

**OS EFEITOS DA SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS NA
DIFICULDADE DE REINserÇÃO SOCIAL DAS EX-PRESIDIÁRIAS E DOS
EX-PRESIDIÁRIOS EM *SURSIS* OU LIVRAMENTO CONDICIONAL**

**THE EFFECTS OF THE SUSPENSION OF THE POLITICAL RIGHTS ON
THE DIFFICULTY OF SOCIAL REINTEGRATION OF EX-CONVICTS IN
PROBATION OR PAROLE**

Luciana Vigo Paradella¹

RESUMO: O presente artigo tem o escopo de trazer à tona a questão da prejudicialidade da manutenção da suspensão dos direitos políticos durante os períodos em que as ex-presidiárias e ex-presidiários acham-se gozando os benefícios do *sursis* ou do livramento condicional. Isso porque ambos os institutos exigem da pessoa beneficiada, sob pena de sua não concessão, o cumprimento de uma série de condições, que demonstrem que esteja apta ao novo modo de vida em sociedade. Dentre essas condições, surge a questão da obtenção de ocupação lícita, cuja falta de quitação eleitoral decorrente dessa suspensão dificulta o cumprimento. Para tanto, por meio de pesquisa teórica bibliográfica, este artigo pretende demonstrar que o afastamento dos efeitos dessa suspensão pode provocar mudanças significativas para a pessoa beneficiada e para toda a sociedade.

Palavras-chave: Direitos políticos. Eleitor. Direitos humanos. *Sursis*. Livramento condicional.

ABSTRACT: This article aims to bring to light the priority of the suspension of political rights during periods in which ex-convicts enjoy the benefits of probation or parole. Both require the person benefiting from them to fulfill a series of conditions – under penalty of not being granted – showing that they are fit for a new life in society. Among these conditions is the issue of obtaining a lawful occupation, whose suspension of political rights makes compliance difficult. Therefore, through theoretical bibliographical research, this article demonstrates that removing the effects of this suspension may cause significant changes for the person benefited and for society as a whole.

Keywords: Political rights. Voter. Human rights. Probation. Parole.

¹Chefe de Cartório Eleitoral no Tribunal Regional Eleitoral do Estado de São Paulo, no Cartório da 315ª Zona Eleitoral em Osasco. Formada em Direito. Pós-graduada em Direito Público. Pós-graduada em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral. E-mails: luciana.paradella@tre-sp.jus.br e luvigo@gmail.com. Plataforma Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3534245347877745>

1 INTRODUÇÃO²

O presente artigo possui como objetivo demonstrar que os efeitos da suspensão dos direitos políticos, com fulcro no artigo 15, inciso III, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), implicam negativamente na possibilidade de reinserção social das pessoas apenadas que se acham cumprindo *sursis* ou livramento condicional, visto que, nesses casos, não conseguem obter, junto à Justiça Eleitoral, a devida quitação, situação essa necessária para regularizar sua vida na seara extrapenal, incluindo a obtenção de emprego regular e o ingresso em concurso público ou instituições de ensino.

O artigo 15 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) aduz em seu *caput* que é vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão somente se dará, dentre outros casos, quando houver condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos, nos termos do seu inciso III.

Direitos políticos, também chamados de cívicos, são o conjunto de prerrogativas e deveres conferidos a cada cidadã ou cidadão para que possa exercer efetivamente o direito humano e fundamental de participar, direta ou indiretamente, do Governo, da organização política, dos rumos da sociedade e do funcionamento do Estado Democrático de Direito em que vive, desfrutando do exercício da cidadania. Atualmente, referidos direitos são alçados à categoria de direitos humanos e fundamentais, tendo em vista, inclusive, que a Carta Magna (BRASIL, 1988), ao descrever as espécies de Direitos e Garantias Fundamentais em seu título II, capítulo IV, assim o faz com os direitos políticos, elencando-os em seus artigos 14 a 16.

A cidadã ou o cidadão, investido dessa prerrogativa constitucional, tem o condão de eleger representantes a cargos políticos ou de ser eleita ou eleito a eles, participando de escolhas fundamentais e rumos de seu país. Cerceado desse direito, além de não mais poder participar dessas escolhas, também se vê prejudicado em diversos outros campos de sua vida.

Assim, verifica-se que os direitos políticos não são absolutos. Isso porque, a mesma Constituição que os assegura como fundamentais traz restrições a seu pleno gozo nas hipóteses em que a cidadã ou o cidadão venha a se encaixar em alguma das situações previstas como restritivas desses direitos.

²Artigo baseado na Monografia apresentada à Escola Judiciária Eleitoral Paulista – EJEPE, no ano de 2020, como exigência parcial para aprovação no Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* – Especialização em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral.

As consequências do inciso III suprarreferido implicam diretamente na vida das pessoas condenadas cumprindo pena corporal, especialmente quando em gozo do regime de *sursis* ou de livramento condicional, visto que o inciso é claro quanto à expressão “enquanto durarem seus efeitos”. Para que a ex-presidiária ou o ex-presidiário tenha o direito de usufruir das benesses dos referidos institutos – *sursis* ou livramento condicional –, é imprescindível que cumpra determinados requisitos ou permaneça em certas circunstâncias cujos efeitos da suspensão dos direitos políticos pelo tempo além-cárcere não lhe permitem alcançá-los, como obter trabalho lícito dentro de período razoável.

Isso se deve pelo fato de que enquanto perdurar o período de prova decorrente do *sursis* ou a necessidade de comprovação dos requisitos legais no livramento condicional, a pessoa beneficiada não se achará quite com a Justiça Eleitoral e, portanto, não poderá tirar certidão de quitação eleitoral, dificultando-lhe a obtenção de vaga de emprego formal, ingresso e posse em concurso público ou, ainda, matrícula em instituição de ensino.

A pessoa já livre do cárcere, mas durante os referidos períodos de prova ou condicionantes, procura o Cartório Eleitoral a fim de regularizar sua situação face a essa Justiça Especializada, não portando consigo, por razões decorrentes da própria legislação, o documento – certidão ou demonstrativo do cumprimento integral ou extinção de todas as penas a ela impostas na sentença condenatória criminal – que comprove haver cessado a restrição do fato que originou a suspensão de seus direitos políticos, deixando o Cartório no mesmo *status quo*, visto que ainda se encontra sob a égide dos efeitos da reprimenda que lhe foi imposta.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Do alistamento eleitoral e da inalistabilidade

O alistamento eleitoral, pressuposto para a aquisição dos direitos políticos, trata-se do ato administrativo-jurídico-eleitoral pelo qual o indivíduo é inscrito e qualificado junto à Justiça Eleitoral e adquire o *status* de cidadã ou de cidadão, obtendo seu título eleitoral após o preenchimento de requisitos constitucionais e legais.

O indivíduo apresenta, pessoalmente – junto ao Cartório Eleitoral ou pela internet, através do site do Tribunal Regional Eleitoral de seu Estado –, os documentos descritos no artigo 34 da Resolução nº 23.659, de 26 de outubro de 2021, do Tribunal Superior Eleitoral, por meio dos quais será inferida sua nacionalidade brasileira (originária ou derivada) e cujos dados pessoais serão inseridos em sistema informatizado.

Inobstante tratar-se o referido ato de um procedimento administrativo, realizado junto ao Cartório Eleitoral – visto que, inclusive, o requerimento apresentado pela internet é analisado por uma servidora ou um servidor da Justiça Eleitoral –, faz-se necessário o deferimento, pela Juíza ou pelo Juiz Eleitoral, do requerimento de inscrição realizado e, portanto, reveste-se da característica de também se constituir um ato judicial *lato sensu*. Dessa forma, somente após esse deferimento é que o indivíduo passa a integrar o “corpo de eleitoras e eleitores” e efetivamente exercer os direitos políticos.

Gomes (2019, p. 185) aponta que:

Não havendo alistamento, não é possível que o indivíduo exerça direitos políticos, já que não terá título de eleitor, seu nome não figurará no rol de eleitores de nenhuma seção eleitoral, tampouco constará da urna eletrônica. Por isso, tem-se dito que o alistamento constitui pressuposto objetivo da cidadania, sem o qual não é possível a concretização da soberania popular.

Além do alistamento eleitoral, a cidadã ou o cidadão pode movimentar sua inscrição eleitoral pela operação de transferência – quando mudar de município ou atualizar seus dados cadastrais por meio da revisão – e, ainda, emitir segunda via de seu título eleitoral, todas essas mediante a apresentação dos documentos necessários e o preenchimento dos requisitos legais trazidos pela Resolução nº 23.659 (BRASIL, 2021).

Por outro lado, encontram-se na legislação pátria os casos de inalistabilidade, que se trata da situação em que a pessoa, por dispositivo constitucional, não pode se inscrever eleitora e, conseqüentemente, exercer seus direitos políticos. A Constituição Federal (BRASIL, 1988) traz, em seu artigo 14, o rol das pessoas que não podem se alistar como eleitoras, sendo essas as estrangeiras e os estrangeiros (visto que a cidadania é prerrogativa de pessoas brasileiras natas e naturalizadas) e os conscritos, durante o período de serviço militar obrigatório.

De forma similar, não podiam se inscrever eleitoras ou eleitores as pessoas que estivessem com os direitos políticos suspensos, nos termos do artigo 15 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), quando a condenação ocorresse antes da obtenção do título junto à Justiça Eleitoral. Contudo, recentemente, por meio da Portaria nº 348, do Tribunal Superior Eleitoral, datada de 28 de maio de 2021, cujo conteúdo é resultante da I Jornada de Direito Eleitoral, foi publicado o Enunciado 4, a seguir transcrito:

Enunciado 4. A suspensão dos direitos políticos decorrente da condenação criminal transitada em julgado não torna o condenado inalistável, na medida em que o pleno gozo dos direitos políticos não é condição de alistabilidade constitucionalmente prevista, ficando suspenso, enquanto durarem os efeitos

da condenação, o exercício da capacidade eleitoral passiva e ativa. (BRASIL, 2021a).

Nesse sentido, a pessoa que se acha com os direitos políticos suspensos nos termos do artigo 15, inciso III, da Carta Magna (BRASIL, 1988), poderá inscrever-se eleitora, deixando de ser inalistável. Contudo, esses direitos ficarão suspensos durante todo o período em que durar os efeitos da sentença penal condenatória, o que lhe garante possuir um número de inscrição perante a Justiça Eleitoral e um título eleitoral em mãos, mas não a quitação com essa Justiça Especializada, nem tampouco o direito de votar.

A Resolução nº 23.659 (BRASIL, 2021b) alhures mencionada, inovou também nesse sentido no tocante às operações de transferência e revisão no Cadastro Eleitoral, ao apresentar, no parágrafo 1º de seu artigo 11, a seguinte redação:

Art. 11. Os direitos políticos são adquiridos mediante o alistamento eleitoral, que é assegurado:

I - a todas as pessoas brasileiras que tenham atingido a idade mínima constitucionalmente prevista, salvo os que, pertencendo à classe dos conscritos, estejam no período de serviço militar obrigatório e dele não tenham se desincumbido; e

II - às pessoas portuguesas que tenham adquirido o gozo dos direitos políticos no Brasil, observada a legislação específica.

§ 1º A suspensão dos direitos políticos não obsta a realização das operações do Cadastro Eleitoral, inclusive o alistamento, logo após o qual deverá ser registrado o código ASE que indique o impedimento ao exercício daqueles direitos. (Grifo nosso).

Assim, com a inovação trazida pelo Tribunal Superior Eleitoral, à cidadã e ao cidadão é permitido movimentar sua inscrição – possuindo suspensão dos direitos políticos ativa por condenação criminal transitada em julgado – e portar consigo seu título eleitoral. Contudo, seus direitos políticos permanecerão suspensos enquanto durarem os efeitos da condenação, adentrando-se dessa forma na seara dos direitos políticos negativos, que se tratam de regras impeditivas, por meio das quais é tolhido do indivíduo o direito de participar do processo político e das decisões políticas do Estado no qual integra o povo.

2.2 Dos direitos políticos negativos

Para o tema apresentado neste artigo, a relevância relativa à suspensão dos direitos políticos acha-se precipuamente no inciso III do supracitado artigo 15 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), vez que a suspensão por condenação criminal transitada em julgado, enquanto

durarem seus efeitos, atinge de forma direta a situação das ex-presidiárias e dos ex-presidiários em cumprimento do *sursis* ou livramento condicional.

O conteúdo do referido inciso é autoaplicável, ou seja, quando da prolação da sentença ou acórdão condenatório, não há a necessidade de o órgão julgador fazer constar de seu bojo o efeito da suspensão dos direitos políticos. A regra constitucional em comento diz respeito à condenação criminal e se aplica a crimes de qualquer natureza, incluindo contravenções penais, bem como independe do montante da pena cominada, bastando que a comunicação do *decisum* seja efetuada à Justiça Eleitoral.

Da mesma forma, para a aplicação dos efeitos do inciso III, do artigo 15 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), faz-se indiferente que o agente tenha agido com dolo ou culpa quando da realização da conduta criminoso ou que a pena imposta seja somente pecuniária, restritiva de direitos, que faça jus ao benefício do *sursis* ou, ainda, que venha a cumprir a reprimenda em regime integralmente aberto, semiaberto ou domiciliar.

2.2.1 Do *sursis*

O *sursis* vem previsto nos artigos 77 a 82 do Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940) e nos artigos 156 a 163 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984). Trata-se do instituto por meio do qual a apenada ou o apenado terá sua pena privativa de liberdade suspensa, por determinado período de tempo (denominado período de prova; em regra, de dois a quatro anos), devendo, para tanto, nesse ínterim, cumprir certas condições legais ou judiciais, as quais lhes serão impostas no ato da concessão do benefício.

A alínea “c”, do parágrafo 2º, artigo 78 traz que o beneficiário deve comparecer de forma pessoal e obrigatória a juízo, mensalmente, para informar e justificar suas atividades. Referido dispositivo legal é complementado pelo parágrafo 4º, do artigo 158, da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), o qual normatiza que “o beneficiário, ao comparecer periodicamente à entidade fiscalizadora, para comprovar a observância das condições a que está sujeito, comunicará, também, sua ocupação e os salários ou proventos de que vive”.

Cumprido o período de prova, sem que tenha havido a revogação do benefício, haverá a extinção da pena privativa de liberdade. Caso contrário, o benefício poderá ser suspenso.

2.2.2 Do livramento condicional

Configura-se o livramento condicional como um instrumento de ressocialização e reintegração da condenada ou condenado à sociedade, pois importa em medida penal consistente na concessão de sua liberdade antecipada, desde que por ela ou ele sejam preenchidos determinados requisitos legais e/ou judiciais, o que torna essa medida uma etapa do processo de preparação para a soltura definitiva da pessoa beneficiada.

O livramento condicional decorre do sistema progressivo de cumprimento da pena e se trata de um direito subjetivo do apenado, não havendo que se falar em discricionariedade do julgador em conceder o livramento, quando o sentenciado preenche os requisitos formais para tanto (CUNHA, 2016, p. 481).

O instituto em tela acha-se previsto no artigo 83 do Código Penal (BRASIL, 1940) e nos artigos 131 a 146, da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984). Contudo, analisando o conteúdo dos dispositivos legais pertinentes ao livramento condicional, verifica-se incongruência entre alguns deles e a Constituição Federal, quando trata da suspensão dos direitos políticos enquanto perdurarem os efeitos da condenação. Isso porque a lei traz que um dos requisitos subjetivos para a obtenção do livramento condicional é a aptidão para prover a própria subsistência mediante trabalho honesto, nos termos do artigo 83 do Código Penal, inciso III, alínea “d” (BRASIL, 1940). O artigo 132, da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), de forma similar, também expõe na alínea a, de seu parágrafo 1º, que o liberado condicional deverá “obter ocupação lícita, dentro de prazo razoável, se for apto para o trabalho”.

Nesse sentido, com os direitos políticos suspensos no período além-cárcere e a menor chance de se colocar ou se recolocar no mercado de trabalho em razão dessa condição, referidas exigências tornam-se desprovidas de aplicabilidade prática, dificultando a vida da pessoa beneficiada, que pode voltar a cometer crime por não conseguir trabalho digno.

2.3 Da relação entre os direitos políticos negativos e a reincidência criminal

Quando uma ex-presidiária ou um ex-presidiário comparece ao Cartório Eleitoral durante os períodos de cumprimento dos benefícios do *sursis* ou livramento condicional e necessita regularizar sua situação perante essa Justiça Especializada, depara-se com o fato de que seus direitos políticos ficarão suspensos enquanto estiver respondendo nessas formas de liberdade. Dessa feita, não lhe é tangível a quitação eleitoral e, inobstante a Resolução nº 23.659 (BRASIL, 2021) haja inovado ao apresentar-lhe a possibilidade de possuir seu título eleitoral

em mãos, continuará não usufruindo das benesses do gozo dos direitos políticos, incluindo o não direito ao voto.

A certidão de quitação eleitoral vem prevista no artigo 7º, do Código Eleitoral (BRASIL, 1965) e no parágrafo 7º, do artigo 11, da Lei 9504, de 30 de Setembro de 1997, conhecida como Lei das Eleições (BRASIL, 1997). Sem essa quitação, a eleitora ou o eleitor acomete-se do impedimento de praticar diversos atos da vida civil e pública, como assumir cargos públicos, solicitar ou renovar passaporte, participar de concorrências públicas, dentre outros.

Sempre esteve em voga a necessidade de o preso obter uma profissão útil, como importante fator integrante de sua readaptação ao meio social. A Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) aponta, em seu artigo 10, que é dever do Estado a assistência ao preso e ao internado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno para a vida em sociedade, dispondo que tal assistência deve compreender, à egressa ou egresso, os aspectos de assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa.

Referido preceito legal coaduna com a atual função da pena, que é a ressocialização da pessoa apenada, com o intuito de retirá-la do mundo do crime e torná-la uma cidadã ou cidadão apto a viver na sociedade, em consonância com o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Dessa forma, a dificuldade na obtenção de trabalho por não possuir quitação com a Justiça Eleitoral nos casos em estudo no presente artigo tende a se contradizer com o hodierno paradigma pertinente à indivisibilidade e universalidade dos direitos humanos. O direito ao trabalho, constante do artigo 5º da Carta Magna (BRASIL, 1988) é alçado à categoria de direito humano e fundamental, assim como os direitos políticos. Nessa seara, o artigo publicado por Piovesan traz que:

Introduz ela a concepção contemporânea de direitos humanos, caracterizada pela universalidade e pela indivisibilidade desses direitos. Universalidade, porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade. Indivisibilidade, porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais – e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais. Consagra-se, desse modo, a visão integral dos direitos humanos. (PIOVESAN, 2004).

Sendo o ser humano dotado de unidade existencial, não se faz coerente que dois campos da ciência do direito, o constitucional e o eleitoral, restrinjam o gozo dos direitos políticos às

ex-presidiárias e aos ex-presidiários que já se acham cumprindo a reprimenda penal fora do cárcere, dificultando-lhes alcançar a dignidade pretendida através do trabalho, sem o qual poderão voltar a delinquir e se tornarem criminosos reincidentes.

A reincidência no Estado Brasileiro atinge patamares muito elevados. O último relatório sobre o tema, datado de 2022 e realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) em parceria com a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) denominado Reincidência Criminal no Brasil foi criado a partir de estudo realizado com 979 mil presas e presos e, dentre inúmeras conclusões, salientou que a entrada no sistema carcerário para cumprimento de pena após alguma saída por decisão judicial, por fuga ou, ainda, por progressão de pena, no primeiro ano a média das pessoas que reincidem é de 21%, no primeiro mês é de 29% e, nos 3 primeiros meses, esse número aumenta para 50%.

Assim, o sistema de encarceramento brasileiro apenas vem contribuindo para o aumento da criminalidade e da formação de criminosos habituais, adjetivo esse no sentido de a criminalidade tornar-se um meio de vida e até mesmo de sobrevivência do indivíduo.

2.4 Da incompatibilidade do *Sursis* e do livramento condicional com os efeitos do Artigo 15, inciso III, da Constituição Federal

Conforme nos ensina Greco (2011, p. 442-443), quando se coloca em discussão a questão pertinente à ressocialização do condenado, há muito tempo se insurgem diferentes opiniões a respeito, visto que, para alguns, o castigo do delinquente – que produz na sociedade um saudável efeito dissuasório e preventivo perante a comunidade –, é tido como justo e necessário. Para outros, contudo, a finalidade precípua da pena deve revestir-se do efeito ressocializador da condenada ou condenado, a fim de que, após o cumprimento da pena, possa voltar ao convívio social.

Assim, o indivíduo que não consegue se reerguer na sociedade, em virtude das imposições oriundas da própria lei, acaba por voltar a delinquir e, nisso, um dos fatores preponderantes é a dificuldade de obter trabalho lícito. Assim, usufruir da completa liberdade (pelo término da pena) acaba por se tornar a etapa mais ardil da vida da ex-detenta ou ex-detento.

Isso implica em um verdadeiro ciclo vicioso do crime, como traz, ainda, Rodrigues, citando Thompson, no sentido de a entrada do sistema prisional fazer-se pela prisão comum, incumbida que é de receber o indivíduo que para esse local foi inicialmente encaminhado. Com

uma pequena perda, referente aos réus que obtêm relaxamento do flagrante ou revogação da prisão preventiva, deve aquela pessoa transitar para o presídio e a penitenciária, sendo que a saída do presídio, com algumas perdas (réus que são absolvidos), alimenta também a penitenciária. A essa cabe o papel de saída do sistema prisional, abrindo para a liberdade (completa pelo término da pena, ou condicional, no caso de livramento). Ocorre que, com frequência, o indivíduo nesses termos liberto retorna ao referido sistema (no caso de reincidência), repetindo o mesmo círculo, desde o início (RODRIGUES, 2010, p. 76, apud THOMPSON, 2002, p. 100).

O inciso III do artigo 15 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) estende a possibilidade de reintegração a um patamar dificultoso, ao trazer que a suspensão dos direitos políticos perdura enquanto durarem os efeitos da condenação revestida pelo trânsito em julgado. A Súmula nº 9 do Tribunal Superior Eleitoral corrobora o mesmo entendimento quanto ao prazo em tela:

A suspensão de direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou a extinção da pena, independentemente de reabilitação ou de prova de reparação dos danos. (BRASIL, 1992).

Quanto à Justiça Eleitoral, ao mesmo tempo que se moderniza constantemente, e sendo a eleitora ou eleitor o sujeito principal dos direitos políticos, faz-se necessária também a revisão dos mecanismos de aplicação da restrição dos direitos políticos, especialmente no tocante à extensão de seus efeitos àquelas e àqueles que já deixaram fisicamente o cárcere e necessitam com urgência reinserirem-se na sociedade.

Assim, caso a aplicação da suspensão dos direitos políticos fosse flexibilizada a partir do momento em que o indivíduo cumpre toda a parte da pena que lhe é imposta no cárcere e passe a gozar de uma liberdade condicionada *lato sensu*, o direito ao voto e à quitação eleitoral deviam-lhe ser proporcionados, tanto como forma de trazer à tona o sentido igualitário do voto dado por meio de cada cidadã e de cada cidadão, como para contribuir na reintegração social da ex-presidiária ou do ex-presidiário, possibilitando-lhe a obtenção de trabalho digno com um pouco menos de dificuldade.

Vale ressaltar que há uma série de entidades que se propõem a acolher e empregar egressas e egressos, mas não em número suficiente para atender à crescente demanda da população carcerária. O Brasil, nos termos do Relatório Reincidência Criminal alhures citado, possuía a terceira maior população carcerária do mundo, no ano de 2021. A respeito disso, o

Conselho Nacional de Justiça instituiu, em Resolução aprovada em 17 de dezembro de 2019, o “Programa Começar de Novo” com o intuito de promover a reintegração social das ex-presidiárias e ex-presidiários (TÔRRES, 2019).

A partir do instante em que, em virtude de seu bom comportamento carcerário atestado pela diretoria do presídio ou afirmado pela magistrada ou pelo magistrado no ato da sentença, a condenada ou o condenado possui as condições para obter, respectivamente, os benefícios do livramento condicional ou do *sursis*, não há motivos para lhe imputar de forma irrestrita os efeitos da suspensão dos direitos políticos.

Mais uma vez, o estudo de Rodrigues, ao citar Teixeira quanto à falta de acessibilidade da ex-presidiária ou do ex-presidiário aos direitos sociais e, dentre eles, o direito ao trabalho, pondera que:

Quando chegam em suas casas, muitos egressos despertam para o fato de que representam para as suas famílias um aumento de gastos. A busca para compensar esse aumento dos gastos ocorre através da contrapartida em renda, o que significa a colocação imediata em alguma ocupação rentável, entretanto, problemas como as dificuldades de acesso a direitos sociais e inclusão no mercado formal de trabalho, são questões presentes na realidade em que os egressos do sistema penitenciário e suas famílias estão inseridos. (RODRIGUES, 2010, p. 82).

No trabalho de Artiaga é exposto que:

Nesta esteira de raciocínio, há que se rediscutir, em nome da inclusão social, a proibição de o apenado que não se encontra encarcerado ter acesso à documentação eleitoral, ainda que com restrições – especialmente no que tange à impossibilidade de em tais casos obter-se a quitação eleitoral – haja vista a necessidade de sua reinserção na vida em sociedade, a qual pressupõe adequada identificação e, ainda, possibilidade de ingresso no mercado de trabalho formal e na educação, via matrícula em cursos profissionalizantes e de capacitação, a fim de diminuir, inclusive, a possibilidade de reincidência de vida criminosa e de serem eleitos candidatos que tenham propostas consistentes no desenvolvimento de políticas públicas efetivas para coibir a reincidência na prática criminosa. (ARTIAGA, 2016, p. 2).

Conforme visto no item 2.3, o Código Eleitoral (BRASIL, 1965), em seu artigo 7º, traz diversas implicações oriundas da não quitação com a Justiça Eleitoral, dentre elas, inscrever-se em concurso ou prova para cargo ou função pública, investir-se ou se empossar neles ou se matricular em instituições de ensino. Nesse sentido, alguma diferenciação na lei não seria inevitável quanto à abrangência dos efeitos da suspensão dos direitos políticos para a ex-

presidiária ou o ex-presidiário, uma vez que, por exemplo, a emissão de passaporte poderia ser tolhida, já que não é permitido à cidadã ou ao cidadão deixar o país durante o cumprimento do *sursis* ou livramento condicional.

Contudo, não sendo possível emitir-lhe um documento de quitação ou regularidade com a Justiça Eleitoral, que possui efeitos essencialmente patrimoniais, significa também lhe tirar a possibilidade de recomeçar uma vida nova. A Jurisprudência do TSE (BRASIL, 2022) entende que “a ausência de quitação eleitoral constitui matéria infraconstitucional, que só poderá ser objeto de RCED na hipótese de se tratar de circunstância superveniente.”.

Conclui Artiaga, ainda, que:

o indivíduo sem a inscrição eleitoral e a regularidade com o exercício do voto encontra-se praticamente alijado da vida civil e política, o que afronta o próprio espírito da Constituição Federal de 1988, batizada pelo então presidente da Câmara dos Deputados, quando da sua promulgação, Deputado Ulysses Guimarães, de “Constituição Cidadã”, e, em assim sendo, possui a Carta Magna Brasileira como um dos vetores de condução da sociedade a função de propiciar a todo indivíduo o direito de buscar a sua representatividade, prerrogativa esta que não pode ser negada ao condenado que se encontra em liberdade, sob pena de ele viver às margens da sociedade. (ARTIAGA, 2016, p. 6).

Greco, por sua vez, também aponta, em forma de indagações:

E as discussões não param por aí. Como o estado quer levar a efeito o programa de ressocialização do condenado se não cumpre as funções sociais que lhe são atribuídas, normalmente, pela Constituição? De que adianta ensinar um ofício ao condenado durante o cumprimento de sua pena se, ao ser colocado em liberdade, não conseguirá emprego e, o que é pior, muitas vezes voltará ao mesmo ambiente que lhe propiciou o ingresso na ‘vida do crime’? O Estado não educa, não presta serviços de saúde, não fornece habitação para a população carente e miserável, enfim, é negligente em todos os aspectos fundamentais no que diz respeito à preservação da dignidade da pessoa humana. (GRECO, 2011, p. 443-444).

Dessa forma, tornam-se desprovidos de efetividade o *sursis* e a liberdade condicionada quando, ao usufruir deles, o apenado não se encontra em condições de se reerguer perante a sociedade em que vive.

No mesmo sentido, Duarte entende também que – após o indivíduo passar por uma “peneira” decorrente do cumprimento da pena no cárcere –, ao cumprir requisitos revestidos de eticidade impostos pela lei e condições de caráter social, factual e subjetivo que lhe garantam a

liberdade condicionada *lato sensu*, não se vislumbra a possibilidade desse indivíduo, mesmo condenado, não possuir o direito de exercer sua cidadania, como qualquer outro convivente da sociedade. Para ele, seria considerar o indivíduo um “antes cidadão” que, após a sentença condenatória transitada em julgado, seria engolido por uma das maiores reprimendas existentes no nosso ordenamento jurídico (DUARTE, 2012, p. 26).

Interessante apontamento fazia-se na Constituição Federal de 1969 (BRASIL), que trazia em seu artigo 149, § 3º, que lei complementar disporia acerca da suspensão dos direitos políticos nas hipóteses nele mencionadas, não se configurando, portanto, automática a aplicação desse efeito da condenação. Já a Constituição atual (BRASIL, 1988) não impõe qualquer obstáculo entre o conteúdo do artigo 15, inciso III, especificamente, e sua aplicação quando da proferição de sentença condenatória e seu posterior revestimento do trânsito em julgado, tornando automática e sem necessidade de fundamentação a suspensão dos direitos políticos da pessoa condenada.

Em seu estudo, Duarte também aponta que, nos autos do julgamento do Recurso Especial nº 179.502, o Ministro Marco Aurélio de Mello entendeu não ser admissível a aplicação da suspensão irrestrita dos direitos políticos aos crimes culposos, ao se pronunciar no seguinte sentido:

[...] não posso conferir a esse dispositivo esse alcance, porque seria reconhecer o paradoxo. Imaginemos que eu próprio viesse a ser condenado criminalmente, tendo em vista a ofensa à honra de terceiro ou mesmo uma colisão de veículos que resultasse em lesões corporais a terceiros. Obtivesse, tendo em vista as circunstâncias, o *sursis*, a suspensão condicional da pena. Pois bem, continuaria no exercício da magistratura, mas não teria como exercer o direito de votar. [...] De duas uma: ou confiro efeito linear, ainda que desaguando em um paradoxo ao disposto no inciso III do art. 15, ou busco a melhor inteligência para esse mesmo dispositivo. [...] Assim, tenho para mim, Senhor Presidente, que somente há campo propício à aplicação, à observância do preceito, quando aquele alcançado pela condenação fica impossibilitado de exercer os direitos em virtude de um recolhimento em virtude de custódia. (DUARTE, 2012, p. 13-14, apud MELLO, 2011).

Duarte (2012, p. 22-23) também explica que, sendo a cidadania um dos fundamentos da república, a dignidade da pessoa humana é afetada quando o indivíduo, mesmo vivendo no meio social, não pode ter voz e ser caracterizado como cidadão, visto que, com a aplicação irrestrita da suspensão dos direitos políticos nos atuais moldes, torna letra morta as concessões de benefícios penais alternativos à pena privativa da liberdade.

Assim, aplicar os efeitos irrestritos da suspensão dos direitos políticos aos condenados em regime de *sursis* ou livramento condicional é deixar de dar ao sufrágio seu sentido universal,

visto que condiciona o exercício do voto de quem já se acha em liberdade, ainda que condicionada, aos mesmos patamares de quem ainda cumpre sua pena junto ao cárcere. Essa liberdade, conforme já foi exposto no presente estudo, é fruto do preenchimento de uma série de requisitos objetivos e subjetivos por parte da sentenciada ou sentenciado, que merece ter a chance de se reintegrar por completo à sociedade.

2.5 Da necessidade de modificação da aplicação irrestrita dos efeitos da suspensão dos direitos políticos

A modificação da regra constitucional que impõe a suspensão irrestrita dos direitos políticos para condenadas e condenados se depara com significativas barreiras processuais e de interesse político. As vias formais, como a Emenda Constitucional e o Controle Concentrado de Constitucionalidade (ADI), são consideradas de difícil concretização em razão disso. Em contrapartida, o Controle Difuso de Constitucionalidade poderia emergir como um mecanismo mais viável, pois possibilita a arguição de inconstitucionalidade em caráter incidental, ou seja, dentro de processos concretos que buscam a garantia de outros direitos a ex-presidiárias e ex-presidiários, permitindo, assim, a análise da matéria por qualquer instância judicial.

Contudo, existe também um mecanismo informal de mudança constitucional denominado “mutação constitucional”. Por meio dele não são realizadas modificações no texto constitucional, que permanece o mesmo, sendo alterado o sentido a ele dado, de conformidade com as mudanças fáticas ocorridas na sociedade.

Masson (2016, p. 147) aponta que a mutação é realizada pelo poder difuso – derivado, porém não escrito –, que permite que dispositivos constitucionais tenham nova leitura, ou seja, as mutações operam um “verdadeiro renascimento” dos dispositivos. Segundo ela, esse poder é difuso, porque não se sabe de modo concreto de que forma e quando “se iniciou o processo de reestruturação e implementação das informais transformações hermenêuticas que vão rejuvenescer a Constituição, adaptando-a às mudanças sociais que o dinamismo da vida fática ocasionou”.

Dessa forma, a mutação constitucional pode caber como forma de modificar os efeitos da suspensão dos direitos políticos da condenada e do condenado que tenha obtido os benefícios do *sursis* ou do livramento condicional.

O Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2019) sistematizou diversas normas eleitorais acerca dos direitos políticos e temas correlatos, cujo estudo resultou em conclusões nas quais se vislumbram efeitos desproporcionais entre as exigências para uma cidadã ou cidadão obter

certidão de quitação eleitoral nos termos do Código Eleitoral (1965), quando comparadas com outras normas legais.

O referido estudo suscitou variadas questões quanto à aplicabilidade do artigo 7º do Código Eleitoral (BRASIL, 1965). O inciso II do referido artigo, elenca, por exemplo, que às pessoas que deixaram de votar na última eleição, justificar ou recolher a respectiva multa por ausência às urnas, não será permitido:

(...) receber vencimentos, remuneração, salário ou proventos de função ou emprego público, autárquico ou paraestatal, bem como fundações governamentais, empresas, institutos e sociedades de qualquer natureza, mantidas ou subvencionadas pelo governo ou que exerçam serviço público delegado, correspondentes ao segundo mês subsequente ao da eleição (...). (BRASIL, 1965).

Por sua vez, o artigo 6º da Constituição Federal traz que:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

O estudo oriundo do Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2019, p. 27) entende as referidas normas como incompatíveis, por ocasionar desproporcional impacto na vida das cidadãs e dos cidadãos atingidos pelas restrições constantes do inciso II, do artigo 7º, do Código Eleitoral (BRASIL, 1965).

O mesmo estudo realizado pelo Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2019, p. 28) também demonstrou a incompatibilidade da exigência contida no § 1º do artigo 7º do Código Eleitoral – prova de que votou *na última eleição* (BRASIL, 1965) –, com a exigência de regular exercício do voto em todas as eleições para a emissão de certidão de quitação eleitoral, nos termos do § 7º do artigo 11 da Lei das Eleições (BRASIL, 1997).

No tocante ao fornecimento de certidão de quitação eleitoral às eleitoras e aos eleitores condenados criminalmente, o estudo realizado pelo Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2019) aponta que o parágrafo § 7º do artigo 11 da Lei das Eleições (BRASIL, 1997), deve ser interpretado restritivamente, nos termos da Resolução nº 23.241/2010, também do Tribunal Superior Eleitoral, que aduz:

A restrição ao fornecimento de quitação eleitoral ao condenado criminalmente por decisão irrecorrível decorre do alcance do instituto, positivado pelo legislador ordinário, conforme a orientação inicialmente fixada pelo Tribunal Superior Eleitoral (Res.-TSE nº 21.823, de 15 de junho de 2004), a

contemplar, entre outros requisitos, a plenitude do gozo dos direitos políticos. A exigência de documentos originários da Justiça Eleitoral como condição para o exercício de atos da vida civil, à margem dos impedimentos legalmente estabelecidos em razão do descumprimento das obrigações relativas ao voto, representa ofensa a garantia fundamental, haja vista o caráter restritivo das aludidas normas. (BRASIL, 2010).

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral expôs que, tendo a Resolução nº 23.241 (BRASIL, 2010) estabelecido que o parágrafo 1º do artigo 7º do Código Eleitoral (BRASIL, 1965) deva possuir interpretação restritiva para fins de expedição de certidões, só devem ser aplicadas as medidas coercitivas dele constantes à eleitora ou eleitor que deixe voluntariamente de votar ou justificar a ausência às urnas dentro do prazo legal e não àquele legalmente impedido de exercer o voto, por razões alheias à sua vontade:

O cidadão cujos direitos políticos estejam suspensos, por exemplo, não poderia sofrer as restrições previstas no parágrafo, uma vez que, nessa hipótese, o não exercício do voto decorre de impedimento legal e não da vontade do eleitor. (BRASIL, 2019, p. 28-29).

O mesmo estudo ainda avalia:

(...) pela CF/1988, do § 1º do art. 7º do CE, como um todo. Embora o TSE tenha se manifestado sobre o parágrafo quando da edição da Res.- TSE nº 23.241/2010, ocasião em que assentou a compatibilidade do dispositivo legal com a Constituição, o GTJ entende que ele deve ser submetido por *controle de constitucionalidade mais rigoroso*, uma vez que contém severas restrições a diversos direitos, com desproporcional impacto na vida dos cidadãos e no exercício de suas liberdades civis. O caso mais extremo é o de constituir obstáculo à ressocialização de presos, por exemplo, mas seus efeitos negativos alcançam outros indivíduos e grupos sociais. (BRASIL, 2019, p. 28-29).

Assim, faz-se necessária a modificação no sentido de garantir à pessoa beneficiária do *sursis* ou do livramento condicional quitação eleitoral que lhe permita obter o ingresso no mercado de trabalho ou instituição de ensino, visto que referida mudança traria impactos positivos tanto a essa cidadã ou esse cidadão quanto à sociedade como um todo.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, o presente artigo tem por escopo demonstrar que a suspensão irrestrita dos direitos políticos durante o período de prova do *sursis* ou durante o cumprimento das condições impostas quando da obtenção do livramento condicional é contraditória com a real

função da pena, que exsurge no sentido de fazer a apenada ou o apenado refletir sobre sua conduta e, estando livre fisicamente do cárcere, poder possuir condições fornecidas pelo aparato estatal de se reerguer de forma digna junto à sociedade.

A obtenção do título de eleitor e da quitação junto à Justiça Eleitoral torna a etapa de ressocialização daquele indivíduo menos árdua, pois pode buscar emprego tendo todos os documentos exigidos em mãos e, dessa forma, tentar uma colocação ou recolocação no mercado de trabalho, iniciando, assim, um ciclo reverso ao da criminalidade em sua vida. Da mesma forma, poder exercer o voto quando não mais se acha aprisionado ao cárcere, desperta no indivíduo o senso de pertencimento ao Estado em que vive.

Iniciando-se tal ciclo positivo, entende-se que, com o decorrer do tempo, mais cidadãos e cidadãos trilhariam o mesmo caminho, fato que levaria a uma queda considerável dos atuais índices de criminalidade e reincidência e, conseqüentemente, a uma sociedade mais justa e pautada em condições de vida dignas a todo ser humano.

REFERÊNCIAS

ARTIAGA, Juliana Saddi. **Suspensão de Direitos Políticos e Reintegração Social**. Verba Legis, 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em 4 dez. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1969**. Brasília: Diário Oficial da União, 30 dez. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 4 dez. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 dez. 1940. **Institui o Código Penal**. Rio de Janeiro: **Diário Oficial da União**, 31 dez. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em 3 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 jul. de 1965. **Institui o Código Eleitoral**. Brasília: Diário Oficial da União, 19 jul. 1965. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965>. Acesso em 2 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 7.116, de 29 ago. 1983. **Assegura validade nacional as Carteiras de Identidade regula sua expedição e dá outras providências.** Brasília: Diário Oficial da União, 30 ago. 1983. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17116.htm. Acesso em 2 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 jul. 1984. **Institui a Lei de Execução Penal.** Brasília: Diário Oficial da União, 13 jul. 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm. Acesso em 2 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 set. 1997. **Estabelece normas para as eleições.** Brasília: Diário Oficial da União, 1º out. 1997. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>. Acesso em 4 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Enunciado nº 4. I Jornada de Direito Eleitoral.** Brasília, DF, 28 mai. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral nº 00318-33.2020.6.16.0145 – PR.** Recorrente: Eder Fabiano Borges Adão. Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Assistente do recorrido: Adilson Alves Leandro. Agravante: Eder Fabiano Borges Adão. Agravado: Adilson Alves Leandro. Relator originário: Ministro Sérgio Banhos. Redator para o acórdão: Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 29 set. 2022. Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/diploma-1/recurso-contra-a-expedicao-de-diploma/legitimidade/candidato-ao-mesmo-cargo?SearchableText=REspEl%20n%C2%BA%20060031833>. Acesso em 4 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.241**, de 23 de mar. 2010. Quitação eleitoral. Suspensão de direitos políticos. Condenação criminal definitiva. Efeitos. Impossibilidade. Impedimentos. Atos da vida civil. Legislação eleitoral. Aplicação restritiva. Legalidade estrita. Possibilidade. Fornecimento. Certidão. Situação eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2010/resolucao-no-23-241-de-23-de-marco-de-2010>. Acesso em 4 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.659**, de 26 de out. 2021. Dispõe sobre a gestão do Cadastro Eleitoral e sobre os serviços eleitorais que lhe são correlatos. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-659-de-26-de-outubro-de-2021>. Acesso em 4 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das Normas Eleitorais. Eixo Temático I: Direitos Políticos e Temas Correlatos.** Brasília: 2019. Disponível em: 2019_tse_sistematizacao_normas_eleitorais_eixo1.pdf. Acesso em 4 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Súmula nº 9. A suspensão de direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou a extinção da pena, independentemente de reabilitação ou de prova de reparação dos danos.** Diário da Justiça: Brasília, DF, 28 out. 1992.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal.** Parte Geral. 4ª edição. Salvador: JusPodium, 2016.

DUARTE, Daniel Nascimento. **A suspensão irrestrita dos direitos políticos nos casos de condenação criminal definitiva: em busca de uma interpretação teleológica do preceito do art. 15, III da Constituição Federal.** XXI Congresso Nacional do Conpedi, 2012.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral.** 15ª edição. São Paulo: Atlas, 2019.

GRECO, Rogério. **Direitos humanos, sistema prisional e alternativas à privação de liberdade.** São Paulo: Saraiva, 2011.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional.** 4ª edição. Salvador: JusPodium, 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Sociais, Econômicos e Culturais e Direitos Civis e Políticos.** Sur, Rev. Int. de Direitos Humanos, vol. 1. nº 1. São Paulo, 2004. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-4452004000100003&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em 21 abr. 2022.

RODRIGUES, Edimar Edson Mendes. **Egressos Reincidentes: Um estudo dos fatores que contribuem para a reincidência.** Universidade Federal de Pernambuco, 2010.

TÔRRES, Iuri. **CNJ aprova política judiciária de atenção a egressos do sistema prisional.** Brasília: Agência CNJ de Notícias, 18 dez. 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-aprova-politica-judiciaria-de-atencao-a-egressos-do-sistema-prisional/>. Acesso em 5 dez. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE. **Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN.** Reincidência Criminal no Brasil – 14 de Novembro de 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil>. Acesso em 5 dez. 2025.

