CENTRO UNIVERSITÁRIO DE FORMIGA – UNIFOR-MG

CURSO DE DIREITO

PEDRO DE FREITAS PEREIRA

PLENO EXERCÍCIO DO DIREITO AO VOTO INDÍGENA

FORMIGA- MG

2025

PEDRO DE FREITAS PEREIRA

PLENO EXERCÍCIO DO DIREITO AO VOTO INDÍGENA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito do Unifor-MG, como
requisito parcial para obtenção do título de
bacharel em Direito.

Orientadora: Dra. Elianne Christine Lemos

FORMIGA-MG

2025

PEDRO DE FREITAS PEREIRA

PLENO EXERCÍCIO DO DIREITO AO VOTO INDÍGENA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito do Unifor-MG, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA

PROF. Dra. Elianne Christine Lemos
ORIENTADORA

PROF.
UNIFOR-MG

PROF.
UNIFOR-MG

Formiga/MG, ____ de _____ de 2025.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo a análise do percurso histórico bem como dos desafios contemporâneos relacionados ao pleno exercício do direito ao voto dos povos indígenas no Brasil. O estudo descreve a evolução do voto no país, a partir do período colonial até a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, contextualizando como o voto, que inicialmente era restrito a uma pequena elite, e gradualmente se expandiu para incluir diferentes grupos sociais. Paralelamente, descreve a trajetória dos povos indígenas no Brasil, evidenciando o processo histórico marcado pela inserção dos nativos no sistema eleitoral e as conquistas gradativas de reconhecimento e autodeterminação. A pesquisa ainda descreve alguns dos principais obstáculos que ainda comprometem o pleno exercício do voto indígena, entre eles: as barreiras geográficas que dificultam o acesso às seções eleitorais; os entraves linguísticos e culturais; baixa representatividade política; a persistência de visões tutelares que questionam a autonomia indígena, entre outros. Ademais, são analisadas as iniciativas implementadas pela Justiça Eleitoral para a ampliação do acesso ao pleno exercício do direito ao voto. O estudo conclui que, apesar dos avanços significativos dos direitos políticos indígenas, ainda persiste um descompasso entre as garantias constitucionais e sua efetivação prática. O pleno exercício do direito ao voto pelos nativos constitui elemento essencial para o fortalecimento da democracia brasileira e para a concretização do princípio da cidadania multicultural. Deste modo, torna-se necessário que seja intensificada as políticas públicas específicas para os povos indígenas, e que sejam aprimorados os mecanismos institucionais que assegurem o acesso ao sufrágio e também condições eficazes de participação política e representatividade indígena nos espaços decisórios do país.

Palavras-chave: direito ao voto; democracia; povos indígenas.

ABSTRACT

This work aims to analyze the historical path as well as the contemporary challenges related to the full exercise of the right to vote of indigenous peoples in Brazil. The study describes the evolution of voting in the country, from the colonial period until the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, contextualizing how voting, which was initially restricted to a small elite, gradually expanded to include different social groups. At the same time, it describes the trajectory of indigenous peoples in Brazil, highlighting the historical process marked by the inclusion of natives in the electoral system and the gradual achievements of recognition and self-determination. The research also describes some of the main obstacles that still compromise the full exercise of the indigenous vote, including: geographical barriers that hinder access to polling stations; linguistic and cultural obstacles; low political representation; the persistence of tutelary views that question indigenous autonomy, among others. In addition, the initiatives implemented by the Electoral Court to expand access to the full exercise of the right to vote are analyzed. The study concludes that, despite significant advances in indigenous political rights, there is still a gap between constitutional guarantees and their practical implementation. The full exercise of the right to vote by indigenous peoples is an essential element for strengthening Brazilian democracy and for implementing the principle of multicultural citizenship. Therefore, it is necessary to intensify specific public policies for indigenous peoples, and to improve institutional mechanisms that ensure access to suffrage and also effective conditions for political participation and indigenous representation in the country's decision-making spaces.

Keywords: right to vote; democracy; indigenous peoples.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	7
2	EVOLUÇÃO DO DIREITO AO VOTO NO BRASIL.....	9
2.1	O voto no Brasil Império.....	11
2.2	A Constituição de 1934	14
2.3	Estado Novo e a suspensão das eleições.....	16
2.4	A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a democracia eleitoral	18
3	O VOTO NO BRASIL	21
3.1	Conceito de democracia e cidadania.....	23
3.2	Tipos de democracia no Brasil.....	24
3.3	Sistema eleitoral proporcional e sistema eleitoral majoritário.....	26
3.4	Plebiscito, referendo e iniciativa popular.....	27
4	DIREITO AO VOTO INDÍGENA NO BRASIL.....	31
4.1	Breve histórico dos povos indígenas no Brasil.....	31
4.2	Tribos indígenas no Brasil.....	34
4.3	Inserção dos indígenas no sistema eleitoral.....	34
4.4	A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e os direitos político dos povos indígenas.....	36
4.5	Legislação indígena em relação ao voto.....	39
5	EXERCÍCIO DO DIREITO AO VOTO INDÍGENA	42
5.1	Fundação Nacional dos Povos Indígenas - FUNAI.....	42
5.2	Desafios para o exercício efetivo do voto indígena.....	45
5.3	Ações da Justiça Eleitoral para ampliar o acesso.....	48
5.4	Pleno exercício do direito ao voto indígena.....	50
6	CONCLUSÃO.....	54
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo demonstrar os desafios, avanços e perspectivas relacionados ao pleno exercício do direito ao voto indígena no Brasil, considerando as particularidades socioculturais dessas populações e os obstáculos estruturais que ainda persistem para sua efetiva participação no processo eleitoral.

Do latim “votu”, o voto significa uma oferenda, uma promessa feita aos deuses. Atualmente, este é definido como a ação mediante a qual o eleitor seleciona seus delegados nas funções político-eletivas, materializando o mecanismo de expressão da deliberação coletiva. Desta forma, o sufrágio constitui um dos mais relevantes mecanismos da democracia, pois possibilita a prática da autonomia popular e da prerrogativa eleitoral, constituindo uma conquista histórica que materializa a soberania popular e a autodeterminação dos povos.

No contexto brasileiro, a garantia desse direito às populações indígenas traduz-se como elemento essencial para a concretização do princípio da igualdade e para a construção de uma sociedade verdadeiramente plural e inclusiva.

Assim, com o propósito de conferir maior clareza pedagógica a esta pesquisa acadêmica, facilitando a compreensão por parte dos leitores e estruturando o conhecimento de forma mais acessível e organizada, o mesmo será dividido em quatro capítulos. Para tanto, adotaremos a divisão do trabalho em quatro capítulos, a fim de a compreensão da atual dimensão do direito ao voto, tecendo temas referentes ao exercício do sufrágio, demonstrando, principalmente, o que a lei específica sobre os votos indígenas.

Portanto, no primeiro capítulo será abordado a evolução do Direito ao voto no Brasil, demonstrando que desde a fundação das primeiras vilas e cidades já havia o exercício do voto, e que ao longo do tempo foi se modificando.

Já no segundo capítulo será discutido o voto no Brasil, haja vista que a Carta Magna brasileira estabelece que o sufrágio constitui-se em um dos mecanismos de manifestação da autodeterminação coletiva, apresentando como atributos: intransferibilidade, compulsoriedade, autonomia, sigilo, imediatismo, regularidade e

isonomia, além de demonstrar como é o exercício do voto atualmente com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Posteriormente, será apresentado o Direito ao voto dos Indígenas no Brasil, haja vista que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dedicou o Capítulo VIII, Dos Índios, o qual é composto pelos artigos 231 e 232, onde os indígenas passaram a ser considerados sujeitos de direito, tornando a previsão estatutária, nos aspectos que se contrapõem ao texto constitucional, norma sem efetividade aplicativa, justamente, pelo reconhecimento à diferença (Rodrigues; Santos, 2014). No artigo 231 é reconhecido aos indígenas suas organizações sociais, costumes, línguas e crenças aos povos indígenas.

E por fim, será abordado o Exercício do Direito ao voto indígena, demonstrando a inclusão desses povos no sistema eleitoral, os desafios para o exercício do voto, bem como as ações da Justiça Eleitoral para ampliar o acesso ao exercício do sufrágio para os indígenas.

Portanto, é fundamental examinarmos a trajetória evolutiva da extensão do sufrágio em território brasileiro para a compreensão das normas e princípios que asseguram a participação política indígena, porquanto tal percurso histórico simboliza a persecução no refinamento dos mecanismos de delegação política e o alargamento da concepção de engajamento cívico.

2. EVOLUÇÃO DO DIREITO AO VOTO NO BRASIL

Notório que o território brasileiro foi descoberto por Portugal, conforme registros históricos, no ano de 1500. Ao estabelecer-se nestas terras, ao decorrer da história brasileira, o território foi segmentado em donatarias hereditárias. Concomitantemente ao processo de estabelecimento colonial, o sufrágio emerge enquanto manifestação política em solo brasileiro aproximadamente no ano de 1530. Especificando com maior precisão, o primeiro pleito eleitoral documentado em terras brasileiras realizou-se em 1532 com o propósito de constituir o Conselho Municipal da Vila de São Vicente. (Machado, 2020).

Já na época do Brasil colônia, era convocada a população para as eleições sem prévio alistamento ou requisitos específicos, e os analfabetos podiam votar. Nesse período podiam votar os homens bons e o povo, e o sufrágio era totalmente masculino. Segundo Nicolau (2012), conforme as Ordenações Filipinas os homens bons deviam ter mais de 25 anos, ser católico, casado ou emancipado, ter cabedal (ser proprietário de terra) e não podia possuir impureza de sangue, já em relação à definição de quem era o povo não era muito específica, segundo este mesmo autor, podia ser compreendido como os homens livres os que não pertencessem a classe dos homens bons, ou seja, as pessoas que podiam votar, mas não ser votadas.

Na época do Brasil Império, Anjo (2022) narra que a Constituição Brasileira de 1824, previa que só podiam exercer o direito ao voto, os homens livres, maiores de 25 anos e com uma renda média anual de pelo menos 100 mil réis. Nesse período eram impedidos de votar; as mulheres, os escravos, pessoas de baixa renda e os analfabetos.

Posteriormente, durante a Velha República, segundo Nicolau (2012), a Constituição Brasileira de 1891, previa que podiam votar, os brasileiros maiores de 21 anos e que também fossem alfabetizados. No que diz respeito ao voto feminino, o mesmo não foi expressamente proibido, porém, não foi expressamente autorizado. Neste período, o próprio cidadão precisava requerer o seu alistamento como eleitor.

Logo em seguida, durante a Era Vargas, Nicolau (2012) assevera que surgiram algumas mudanças significativas no direito ao voto, uma vez que com a criação do primeiro código eleitoral no ano de 1932, criou-se a Justiça Eleitoral, garantindo o voto secreto, e eram impedidos de exercer o voto; os mendigos, os analfabetos e os praças.

Ainda, diziam que eram eleitores os brasileiros maiores de 21 anos, sem diferenciação entre os sexos, além de permitir pela primeira vez o voto das mulheres, o que foi confirmado pela Constituição Brasileira de 1934, mudando apenas a idade de 21 anos para 18 anos, e as pessoas privadas de seus direitos políticos, conseqüentemente, não podiam votar. Contudo com o golpe do Estado Novo ocorreu um ataque ao direito do voto, pois durante esse período não ocorreram eleições.

Segundo a Constituição Brasileira de 1946, durante o período da República Nova, podiam votar os brasileiros maiores de 18 anos de ambos os sexos, porém eram impedidos de exercer o direito, os analfabetos, os militares, aqueles que não sabiam se exprimir na língua nacional e os privados de direitos políticos.

Durante o regime militar no Brasil, Nicolau (2012) aduz que não houve muitas mudanças para a República Nova, uma vez que podiam votar os brasileiros maiores de 18 anos, e eram impedidos de votar os analfabetos, os que não sabiam se exprimir em língua nacional, os privados de direitos políticos e militares de certos grupos. A maior diferença foi que as eleições para presidente, governadores e prefeitos de algumas cidades passaram a ser eleições indiretas.

Posteriormente, já com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, finalmente foi previsto o sufrágio universal no Brasil, onde podem votar todos os brasileiros maiores de 16 anos. Segundo Nicolau (2012) a Constituição prevê como critério de capacidade eleitoral ativa apenas a idade do eleitor, permitindo o voto do analfabeto, porém, permanecendo algumas restrições: não podem votar os estrangeiros, os conscritos, incapazes, condenados criminalmente, alguns que perderam seus direitos políticos e os que não estiverem em dia com o alistamento eleitoral.

Segundo Gomes (2023), embora o sufrágio expresse um direito público subjetivo, o voto é um dever cívico também, portanto, é obrigatório para os maiores de 18 anos e para os menores de 70 anos. Assim, conforme demonstrado, esse direito nem sempre foi tão amplo e concedido a maior parte da população, uma vez que na maior parte da história brasileira, por muito tempo foi um direito pertencente a poucas pessoas.

2.1 O voto no Brasil Império

Segundo Azevedo (2018), após a Proclamação da Independência do Brasil, o método eleitoral acontecia da seguinte forma: o sufrágio era aberto e verbal, pois desta maneira poderia ser fiscalizado. Neste período, os analfabetos compunham 70% a 80% da população brasileira e possuíam direito ao sufrágio.

De acordo com Nicolau (2012), o sistema eleitoral efetivava-se em duas etapas: no primeiro momento existia escolha dos votantes, que naquela época eram somente os indivíduos do sexo masculino, maiores de 25 anos e que dispusessem de uma receita líquida anual de 100 mil réis.

No segundo escrutínio os votantes deveriam possuir, além dos requisitos demandados na primeira fase, uma receita de 200 mil réis. Na segunda etapa eram selecionados os eleitos propriamente ditos e os senadores eram indicados pelo soberano a partir de uma relação tríplice.

Jairo Nicolau (2012) analisando minuciosamente o mesmo período afirma que também era possível sufragar aos 21 anos os sujeitos matrimoniados ou oficiais das forças armadas. Concernente aos religiosos e diplomados não havia limitação etária. Adiciona ainda o autor que os descendentes que habitassem com os progenitores e não fossem servidores estatais, assim como os religiosos que estivessem em clausura e os serviçais, estavam impedidos de sufragar. Ainda, relativamente à limitação econômica Nicolau (2012) comunica que os valores foram atualizados em 1846 para 200 mil réis e 400 mil réis, respectivamente.

Enfim, pode-se concluir que o direito de voto era circunscrito às classes abastadas, à alta hierarquia da Igreja Católica Apostólica Romana e aos homens caucasianos, livres e mercadores. Acrescenta-se, também, a informação de que os alforriados podiam sufragar nas eleições de primeiro nível (Moreira, 2020).

De 1824 a 1875 não havia exigência de exibição de documentos que atestassem a renda. Na realidade, ficava sob arbítrio das mesas eleitorais, até 1842, e das Juntas de Qualificação de eleitores (fazer referência - Decreto nº157, de 4 de maio de 1842) tal definição, o que conforme Francisco Belisário de Souza (1979) proporcionava abertura a diversos tipos de fraudes.

Acerca da instituição da Assembleia Geral durante a Constituição de 1824, expõe Jairo Nicolau:

“A Constituição de 1824 criou duas instituições legislativas de âmbito nacional: a Câmara dos Deputados e o Senado, que, juntas, formavam a Assembleia Geral. A Câmara dos Deputados era composta por representantes escolhidos nas províncias para um mandato de quatro anos. A Constituição previa que o Poder Moderador (na figura do imperador) poderia dissolver a Câmara dos Deputados, o que ocorreu com frequência; os deputados de onze das 21 legislaturas eleitas no Império não cumpriram os quatro anos de mandato, pois a Câmara dos Deputados foi dissolvida. O Senado era composto por representantes eleitos nas províncias para mandatos vitalícios, o que significava que uma vaga só era aberta para eleição quando morria um senador. A bancada de senadores de cada província correspondia à metade da bancada de deputados. A Constituição assegurou um papel relevante para o imperador na escolha dos senadores. Os eleitores escolhiam uma lista de três nomes, cabendo ao monarca nomear um deles (não necessariamente o mais votado pelos eleitores)” (NICOLAU, p.18, 2012).

Conforme Brasil (1981), com a divulgação do Decreto 3.029, de 1881, conhecido como a Lei do Censo, ou Lei Saraiva, foi suprimida a votação de dois graus.

A respeito do Decreto, Nicolau (2002), declara que as transformações advindas com a publicação alteraram extraordinariamente o perfil do eleitorado, uma vez que diminuiu para aproximadamente 150 mil eleitores em 1882, o que representava apenas 1% da população daquela época. Essa diminuição no eleitorado é justificada pela proibição imposta aos analfabetos e a imposição aos trabalhadores que agora deveriam comprovar sua renda.

Nesse sentido aduz Jairo Nicolau:

Uma mudança fundamental é que, com a introdução do alistamento por iniciativa do eleitor – no lugar do realizado pela Junta -, coube ao próprio eleitor a tarefa de apresentar os documentos que comprovassem sua renda. A legislação era extremamente detalhada quanto à exigência para comprovação da renda proveniente de imóveis, indústria e profissão, emprego público, títulos públicos e ações de bancos e companhias. Mas mantinha uma série de profissões e condições que isentavam os cidadãos de comprovação de renda. Por exemplo, estavam isentos os clérigos, os oficiais militares, os qualificados como jurados (1879), os diretores de órgãos públicos e os parlamentares com mandato (NICOLAU, p.26, 2012).

É crucial destacar que a Lei Saraiva extinguiu o voto indireto. A partir de 1881, os Senadores, Deputados Gerais e Provinciais, passaram a ser escolhidos diretamente pelos eleitores (Moreira, 2020).

Encerra assim, um período de mais de seis décadas em que o sufrágio indireto foi utilizado para a escolha dos representantes.

Com o término do regime monárquico no Brasil, em 15 de novembro de 1889, o direito político dos cidadãos foi modificado. Contudo, conforme Azevedo (2018) tal modificação não resultou, obrigatoriamente, em incremento da participação política.

Vale mencionar que posteriormente surgiu a República Velha ou Primeira República, a qual abrange o período que vai desde a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, até a Revolução de 1930, e conforme Nicolau (2012), a transformação do regime político impôs o desafio de estruturar as instituições republicanas, estabelecendo, a partir daquele momento, por exemplo, quem teria direito a voto; quais cargos seriam escolhidos por meio de eleições; quem substituiria o imperador (Poder Moderador), de que maneira esse substituto seria eleito e etc.

Assim, o processo eleitoral experimentou influência direta das novas bases institucionais adotadas pelo novo regime, quais sejam: o presidencialismo, o federalismo e o sistema bicameral.

Segundo Moreira (2020), os eleitores, por meio do sufrágio direto, passaram a selecionar o presidente. Da mesma forma, os antigos presidentes de província também passaram a ser eleitos, e os senadores, que até então, dispunham de mandato vitalício, passaram a ser eleitos para um mandato de 9 anos.

Fazendo referência ao período da República Velha, ressalta Azevedo (2018) que: a restrição da renda foi suprimida; o analfabeto perdeu o direito do sufrágio; a Constituição de 1891 instituiu que os eleitores deveriam ser maiores de 21 anos; foram excluídas as mulheres, os mendigos, os praças e os religiosos em comunidade claustral. E, informa que o argumento utilizado para a exclusão dos analfabetos e das mulheres do processo eleitoral foi justificado pela ideia de que seriam mais influenciáveis, que fosse pelos patrões, fosse pelos maridos e pais.

Conseqüentemente, por esse argumento, as mulheres e os analfabetos não teriam opinião política própria.

Por outro lado, declara Nicolau (2012), concernente às mulheres, que assim como a Constituição do Império, a Carta de 1891 não proibia, em nenhum de seus artigos, o direito de sufrágio para as mulheres. Esclarece que, na realidade, não havia necessidade de fazê-lo, uma vez que a política do século XIX era considerada como uma atividade essencialmente masculina.

Em relação à decisão das lideranças republicanas de abolir o voto censitário, assegura Nicolau (2012), que esta se harmonizava com o processo de democratização em andamento em alguns países da Europa e das Américas, pois naquele período, Uruguai (1830); Grécia (1844); Suíça (1848); França (1848); Colômbia (1853); Alemanha (1871); e Chile (1885), já não possuíam qualquer exigência de rendimento ou propriedade para que os homens tivessem direito de sufrágio.

O Brasil foi o derradeiro país latino-americano a extinguir o censo literário. Anteriormente a ele, o realizaram a Bolívia (1826); o Peru (1826); o Uruguai (1830); o Chile (1833); a Costa Rica (1844); o Equador (1861); El Salvador (1864); e Guatemala (1871). Em virtude do elevado contingente de analfabetos, o censo literário constituiu-se (mesmo onde o censo econômico havia sido suspenso) em uma barreira significativa para a expansão do eleitorado (Nicolau, 2012).

Convém ainda destacar que nesse intervalo, com o propósito de moralizar as eleições, incidia sobre o procedimento eleitoral, um controle praticado pelas mesas eleitorais. Também foi estabelecido o voto secreto, que consistia na introdução da cédula numa correspondência antes de depositá-la na urna. Entretanto, como cada cédula era distinguida por candidato, não era complicado revelar o voto do eleito. O alistamento, por sua vez, não era compulsório e permanecia sob a supervisão das autoridades judiciais (Moreira, 2020).

Enfim, a carência de participação, a deformação relativa à apuração dos sufrágios decorrente da falsidade das atas, da "ressuscitação" dos falecidos, bem como pela eleição bico de pena assinalaram esse ciclo eleitoral.

2.2 A Constituição de 1934

Durante as disputas presidenciais de 1930, um dos principais estandartes erguidos pela campanha da Aliança Liberal, foi a moralização dos pleitos. Assim é que, em dezembro daquele ano, o Governo Provisório instituiu a comissão de reforma da legislação eleitoral, cujo labor culminou com a elaboração do primeiro Código Eleitoral do Brasil. Foi nesse contexto que surgiu a Justiça Eleitoral (Moreira, 2020).

Segundo Jaeger (2004), foi a partir da Lei n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, que o Poder Judiciário passou a administrar as eleições, sendo responsável pelo cadastramento, pela organização das mesas de votação, pela contagem dos votos, pelo

reconhecimento e proclamação dos vitoriosos, bem como pelo julgamento das questões que envolvessem matéria eleitoral, ou seja, por todo o procedimento eleitoral.

Segundo Moreira (2020) há que se salientar as inovações resultantes da promulgação do Código Eleitoral: o sufrágio feminino facultativo, a adoção definitiva do voto sigiloso, a instituição do sistema representativo proporcional e a regulamentação das eleições federais, estaduais e municipais em todo o território. Por outro lado, foram conservadas as restrições ao pleno exercício da cidadania, dentre as quais, a impossibilidade de votação por parte dos iletrados, indigentes e praças.

Ainda, embora tenha sido mantida a possibilidade de eleição de candidatos sem agremiação, a legislação eleitoral pela primeira vez, fazendo menção aos partidos políticos, passou a exigir o registro antecipado de todas as candidaturas.

Declara Jairo Nicolau (2012, p. 75), que "para os observadores da época, a nova legislação conseguiu promover eleições limpas, com fraudes circunscritas apenas a determinadas áreas do país."

Após ter alcançado o objetivo de tornar as eleições honestas, o objetivo subsequente seria a ampliação do contingente de votantes. Desta maneira, a Constituição de 1934 diminuiu a idade de 21 para 18 anos; o sistema proporcional nas eleições para a Câmara de Deputados foi estabelecido e instituída a obrigatoriedade de alistamento de voto para homens e funcionárias governamentais.

A promulgação da nova Constituição, em 16 de julho de 1934, fixou as regras para as eleições de uma série de cargos, entre os quais o presidente da República. No dia posterior, a Assembleia elegeu Getúlio Vargas para ocupar a Presidência até o dia 03 de maio de 1938. As eleições diretas para escolha do sucessor de Vargas estavam previstas para acontecer em 120 dias antes do término do seu mandato.

De acordo com Nicolau (2012), no dia 14 de outubro de 1934, houve eleição para a Câmara dos Deputados e também para a Assembleia Constituinte dos estados. Estas últimas, assim que empossadas, elegeram os governadores e dois senadores. Esse foi o pleito exercido durante a breve vigência da Carta de 1934, já que aos 10 de novembro de 1937 um golpe de Estado que foi comandado por Vargas instituiu o regime autoritário conhecido como Estado Novo. Assim, durante esse período, os partidos foram extintos; o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais foram

dissolvidas; e as eleições foram suspensas, e por onze anos (entre outubro de 1934 e dezembro de 1945) não foram realizadas eleições no território.

Deste modo, após criar as condições para a realização de eleições íntegras e assegurar que as mulheres pudessem sufragar, o país ficaria o mais extenso período de sua história sem eleições.

2.3 Estado Novo e a suspensão das eleições

Conforme mencionado no tópico anterior, de acordo com Nicolau (2012), no dia 14 de outubro de 1934, houve eleição para a Câmara dos Deputados e também para a Assembleia Constituinte dos estados. Estas últimas, assim que empossadas, elegeram os governadores e dois senadores. Esse foi o pleito exercido durante a breve vigência da Carta de 1934, já que aos 10 de novembro de 1937 um golpe de Estado que foi comandado por Vargas instituiu o regime autoritário conhecido como Estado Novo.

Assim, durante esse período, os partidos foram extintos, o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais foram dissolvidas, e as eleições foram suspensas, e por onze anos (entre outubro de 1934 e dezembro de 1945) não foram realizadas eleições no território (Nicolau, 2012).

Assim, considerando que, sob a vigência do Estatuto de 1935, não foi executada nenhuma eleição, a obrigatoriedade do sufrágio foi recuperada na Lei n. 7.586 (Lei Agamenon), a partir de 1945, quando todas as pessoas aptas a votar seriam compelidas a exercer esse direito.

Segundo Nicolau (2012), o Regulamento de 1945 foi intensamente inspirado pelos Códigos de 1932 e de 1935, confirmando, deste modo, (a) conservação da responsabilidade de todas as etapas do procedimento eleitoral à Justiça Eleitoral; (b) duas formas de cadastramento eleitoral (por iniciativa do votante, e ex officio, isto é, efetuado por chefes de repartições públicas e por titulares das Seções da Ordem dos Advogados e dos conselhos regionais de engenharia e arquitetura); (c) alistamento e sufrágio obrigatórios; e (d) eleições majoritárias para Presidência da República e Senado, e proporcionais para a Câmara de Deputados.

No período compreendido entre o término do Estado Novo e o golpe militar, constata-se, no que concerne ao direito ao voto, que a Lei Agamenon reproduziu as

normas da Constituição de 1934. Assim, (a) poderiam ser votantes os cidadãos maiores de 18 anos, com exceção dos iletrados, dos militares (salvo os oficiais), dos indigentes e dos cidadãos destituídos dos direitos políticos; (b) obrigatoriedade do cadastramento e do sufrágio, salvo para os maiores de 65 anos e para as mulheres que não desempenhassem profissões lucrativas (Nicolau, 2012).

Ainda, a obrigatoriedade do sufrágio para ambos os sexos foi estabelecida pela Carta Magna de 1946. Contudo, o Estatuto de 1950 estabeleceu a facultatividade aos incapacitados, aos maiores de setenta anos e às mulheres que não praticassem profissões lucrativas. Quanto aos analfabetos, a vedação de votar foi implantada em 1889, tendo sido preservada pelas Assembleias Constituintes de 1891, de 1933, e de 1946.

Visando a redemocratização do território, é possível afirmar que uma das mais significativas providências para alcançar tal propósito foi a convocação de sufrágios para a Presidência da República, bem como para o Congresso Nacional, que seria encarregado pela elaboração de uma nova Carta Magna para o país.

Cabe destacar que diferentemente da legislação anterior, o Regulamento de 1945 suprimiu a possibilidade de candidaturas avulsas e de grupos de eleitores. Atribuiu maior relevância aos partidos, restringindo a inscrição a candidatos a eles registrados ou a alianças de agremiações, exigindo, ainda, que o registro das candidaturas ocorresse até quinze dias antes dos pleitos.

Relativamente às agremiações, a Lei Agamenon introduziu duas alterações significativas, quais sejam: (a) exigência de registro TSE; (b) definição de um parâmetro de abrangência nacional como condição indispensável para o registro partidário.

Na década de 1950, o Congresso promulgou um novo Estatuto Eleitoral, (Lei n. 1.164), o qual incorporou critérios para a padronização de cédulas e eliminou a possibilidade de cadastramento ex officio.

Ainda, a Lei n. 2.250/1955, estabeleceu a folha individual de votação que fixou o sufragante na mesma seção eleitoral; no mesmo ano, através da Lei 2.582, foi instituída a cédula oficial de votação, a qual garantiu de forma mais eficaz a liberdade e o sigilo do voto e simplificou a apuração dos certames.

2.4 A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a democracia eleitoral

Em 1988, o direito ao voto universal foi estabelecido por nossa Constituição Federal que, preservando a necessidade de registro eleitoral e votação para todos os brasileiros com idade superior a 18 anos, teve papel pioneiro ao estender o direito de participação nas eleições aos adolescentes com 16 e 17 anos.

É importante destacar que a Carta Magna de 1988 instituiu a não obrigatoriedade do cadastramento eleitoral e da participação no pleito para as pessoas não alfabetizadas, para os adolescentes entre dezesseis e dezessete anos, assim como para os idosos acima de setenta anos. Ademais, no que se refere às pessoas não alfabetizadas, ficou determinada a impossibilidade de concorrerem a cargos eletivos.

Levando em conta que, apesar das numerosas alterações, continua em vigor em nosso sistema legal o Código Eleitoral de 1965, as penalidades aplicadas àqueles que descumprirem a norma da obrigatoriedade do registro eleitoral e da votação englobam, além de diversas outras, aquelas implementadas durante o período do governo militar (Moreira, 2020).

Estas sanções incluem o desembolso de valor monetário como penalidade, a vedação de participação em processos seletivos ou avaliações para funções públicas, a suspensão do recebimento de remuneração caso possua vínculo empregatício público ou trabalhe em organizações com participação estatal. Ainda, há a impossibilidade de contratação de financiamentos em instituições bancárias e empresas governamentais, bem como impedimentos na obtenção de documento de viagem internacional, documento de identificação pessoal e de renovação de inscrição em instituições educacionais oficiais (Moreira, 2020).

Ainda, assevera Moreira (2020) que além das sanções descritas anteriormente, a partir de 1988, o eleitor que não participar das eleições, imotivadamente ou sem realizar o pagamento da multa no prazo de até seis meses após o último pleito em que deveria ter comparecido, será excluído automaticamente do cadastro de eleitores.

Segundo Nicolau (2012, p. 138), “(...) mais do que a multa (cujo valor sempre foi relativamente baixo), as estratégias adotadas pelos legisladores brasileiros para

fazer valer a obrigatoriedade do voto foi enfatizar os embaraços que o cidadão terá, no caso de não comparecer para votar.”

Conforme assevera José Afonso da Silva (2006, p. 66), o Estado Democrático “se funda no princípio da soberania popular que impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, participação que não se exaure, como veremos, na simples formação das instituições representativas, que constituem um estágio de evolução do Estado Democrático, mas não o seu completo desenvolvimento”.

Desta forma, conforme Silva (2005), a soberania popular necessita manifestar-se através da genuína, concreta e legítima participação democrática dos cidadãos nos instrumentos de elaboração e fiscalização das deliberações políticas, em todas as dimensões, atribuições e vertentes do poder estatal.

Segundo Dias (2008), o Estado Democrático de Direito apresenta como característica fundamental o fato de orientar-se pelo ordenamento jurídico e por preceitos democráticos, com pleitos eleitorais livres, regulares e realizados pela população, além do comprometimento das autoridades governamentais com os direitos e garantias essenciais, proclamado no início do artigo 1º da Constituição Federal de 1988. Além disso, o fundamento democrático pode ser identificado no § único do artigo anteriormente mencionado ao declarar que todo poder emana do povo, que o exerce através de representantes que são eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Alexandre de Moraes (2000, p. 43), compreende que o Estado Democrático de Direito refere-se “a exigência de reger-se por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais”.

Ocorre que para Silva (2005), esta abordagem do conceito em discussão seria falha por limitar o componente democrático ao controle do poder governamental e a democracia ao mecanismo da representação política. Na visão do autor, o Estado Democrático engloba necessariamente outros aspectos para sua compreensão integral, sendo o principal deles a supremacia da vontade popular.

Já Bobbio (2002) ressalta, a importância de viabilizar o efetivo envolvimento dos cidadãos nas diretrizes e deliberações políticas. A democracia requer essa participação

autêntica da população. Assim, a concepção contemporânea de democracia política está associada a um sistema governamental em que a autoridade política pertence ao conjunto dos cidadãos e não apenas a um grupo privilegiado da coletividade.

Conforme Dahl (2008), o aspecto essencial da democracia é considerado a capacidade dos governos para satisfazer, de forma continuada, as preferências dos eleitores, em um cenário de igualdade política. Em conclusão, no Estado Democrático de Direito, a fiscalização do poder político necessita estar subordinada à população, com processos eleitorais livres e regulares, sendo imperativo que os agentes públicos respeitem os direitos e liberdades fundamentais assegurados aos cidadãos.

3. O VOTO NO BRASIL

Segundo Moreira (2020) em numerosas nações democráticas ao redor do mundo, a manifestação da soberania popular é assegurada por mecanismos constitucionais específicos. No contexto brasileiro, após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, com o estabelecimento do Estado Democrático de Direito como pilar fundamental, o sufrágio universal e a realização de pleitos democráticos para todas as posições de representação majoritária tornaram-se princípios consolidados no ordenamento jurídico nacional.

Segundo Rodrigues (2008) no Brasil, a participação no processo eleitoral configura-se como imperativo legal para os indivíduos com idade compreendida entre 18 e 70 anos, enquanto assume caráter facultativo para os cidadãos com 16 ou 17 anos, bem como para aqueles que ultrapassaram a faixa etária septuagenária. Argumentam os opositores que quanto ao modelo vigente a compulsoriedade do sufrágio representa uma inconsistência conceitual: a manifestação eleitoral constitui-se como prerrogativa cidadã, não devendo o eleitor ser submetido a mecanismos coercitivos para seu exercício.

De acordo com Jarger (2004), no Brasil adota-se o regime de sufrágio compulsório, sendo que o cidadão que não exercer tal obrigação cívica ou não apresentar as devidas justificativas perante a autoridade judicial eleitoral estará sujeito a sanção pecuniária, aplicada em âmbito nacional por cada certame eleitoral em que se verificar a ausência injustificada. O período disponível para apresentação de justificativa estende-se por sessenta dias, calculados a partir da data de realização do pleito, conforme prevê o art.126 da Resolução TSE nº 23.659/2021.

Além dessa punição administrativa, salienta Jaeger (2004), que o Código Eleitoral Brasileiro instituiu diversas limitações ao cidadão que se abster do processo eleitoral, e não efetuar o pagamento da respectiva penalidade pecuniária ou não apresentou justificativa adequada, incluindo: a) impedimento para inscrição em processos seletivos públicos ou investidura em cargos da administração pública; b) impossibilidade de efetuar matrícula inicial ou renovação em instituições universitárias públicas; c) restrição quanto à emissão de documentos oficiais de identificação civil ou para viagens internacionais; d) vedação ao acesso a financiamentos oriundos de instituições bancárias estatais, entre outras limitações.

De acordo com Paulo Henrique Soares (2004) no que tange à participação do eleitor em um regime de sufrágio obrigatório:

“Trata-se de um engodo se é conseguida mediante constrangimento legal e, também, de uma situação que deturpa o sentido da participação, pois o fato de o eleitor ir a uma seção eleitoral não significa que ele está interessado nas propostas dos candidatos e dos partidos políticos. Um número elevado de eleitores vota em branco ou anula seu voto deliberadamente, como protesto, ou por dificuldade de exercer o ato de votar por limitações intelectuais. Assim, o sistema político pode tornar-se desacreditado pela constatação da existência de um número elevado de votos brancos e nulos, para não se mencionar o absenteísmo, que cresce a cada eleição pela desmotivação do eleitor. (SOARES, 2004, p. 110)”

Azevedo (2018), assevera que no Brasil, encontra-se institucionalizado o princípio do sufrágio universal, mediante o qual todos os portadores de documentação eleitoral regularizada possuem a prerrogativa de manifestar sua preferência política através do mecanismo do voto, bem como de apresentar candidatura própria, estando tal prerrogativa circunscrita apenas por fatores de ordem pessoal ou por incompatibilidades com a normativa eleitoral vigente.

Sendo assim, o sistema de sufrágio brasileiro também pode ser caracterizado como restritivo, considerando-se que exclui de seu escopo determinadas categorias como cidadãos estrangeiros, indivíduos em cumprimento de serviço militar obrigatório, pessoas juridicamente incapazes, sujeitos sob condenação penal e aqueles que experimentaram a suspensão ou perda de suas prerrogativas políticas (Azevedo, 2018).

Ademais, vale ressaltar que no arcabouço jurídico contemporâneo, os requisitos para elegibilidade constituem matéria de natureza constitucional, encontrando-se formalizados no artigo 14, parágrafo 3º da Carta Magna promulgada em 1988. Contudo, a legislação infraconstitucional detém competência para disciplinar o exercício desta prerrogativa, quando opera a regulamentação das condições estabelecidas no texto constitucional (Azevedo, 2018).

Em face do exposto, segundo Azevedo (2018) pode-se concluir que uma pessoa pode ter a cidadania ativa, ou seja, escolher seu representante, porém, pode não ter a cidadania passiva, ou seja, sem que possa ser votada. Em suma, a capacidade eleitoral de forma ativa não depende da capacidade passiva, para que possa ser considerada em sua plenitude.

3.1 Conceito de democracia e cidadania

Segundo Ribeiro (2005), a palavra democracia tem origem grega, onde *demos* significa povo e *kratos* significa poder. Assim, é mais preciso entender democracia como "poder do povo" do que como "governo pelo povo", como frequentemente é definido. O conceito de poder do povo pode manifestar-se através de diferentes arranjos políticos - seja por representação direta ou indireta, por uma ou várias pessoas exercendo autoridade. O fundamental é que, independentemente da forma como o sistema se estrutura, o espírito democrático permanece presente desde que a essência do poder continue pertencendo ao povo, que é sua fonte legítima e seu destinatário final.

Segundo Moreira, (2020) é possível compreender a democracia como um sistema político fundamentado na soberania popular, onde os cidadãos exercem influência nas decisões coletivas através de mecanismos diretos (como consultas populares, plebiscitos e referendos) ou indiretos (por meio de representantes eleitos em processos livres e periódicos). Representa uma das mais significativas conquistas civilizatórias da humanidade, constituindo-se como pilar essencial para a proteção da ordem ético-social e para a garantia de direitos e liberdades políticas fundamentais.

A democracia, mais que um simples regime de governo, configura-se como um valor universal que promove a dignidade humana e o desenvolvimento social através da participação cidadã e da responsabilidade coletiva na construção do bem comum. Ainda, assevera que a garantia de atendimento às vontades da maioria da população, ou seja, da vontade popular, é a base da democracia. Porém, para que a vontade popular seja reconhecida a nível nacional, reconhece-se como essencial a constância de dois elementos, sendo eles: a igualdade e a liberdade (Moreira, 2020).

No tocante à cidadania, assevera Silveira (2016) que está relacionada a origem da vida na cidade, bem como à capacidade dos homens executarem direitos e deveres de cidadão.

Para Dallari, (1998) a cidadania consiste em:

A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social. (DALLARI, 1998. p. 14)

Segundo Marshall, (1967) a cidadania é um status ofertado aos membros integrais de uma comunidade. Segundo o autor, todos que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações que são pertinentes ao status.

Para Silveira (2016) a cidadania é um conceito aberto, uma vez que resulta de conquistas provenientes normalmente de conflitos que ocorrem em determinada realidade e/ou determinado ambiente. As dimensões política e civil da cidadania necessitam de regulação, normatização, ao passo que os direitos sociais se vinculam à aplicação de políticas públicas, haja vista que implicam distribuição de recurso no âmbito de uma sociedade, de uma nação ou estado.

Ainda, de acordo com Silveira (2016) para além do aspecto formal, a cidadania necessita materializar-se nas práticas cotidianas. Consequentemente, a noção de cidadania caracteriza-se por sua natureza dinâmica e adaptável, sendo continuamente reformulada em consonância direta com as configurações políticas, sociais e culturais específicas de cada sociedade onde se concretiza. Desta forma, a compreensão do conceito de cidadania mantém uma relação indissociável com as dimensões temporais e espaciais no desenvolvimento histórico de uma comunidade.

3.2 Tipos de democracias no Brasil

Para Lima e Annunziato (2018), a democracia tem assumido configurações governamentais diversas, tanto no campo teórico quanto nas experiências concretas. No espectro democrático, identificam-se várias categorias de sistemas políticos. Conforme abordado anteriormente, a ampla gama de tipologias resulta da diversidade de critérios utilizados para classificar as manifestações democráticas. A seguir, apresentaremos os principais modelos democráticos frequentemente categorizados na literatura especializada em ciências políticas.

Porfírio (s.d) assevera que as democracias se diferenciam por suas estruturas organizacionais e por seus diferentes níveis de maturidade. Por esta razão, o conceito é abrangente e resiste a definições simplistas. Aduz que podemos estabelecer três tipos básicos de democracia: A Democracia Direta, a Democracia Representativa e a Democracia Participativa.

De acordo com lição de José Afonso da Silva (2000), a democracia direta representa um sistema no qual os cidadãos exercem por si próprios o poder

governamental, criando leis, administrando e julgando. Neste modelo, a população vota diretamente sobre cada questão pública, sem intermediários representativos, manifestando sua vontade soberana de forma imediata nas decisões coletivas, através do voto.

Já a democracia representativa para Macedo (2008) é aquela em que o povo, que é a fonte primária do poder, elege os seus representantes, periodicamente, para que possam tomar as decisões políticas.

Segundo Norberto Bobbio (2005), democracia representativa significa que as deliberações relacionadas à coletividade inteira são praticadas não diretamente por quem dela faz parte, mas por através das pessoas eleitas para essa finalidade. É também conhecida por democracia liberal, uma vez que é defendida pelos grandes pensadores do liberalismo, os quais admitem como sendo o único sistema político onde os valores liberais podem existir e se desenvolver. Por tal motivo admite-se um conceito de cidadania restrita e individual, limitada, na prática, ao direito de voto.

A democracia participativa por sua vez, segundo Macedo (2008) é uma democracia que compreende uma participação universal, com todos os instrumentos e processos existentes e futuros que possibilitem maior envolvimento da população nas deliberações políticas e nos procedimentos administrativos públicos. Para o autor, a palavra “participativa” caracteriza a democracia pela presença dos institutos da representação (democracia indireta), que é pela participação direta do povo com plebiscito, referendo e iniciativa popular (democracia direta) e também por outros meios de participação dentro de um espaço com uma contínua utilização, renovação e criação de novas maneiras de legitimação do poder e de atuação eficaz da sociedade no controle, na fiscalização e também na tomada de decisões estatais.

Assim, a democracia participativa, é aquela aberta a todas as maneiras de atuação da população nas decisões políticas, bem como nos atos da Administração Pública, e para concretizá-la deve existir uma participação eficaz em todo processo de decisões e em todas as atividades estatais, sendo um verdadeiro exercício da cidadania (Macedo, 2008).

Deste modo, o sistema político no Brasil é considerado um sistema representativo, porém, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 admite

uma participação popular ampla, e que se fosse efetivamente aplicada, poderia elevar-se ao nível de democracia participativa.

3.3 Sistema eleitoral proporcional e sistema eleitoral majoritário

Atualmente as eleições no Brasil são disciplinadas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pelo Código Eleitoral, pelas Resoluções do TSE e também pelas leis 9.504/1997 e 9.096/95.

No Brasil, o método eleitoral é híbrido: por maioria e representatividade. Nos pleitos para a Presidência da República, governos estaduais, prefeituras e Senado, aplica-se o regime majoritário. Entretanto, nas disputas para a Câmara dos Deputados, assembleias legislativas, Câmara Legislativa do Distrito Federal e câmaras municipais, o mecanismo em vigor é o proporcional (TRE, 2024).

De acordo com os ensinamentos de Rodrigues (2008) o sistema proporcional de votação é adotado no Brasil e funciona baseando-se em uma fórmula onde há uma divisão do número de eleitores, de votos válidos, pelo número de vagas que serão disputadas em determinado Município, Estado ou em uma circunscrição eleitoral seja em âmbito regional ou nacional. O referido sistema tem como objetivo estabelecer a representação exata e fiel ao desejo do povo nas urnas, buscando assegurar que todos as classes ou grupos, mesmo que minoritários, possam ter representação parlamentar.

Assim, o art. 107 do Código Eleitoral determina que para cada partido ou coligação o quociente partidário dividindo-se pelo quociente eleitoral a quantidade de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração.

Ademais, o art. 108 do Código Eleitoral determina que estarão eleitos os candidatos registrados por um partido ou coligação, e, também quantos o respectivo quociente partidário indicar, sendo na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido.

O sistema proporcional de votação é utilizado nas eleições para escolha de deputados federais, deputados estaduais, distritais e para vereadores. Ao passo que o voto majoritário é utilizado nos pleitos para escolha de presidentes, governadores, senadores e prefeitos, bem como para seus respectivos vices.

No sistema de votação proporcional computam-se como válidos apenas os votos dados a candidatos regularmente inscritos e às legendas partidárias, conforme previsão do art. 5º da Lei nº 9.504/97.

Ainda, Rodrigues (2008) aduz que os maiores defensores do sistema proporcional, afirmam que trata-se do sistema de votação mais democrático até hoje concebido, e, ainda defendem que a eleição passaria a atender às proporções dos votos conquistados pelos candidatos que estão concorrendo.

Já em relação ao sistema eleitoral majoritário, este foi implementado no Brasil para selecionar os dirigentes das administrações executivas em todos os níveis (presidente, governadores e prefeitos), sendo também utilizado para as disputas ao Senado federal (Brasil, 2020).

Deste modo conciso, Said (1996) o caracteriza:

É aquele no qual considera-se eleito o candidato que receber, na respectiva circunscrição – país, estado, município –, a maioria absoluta ou relativa, conforme o caso, dos votos válidos (descontados os nulos e os em branco). No Brasil, exige-se a maioria absoluta dos votos para a eleição do presidente da República, dos governadores dos estados e do Distrito Federal e dos prefeitos dos municípios com mais de 200.000 eleitores. Caso nenhum candidato alcance a maioria absoluta dos votos na primeira votação, realiza-se um segundo turno entre os dois mais votados no primeiro. Para a eleição dos senadores da República e dos prefeitos dos municípios com menos de 200.000 eleitores exige-se apenas a maioria relativa dos votos, não havendo possibilidade de segundo turno (SAID, p.913-914, 1996).

Deste modo, torna-se evidente que a votação por maioria opera tal como uma competição: vence aquele que "chegar primeiro" (ou seja, conquistar o maior número de sufrágios), seja por considerável diferença (supremacia numérica, isto é, 50% + 1 dos votos), seja por mínima vantagem na conclusão do certame em etapa inicial (prefeitos municipais de localidades com menos de 200.000 eleitores e senadores da República) ou fase complementar de votação, nas situações remanescentes (Brasil, 2020).

3.4 Plebiscito, referendo e iniciativa popular

O plebiscito, o referendo e a iniciativa popular são mecanismos de participação popular, e se utilizados, seria um bom caminho para abrandar as deficiências do sistema partidário e também garantir o pleno exercício da soberania popular, sem trazer riscos à estabilidade governamental, para que o povo, em situações de relevante interesse público,

participe diretamente das decisões políticas, bem como possam fiscalizar a atuação de seus representantes.

De acordo com Auad et al. (2004) o plebiscito foi previsto a primeira vez na Constituição de 1937, e é considerado uma consulta prévia ao povo a respeito de determinada questão de interesse coletivo. No Brasil, conforme estabelece a Lei 9.709/98, o instrumento do plebiscito pode abordar questões de elevada importância no âmbito constitucional, administrativo ou legislativo, possibilitando inclusive sua utilização para a aprovação ou rejeição de dispositivos normativos. O primeiro plebiscito em âmbito federal a ser realizado no Brasil, ocorreu em janeiro de 1963, para manifestação do povo a respeito do sistema de governo, presidencialista ou parlamentarista, onde as urnas foram favoráveis ao presidencialismo com 80% dos votos.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê o sistema do plebiscito em cinco artigos, sendo eles: o art. 14, I, o qual prevê o exercício da soberania popular por meio de plebiscito; o art. 18 que possibilita a incorporação, subdivisão e desmembramento de Estados entre si; o art. 18, § 4.º, o qual dispõe sobre a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios; o art. 49, XV, o qual estabelece a competência exclusiva do Congresso Nacional para convocação de plebiscitos; e o art. 2.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (que são normas de natureza constitucional, mas que não são permanentes) que determinou a realização de plebiscito para a escolha da forma e para o sistema de governo em 07.09.1993.

Para Auad et al. (2004) no Brasil o plebiscito poderá abranger a forma ampla e a orgânica, onde a primeira versa sobre qualquer questão que seja de relevância nacional, de competência dos Poderes Legislativo ou Executivo, já a segunda está relacionada com a incorporação, a subdivisão e com o desmembramento de Estados ou fusão, incorporação, criação e desmembramento de Municípios. Nos Estados, é necessário, segundo o art. 4.º da Lei 9.709/98, a aprovação da população que possui interesse direto através de plebiscito, realizado em data e horário coincidentes em cada Estado, além da aprovação do Congresso Nacional, através de lei complementar, depois de ouvidas as respectivas Assembleias Legislativas. No tocante aos Municípios, a Lei 9.709/98 prevê, em seu art. 5.º, que seja convocado o plebiscito pela Assembleia Legislativa do Estado, em conformidade com a legislação federal e estadual.

Ainda, asseveram Auad et al. que a Justiça Eleitoral é a responsável pelos trâmites administrativos do plebiscito:

[...] Finalmente, são de responsabilidade da Justiça Eleitoral os trâmites administrativos do plebiscito, tais como data, cédula de votação, instruções para realização, entre outros. Se o assunto a ser consultado constar de projeto de lei em tramitação ou de medida administrativa não efetuada, ambos terão sua tramitação sustada até a apuração do resultado da consulta. O plebiscito será aprovado ou rejeitado por maioria simples, de acordo com o resultado homologado pelo Tribunal Superior Eleitoral. (AUAD et al. p.302; 2004).

De acordo com Auad et al. (2004) o referendo é um mecanismo de consulta popular para que se confirme ou rejeite uma determinada lei, projeto de lei ou uma emenda constitucional. Implica submeter à avaliação popular categorias específicas de normas jurídicas, elemento que viabiliza a intervenção direta dos cidadãos na elaboração do conjunto normativo que os regula e, conseqüentemente, expande os espaços democráticos em complemento ao modelo político representativo.

No ordenamento jurídico brasileiro o referendo foi previsto apenas com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e encontra-se regulado na Lei 9.709/98, com o plebiscito e com a iniciativa popular.

Conforme prevê o § 2.º da Lei 9.709/98, “o referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição”. A diferenciação entre o plebiscito e o referendo está basicamente relacionada ao aspecto temporal, uma vez que o plebiscito é convocado com anterioridade ao ato legislativo ou administrativo, objeto de consulta, enquanto a convocação do referendo é posterior, e ambos são aprovados ou rejeitados por maioria simples.

No tocante à iniciativa popular, segundo Auad et al. (2004), o termo se autodefine, haja vista que trata-se do exercício da soberania popular, que permite o acesso de um determinado grupo de cidadãos, na elaboração de um projeto de lei, o qual é submetido à apreciação do Poder Legislativo, desde que sejam cumpridos os pressupostos legais. O referido instituto encontra-se previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no art.13 e no art.14, III e art.61, §2º.

Para Auad et al. (2004), o instituto abrange desde a elaboração de um texto até a votação de uma proposta, passando pelas inúmeras fases da campanha, pela coleta de assinaturas e pelo controle de constitucionalidade. Geralmente os projetos de lei advindos de iniciativa popular são apresentados em forma de moção ou de articulado. Pela moção,

a população apresenta ao Congresso um texto simples e expõe o assunto que deseja ver regulado. Já pela forma articulada, o povo apresenta um conjunto de itens, os quais guiará os parlamentares quando a norma for elaborada.

Deste modo, para a ampliação do processo democrático no Brasil é necessário que os mecanismos de participação popular previstos no ordenamento jurídico brasileiro, tenham uma aplicação frequente em âmbito estadual e municipal, uma vez que tal fator aproxima a população do exercício da democracia participativa, e contribui sobremaneira para fortalecer a sociedade civil.

4. DIREITO AO VOTO INDÍGENA NO BRASIL

4.1 Breve histórico dos povos indígenas no Brasil

De acordo com Paula (2021) não houve uma descoberta do Brasil através dos portugueses. Segundo o autor, conforme dados da Funai (Fundação Nacional dos Povos Indígenas), antes da invasão dos europeus, o território conhecido como Pindorama já era a moradia de cerca de 3,5 milhões de habitantes nativos, que inicialmente eram chamados de “índios”, em referência às Índias, lugar ao qual os portugueses alegaram terem chegado.

Existe outra teoria que defende que houve uma única grande onda migratória no começo, com a chegada posterior de grupos aparentados aos povos da Oceania. E que estudos arqueológicos recentes afirmam que a chegada dos primeiros habitantes do Brasil à Bahia e no Piauí, ocorreu entre 20 e 40 mil anos atrás (Paula, 2021).

Conforme assevera Campos (s.d) os povos indígenas do Brasil são descendentes dos grupos originais que viviam no território antes da chegada dos europeus, nos anos 1500, e são marcados por uma grande variedade de etnias, costumes e idiomas. Eles vêm da jornada de grupos asiáticos que atravessaram a passagem de Bering 62 mil anos atrás, se adaptando, com o passar dos milhares de anos, aos diferentes ambientes naturais do solo brasileiro.

Atualmente, a teoria mais aceita refere-se a chegada dos indígenas ao continente americano através de migrações terrestres, que aconteceram através do Estreito de Bering, que separa o Alasca da Rússia. O fato somente foi possível uma vez que essas migrações teriam ocorrido no período da glaciação, havendo, portanto, uma passagem que ligava as duas regiões (Silva, s.d).

Segundo Paula (2021), conforme o último Censo realizado pelo IBGE no ano 2022, o Brasil possui cerca de 1,7 milhão de indígenas, que são distribuídos por 4.832 municípios.

Estabelecidos nas terras que apresentavam abundância, os indígenas começaram a existir em sistema de coletividade, onde dominava o cultivo compartilhado. As atividades eram separadas conforme gênero e faixa etária. Eles cultivavam cereais,

leguminosas, raízes, tubérculos, cucurbitáceas e plantas aromáticas. Além disso, porção do sustento provinha da captura de peixes (Paula, 2021).

Na diversidade de etnias indígenas existiam múltiplas maneiras de idealizar e edificar as moradias, pois cada comunidade possuía uma perspectiva singular e uma relação única com o território que habitavam. As variações nas habitações constituíam um dos elementos distintivos fundamentais das sociedades originárias e variavam entre circulares, retangulares, pentagonais e ovais. Construídas com recursos naturais diversos: estruturas de madeira cobertas por palha, ou integralmente compostas de palha ou folhagens. Estes métodos construtivos persistiram através dos séculos, transmitidos entre gerações, mantendo-se inalterados por influências exteriores (Paula, 2021).

De acordo com Campos (s.d) a religião dos povos indígenas é ligada ao ambiente natural. Cada comunidade desenvolve seus próprios valores espirituais e lendas, geralmente focados em forças da natureza, espíritos dos antepassados e seres superiores. Os encontros sagrados, incluem danças, músicas e reuniões festivas, são muito importantes para o grupo e costumam seguir os tempos de colheita, caça e pesca. Em relação a arte, a mesma é expressa de diferentes formas, incluindo peças de barro, desenhos corporais, trançados e esculturas de madeira. Os enfeites geralmente mostram partes do mundo natural, como seres vivos, plantas e fenômenos da natureza, além de figuras importantes das suas crenças.

E, quanto a língua, Campos (s.d) assevera que no Brasil vivem mais de 150 línguas nativas ainda faladas. Esses modos de falar pertencem a diferentes grupos de línguas, como tupi-guarani, macro-jê, aruak e karib. Manter vivas as línguas indígenas são muito importante para que esses povos não percam quem são, mesmo com muitas línguas correndo risco de desaparecer.

Posteriormente, em 1500, os portugueses desembarcaram, e tomaram posse das terras, onde ocorreu o “choque de culturas”, que representou um procedimento de aniquilação e subjugação dos povos originários — tanto através dos confrontos com os colonizadores quanto pelas enfermidades introduzidas por estes, como as infecções respiratórias, pulmonares e venéreas. Desde então, a história dos povos indígenas é marcada pela brutalidade, escravidão, violência, doenças e genocídio (Paula, 2021).

Após a colonização portuguesa, que é um marco na trajetória dos povos indígenas, se inicia a luta pelas terras, pela sobrevivência e por direitos básicos que perduram até os dias atuais (Paula, 2021).

Vale relatar que no primeiro século de contato, 90% dos povos indígenas foram exterminados, principalmente através de doenças que foram trazidas pelos colonizadores, tais como a gripe, o sarampo e a varíola. Já nos séculos seguintes, milhares de indígenas morreram ou foram escravizadas nas plantações de cana-de-açúcar e também na extração de minérios e borracha. Em cinco séculos, 1.200 nações indígenas 700 foram exterminadas. Afirma o autor que na década de 1950, a população indígena diminuiu para um número tão pequeno que previram que nenhum indígena conseguiria sobreviver até o ano de 1980. Estima-se que, no período compreendido entre 1900 e 1957, em média, um povo foi declarado extinto a cada ano (Paula, 2021).

Após os indígenas tornarem-se escravos da colônia portuguesa, começaram a enfrentar diversas lutas a respeito da própria sobrevivência, uma vez que com o extermínio de povos indígenas e com a escravidão, milhares de famílias e indivíduos afugentados se esconderam em áreas remotas, a fim de evitar o contato com pessoas não indígenas (Paula, 2021).

Os anos de 1970 a 1980 formam marcados por uma nova onda de impactos devastadores sobre os povos indígenas brasileiros. A construção de hidrelétricas e estradas, aliada à expansão da pecuária e atividades mineradoras, resultou na morte de milhares de indígenas e no deslocamento forçado de comunidades inteiras. Dezenas de etnias foram completamente aniquiladas durante esse período. Além disso, foi também nessa época que emergiram os primeiros movimentos organizados de resistência indígena, voltados para a reivindicação de direitos e a denúncia das violências sistemáticas sofridas por esses povos (Paula, 2021).

Assim, com a nova constituição redigida em 1988, os indígenas e seus apoiadores fizeram pressão por mais direitos, e, atualmente, os próprios indígenas se mobilizam nas esferas política e social, em busca de garantir e defender seus direitos definidos pela Constituição.

4.2 Tribos indígenas no Brasil

De acordo com Campos (s.d) existem mais de 300 etnias indígenas no Brasil, e dentre os mais conhecidos estão os guaranis, os yanomami, os kayapó, os xavantes, os tikuna e os pataxó. Vale ressaltar que cada um desses nativos possuem uma organização social específica bem como tradições culturais e línguas próprias.

Ainda, conforme leciona Campos (s.d) no norte do país, especialmente na região amazônica, é onde se encontra a maior diversidade dos nativos, e entre eles, pode-se citar os yanomami, kayapó, xingu, tikuna e outros. Os povos que residem nesta região necessitam fortemente da floresta para subsistência, cultura e espiritualidade.

Na região nordeste, Campos (s.d) assevera que podem ser encontrados os povos pataxó, potiguara e tupinambá. Alega que esse grupo enfrentaram uma intensa colonização e, várias vezes, foram retirados de suas terras originais, porém, permaneceram lutando pela preservação de suas culturas e pelos direitos territoriais.

Já na região centro-oeste, conforme o mesmo autor, podem ser encontrados os indígenas guarani-kaiowá, terena e xavante, além de outros. São comunidades conhecidas por complexas estruturas sociais e pelos rituais, além de enfrentarem obstáculos decorrentes do crescimento das atividades agropecuárias. Na região sudeste podem ser encontrados os povos como os guarani-mbya e os pataxó-hã-hã-hãe, os quais vivem em regiões de alta densidade populacional e de industrialização, e devido a este fato enfrentam desafios adicionais para a preservação de suas culturas e suas terras.

Por fim, na região sul, segundo Campos (s.d), pode-se encontrar os guaranis, os kaingang e xokleng. Esses povos possuem uma longa história de adaptação e resistência, e são conhecidos por manter suas tradições, mesmo com as pressões externas.

As tradições dos povos indígenas do Brasil são muitas e diferentes entre si, criadas ao longo do tempo enquanto aprendiam a viver em vários ambientes.

4.3 Inserção dos indígenas no sistema eleitoral

O direito ao voto indígena no Brasil somente foi reconhecido a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e através do Estatuto do Índio,

onde os índios começaram a ter direito ao voto como qualquer outro cidadão brasileiro (Quadros; Santos, 2022).

A batalha pelo direito ao sufrágio dos povos indígenas está ligada à histórica luta da população brasileira por seus direitos fundamentais. Por essa razão, a garantia eleitoral é assegurada pela Legislação nº 6.001, datada de 19 de dezembro de 1973, que estabelece o Estatuto do Índio, bem como pela Carta Magna de 1988, a qual, entre outras prerrogativas, reconheceu o direito de participação eleitoral às comunidades indígenas (Brasil, 1973; Brasil, 2001).

É louvável que as comunidades estejam cada vez mais incorporadas ao sistema democrático do Brasil. Cabe destacar que durante o pleito de 2018, os órgãos eleitorais instalaram diversos pontos de votação nas mais remotas e diversas Reservas Indígenas, evidenciando assim, empenho quanto às preferências políticas e às propostas governamentais em escala estadual e federal. Representa, indubitavelmente, uma contribuição significativa quando se observa que o sufrágio não é compulsório para as populações nativas (Calheiros; Brasil, 2019).

A lei mais importante sobre os indígenas, mas feita com a ideia de integrá-los à sociedade não-indígena, foi a Lei 6.001/1973, chamada de Estatuto do Índio, que não os viu como povos distintos, mas como comunidades ou populações. O Estatuto, no artigo 4º, divide os indígenas em três grupos: os isolados, que vivem separados e não têm contato com não-índios, sabendo-se pouco sobre eles; os em via de integração, que mantêm contato constante com a sociedade em geral, mantendo seus costumes enquanto adotam algumas práticas diferentes; e os integrados, que convivem com a sociedade brasileira, preservam algumas tradições e usam plenamente seus direitos, sabendo falar português (Brasil, 1973).

De acordo com Quadros e Santos (2022), a ideia de que os indígenas precisavam ser tutelados, eram incompletos e não podiam exercer a cidadania plena, nem mesmo votando, fazia com que não houvesse possibilidade de assegurar tais direitos a eles.

Ademais, destaca-se que o Estatuto do Índio (1973) foi elaborado no período de vigência da Constituição Federal de 1967, que silenciava quanto aos indígenas, ou índios, termo utilizado na época (Barbieri, 2021). Assim, considerando a realidade dos Povos Indígenas à época, pode-se afirmar que:

[...] sempre foram relegados a um plano social secundário e, como incapazes, ficaram impossibilitados de assimilar e de conquistar direitos básicos como os de representação política, de votar e de ser votado, pois o homem branco, com seu sangue colonizador, utiliza-se também da política para dominar desde o voto livre até a cidadania de sua própria sociedade. (BARBIERI, 2021, p.157).

Assim, somente com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os indígenas começaram a ser considerados sujeitos de direito conforme será abordado no tópico seguinte.

4.4 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e os direitos políticos dos povos indígenas

De acordo com Quadros e Santos (2022) os povos nativos brasileiros receberam, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, direitos específicos sobre seus territórios e tradições. Isso inclui marcar oficialmente e proteger as áreas onde sempre viveram, além de garantir que possam seguir seus costumes, organizações e práticas espirituais.

Assim, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi quem conferiu aos órgãos do Estado brasileiro e entidades da administração indireta o dever de atuar coordenadamente para efetivação dos direitos fundamentais dos povos indígenas brasileiros (Falcão, 2019).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, foi quem dedicou o Capítulo VIII, Dos Índios, pelos artigos 231 e 232, onde esses povos começaram a ser considerados sujeitos de direito, tornando a previsão estatutária, em relação à divergência da Constituição, letra morta de lei, pelo reconhecimento à diferença (Quadros; Santos, 2022).

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º - São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

§ 7º - Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º.

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo. (BRASIL, 1988).

Assim, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 231 é reconhecido aos indígenas suas organizações sociais, seus costumes, suas línguas e as crenças aos indígenas. O novo olhar constitucional, baseado no respeito a diferentes culturas, segue a ideia de tratar todos com igualdade, permitindo que os povos indígenas tenham o direito de mostrar e viver suas diferenças, assim, segundo Almeida (2012):

[...] são aplicáveis aos indígenas integrados, reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, nos termos da legislação especial (Estatuto do Índio), as exigências impostas para o alistamento eleitoral, inclusive de comprovação de quitação do serviço militar ou de cumprimento de prestação alternativa (ALMEIDA, 2012, p.115).

A partir da missão constitucional estabelecida no artigo 127 da Constituição Federal de 1988, que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, deriva-se a competência institucional para a proteção dos direitos políticos das comunidades indígenas. Esta atuação ministerial estende-se igualmente à sociedade brasileira como um todo, visando assegurar que todos os segmentos sociais encontrem adequada representação nos órgãos públicos compostos por representantes democraticamente eleitos (Falcão, 2019).

Por lei, todos os indígenas devem se alistar para votar, menos aqueles que já vivem como não índios ou estão começando a viver assim, e o uso da língua indígena precisa ser reconhecido, senão será contrário a lei. O artigo 144 prevê que o poder do povo é exercido pelo voto de todos, direto e secreto, valendo igual para qualquer pessoa, seja brasileiro de nascimento ou naturalizado (Brasil, 1988).

O direito de concorrer às eleições e ocupar cargos públicos é limitado por algumas regras que impedem candidaturas, como não ter endereço fixo, não pertencer a um partido político, não poder se alistar para votar e, principalmente, não saber ler e escrever (artigo 14, parágrafo 3º da Constituição Federal). Isso prejudica os povos indígenas, já que muitos não dominam completamente o português escrito e falado (Survival, 2022).

Deste modo, a Constituição atual trouxe o direito de votar e de ser votado aos povos indígenas, assim, o alistamento eleitoral é um dos vários requisitos obrigatórios para que o eleitor possa exercer os respectivos direitos. Após esse procedimento, o cidadão recebe o título de eleitor e está apto a registrar suas escolhas no dia da eleição (Calheiros; Brasil, 2019).

O direito de voto constitui a garantia fundamental que assegura aos cidadãos a prerrogativa de eleger seus representantes para o exercício de mandatos políticos. Configura-se como elemento basilar da democracia e uma das principais formas de materialização do direito à participação política. Esse direito pressupõe que os cidadãos possam escolher livremente seus representantes mediante sufrágio universal, direto e secreto, em condições de igualdade e liberdade (Falcão, 2019).

O direito de ser votado corresponde à capacidade eleitoral passiva, exercida mediante o registro de candidatura e a participação em campanhas eleitorais com perspectivas concretas de êxito. Esse direito implica a possibilidade de candidatar-se em condições de igualdade e de ocupar mandatos eletivos quando obtido o número de votos necessário previsto em lei. Contudo, a realidade demonstra que apenas casos excepcionais entre os indígenas conseguem concorrer em condições efetivamente igualitárias com os demais candidatos, evidenciando as barreiras estruturais que persistem no sistema eleitoral brasileiro (Falcão, 2019).

Cabe frisar que o direito dos povos indígenas quanto ao exercício da cidadania através do sufrágio encontra-se previsto no inciso I do § 1º do art. 14 da Constituição da

República Federativa do Brasil de 1988, que prevê a obrigatoriedade do alistamento eleitoral para todos os brasileiros que são natos e naturalizados maiores de dezoito anos, de ambos os sexos (Calheiros; Brasil, 2019).

Apesar das garantias constitucionais asseguradas aos povos indígenas, sua efetividade permanece significativamente deficitária. Essa lacuna decorre, em grande parte, da persistência de percepções discriminatórias por parte da sociedade não indígena e da omissão estatal na implementação de medidas educativas e protetivas adequadas. Tais deficiências se refletem diretamente no exercício dos direitos políticos, particularmente no que se refere ao acesso dos indígenas a cargos eletivos e à participação plena no processo democrático (Calheiros; Brasil, 2019).

Portanto, o direito ao voto é assegurado a todos os brasileiros, indígenas e não indígenas, desde que preencham os requisitos estabelecidos pela legislação eleitoral. Considerando que as decisões políticas impactam diretamente as diversas formas de organização social e modos de vida, torna-se fundamental que a população indígena exerça plenamente esse direito como instrumento de fortalecimento democrático. Tal exercício deve abranger tanto o direito de votar quanto o de ser votado, garantindo-se condições efetivas de elegibilidade e ampliando a representatividade indígena nos espaços de poder (Calheiros; Brasil, 2019).

4.5 Legislação indígena em relação ao voto

É importante dizer que com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os indígenas deixaram de ser vistos como pessoas parcialmente incapazes e passaram a ter direitos iguais aos outros brasileiros. A constituição foi criada para proteger esses povos, garantindo que sua aplicação nunca pode limitar o exercício de seus direitos (Calheiros; Brasil, 2019).

A exigência de registro eleitoral para indígenas está definida na Resolução TSE nº 20.806, de 15 de maio de 2001, que segundo Almeida (2012):

[...] são aplicáveis aos indígenas integrados, reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, nos termos da legislação especial (Estatuto do Índio), as exigências impostas para o alistamento eleitoral, inclusive de comprovação de quitação do serviço militar ou de cumprimento de prestação alternativa (ALMEIDA, p.115, 2012).

Assim, o registro como eleitor é obrigatório apenas para os indígenas que já vivem como parte da sociedade brasileira, sabendo ler e escrever, e que podem provar que fizeram o serviço militar ou alguma atividade substituta. Todos os indígenas têm direito de se registrar para votar, mas para os nativos que não vivem integrados à sociedade brasileira ou estão começando a se integrar, esse registro é opcional. Por isso, eles podem usar o direito de se alistar e votar se quiserem, sendo uma escolha deles, assim como já acontece com os outros brasileiros que não sabem ler e escrever e não são índios, conforme a Resolução TSE nº 20.806/2001 (Brasil, 2001).

O registro como eleitor é uma exigência necessária para que a pessoa possa votar e se candidatar, se quiser. Depois desse processo, o cidadão recebe o título de eleitor e pode registrar suas escolhas no dia da votação. Se o indígena não tiver os documentos oficiais normalmente exigidos, pode apresentar como documento válido o registro administrativo fornecido pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Assim, o indígena que se registrou como eleitor e tem seu título pode também ser candidato (Calheiros; Brasil, 2019).

Vale lembrar que, quando se trata dos povos indígenas, praticamente todos os que vivem de maneira tradicional e grande parte dos que estão começando a viver como a sociedade em geral não são alfabetizados (Brasil, 1973).

Segundo a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, artigo 14, § 2º, quando uma pessoa deixa de ser analfabeta, ela perde a restrição e fica obrigada a fazer seu cadastro eleitoral para ter o título de eleitor. Se não fizer isso, pode ser multada e enfrentar problemas por não estar em dia com as obrigações eleitorais.

Portanto, o voto é um direito e um dever de todo brasileiro, seja indígena ou não, que tenha a condição de eleitor com seu nome inscrito no juízo eleitoral do lugar onde vive (Calheiros; Brasil, 2019).

Vale mencionar que a participação política indígena tem crescido gradualmente nas últimas décadas, embora ainda permaneça desproporcional à população total desses povos no país. Os dados do Tribunal Superior Eleitoral revelam essa evolução: enquanto em 2016 foram registradas 1.715 candidaturas indígenas, em 2020 esse número aumentou para 2.216 candidatos indígenas concorrendo a cargos eletivos municipais, resultando na eleição de 237 vereadores, prefeitos e vice-prefeitos (Tribunal Superior Eleitoral, 2022).

Apesar do crescimento de aproximadamente 29% no número de candidaturas, a representatividade política indígena continua aquém do que seria proporcional ao contingente populacional desses povos (Calheiros; Brasil, 2019).

Nas eleições de 2022 foram eleitos cinco indígenas para a Câmara dos Deputados, sendo considerado o maior número na história, haja vista que só foram eleitos dois candidatos indígenas — Mário Juruna, em 1982, e Joênia Wapichana (Rede-RR), em 2018, e esta última não foi reeleita por não ter alcançado o quociente eleitoral (Farias, 2022).

De acordo com Farias (2022), os indígenas eleitos em 2022 foram: Célia Xakriabá (PSOL-MG), Juliana Cardoso (PT-SP), Paulo Guedes (PT-MG), Silvia Waiãpi (PL-AP) e Sônia Guajajara (PSOL-SP). Vale mencionar que o deputado Paulo Guedes já estava na Câmara em 2018, porém, não havia se registrado como indígena, mas como pardo.

A eleição de 2022 também tiveram um novo recorde de candidaturas indígenas, a autodeclaração de raça começou em 2014, onde 84 candidatos se autodeclararam indígenas, já em 2018, foram 134, e em 2022, 175 candidatos se autodeclararam indígenas.

Portanto, embora a legislação tenha evoluído para garantir formalmente os direitos políticos dos povos indígenas, a atual representação parlamentar - com cinco deputados federais indígenas - ainda evidencia a desproporcionalidade entre a participação política e o contingente populacional desses povos. Essa sub-representação, mesmo diante do recorde histórico alcançado, demonstra que a conquista legal do direito ao voto, por si só, não foi suficiente para superar as barreiras estruturais que limitam a efetiva inclusão política dos povos originários. Os parlamentares indígenas atuais carregam, portanto, não apenas a responsabilidade de representar suas comunidades, mas também o desafio de ampliar os espaços de participação política para futuras gerações.

5. EXERCÍCIO DO DIREITO AO VOTO INDÍGENA

Sabe-se que, entre as competências do Ministério Público Federal, sobressaem a atuação no âmbito eleitoral e a de proteger os direitos e interesses coletivos, particularmente dos povos indígenas (Silva, 2024).

Em relação aos direitos das comunidades originárias, os direitos políticos são classificados como direitos fundamentais, e o pleno gozo do exercício desses direitos possibilita aos povos tradicionais o direito de participação no debate público, com o combate à baixa representatividade nas instâncias decisórias (Silva, 2024).

De acordo com Silva (2024), a participação política na perspectiva abrangente tem sido praticada pelas comunidades indígenas, sobretudo mediante a utilização das redes digitais, que propiciou a mobilização de variadas nações originárias, representantes e organizações de apoio às causas indígenas.

Além do mais, a Medida Provisória n. 1.154, de 1º de janeiro de 2023, convertida na Lei n. 14.600, de 19 de junho de 2023, implementou o Ministério dos Povos Indígenas, que é compreendida na implementação da política indígena e indigenista, a fim de garantir e promover os direitos dos povos indígenas.

Contudo, a atuação política formal dos povos indígenas, que abrange o sufrágio ativo e passivo, permanece como um campo com obstáculos significativos. Busca-se mapear alguns desses desafios e ponderar sobre como a Justiça Eleitoral pode intervir, mediante os mecanismos jurídicos disponíveis, para atenuar essas dificuldades, preservados continuamente à autodeterminação e o papel central das comunidades tradicionais como condutores de sua própria jornada.

5.1 Fundação Nacional dos Povos Indígenas - FUNAI

A Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) é uma fundação pública federal criada pela Lei nº 5.371/1967, atualmente vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. Dotada de patrimônio próprio e personalidade jurídica de direito público, tem como finalidades proteger e promover os direitos dos povos indígenas, além de formular, coordenar e garantir o cumprimento da política indigenista brasileira.

A Funai foi criada durante a ditadura militar brasileira, período caracterizado por um projeto desenvolvimentista que priorizava grandes obras de infraestrutura - hidrelétricas, estradas, usinas nucleares e pontes - visando expandir a capacidade energética e industrial do país. Nesse contexto, os governos militares percebiam os povos indígenas como obstáculos ao desenvolvimento nacional e potencial ameaça à soberania, dado que constituíam um contingente populacional significativo, ocupavam extensas áreas territoriais e mantinham línguas, costumes e culturas distintas da sociedade nacional majoritária (Santos, 2018).

Já Barbosa (2016) assevera que durante a década de 1960, uma investigação conduzida pelo Ministério do Interior revelou graves casos de corrupção e violência contra indígenas envolvendo funcionários e dirigentes do SPI. Os escândalos provocaram intensa repercussão na imprensa nacional e internacional, comprometendo severamente a credibilidade do órgão e fornecendo aos militares a justificativa política necessária para aprovar a criação da Funai como substituta institucional.

Assim, a Funai surgiu como resposta à necessidade de substituir o Serviço de Proteção ao Índio, então em profunda crise de corrupção, incorporando também as estruturas do Parque Nacional do Xingu e do Conselho Nacional de Proteção aos Índios. Criada como órgão da administração indireta vinculado ao extinto Ministério do Interior, gozava de autonomia administrativa, orçamento e quadro de pessoal próprios. Durante os governos militares, a Funai foi considerada órgão estratégico, dispondo de orçamento generoso e mecanismos especiais de contratação que permitiam recrutar profissionais altamente qualificados e bem remunerados. Suas responsabilidades abrangiam a tutela integral dos povos indígenas - incluindo saúde, educação, cultura e atividades de subsistência - além da proteção e fiscalização das terras indígenas (Santos, 2018).

De acordo com Santos (2018), a atuação da Funai baseava-se nos postos indígenas localizados nas Terras Indígenas, onde equipes multidisciplinares prestavam serviços aos povos indígenas. Essas equipes incluíam profissionais da saúde (médicos, enfermeiros, dentistas), educação (professores), ciências sociais (antropólogos), técnicos especializados (agrônomos, tratoristas, pilotos), sertanistas e intérpretes das línguas indígenas. Cada posto era coordenado por um Chefe de Posto, responsável pela liderança da equipe e pela interlocução direta com as comunidades.

Com a redemocratização brasileira e a promulgação da Constituição Federal de 1988, a política indigenista nacional passou por transformações significativas. Influenciados pelas pressões dos povos indígenas, suas organizações representativas e movimentos sociais, os direitos indígenas alcançaram status constitucional, estabelecendo uma nova perspectiva para a atuação estatal (Santos, 2018).

O novo modelo institucional descentralizou as atribuições da Funai, diminuindo seu poder político ao longo dos anos 1990 e 2000. Os maiores impactos decorreram de duas reformas estruturais: a instituição do Orçamento Geral da União (OGU), que extinguiu os orçamentos paralelos dos órgãos da administração indireta e obrigou a Funai a concorrer com outros ministérios por recursos; e a criação do Regime Jurídico Único (RJU) pela Lei 8.112/1990, que unificou os diferentes vínculos trabalhistas existentes no órgão e eliminou a contratação direta de funcionários (Santos, 2018).

Essas mudanças provocaram significativa redução da força de trabalho da Funai devido às dificuldades de ingresso via concurso público, redistribuição de servidores, demissões involuntárias por questões políticas e adesões voluntárias a planos de incentivo federal. Como consequência, ocorreu baixo índice de renovação do quadro funcional e falta de investimento em capacitação continuada, comprometendo o alinhamento com as novas práticas administrativas implementadas (Santos, 2018).

A Lei nº 11.907/2009 criou mais de 3.100 cargos e concedeu à Funai poder de requisitar servidores do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo para recomposição de seu quadro. A Funai coordena a política indigenista federal, com servidores distribuídos em mais de 180 municípios. O órgão é responsável pelo monitoramento de aproximadamente 117 milhões de hectares (13% do território nacional) e atende quase 900 mil indígenas de 305 etnias, falantes de mais de 274 línguas (Santos, 2018).

Estruturalmente, a Funai é dirigida por uma Diretoria Colegiada composta pelo Presidente e três diretores (Administração e Gestão, Promoção ao Desenvolvimento Sustentável e Proteção Territorial). Conta com 37 Coordenações Regionais, 240 Coordenações Técnicas Locais, 11 Frentes de Proteção Etnoambiental e o Museu do Índio no Rio de Janeiro, com unidades em Goiânia e Cuiabá (Santos, 2018).

As atribuições da Funai estendem-se às atividades de licenciamento ambiental, formulação de políticas públicas de direitos sociais, cidadania e educação, apoio a

projetos de etnodesenvolvimento e gestão ambiental. A Funai também mantém atividades de preservação cultural através do Museu do Índio e suas unidades descentralizadas, além das atividades administrativas de suporte (Santos, 2018).

Vale mencionar que embora a lei original permaneça em vigor, ela foi complementada por diversos decretos e outras normas ao longo dos anos, como o Decreto nº 9010 de 2017 e a Medida Provisória nº 1154 de 2023.

5.2 Desafios para o exercício efetivo do voto indígena

Apesar dos inúmeros avanços em relação ao efetivo exercício do voto indígena, ainda existem vários desafios para que o direito desses povos seja efetivamente exercido. Assim, de acordo com Luciano (2006) um dos maiores desafios enfrentados pelos povoados e associações dos povos originários consiste em manejar o sistema administrativo de organização social, governamental e financeira da sociedade não-indígena, que se veem compelidos a implementar em seus territórios a fim de assegurarem suas prerrogativas civis, como a obtenção de meios monetários e ferramentas técnicas.

Segundo Luciano (2006), esse modelo de organização social, sob a forma de entidade formalizada, desconsidera os modos de existir e de agir das comunidades originárias. A problemática consiste em enfrentar a estrutura normativo-burocrática do poder público, que desconsidera as prerrogativas das comunidades tradicionais e converteu-se em mecanismo fundamental para a supressão das garantias dos povos indígenas.

Outros grandes desafios que comprometem o pleno exercício do voto indígena, são as barreiras geográficas que dificultam o acesso às seções eleitorais, bem como a baixa representatividade política. Relatos dos próprios indígenas apontam que um dos maiores obstáculos está nas longas distâncias que muitos têm que percorrer até o local de votação, onde algumas famílias precisam viajar o dia inteiro ou até mais de um dia para que possam chegar às urnas (Martins; Hamdan; Cezar, 2022).

Deste modo, a logística complexa e a falta de recursos impedem os povos indígenas de votar, uma vez que além da coação de pistoleiros e do medo generalizado de saírem de suas aldeias para exercerem o sufrágio, a distância e o gasto muito alto, vem sendo apontado como maiores obstáculos enfrentados pelos povos originários. Ademais, vale mencionar que o valor para deslocamento é mais alto que a própria taxa cobrada pelo

TSE pelo não comparecimento. Assim, sem qualquer apoio, os povos originários, ou ficam vulneráveis à compra de votos ou enfrentam dificuldades para retornar às aldeias, haja vista que ficam sem acesso ao combustível necessário para a viagem de volta (Martins; Hamdan; Cezar, 2022).

No dia da eleição, por sua vez, a dificuldade de acesso do indígena ao local de votação é outro problema que não pode ser olvidado. Por isso, deve-se buscar assegurar, na maior plenitude possível, o acesso para que os indígenas, querendo, exerçam o direito ao voto em suas próprias terras (SILVA, p.13, 2024).

As autoras, ainda alegam que os indígenas possuem enorme dificuldade na utilização das urnas eletrônicas, principalmente pelo fato da maioria não falar português, o que faz com que as filas para a votação fiquem longas, e muitos deles desistem de votar (Martins; Hamdan; Cezar, 2022).

Outro obstáculo enfrentado pelos povos indígenas trata-se da complexidade de integração político-social das comunidades originárias em âmbito federal, que é essencial para a proteção de suas garantias. Frente a essas dificuldades, as populações indígenas vêm utilizando progressivamente as ferramentas contemporâneas de interação, como as redes digitais, as emissoras radiofônicas, a comunicação telefônica e a locomoção motorizada, mas confrontam limitações orçamentárias para a sustentação desses recursos (Luciano, 2006).

Ainda, conforme Luciano (2006) outro desafio crucial reside na transformação da relação de subordinação das populações originárias ao aparato estatal e à sociedade dominante para a resolução de seus dilemas. Esta dependência deriva de práticas seculares de protecionismo imposto pela burocracia assistencialista, que fomentou a necessidade de intervenções externas, e, assim, encontram dificuldades para manter suas instituições representativas, embora idealmente deveriam sustentá-las, superando a concepção de incapacidade de autossustentação através de seus recursos naturais e humanos locais, eventualmente complementados pelos conhecimentos e pelas tecnologias do mundo moderno.

Atualmente, o desafio fundamental das comunidades originárias consiste em preservar as prerrogativas já conquistadas e pleitear novos benefícios necessários para fortalecer seu horizonte identitário, eliminando definitivamente o risco de desaparecimento desses grupos étnicos. Sob esta perspectiva, não é coincidência a presença de projetos de emendas constitucionais (PECs) no Congresso Nacional que

buscam invalidar ou diminuir as prerrogativas das populações originárias alcançadas mediante o sacrifício de inúmeras representantes dos povos tradicionais do território nacional (Luciano, 2006).

Nesse sentido, a título de exemplos podemos citar a PEC 215/2000 com o intuito de dificultar e bloquear qualquer demarcação, e permitir a exploração das riquezas nos territórios indígenas; a PEC 48/2023 “PEC da Morte”, com objetivo alterar o §1º do art. 231 da Constituição Federal para definir marco temporal de demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, para reivindicar a posse de terras, fixando-o em 5 de outubro de 1988, e que foi aprovada posteriormente pela Lei 14.701/2023; a PEC 59/2023, que busca alterar a competência das demarcações para o Congresso Nacional e não pelo Poder Executivo; a PEC 24/2025 sendo considerada a mais atual, cujo objetivo é transferir para o Congresso Nacional a responsabilidade de aprovar a criação de áreas de preservação ambiental e a definição dos limites de terras indígenas, além de estabelecer que qualquer mudança nos limites de terras indígenas já demarcadas precisam ser aprovadas pelo Congresso Nacional (Brasil, 2025).

Outro obstáculo é como garantir a capacitação dos membros das sociedades indígenas para superar as dificuldades técnicas e políticas na condução das lutas em defesa dos direitos indígenas, frente a uma sociedade cada vez mais complexa, tecnocrática e cientificista. Ademais, o desafio principal encontra-se na preocupação em como garantir uma educação ou formação política e técnica para os indígenas que ampliem suas capacidades de entendimento e interação com a sociedade não-indígena (Luciano, 2006).

Outra questão importante que afeta diretamente a atuação política dos povos originários está relacionada ao uso do idioma tradicional nos materiais de campanha. A legislação eleitoral exige o uso obrigatório da língua portuguesa. A divulgação eleitoral tem como objetivo apresentar as ideias defendidas pelos vários candidatos e agremiações políticas, através de comunicações feitas aos votantes, buscando persuadi-los para a escolha dos representantes no momento da votação (Pereira; Junior, 2020).

É fundamental que os materiais de campanha alcancem as populações originárias em todo o território nacional, incluindo as mais isoladas. O engajamento cívico desses diversos grupos depende do acesso aos mecanismos da legislação de votação, como a divulgação no idioma nativo. A Carta Magna estabelece, também, o direito à

singularidade das populações originárias, através do reconhecimento dos costumes e dos dialetos próprios. Assim, existe a necessidade de distribuição de materiais informativos sobre eleições nas línguas das comunidades tradicionais (Pereira; Junior, 2020).

Por fim, o grande desafio dos povos indígenas é como garantir definitivamente e em determinadas condições sociojurídicas ou de cidadania o seu espaço na sociedade brasileira contemporânea, sem necessidade de abrir mão do que lhe é próprio: as culturas, as tradições, os conhecimentos e os valores.

5.3 Ações da Justiça Eleitoral para ampliar o acesso

Conforme mencionado no tópico anterior ainda permanecem muitos desafios dos povos indígenas para o pleno exercício do direito ao voto. Porém, vale mencionar que existem ações da Justiça Eleitoral com a finalidade de ampliar o acesso dos povos indígenas no exercício dos seus direitos, de modo que algumas serão descritas abaixo.

Conforme Silva (2024), a presença de uma atribuição no âmbito do sufrágio pressupõe o monitoramento do certame eleitoral pela Procuradoria, a qual necessita trabalhar pela salvaguarda das prerrogativas conjuntas das comunidades originárias com o propósito de garantir o envolvimento concreto desses grupos étnicos nos pleitos nacionais e locais, velando pela proteção de suas garantias a partir de uma ótica constitucional, que considere a prerrogativa de equidade substancial e a garantia essencial à diversidade.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) promulgou a Portaria TSE nº 367/2022, que estabelece a Comissão de Promoção da Participação Indígena no Processo Eleitoral. A medida se alia a outras nesse mesmo sentido, como a criação do Núcleo de Inclusão e Diversidade do TSE, bem como as regras previstas na Resolução TSE nº 23.659/2021 que consolidam o empenho da Justiça Eleitoral em expandir a participação dos povos indígenas no contexto eleitoral do país (TSE, 2022).

A portaria da Comissão de Promoção da Participação Indígena no Processo Eleitoral tem como objetivo a elaboração de estudos e projetos a fim de promover e ampliar o comparecimento dos povos indígenas nas fases das eleições. Ainda, tem como objetivo, o planejamento de ações que busquem o fortalecimento do exercício da capacidade eleitoral dos povos originários, respeitando os costumes, linguagens e organização social. Vale mencionar, que a referida comissão é composta por alguns

indígenas, e também planejam atuar em iniciativas que fomentem o combate à baixa presença das comunidades tradicionais no cenário político, visando contribuir com os Órgãos Eleitorais na missão de expandir a participação cívica das populações ancestrais do território nacional (TSE, 2022).

No Brasil, o Ministério Público Federal, a FUNAI, a Justiça Eleitoral e demais instituições são convocadas para assegurar a lisura e a participação autônoma nativa na construção das diretrizes vigentes, a adequação das inscrições de candidaturas, a observância aos critérios de divulgação das candidaturas estabelecidas pelos integrantes da coletividade e a serenidade do pleito, visando que a comunidade consiga determinar o mais adequado a seus interesses, com o mínimo de interferências externas (Falcão, 2019).

Vale ressaltar que uma ação importante para a facilitação do acesso ao voto ocorreu no ano de 2024 nas votações de Minas Gerais, onde a Justiça Eleitoral, deu um passo importante para a ampliação e inclusão dos povos originários, uma vez que todos os cartazes afixados nas seções eleitorais instaladas nas terras Maxakali, em Bertópolis e Santa Helena de Minas, foram escritos na língua Maxakali (TSE, 2024).

Assim, além das medidas já adotadas é fundamental que sejam criadas outras medidas concretas que possibilitam o direito à igualdade, como por exemplo, as ações afirmativas:

As ações afirmativas são políticas públicas que têm por finalidade promover a igualdade substancial entre grupos sociais que se encontram em situação de desequilíbrio em relação às oportunidades de ascensão econômica, política e educacional. A colonização europeia e a política integracionista, no caso do índio, são as razões históricas e sociais que fundamentam a necessidade da criação de políticas de inclusão (PEREIRA; JUNIOR, p.154, 2020).

Para Pereira e Junior (2020), as cotas eleitorais seriam ações que poderiam ser utilizadas pela justiça eleitoral, a fim de desempenhar uma importante função em matéria de ampliação da participação política de grupos menos favorecidos.

Ainda, Silva (2024) assevera que a implementação de urnas eletrônicas nas aldeias facilitaria o acesso ao voto. Veja-se:

Além da fiscalização nos territórios indígenas para combater a ação ilegal de compra de votos, de captação ilícita de sufrágio e também casos de abuso de poder, é fundamental a ampliação, tanto quanto viável, de urnas eletrônicas instaladas em aldeias localizadas em áreas remotas (SILVA, p.13, 2024).

Ainda, no caso das sociedades indígenas, o suporte deve ser adaptado e deve assegurar a disponibilização de locomoção coletiva dos povoados tradicionais aos locais de votação mais acessíveis, seja por percursos por terra ou água (Martins; Hamdan; Cezar, 2022).

Outra medida de extrema importância seria o Tribunal Superior Eleitoral realizar eventos, antes das eleições, para ensinar os povos indígenas a exercer o voto (Martins; Hamdan; Cezar, 2022).

Ainda, como forma de promover a participação indígena na política brasileira, faz-se necessária a formulação de políticas públicas que estabeleçam um diálogo direto nas aldeias e comunidades indígenas. Tais iniciativas visam viabilizar e intensificar essa participação, constituindo uma estratégia fundamental para enfrentar a política baseada na exclusão social. A crise de representatividade que permeia o sistema político brasileiro contribui para o distanciamento dos povos indígenas dos espaços de poder e para a precariedade das legislações voltadas às suas necessidades específicas (Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, 2019).

É fundamental que as referidas medidas permaneçam nas eleições futuras em todo o Brasil, e que, além desta já utilizadas pela Justiça Eleitoral, que sejam utilizados instrumentos novos e ações mais eficazes, a fim de ampliar o acesso das comunidades à justiça, além de concretizar direitos e efetivar o exercício da cidadania.

5.4 Pleno exercício do direito ao voto indígena

O pleno exercício do direito ao voto pelos povos indígenas no Brasil representa não apenas uma questão de cidadania individual, mas também um aspecto fundamental da democracia pluriétnica prevista pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Apesar dos avanços significativos nas últimas décadas, persistem desafios estruturais que exigem atenção contínua e políticas específicas, conforme mencionado no tópico anterior.

O direito ao sufrágio configura-se como a garantia que os membros da sociedade possuem de selecionar seus representantes para funções públicas. Constitui um dos componentes fundamentais para a vigência do regime democrático e uma das formas de expressão da prerrogativa do direito à participação política. Este direito estabelece que os

integrantes da comunidade possam optar livremente por seus representantes através de processo eleitoral amplo (Falcão, 2019).

O direito de entrar para cargos públicos com igualdade protege a chance de participar diretamente na criação e desenvolvimento de programas do governo. É uma das bases da democracia onde o povo escolhe seus representantes. Assim, podemos ver que para uma participação política que funcione, as pessoas, sejam indígenas ou não, precisam ter não só o direito no papel, mas também a chance real de participar e decidir de verdade sobre as políticas e serviços públicos. O uso efetivo dos direitos de participação política é importante por si só e também é um direito básico em sociedades democráticas (Falcão, 2019).

Deste modo, o direito de ser votado diz respeito à capacidade eleitoral passiva. Exerce-se mediante a faculdade de inscrever candidatura e iniciar campanha eleitoral com possibilidade efetiva de eleger-se. Tal direito implica a oportunidade de candidatar-se com paridade de circunstâncias e assumir cargos eletivos quando alcançada a quantidade suficiente de votos estabelecida pela legislação. Argumenta-se que somente casos raros entre os povos originários possuem aptidão para disputar com autênticas condições de equidade frente aos outros competidores (Falcão, 2019).

Ademais, de acordo com Falcão (2019) dos povos indígenas não são apenas sobre participar nas decisões do governo central, mas também incluem o direito de tomar suas próprias decisões e se governar em suas comunidades. A Declaração da OEA 2016 dedica um artigo para a definição desse direito, cujo teor segue:

Artigo XXI: Direito à autonomia ou à autogovernança. 1. Os povos indígenas, no exercício de seu direito à livre determinação, têm direito à autonomia ou ao autogoverno nas questões relacionadas com seus assuntos internos e locais, bem como a dispor de meios para financiar suas funções autônomas. 2. Os povos indígenas têm direito a manter e desenvolver suas próprias instituições indígenas de decisão. Têm também direito de participar da tomada de decisões nas questões que afetam seus direitos. Poderão fazê-lo diretamente ou por meio de seus representantes, de acordo com suas próprias normas, procedimentos e tradições. Têm ainda direito à igualdade de oportunidades de participar plena e efetivamente, como povos, de todas as instituições e foros nacionais, e a eles ter acesso, inclusive os órgãos deliberativos (OEA, 2016).

O direito à participação política traduz-se no direito de compor as instituições estatais e ascender a cargos públicos, livre de distinções injustificadas. A participação política pode abranger atividades diversas, executadas de modo individual ou em associações coletivas, objetivando interferir na escolha dos dirigentes estatais ou

assegurar a orientação de iniciativas governamentais e moldar a estrutura política do Estado mediante instrumentos de intervenção direta (Souza; Urquiza, 2022).

De acordo com a lei, não é suficiente garantir que os povos indígenas possam participar nas decisões do governo central. O Estado também precisa respeitar o direito desses povos de terem suas próprias formas de organização e liderança, desde que essas formas respeitem as leis brasileiras e os direitos humanos reconhecidos internacionalmente. Isso inclui as escolhas de caciques e outras lideranças que acontecem nas comunidades indígenas (Falcão, 2019).

As comunidades originárias são independentes e desimpedidas para intervir no sistema eleitoral, selecionar seus representantes, compor órgãos deliberativos, assumir funções estatais e governamentais, incorporar-se a organizações comunitárias, segundo seus costumes e cultura (Pereira; Junior, 2020).

Deste modo, os povos originários devem receber equivalente consideração equitativa para que possam exercer em sua plenitude o gozo dos direitos políticos, de modo que os obstáculos encontrados pelos nativos relacionados à certificação comprobatória de sua personalidade ou a residência em comunidades ou regiões remotas não podem constituir elementos impeditivos à prerrogativa de registrarem-se como votantes para a prática do voto (Souza; Urquiza, 2022).

Portanto, é imprescindível que os indígenas reconheçam suas faculdades e ocupem lugar nas deliberações governamentais para reivindicar que a administração pública formule e implemente ações institucionais destinadas a satisfazer suas carências e funcione como protetor das prerrogativas deste segmento étnico minoritário. A contribuição real da coletividade nativa na construção dessas iniciativas é crucial para a preservação de sua própria conjuntura existencial (Souza; Urquiza, 2022).

Deste modo, torna-se inviável discorrer acerca da democracia sem a efetiva participação política dos povos originários. As reivindicações indígenas apresentam grandes desafios às administrações públicas. Nesta situação, a estrutura estatal precisará fornecer os recursos indispensáveis para assegurar circunstâncias de paridade jurídica e substantiva aos nativos, os quais demonstram atributos socioculturais bastante singulares, evitando impor barreiras que os excluam da efetiva participação nas decisões políticas do país (Souza; Urquiza, 2022).

Sendo assim, pode-se concluir que o pleno exercício do direito ao voto pelas populações indígenas envolve a garantia de que os povos originários possam participar efetivamente do processo democrático, respeitando suas particularidades culturais e territoriais.

Assim, o pleno exercício do direito ao voto refere-se à capacidade completa e sem obstáculos de um cidadão participar do processo eleitoral, exercendo seu direito de sufrágio de forma livre, universal e efetiva, uma vez que o pleno exercício do direito ao voto é considerado essencial para a legitimidade democrática, permitindo que os cidadãos escolham seus representantes e participem efetivamente na governança de seu país. O pleno exercício desse direito é fundamental não apenas para a cidadania individual, mas também para a autonomia política coletiva dos povos indígenas e sua participação nas decisões que afetam seus territórios e modos de vida.

Portanto, é imprescindível que se reconheça e compreenda a diversidade e autonomia dos povos indígenas para que assim, possa se estabelecer uma convivência pacífica e harmônica entre todos os povos, para que caminhemos na construção de uma sociedade nacional mais solidária, com igualdade de oportunidades para todos, e que tenha como valor absoluto o respeito à dignidade da pessoa humana.

Deste modo, recomenda-se que seja intensificada as políticas públicas específicas para os povos indígenas, e que sejam aprimorados os mecanismos institucionais que assegurem o acesso ao sufrágio e também condições eficazes de participação política e representatividade indígena nos espaços decisórios do país.

6. CONCLUSÃO

A presente pesquisa demonstrou a evolução do direito ao voto e o pleno exercício deste direito frente aos povos indígenas no Brasil, e, ao final do trabalho, evidencia-se que, mesmo após avanços significativos que foram alcançados nas últimas décadas, principalmente após a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, persiste um expressivo e significativo descompasso entre as garantias constitucionais e a sua efetivação prática.

Observar-se que o preconceito racial juntamente com a ausência de oportunidades adequadas para o pleno exercício dos direitos políticos continuam sendo os fatores principais que mantêm os povos indígenas à margem do cenário político do Brasil. A criação de cotas eleitorais apresenta-se como um importante instrumento de transformação da realidade indígena, ampliando a participação e a representatividade política dessas populações.

Portanto, é fundamental que a Justiça Eleitoral crie iniciativas concretas a fim de fortalecer a participação indígena no processo democrático, respeitando a diversidade cultural dos povos étnicos, tais como a instalação de urnas em territórios indígenas, a produção de materiais informativos em línguas nativas, a flexibilização da documentação exigida para o alistamento eleitoral e outros.

Ademais, a participação política e a autodeterminação dos povos indígenas asseguram o reconhecimento da diversidade cultural e garante a autonomia pública. Assim, o pleno exercício do direito ao sufrágio pelos indígenas constitui elemento fundamental para o fortalecimento da democracia brasileira e também para a materialização do princípio da cidadania multicultural.

Portanto, torna-se necessário que sejam intensificadas as políticas públicas específicas para os povos nativos e o aprimoramento dos mecanismos institucionais que assegurem não apenas o acesso ao voto, mas também as condições eficazes de participação política e representatividade indígena nos espaços decisórios do Brasil. Deste modo, será possível construir uma democracia verdadeiramente inclusiva, e que reconheça e valorize a contribuição das populações originárias na formação da identidade nacional brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, R. M. **Alistabilidade e elegibilidade do silvícola no ordenamento jurídico brasileiro**. Revista de Informação Legislativa, vol. 49, n. 196 outubro/dezembro, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496619/000967059.pdf?sequence=1&iAllowed=y>. Acesso em: 27 mar. 2025.

AUAD, Denise; PEDROSA, João Cláudio Hernandes; MARTIMIANO, Maria de Lourdes; TANGANELLI, Rogério Ferrari. **Mecanismos de participação popular no Brasil: Plebiscito, referendo e iniciativa popular**. 2004. Disponível em: <file:///C:/Users/advdo/Downloads/73-144-1-SM-1.pdf>. Acesso em: 03 mai. 2025.

AZEVEDO, Alvina Gonçalves. **A história do direito ao voto no Brasil**. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/22181/3/Hist%C3%B3riaVotoBrasil.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2025.

BARBIERI, Samia Roges Jordy. Os direitos dos povos indígenas. São Paulo: Almedina, 2021.

BARBOSA, Rodrigo Lins. **O Estado e a questão indígena: Crimes e corrupção na SPI e na FUNAI (1964-1969)**. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/23336/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o%20Rodrigo%20Lins.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2025.

BOBBIO; BOVERO, Michelangelo (Org.). **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições clássicas**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 12 mai. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Sistema de Busca: Atividade Legislativa – PECs**. Brasília, DF: Senado Federal, [2025]. Disponível em: <https://www6g.senado.leg.br/busca/?portal=Atividade+Legislativa&q=PEC>. Acesso em: 23 mai.2025.

BRASIL. **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**. Como funciona o sistema eleitoral majoritário. Porto Alegre: TRE-RS, 2020. Disponível em: <https://www.tre-rs.jus.br/jurisprudencia/analise-de-julgamentos-tse-chapas-majoritarias/como-funciona-o-sistema-eleitoral-majoritario>. Acesso em: 25 mai. 2025.

CALHEIROS, Iara Loureto; BRASIL, Silvio Fernando de Carvalho. **Breve reflexão analítica sobre o voto indígena no Brasil**. Revista Boletim de Conjuntura. ano I, vol. 1, n. 1, Boa Vista, 2019. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/192/198>. Acesso em: 22 mar. 2025.

CAMPOS, Tiago Soares. **Povos indígenas do Brasil.**

<https://escolakids.uol.com.br/historia/indios-os-primeiros-habitantes-do-brasil.htm>.

Acesso em: 25 mar. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição.**

6. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

DALLARI, Dalmo. **Direitos Humanos e Cidadania.** São Paulo: Moderna, 1998

DAHL, Robert. **Um prefácio à teoria democrática.** Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

DIAS, Reinaldo. **Ciência Política.** São Paulo: Atlas, 2008.

FALCÃO, Flávia Miranda. **O EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS PELOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL:** a atuação do Estado na efetivação do direito de votar e ser votado em eleições oficiais e comunitárias. Disponível em:

[https://www.fmp.edu.br/wp-content/uploads/2021/03/FLAVIA-MIRANDA-](https://www.fmp.edu.br/wp-content/uploads/2021/03/FLAVIA-MIRANDA-FALCAO.pdf)

FALCAO.pdf. Acesso em: 18 mai. 2025.

FARHAT, Said. **Dicionário parlamentar e político:** o processo político e legislativo no Brasil. São Paulo: Melhoramentos; ed. Peirópolis, 1996. p. 910-912.

FARIAS, Víctor. **Câmara terá 5 deputados indígenas, recorde histórico.** G1, [S.l.], 4

out. 2022. Disponível em: [https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/eleicao-em-numeros/noticia/2022/10/04/camara-tera-5-deputados-indigenas-recorde-](https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/eleicao-em-numeros/noticia/2022/10/04/camara-tera-5-deputados-indigenas-recorde-historico.ghtml)

historico.ghtml. Acesso em: 22 mai. 2025.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro.** 2ª ed. rev. e atual – Brasília: TSE/SDI, 2005. p. 27-28.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral.** 11. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2015. p. 50.

LIMA, Cacilda Vilela de; ANNUNCIATO, Mariana Riccitelli. **Tipos de Democracia.**

2018. Disponível em:

<https://www1.unicap.br/ojs/index.php/agora/article/view/1226/1054>. Acesso em: 01

mai. 2025.

LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro:** O que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Disponível em:

http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/indio_brasileiro.pdf. Acesso em: 18 mai. 2025.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais. **Democracia Participativa na Constituição Brasileira.** Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/178/ril_v45_n178_p181.pdf. Acesso em: 30 abr. 2025.

MACHADO, Luiz Humberto Thomazelli. **Os aspectos contraditórios da obrigatoriedade do voto no Brasil.** 2020. Disponível em:

<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/1263/1/TCC%20-%20Luiz%20Humberto.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2025.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINS, Victória; HAMDAN, Ana Amélia; CEZAR, Ester. **Indígenas lutam por melhores condições para votar no segundo turno**. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/indigenas-lutam-por-melhores-condicoes-para-votar-no-segundo-turno>. Acesso em: 18 mai. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais**. São Paulo: Atlas, 2000.

MOREIRA, Guilherme de Mello. **Voto Facultativo sob a perspectiva do estado democrático de direito**. 2020. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/334420412.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2025.

NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil. Coleção Descobrimdo o Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais**. – Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Aprovada na segunda sessão plenária, realizada em 15 de junho de 2016, no quadragésimo sexto período ordinário de sessões da Assembleia Geral. Washington, D.C.: OEA, 2016. Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf. Acesso em: 13 mai.2025.

PAULA, Luís Roberto. **Povos Indígenas: história, cultura e lutas**. Disponível em: <https://www.fundobrasil.org.br/blog/povos-indigenas-historia-cultura-e-lutas/>. Acesso em: 11 mai. 2025.

PORFÍRIO, Francisco. **"Democracia"; Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/democracia.htm>. Acesso em: 02 mai. 2025.

QUADROS, Nathália Virginea Vaz; SANTOS, Denise Tatiane Girardon. **Direitos Eleitorais e Indígenas no Brasil: Considerações sobre a (não) participação indígena na política institucional**. Disponível em: <file:///C:/Users/advdo/Downloads/1297-Texto%20do%20Artigo-5185-1-10-20230630-1.pdf>. Acesso em: 09 mai. 2025.

RIBEIRO, Renato Janine. **A Democracia**. São Paulo: Editora Publifolha, 2005.

RODRIGUES, Diogo Ferreira. **Sistemas de Votação: Análise, opções e possibilidades**. 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/161569/MONOGRAFIA%20-%20Diogo%20Ferreira%20Rodrigues.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 02 mai. 2025.

RODRIGUES, Domingos Benedetti; SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos. **A importância do patrimônio cultural dos povos indígenas para a manutenção da biodiversidade e para a viabilidade do desenvolvimento sustentável. Direito e Desenvolvimento**, v. 5, n. 9, p. 39-72, 2014.

SANTOS, Helton Soares. **Análise da distribuição da força de trabalho da Fundação Nacional do Índio**. 2018. Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3476/1/Helton%20Soares%20dos%20Santos%20-%20Vers%C3%A3o%20reformulada%20TCC.pdf>. Acesso em: 25 mai.2025.

SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade da norma constitucional**. 4^a.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, Enio Moraes da. **O Estado Democrático de Direito. Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 42. N. 167, p. 213-229, jul./set., 2005.

SILVA, Marcelo Xavier. **O Ministério Público Eleitoral e os Povos Indígenas**.

Disponível em: <file:///C:/Users/advdo/Downloads/O+MP+Eleitoral.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2025.

SILVA, Daniel Neves. **"Povos indígenas do Brasil"**; Brasil Escola. Disponível em:

<https://brasilestola.uol.com.br/brasil/o-indigena-no-brasil.htm>. Acesso em: 25 mai. 2025.

SOARES, Paulo Henrique. **Vantagens e desvantagens do voto obrigatório e do voto facultativo**. Revista de informação legislativa, Brasília, v. 41, n. 161, p. 107-116, jan./mar.2004.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Participação política dos povos indígenas e a perpetuação da invisibilidade no cenário político**. Revista do TRE- RS. Rio Grande do Sul. Ano 24, n. 46, p. 01- 268. Janeiro/Junho de 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Representação indígena na política: Fachin defende que Justiça Eleitoral realize estudos sobre o tema**. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Marco/representacao-indigena-na-politica-fachin-defende-que-justica-eleitoral-realize-estudos-sobre-o-tema>. Acesso em: 28 mar. 2025.

TRE, **Saiba qual é a diferença entre eleição majoritária e proporcional**. Disponível em: <https://www.tre-sp.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Fevereiro/saiba-qual-e-a-diferenca-entre-eleicao-majoritaria-e-proporcional>. Acesso em: 19 mai. 2025.

VAZ, Virgínia Alves; RIBEIRO, Regina Célia Reis; SILVA, Rosana Guimarães.

Manual de Normalização de trabalhos acadêmicos. 8.ed. 81 p, Revista e Atualizada. 2024. Disponível em: https://uniformg.edu.br/wp-content/uploads/2024/03/manualnormalizacao_2024_isbn.pdf. Acesso em: 23 mai. 2025.