclusive os analfabetos, são igualmente destinatárias das prestações estatais e, portanto, devem ter o mesmo direito de votar para escolher os governantes que as pessoas “ditas cultas”.

No sufrágio masculino, apenas os homens têm o direito de votar. Adota-se a premissa de que a mulher não teria capacidade de participar da vida política. Historicamente, alguns fundamentos foram utilizados para negar às mulheres o direito de votar, todos atentatórios à dignidade humana.

A título ilustrativo, a Constituinte brasileira de 1890/1891 debateu a questão do voto feminino e não reconheceu às mulheres o direito de votar.<sup>16</sup> Dentre os fundamentos adotados na Constituinte para negar o voto feminino, ressaltou a ideia de que a mulher não teria capacidade para atuar na vida pública e na vida política e a ideia de que o voto feminino poderia desagregar a família e degradar a figura da mulher, por retirá-la de sua missão doméstica de cuidar do lar e dos filhos.

Para ilustrar o disparate, eis as palavras proferidas pelo Deputado Constituinte Moniz Freire, em discurso proferido durante os debates parlamentares sobre o tema, registrados nos Anais da Constituinte:

Mas, não devo concluir, Sr. Presidente, sem ocupar-me, no desenvolvimento desta matéria, com a idéia manifestada por illustres membros do Congresso, de estender o voto até as mulheres.

Com o maior respeito, que devo aos auctores de semelhante idéa e áqueles que a adoptam, devo declarar, Sr. Presidente, que essa aspiração se me afigura immoral e anarchica (*Não apoiados*); porque, no dia em que a convertessemos em lei pelo voto do Congresso, teríamos decretado a dissolução da família brasileira (*Não apoiados*).

Senhores, a sociedade humana não está assim constituida por acaso, nem por convenções que possam ser arbitrariamente modificadas.

Nesse cyclo immenso de gerações que foram a continuidade na vida da Humanidade, a mulher teve sempre, e cada vez

16 BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1926]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

mais, a função que lhe é própria como typo espontanea de supremacia da sociabilidade.

Ora, querer desviar o espirito feminil desse dever, dessa função, que é a base de toda a organização social, cujo primeiro gráo é a família, para leval-o ao atrito das emulações praticas, no exercício de funções públicas, é decretar a concurrencia dos sexos nas relações da vida activa, nullificar esses laços sagrados da familia, que se formam em torno da vida puramente domestica da mulher, e corromper a fonte preciosa de moralidade e de sociabilidade, que ella mais directamente representa, demandando como condição de pureza a sua abstenção completa da vida pratica.

[...] O homem é, pela sua superioridade de character, votado, principalmente, ás labutações da vida activa; a mulher, pela sua superioridade de affectos, tem na vida domestica o seu destino a realizar.

Confundir esses principios seria desorganizar a familia e a sociedade; porque é exactamente pela sua condição domestica, ao abrigo da necessidade de exercer activamente as qualidades praticas do character, que a natureza moral da mulher pode desenvolver-se atravez todas as civilizações; e si se imaginasse um instante na vida da Humanidade em que essa base orgânica da vida social se interrompesse, nós degradariamos, passo a passo, para as especies animaes inferiores, a começar pela dissolução da família, que assenta, essencialmente, sobre esse bellissimo fundamento – a influencia moral exercida pelo sexo feminino.<sup>17</sup>

Os argumentos utilizados para negar o voto feminino são esdrúxulos. A negativa de voto feminino viola a dignidade humana e configura discriminação arbitrária, baseada em premissas destituídas de fundamento racional. Capacidade de participar das questões políticas não depende do gênero ou sexo da pessoa. As mulheres têm a mesma capacidade que os homens de fazer escolhas políticas e, portanto, devem ter o mesmo direito de votar para os governantes.

No sufrágio racial, a condição de eleitor depende da raça da pessoa, de sua origem étnica. Esse tipo de sufrágio é utilizado especialmente para segregar brancos e negros. Nega-se aos negros o direito de votar, ao fundamento de que os negros não seriam cidadãos e não poderiam participar das questões políticas.

A segregação racial, em qualquer plano, viola a dignidade humana. Toda e qualquer tese de superioridade ou inferioridade baseada em raça é irracional e destituída de fundamento. O sufrágio

---

17 CONGRESSO CONSTITUINTE DA REPÚBLICA, 1890, Rio de Janeiro. *Anais* [...]. Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, 1926. v. 2. p. 456-457. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais\\_Republica/1890/1890%20Livro%202.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1890/1890%20Livro%202.pdf). Acesso em: 08 jun. 2022.

racial configura discriminação arbitrária. A capacidade de participar das questões políticas não depende da raça, havendo de se reconhecer a brancos, negros e aos demais o direito de votar na escolha dos governantes.

Como se infere, todas as formas de sufrágio restrito são incompatíveis com a dignidade humana. Discriminam as pessoas sem fundamento idôneo. Configuram medidas arbitrárias e, portanto, devem ser rejeitadas.

Sufrágio restrito não é compatível com a democracia. O único sufrágio harmonizável com a democracia é o sufrágio universal. Sem a consagração do sufrágio universal, o regime representativo não tem legitimidade democrática.

Essa compreensão aqui trazida não é nova. Foi proclamada já em 1890, por um deputado constituinte, durante os debates do Congresso Constituinte que elaborou a primeira constituição republicana do Brasil, a de 1891.<sup>18</sup>

Em sessão realizada em 30 de dezembro de 1890, o Deputado Constituinte César Zama, defensor do sufrágio universal, e pioneiro na defesa do voto feminino no Brasil, pronunciou as seguintes palavras, que permanecem atuais:

O sufrágio universal é a soberania nacional em ação: só por meio dele essa soberania se pode exercer. Fora daí, só conseguiremos mistificações, quaisquer que sejam as combinações que imaginarmos. Sem a aplicação leal do sufrágio universal, o princípio, o dogma da soberania popular, será mutilado, porque o sufrágio universal é ao mesmo tempo o seu agente e a sua garantia.

Afastando-o, ou introduzindo intermediários no processo eleitoral, que deve ocorrer por conta direta e imediata responsabilidade e vontade do eleitor, além de embarçarmos a educação cívica dos nossos concidadãos, nós jamais chegaremos a organizar governo legítimo: quando muito teremos oligarquias, que poderão ser inteligentes, honestas e patriotas, mas não realizaremos, jamais, a democracia, como a compreendem os republicanos sinceros e convictos. Desenganemo-nos, senhores; enquanto no seio da nossa sociedade houver classes excluídas do direito de voto, a obediência dessas classes às nossas deliberações será sempre ato de submissão, e muitas vezes verdadeiro constrangimento, e não a consequência necessária de sua liberdade.<sup>19</sup>

---

18 BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1926]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

19 CONGRESSO CONSTITUINTE DA REPUBLICA, 1890, Rio de Janeiro. *Anais* [...]. Rio de Janeiro:

Assim, temos que apenas o sufrágio universal é aceitável na democracia, e, por isso, o Estado Constitucional deve, ao longo do tempo, consagrar essa modalidade de sufrágio. Mas, como veremos a seguir, as sucessivas Constituições brasileiras nem sempre estabeleceram dessa forma.

## 4 SUFRÁGIO NA EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DO BRASIL

### 4.1 CONSTITUIÇÃO DE 1824

A primeira Constituição brasileira data de 25 de março de 1824. Foi outorgada pelo então imperador Dom Pedro I. Adotava a monarquia hereditária como forma de governo e, portanto, não havia eleição para o governante maior do Estado. Entretanto, havia eleição para deputados, senadores e membros dos Conselhos Gerais. O tema das eleições foi disciplinado nos arts. 90 a 97<sup>20</sup> e o colégio de eleitores foi definido nos arts. 91, 92 e 94.

Eis o teor dos preceitos constitucionais:

Art. 91. Têm voto nestas Eleições primarias

I. Os Cidadãos Brasileiros, que estão no gozo de seus direitos politicos.

II. Os Estrangeiros naturalizados.

Art. 92. São excluidos de votar nas Assembléas Parochiaes.

I. Os menores de vinte e cinco annos, nos quaes se não comprehendem os casados, e Officiaes Militares, que forem maiores de vinte e um annos, os Bachares Formados, e Clerigos de Ordens Sacras.

II. Os filhos familias, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem Officios publicos.

III. Os criados de servir, em cuja classe não entram os Guardalivros, e primeiros caixeiros das casas de commercio, os Criados da Casa Imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas ruraes, e fabricas.

IV. Os Religiosos, e quaesquer, que vivam em Comunidade claustral.

V. Os que não tiverem de renda liquida annual cem mil réis por bens de raiz, industria, commercio, ou Empregos.”

Art. 94. Podem ser Eleitores, e votar na eleição dos Deputados, Senadores, e Membros dos Conselhos de Provincia todos, os que podem votar na Assembléa Parochial. Exceptuam-se

---

Câmara dos Deputados, 1924. v. 1. p. 1085. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais\\_Republica/1890/1890%20Livro%201.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1890/1890%20Livro%201.pdf). Acesso em: 08 jun. 2022.

20 BRASIL. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Império do Brazil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1841]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.



- I. Os que não tiverem de renda líquida anual duzentos mil réis por bens de raiz, industria, commercio, ou emprego.
- II. Os Libertos.
- III. Os criminosos pronunciados em queréla, ou devassa.

Apesar de não haver previsão constitucional expressa, mulheres também eram excluídas de votar, pois vigorava, naquela época, a concepção de que mulheres não podiam participar da vida política.

A análise dos dispositivos constitucionais evidencia a adoção do sufrágio restrito. A exclusão de empregados, de religiosos, dos que não tinham uma renda financeira anual mínima e das mulheres, do colégio de eleitores, configura discriminação arbitrária, desprovida de fundamento idôneo.

A condição de serviçal não deve retirar de ninguém o direito de votar. Da mesma forma, a condição de religioso não pode ser fator impeditivo ao voto. Ademais, adotou-se sufrágio censitário e sufrágio masculino. Todas essas restrições discriminam as pessoas. Aos olhares de hoje, nenhuma dessas restrições é aceitável. Configuram discriminações arbitrárias.

Nessa perspectiva, o regime político vigente em 1824 não pode ser considerado um regime democrático, e, efetivamente, não o era, pois se adotava como forma de governo a monarquia imperial.

#### **4.2 CONSTITUIÇÃO DE 1891**

A segunda Constituição brasileira data de 24 de fevereiro de 1891. É a primeira constituição republicana do Brasil. A República tinha sido implantada um pouco antes, em 1889, pelo Decreto n. 1º, de 15 de novembro de 1889, que instalou o governo provisório.

À época, o governo imperial perdeu as condições materiais de sustentação. Os fatores reais de poder eram outros e se impuseram ante a monarquia já desgastada. Republicanos, civis e militares, assumem o poder e instala-se o governo provisório, sob a presidência do Marechal Deodoro da Fonseca, que liderou as tropas que destituíram D. Pedro II e proclamaram a República.

De imediato, o governo provisório providenciou a organização político-jurídica do regime. Em 3.12.1889 nomeou uma comissão para elaborar um projeto de Constituição. O projeto foi publicado em 22.6.1890.

No dia 15.09.1890 foi eleito o Congresso Constituinte, presidido por Prudente de Moraes, que posteriormente seria Presidente da República. Ficou estabelecida a proibição de qualquer interferência do governo nos trabalhos constituintes e firmado compromisso pela adoção da República e da Federação. Em 24.02.1891 é promulgada a nova Constituição do Brasil.

O preâmbulo do texto constitucional indica que os representantes do povo brasileiro estavam reunidos em Congresso Constituinte para organizar um regime livre e democrático. Entretanto, como veremos, o sufrágio adotado não foi o sufrágio universal.

A definição da titularidade do direito de sufrágio foi objeto de amplos debates no Congresso Constituinte, especialmente a questão do voto feminino. Como já registramos, o deputado César Zama foi defensor do sufrágio universal e pioneiro na defesa do voto feminino no Brasil, mas, ao final, suas propostas não foram acolhidas pela Assembleia.

A titularidade do direito de sufrágio foi definida no art. 70 da Constituição, que teve o seguinte teor:

Art. 70. São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei.

§ 1º - Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados:

1º) os mendigos;

2º) os analfabetos;

3º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade Individual.

§ 2º - São inelegíveis os cidadãos não alistáveis.<sup>21</sup>

Apesar de não estar expresso no texto constitucional, a Constituição de 1891<sup>22</sup> também não reconheceu o voto feminino. Como já registramos, apesar dos debates vigorosos no Congresso Constituinte, prevaleceu a tese de que mulheres não podiam participar da vida política.

21 BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1926]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

22 BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1926]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

A leitura dos dispositivos constitucionais evidencia a adoção do sufrágio restrito. Foram excluídos de votar os mendigos, os analfabetos, alguns militares, religiosos e as mulheres, denotando o acolhimento do sufrágio censitário (mendigos), do sufrágio capacitário (analfabetos) e do sufrágio masculino.

Aos olhares de hoje, as discriminações feitas na Constituição de 1891 são arbitrárias. Não se justifica que mendigos, analfabetos, militares, religiosos e mulheres sejam excluídos do direito de votar. São discriminações que não possuem fundamento idôneo e violam a dignidade humana.

Em relação aos mendigos, chama atenção o fato de que a Constituição “olhou” para essas pessoas vulneráveis não para lhes dedicar proteção especial, reconhecê-los como indivíduos que precisam do acolhimento estatal para ter a dignidade humana minimamente concretizar, mas para abjurá-los ainda mais, negando-lhes o exercício da cidadania política.

Na mesma esteira foi feito em relação aos analfabetos. O constituinte poderia ter acolhido os analfabetos, como pessoas vulneráveis que precisam do agir estatal, no sentido de alfabetizá-los, mas, diversamente, a Constituição ocupou-se de negar-lhes o exercício da cidadania política, como se a participação política deles fosse prejudicial à escolha dos governantes.

Quanto aos militares, o fato de um indivíduo exercer atividade militar não deve lhe retirar a cidadania política. O militar deve ter o mesmo direito de votar para escolher os governantes que os civis têm.

Assim, cabe refletir que a Constituição de 1891, mesmo tendo pretendido organizar um regime livre e democrático, apresenta déficit de democracia, pois não adotou o sufrágio universal.

Essa constatação não desnatura o fato de que, à época, a Constituição de 1891 representou um avanço democrático para o País, pois suplantou o regime imperial, que concentrava poderes nas mãos do Imperador. Houve avanço democrático, mas, para se ter efetivamente uma democracia, nos termos concebidos atualmente, seria preciso avançar ainda mais.

### 4.3 CONSTITUIÇÃO DE 1934

A terceira Constituição brasileira é de 16 de julho de 1934. É a segunda constituição republicana, a primeira a proclamar direitos sociais e a primeira da Era Vargas.

A Revolução de 1930 depôs o então Presidente Washington Luís e uma junta militar transmitiu o governo a Getúlio Vargas, líder maior da Revolução, que exerceria as funções governativas provisoriamente. Nos termos do Decreto 19.398, de 11 de novembro de 1931<sup>23</sup>, o governo provisório exerceria as funções de Poder Executivo e Poder Legislativo até que a Assembleia Nacional Constituinte estabelecesse a reorganização constitucional do país.

Em 1932 Getúlio decretou o Código Eleitoral, no qual instituiu a justiça eleitoral e estabeleceu o voto feminino. No mesmo ano de 1932, Getúlio marcou eleições para a Assembleia Constituinte, que elaboraria a Constituição de 1934.

A Constituição de 1934 previu expressamente o voto feminino, reafirmando o que estabelecido no Código Eleitoral. Apesar desse significativo avanço, a Constituição manteve algumas restrições ao direito de sufrágio constante da Constituição anterior, que reputamos arbitrárias. A matéria foi disciplinada no art. 108, de seguinte teor:

Art 108 - São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei.

Parágrafo único - Não se podem alistar eleitores:

- a) os que não saibam ler e escrever;
- b) as praças-de-pré, salvo os sargentos, do Exército e da Armada e das forças auxiliares do Exército, bem como os alunos das escolas militares de ensino superior e os aspirantes a oficial;
- c) os mendigos;
- d) os que estiverem, temporária ou definitivamente, privados dos direitos políticos.<sup>24</sup>

A leitura dos dispositivos constitucionais indica que houve avanços em relação à Constituição anterior, mas foi mantido um sufrágio restrito.

23 BRASIL. *Decreto nº. 19.398, de 11 de novembro de 1930*. Institui o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, e dá outras providencias. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19398-11-novembro-1930-517605-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08 jun. 2022.

24 BRASIL. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1935]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.



Quanto aos avanços, deixou de existir restrição ao voto por parte de religiosos e em relação às mulheres. Quanto ao sufrágio restrito, manteve-se a exclusão do voto em relação a mendigos, em relação a alguns militares e foi mantido o sufrágio capacitário. Apesar de o texto constitucional não mencionar expressamente os analfabetos, faz referência aos “que não saibam ler e escrever”, revelando ideia semelhante.

Não obstante todas essas restrições, o texto constitucional proclamou que o sufrágio ali estabelecido era universal.

O art. 23<sup>25</sup> previu que a Câmara dos Deputados seria composta de representantes eleitos mediante sufrágio universal. O art. 52, § 1<sup>o</sup><sup>26</sup>, previu que o Presidente seria eleito por sufrágio universal. E o art. 89<sup>27</sup> previu que o Senado Federal seria composto por representantes eleitos pelo sufrágio universal.

Cabe refletir que o sufrágio adotado na Constituição 1934 era restrito. Apesar de o texto proclamar um sufrágio universal, foram estabelecidas discriminações arbitrárias. A exclusão de mendigos, analfabetos e militares do colégio de eleitores não tem fundamentação idônea. São discriminações que violam a dignidade humana, o que permite refletir que o regime adotado na Constituição de 1934 tinha um déficit de democracia.

#### **4.4 CONSTITUIÇÃO DE 1937**

A Constituição de 1937 é a quarta constituição brasileira. Data de 10 de novembro de 1937, é a terceira constituição republicana e segunda da Era Vargas. Resulta do golpe de Estado dado por Getúlio Vargas, que outorgou a carta constitucional, inaugurando o período histórico conhecido como “Ditadura do Estado Novo”.

Getúlio Vargas enfrentou oposição política desde que assumiu o governo, em 1930, ainda como governante provisório. Mesmo tendo promulgado a Constituição de 1934 e contando com maioria

---

25 BRASIL. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1935]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

26 BRASIL. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1935]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

27 BRASIL. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1935]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

no Congresso Nacional, ele continuou enfrentando dificuldades, pois tinha um perfil autoritário.

Em 1937 foram iniciadas as campanhas eleitorais para as eleições de 1938, que elegeriam o sucessor de Vargas. Disputavam o pleito Armando Sales, ex-governador de São Paulo, concorrendo como candidato da oposição, e José Américo de Almeida, candidato do governo.

Vargas não respaldou politicamente nenhuma das candidaturas para as eleições de 1938, nem sequer apoiou o candidato indicado para sucedê-lo, pois, como indica a História, ela já vinha planejando o golpe que daria em seguida, para se manter no Poder.

Em 30 de setembro de 1937, o governo anunciou a descoberta do Plano Cohen, um suposto projeto comunista para promover novas insurreições que tentariam tomar o poder no Brasil.

Posteriormente, apurou-se que o texto do Plano Cohen era falso e foi redigido a mando das próprias autoridades brasileiras. Mas, na prática, a descoberta do “plano comunista” serviu de justificativa para que o governo tomasse medidas autoritárias, gerando uma tensão que culminou no golpe de 10 de novembro de 1937, o qual criou o Estado Nacional, conhecido também como Estado Novo.

Com apoio de integralistas, militares e intelectuais, Getúlio Vargas suspendeu a Constituição de 1934 e colocou todos os partidos políticos na ilegalidade. Mais que isso, determinou o fechamento do Congresso Nacional e outorgou a Constituição de 1937, conhecida como “polaca”, por ser inspirada na carta constitucional fascista da Polônia.

Nesse contexto, era de se esperar que a nova carta constitucional tivesse contornos autoritários. Do ponto de vista do direito ao sufrágio, a Constituição não promoveu mudanças significativas em relação ao sistema constitucional pretérito.

O tema foi disciplinado pelo art. 117, que teve o seguinte teor:

Art. 117 - São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de dezoito anos, que se alistarem na forma da lei.  
Parágrafo único - Não podem alistar-se eleitores:  
a) os analfabetos;  
b) os militares em serviço ativo;  
c) os mendigos;  
d) os que estiverem privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.<sup>28</sup>

28 BRASIL. [Constituição (1937)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1945]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm).

A previsão constitucional é muito parecida com a da constituição anterior. Manteve a restrição de voto aos mendigos, retomou a referência textual aos analfabetos (que constava da constituição de 1891<sup>29</sup>) e ampliou a restrição sobre os militares, abarcando agora todos os que estivessem em serviço ativo.

Assim como a constituição anterior, mencionou o sufrágio universal, em uma hipótese de eleição presidencial (art. 84<sup>30</sup>). Mas, apesar do reconhecimento formal do sufrágio universal, é de refletir que o sufrágio adotado era restrito, pois excluir pessoas do colégio de eleitores com base em critérios arbitrários e discriminatórios. Assim, temos que o regime político delineado na Constituição de 1937 também apresentou déficit de democracia.

#### 4.5 CONSTITUIÇÃO DE 1946

A Constituição de 1946 é a quinta constituição brasileira. Datada de 18 de setembro de 1946, a constituição veio redemocratizar o País, após o período da ditadura de Vargas.

Em 1945, já muito desgastado politicamente e sem forças para se manter no Poder, Getúlio Vargas editou a Lei n. 9, de 28 de fevereiro de 1945<sup>31</sup>, pela qual convocou eleições para Presidente, Governadores, para o Parlamento e Assembleias Legislativas.

Ainda em 1945, Vargas foi deposto do cargo de Presidente da República pelas Forças Armadas, que convocou o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro José Linhares, para exercer o governo até ser eleito o novo Presidente da República, o que aconteceu no final de 1945, com a eleição do general Gaspar Dutra, que assumiu o cargo em 31 de janeiro de 1946.

Em 12 de novembro de 1945, foi promulgada a Lei n. 13/1945<sup>32</sup>, que conferiu poderes constituintes aos representantes

---

Acesso em: 08 jun. 2022.

29 BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1926]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

30 BRASIL. [Constituição (1937)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1945]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

31 BRASIL. *Lei n.º 9 de 28 de fevereiro de 1945*. Altera a constituição federal de 1937. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lct/lct009.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lct/lct009.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

32 BRASIL. *Lei n.º 13 de 12 de novembro de 1945*. Dispõe sobre os poderes constituintes do Parlamento que será eleito a 2 de dezembro de 1945. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lct/lct013.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lct/lct013.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

eleitos para a Câmara dos Deputados e para o Senado Federal na eleição que ocorreria em dezembro daquele ano.

A Constituinte deveria redemocratizar o País, superando o Estado totalitário. O novo texto inspirou-se nas Constituições de 1891 e 1934, proclamando as garantias liberais de um e os compromissos sociais do outro.

Acerca do sufrágio, modificou algumas coisas em relação à Constituição anterior. A Constituição finalmente deixou de referir-se aos mendigos como excluídos do direito de votar, mas manteve a restrição em relação a analfabetos e alguns militares.

A definição do colégio de eleitores foi estabelecida nos arts. 131 e 132, de seguinte teor:

Art. 131 - São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos que se alistarem na forma da lei.

Art. 132 - Não podem alistar-se eleitores:

I - os analfabetos;

II - os que não saibam exprimir-se na língua nacional;

III - os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.

Parágrafo único - Também não podem alistar-se eleitores as praças de pré, salvo os aspirantes a oficial, os suboficiais, os subtenentes, os sargentos e os alunos das escolas militares de ensino superior.<sup>33</sup>

Assim como nas constituições pretéritas, o analfabeto foi excluído do direito de votar, o que não é justificável. Em relação aos militares, retornou-se ao modelo da Constituição de 1934, reduzindo a restrição a alguns militares, diferentemente da Constituição de 1946, que excluiu todos os militares em serviço ativo.

A restrição de voto a analfabetos e militares não é razoável e indica a adoção do sufrágio restrito. Analfabetismo e serviço militar não podem privar o indivíduo do direito de votar para escolher os governantes.

Não obstante, o texto constitucional proclamou expressamente o sufrágio universal. O art. 134<sup>34</sup> previu que “o sufrágio é universal”. Não obstante a previsão textual, é de ponderar que o sufrágio era

---

33 BRASIL. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1966]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

34 BRASIL. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1966]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.



restrito, pois excluiu pessoas do colégio de eleitores com base em critérios arbitrários, o que indica a existência de um déficit democrático no regime político delineado na Constituição de 1946.

#### 4.6 CONSTITUIÇÃO DE 1967

A Constituição brasileira de 1967 foi promulgada em 24 de janeiro de 1967, mas entrou em vigor apenas em 15 de março do mesmo ano. Sexta constituição brasileira, foi instituída pelo Presidente da República e aprovada pelo Congresso Nacional, num período em que já vigorava no País o regime militar instaurado em 1964 e o governo utilizava Atos Institucionais como mecanismo de força e poder.

O Ato Institucional n. 1, de 9 de abril de 1964<sup>35</sup>, determinou a eleição do novo Presidente pelo Congresso Nacional e autorizou suspender direitos políticos e cassar mandatos. O Ato Institucional n. 2, de 27 de outubro de 1965<sup>36</sup>, ampliou os poderes do Presidente, permitiu a ele suspender direitos políticos e cassar mandatos e aboliu o pluripartidarismo. O Ato Institucional n. 3, de 5 de fevereiro de 1966<sup>37</sup>, determinou eleições indiretas para Governadores e dispôs sobre nomeação e eleição de Prefeitos.

O Ato Institucional n. 4, de 7 de dezembro de 1966<sup>38</sup>, convocou o Congresso Nacional para discutir, votar e promulgar o projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República. Ademais, o ato institucional autorizava o Presidente a legislar, mediante Decreto-Lei, sobre segurança nacional e matéria financeira.

O projeto de Constituição foi elaborado por Carlos Medeiros, Ministro da Justiça, e por Francisco Campos (advogado, jurista, professor e político), que foi um dos responsáveis pela elaboração do ato institucional n. 1.

35 BRASIL. *Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964*. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-01-64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-01-64.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

36 BRASIL. *Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965*. Mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-02-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

37 BRASIL. *Ato Institucional nº 3, de 5 de fevereiro de 1966*. Fixa datas para as eleições de 1966, dispõe sobre as eleições indiretas e nomeação de Prefeitos das Capitais dos Estados e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-03-66.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-03-66.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

38 BRASIL. *Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966*. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discussão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-04-66.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-04-66.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

Submetido ao Presidente da República, Castello Branco, o projeto foi acolhido e, em seguida, remetido ao Congresso Nacional, que aprovou o texto e promulgou a Constituição. A novel Constituição entrou em vigor no dia 15 de março de 1967, mesma data em que entrou em vigor o Decreto-Lei 314/1967<sup>39</sup>, que instituiu a Lei de Segurança Nacional, e mesma data em que tomou posse o novo Presidente da República, Costa e Silva.

O tema do direito ao sufrágio foi disciplinado nos arts. 142 e 143 da lei constitucional. Eis o teor dos preceitos:

Art. 142 - São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos, alistados na forma da lei.

§ 1º - o alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei.

§ 2.º - Os militares são alistáveis desde que oficiais, aspirantes-a-oficiais, guardas-marinha, subtenentes, ou suboficiais, sargentos ou alunos das escolas militares de ensino superior para formação de oficiais.

§ 3º - Não podem alistar-se eleitores:

- a) os analfabetos;
- b) os que não saibam exprimir-se na língua nacional;
- c) os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.”

Art 143 - O sufrágio é universal e o voto é direito e secreto, salvo nos casos previstos nesta Constituição; fica assegurada a representação proporcional dos Partidos Políticos, na forma que a lei estabelecer.<sup>40</sup>

O texto constitucional seguiu a linha das constituições anteriores, mantendo restrição de voto aos analfabetos e a alguns militares. Como já dissertamos, essas restrições não nos parecem razoáveis, pois não se justifica a privação de cidadania política de analfabetos e militares. O analfabetismo e o serviço militar não podem retirar do indivíduo do direito de votar para escolher os governantes.

Seguindo a linha das constituições anteriores, a Constituição de 1967 manteve a proclamação do sufrágio universal. O art. 143 previu que “o sufrágio é universal”.<sup>41</sup> Não obstante a previsão tex-

39 BRASIL. *Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967*. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/del0314.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0314.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

40 BRASIL. [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

41 BRASIL. [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm).

tual, ponderamos que o sufrágio era restrito, pois adotou critérios arbitrários para excluir pessoas do colégio de eleitores, indicando a existência de um déficit democrático no regime político delineado na Constituição de 1967.

#### 4.7 EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1 DE 1969

A Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969, editada no contexto do regime de exceção que vigorava no País, é considerada uma constituição.

Apesar da nomenclatura de “emenda”, tecnicamente não foi uma emenda, pois, em vez de promover modificações pontuais no texto da Constituição de 1967, estabeleceu redação para todo o sistema constitucional, promovendo uma verdadeira substituição da constituição então vigente por uma nova ordem constitucional.

A emenda consagrou o sufrágio universal (art. 148<sup>42</sup>), mas manteve as restrições de voto existentes na Constituição anterior, quanto a analfabetos e alguns militares, o que denota o acolhimento, ainda que não confesso, do sufrágio restrito.

O tema da titularidade do direito de sufrágio foi disciplinado no art. 147, de seguinte teor:

Art. 147. São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos, alistados na forma da lei.

§ 1º O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei.

§ 2º Os militares serão alistáveis, desde que oficiais, aspirantes a oficiais, guardas-marinha, subtenentes ou suboficiais, sargentos ou alunos das escolas militares de ensino superior para formação de oficiais.

§ 3º Não poderão alistar-se eleitores:

- a) os analfabetos;
- b) os que não saibam exprimir-se na língua nacional; e
- c) os que estiverem privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.<sup>43</sup>

A situação dos analfabetos foi modificada posteriormente, já na derrocada do regime militar, pela Emenda Constitucional n. 25,

---

htm. Acesso em: 08 jun. 2022.

42 BRASIL. [Constituição (1967)]. *Emenda Constitucional n.º 1, de 17.10.1969*. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67emc69.htm#nova%20reda%C3%A7%C3%A3o](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67emc69.htm#nova%20reda%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 08 jun. 2022.

43 BRASIL. [Constituição (1967)]. *Emenda Constitucional n.º 1, de 17.10.1969*. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67emc69.htm#nova%20reda%C3%A7%C3%A3o](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67emc69.htm#nova%20reda%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 08 jun. 2022.

de 15 de maio de 1985, que alterou o art. 147 da “constituição”, e passou a autorizar o alistamento eleitoral e voto dos analfabetos, na forma que seria disposta em lei.

O art. 147 passou a ter seguinte redação:

Art. 147. São eleitores os brasileiros que, à data da eleição, contêm dezoito anos ou mais, alistados na forma da Lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 1985)  
§ 1º O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei.  
§ 2º Os militares serão alistáveis, desde que oficiais, aspirantes a oficiais, guardas-marinha, subtenentes ou suboficiais, sargentos ou alunos das escolas militares de ensino superior para formação de oficiais.  
§ 3º Não poderão alistar-se eleitores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 1985)  
a) os que não saibam exprimir-se na língua nacional; e (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 1985)  
b) os que estiverem privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 1985)  
§ 4º A Lei disporá sobre a forma pela qual possam os analfabetos alistar-se eleitores e exercer o direito de voto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 1985) (grifo do autor)

Essa modificação é um passo importante rumo ao sufrágio efetivamente universal, pois direciona no sentido de abolir o sufrágio capacitário, que, como vimos, foi adotado em todas as constituições brasileiras a partir de 1891. Ainda que não tenha garantido ao analfabeto o direito de votar, abriu essa possibilidade, remetendo ao legislador a disciplina da matéria.

Por outro lado, foi mantida a restrição de voto a alguns militares, o que, como já dissertamos, não é razoável, e indica um déficit democrático no regime político delineado na “constituição” de 1969.

#### **4.8 CONSTITUIÇÃO DE 1988**

A constituição de 1998, atualmente em vigor, é a oitava constituição brasileira, a sétima constituição republicana. Promulgada em 5 de outubro de 1998, resultou da atividade de uma Assembleia Nacional Constituinte que confluiu o sentimento do povo brasileiro por mudanças profundas na realidade do País, após 2 décadas sob regime de exceção.



Convocada pela Emenda Constitucional n. 26, de 27 de novembro de 1985, para reunir-se no dia 1º de fevereiro de 1987, a Assembleia Nacional Constituinte foi laboriosa na questão dos direitos humanos e promoveu avanços importantes, como a adoção da dignidade das pessoas como fundamento do Estado. Entretanto, em relação ao sufrágio, poderia ter avançado mais, eliminando todas as restrições adotadas nas Constituições anteriores.

A Constituição proclamou o sufrágio universal (art. 14, caput), reconheceu o direito de voto dos analfabetos, mas manteve restrição de voto em relação a alguns militares. A matéria foi disciplinada nos §§ 1º e 2º do art. 14, de seguinte teor:

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:

[...]

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.<sup>44</sup>

O texto constitucional eliminou a restrição de voto em relação aos analfabetos, assegurando a eles o direito de votar, mas manteve restrição de voto quanto a uma categoria de militares, os conscritos.

Conscritos são os militares recrutados ao serviço militar obrigatório, que é um dever cívico imposto aos homens quando completam 18 anos de idade. Os homens, ao atingirem 18 anos de idade, devem comparecer perante as Forças Armadas para realizar o alistamento militar. Alguns são recrutados a servir, outros são dispensados. Os que são recrutados a servir são denominados conscritos.

O reconhecimento do direito de votar aos conscritos foi objeto de intensos debates na Assembleia Nacional Constituinte. Alguns parlamentares defenderam que não deveria existir a restrição, mas, ao final, a maioria aprovou o impedimento ao direito de voto.

---

44 BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

Em 17 de fevereiro de 1987, o constituinte Mozarildo Cavalcanti discursou na tribuna favoravelmente ao voto dos conscritos, sustentando que a proibição seria uma afronta ao direito de igualdade. Posteriormente, outros constituintes aderiram à tese.

Em 10 de abril de 1987, o constituinte Gonzaga Patriota apresentou uma proposta na qual os militares seriam alistáveis independentemente do posto que ocupassem. Ele afirmou não entender o motivo pelo qual cabos e soldados não podiam exercer o direito de votar, já que esta é a forma de se exercer a cidadania e ser cidadão era uma das exigências para que a pessoa pudesse desempenhar o ofício de cabo ou soldado. Assim, defendeu que a restrição ao direito de voto seria, no mínimo, incongruente.

Em 7 de maio de 1987, o constituinte Michel Temer, na tribuna do Parlamento, comunicou a apresentação de projeto que estendia aos conscritos o direito de votar, argumentando que as normas que restringem o exercício da cidadania devem ser excepcionais.

O Constituinte Paulo Delgado também apresentou uma proposta, trazendo a possibilidade de os conscritos votarem. A proposta foi submetida à votação no dia 3 de março de 1998, mas foi rejeitada pela maioria, negando-se aos conscritos o exercício do direito de votar durante o período do serviço militar obrigatório.

A restrição de voto aos conscritos fundamentou-se principalmente em duas teses. Uma, de que caberia aos militares conscritos a manutenção e a promoção da paz e da ordem no caso de haver alguma manifestação no dia das eleições. Outra, de que as informações necessárias ao exercício do voto não chegariam aos jovens conscritos, pois eles estariam incomunicáveis, no exercício das atribuições militares.

Ao nosso entender, os fundamentos adotados para negar o voto aos militares conscritos não são razoáveis, e, atualmente, estão totalmente defasados. Não incumbe às Forças Armadas promover a segurança no dia das eleições e, na “era digital”, e das redes sociais, as informações chegam instantaneamente a todas as pessoas, inclusive aos militares conscritos.

Cabe refletir que a restrição de voto do militar conscrito é arbitrária e viola a dignidade humana. O indivíduo não pode ser privado do exercício da cidadania política por cumprir um dever cívico. É incoerente que a pessoa seja convocada a cumprir um

dever cívico – serviço militar – e, em razão disso, fique impedida de exercer outro dever cívico, que é o voto.

Pode ocorrer uma situação singular, que configura um retrocesso do ponto de vista do sufrágio. Um militar recrutado a servir como conscrito pode já ser titular do direito de sufrágio e já ter votado em pleito eleitoral anterior, pois o alistamento eleitoral é permitido aos 16 anos. Basta que homem se aliste eleitor aos 16 anos, vote e, ao completar 18 anos, seja recrutado para o serviço militar. Se isso acontecer, o “já eleitor”, que já votou, não poderá mais votar enquanto estiver conscrito. A situação, *data venia*, é irrazoável e configura retrocesso na tutela do direito de sufrágio.

Seria de bom alvitre que uma emenda constitucional suprimisse a restrição de voto dos conscritos, assegurando a todos os militares, sem distinção, o direito de votar. Há uma proposta de emenda nesse sentido em tramitação na Câmara dos Deputados (PEC 94/2019, de autoria do Deputado Federal Coronel Chrisóstomo).<sup>45</sup>

Se essa modificação vier a ocorrer, aí sim terão desaparecido do sistema constitucional todas as restrições irrazoáveis ao direito de sufrágio. A Constituição de 1988 promoveu relevantes avanços democráticos, mas poderia ter ido além na tutela do direito de sufrágio. Ficou faltando esse “déficit de democracia”, que pode ser sanado mediante aprovação de uma emenda constitucional.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente artigo, procuramos trazer uma abordagem sobre democracia e sufrágio na evolução constitucional do Brasil. Definimos o sufrágio universal como elemento constitutivo da democracia representativa e analisamos o regime jurídico do direito de sufrágio em cada uma das constituições brasileiras, refletindo sobre a existência de um déficit democrático em todas elas, inclusive na Constituição de 1988.

Durante a evolução constitucional brasileira, predominou o sufrágio restrito. Restrições arbitrárias ao direito de voto constaram de todas as constituições brasileiras. Adotou-se sufrágio censitário,

---

45 BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição 94/2019*. Dá nova redação ao parágrafo 2º do artigo 14 da Constituição Federal. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2207673>. Acesso em: 08 jun. 2022.

sufrágio capacitário, sufrágio masculino e sufrágio com outras ordens de restrições, como o exercício de atividade religiosa ou militar.

Vale recordar que:

- a) Em 1824, mulheres, empregados, religiosos e os que não tinham uma renda financeira anual mínima não podiam votar.
- b) Em 1891, mulheres, mendigos, analfabetos, alguns militares e religiosos não podiam votar.
- c) Em 1934, os que não sabiam ler e escrever, mendigos e alguns militares não podiam votar.
- d) Em 1937, analfabetos, militares de serviço ativo e mendigos não podiam votar.
- e) Em 1946, analfabetos e alguns militares não podiam votar.
- f) Em 1967, analfabetos e alguns militares não podiam votar.
- g) Em 1969, analfabetos e alguns militares não podiam votar.
- h) Em 1985, por meio de emenda constitucional, admitiu-se a possibilidade alistamento e voto dos analfabetos.
- i) Em 1988, os analfabetos passaram a ter constitucionalmente assegurado o direito ao voto, mas manteve-se restrição de voto a alguns militares, os conscritos.

Nenhuma dessas restrições tem fundamento racionalmente justificável. Todas elas são arbitrárias e violam a dignidade humana. O indivíduo não pode ser privado do direito de votar para escolher os governantes em virtude de gênero, condição trabalho, serviço religioso, serviço militar, condição financeira ou condição intelectual.

Curiosamente, desde a constituição de 1934, foi proclamado o sufrágio universal, o que indica que a noção conceitual de sufrágio universal foi se modificando ao longo do tempo. O sufrágio era universal, mas mendigos, analfabetos e alguns militares não podiam votar. Na Constituição atual, o sufrágio é proclamado universal, mas militares conscritos não podem votar.

Isso indica que, assim como aconteceu com o conceito de democracia, o conceito de sufrágio universal é cambiante e vai sendo ressignificado ao longo do tempo. Na conjuntura atual, para que o sufrágio seja efetivamente universal, é preciso que deixe de existir restrição de voto aos militares conscritos. Enquanto perdurar essa restrição, haverá déficit democrático e o sufrágio ainda terá traços de sufrágio restrito.

Cabe refletir que todas as constituições brasileiras estabeleceram restrições arbitrárias ao direito de votar. Mesmo as que proclamaram o sufrágio universal, adotaram, ao fundo, sufrágio restrito.



Aos olhares da compreensão atual de democracia, com o acolhimento da cidadania inclusiva, como se refere Dahl, e a noção de sufrágio universal admitindo apenas restrições quanto à idade, como propõe Bobbio, todas as constituições brasileiras apresentaram déficit democrático.

Não obstante, é de reconhecer que a titularidade do direito de sufrágio efetivamente avançou nas sucessivas constituições e isso é uma conquista democrática. Religiosos, mulheres, mendigos e analfabetos, gradativamente, foram admitidos a votar. A mudança pode não ter acontecido no ritmo desejável, mas aconteceu. E representa conquista democrática.

Com muito curso histórico e muitos embates parlamentares, o eleitorado foi sendo ampliado, até chegar em 1988, com a eliminação do sufrágio capacitário, que vigorou desde 1891, e o reconhecimento do direito de voto dos analfabetos.

É possível ampliar ainda mais o eleitorado, eliminando a restrição vigente em relação aos militares conscritos e chegar ao sufrágio efetivamente universal, compreendido como aquele que admite restrições apenas em relação à idade.

O déficit constatado nas constituições brasileiras não desnatura o regime democrático. As imperfeições são próprias à democracia. Elas a tensionam a seguir em frente, buscando evoluir. Recordando novamente Winston Churchill, a democracia é o pior regime político, excetuando todos os outros que já foram experimentados.

Assim, que possamos seguir avançando democraticamente, buscando ampliar para mais a titularidade do direito de sufrágio, tornando o “governo do povo” representativo de parte ainda maior do povo.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Edipro, 2017.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

BRASIL. *Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964*. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-01-64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-01-64.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. *Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965*. Mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-02-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. *Ato Institucional nº 3, de 5 de fevereiro de 1966*. Fixa datas para as eleições de 1966, dispõe sobre as eleições indiretas e nomeação de Prefeitos das Capitais dos Estados e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-03-66.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-03-66.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. *Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966*. Convoça o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-04-66.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-04-66.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição 94/2019*. Dá nova redação ao parágrafo 2º do artigo 14 da Constituição Federal. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2207673>. Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Império do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1841]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1926]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1935]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1937)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1945]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1966]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1967)]. *Emenda Constitucional nº 1, de 17.10.1969*. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67emc69.htm#nova%20reda%C3%A7%C3%A3o](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67emc69.htm#nova%20reda%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967*. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/del0314.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0314.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. *Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992*. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. *Decreto nº. 19.398, de 11 de novembro de 1930*. Institui o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, e dá outras providencias. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19398-11-novembro-1930-517605-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. *Lei nº 9 de 28 de fevereiro de 1945*. Altera a constituição federal de 1937. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lct/lct009.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lct/lct009.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

BRASIL. *Lei nº 13 de 12 de novembro de 1945*. Dispõe sobre os poderes constituintes do Parlamento que será eleito a 2 de dezembro de 1945. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lct/lct013.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lct/lct013.htm). Acesso em: 08 jun. 2022.

CONGRESSO CONSTITUINTE DA REPÚBLICA, 1890, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, 1926. v. 2. p. 456-457. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais\\_Republica/1890/1890%20Livro%202.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1890/1890%20Livro%202.pdf). Acesso em: 08 jun. 2022.

CONGRESSO CONSTITUINTE DA REPUBLICA, 1890, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, 1924. v. 1. p. 1085. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais\\_Republica/1890/1890%20Livro%201.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1890/1890%20Livro%201.pdf). Acesso em: 08 jun. 2022.

DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Tradução de Beatriz Sidou. 2. reimpr. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 07 jun. 2022.



ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. *Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*. Aprovada pela Conferência Ministerial da Organização da Unidade Africana (OUA) em Banjul, Gâmbia, em janeiro de 1981, e adotada pela XVIII Assembleia dos Chefes de Estado e Governo da Organização da Unidade Africana (OUA) em Nairóbi, Quênia, em 27 de julho de 1981. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/africa/banjul.htm>. Acesso em: 07 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de direitos humanos. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José, Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_ame-ricana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_ame-ricana.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS DO HOMEM. *Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Com as modificações introduzidas pelos Protocolos nos 11, 14 e 15; acompanhada do Protocolo adicional e dos Protocolos nos 4, 6, 7, 12, 13 e 16. Disponível em: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_por.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf). Acesso em: 07 jun. 2022.