

Revista Eleitoral

O ANALFABETISMO NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO

FÁBIO HOLANDA GADELHA DE PAIVA

Estudante do Curso de Graduação em Direito da Universidade Potiguar. Ex-Estagiário da Advocacia-Geral da União (Procuradoria da União no Rio Grande do Norte) e da Defensoria Pública da União. Estagiário do Ministério Público Federal. E-mail: fabiopaiva2006@yahoo.com.br

RESUMO: Através da elaboração do presente artigo almeja-se mostrar a situação jurídica do analfabeto ao longo da História Eleitoral brasileira, revelando o que se vem entendendo por “analfabeto” no âmbito dos Tribunais para fins de capacidade eleitoral passiva, analisando, ainda, como se constata, em termos práticos, a condição de alfabetizado dos candidatos a cargos políticos.

PALAVRAS CHAVES: Direito Eleitoral. Analfabeto. Analfabetismo. Inelegibilidade.

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO; 2 ANALFABETO, ANALFABETISMO E ILETRISMO; 3 O ANALFABETISMO NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO; 4 CONCLUSÃO.

1 INTRODUÇÃO

Este estudo foi feito na intenção de demonstrar o exercício dos direitos políticos de votar e de ser votado por parte dos analfabetos ao longo da História do Brasil Independente, partindo do século XIX, com a Constituição Imperial de 1824, passando pelo final do século XX, quando foi promulgada a Constituição Republicana de 1988, até o início deste século XXI.

O analfabetismo sempre foi um fenômeno presente na sociedade brasileira, com seu surgimento em solo pátrio a partir da chegada dos jesuítas portugueses no século XVI, mantendo-se aqui até os dias atuais, contando o Brasil com uma população de 14 milhões de analfabetos.

Segundo as entidades internacionais voltadas à Educação e ao Progresso da Humanidade, o analfabetismo no mundo atinge cerca de 800 milhões de pessoas.

Em 1958, a UNESCO elaborou o conceito de analfabeto, considerando assim o indivíduo que não consegue ler e escrever um bilhete simples no seu idioma. Vinte anos mais tarde, em 1978, a referida organização estabeleceu o que se deve entender por analfabeto funcional, tido como o indivíduo que não consegue se valer da leitura, da escrita e do cálculo na interpretação do mundo que o rodeia, na resolução de problemas individuais e que digam respeito à sua comunidade.

O semianalfabeto, ou seja, aquele que sabe ler, mas não sabe escrever e vice-versa, é equiparado pela UNESCO ao patamar de analfabeto.

O Direito Eleitoral Brasileiro, infelizmente, desprezou o conceito e a abrangência do termo analfabeto cunhado pela UNESCO, considerando elegível o semianalfabetizado e, em certas ocasiões, o analfabeto funcional, tido, para fins eleitorais, simplesmente, como alguém que não consegue interpretar o que lê.

2 ANALFABETO, ANALFABETISMO E ILETRISMO

A palavra “analfabeto” tem sua origem no vocábulo grego *analphábetos*, que significa “aquele que não conhece nem o alfa nem o beta”.

De acordo com Aurélio Buarque de Holanda analfabeta é a pessoa que não conhece o alfabeto, que não sabe ler e escrever. Analfabetismo, nas palavras do renomado autor, denota o estado ou condição de analfabeto, referindo-se à falta absoluta de instrução (FERREIRA, 2004, P.128). Na visão de Alberto Rollo, analfabetismo é “a incapacidade absoluta de ler e escrever, que não se confunde com o semi-analfabetismo, que é a extrema dificuldade – mas não total incapacidade – para compreender e reproduzir os símbolos gráficos” (ROLLO, 2008, p.86).

Pedro Roberto Decomain ensina que analfabetos são “aqueles que nada sabem ler nem escrever” (DECOMAIN, 2004, p.54). Ney Moura Teles assevera que analfabetos são os que “não sabem compreender as comunicações escritas, nem se expressarem, por escrito, na língua pátria, ainda que ru-

dimentarmente” (TELES, 2002, p. 58). José Jairo Gomes, por sua vez, afirma que “analfabeto é quem não domina um sistema escrito de linguagem, carecendo dos conhecimentos necessários para ler e escrever” (GOMES, 2011, p.154).

No ano de 1958, foi realizada Conferência da UNESCO em Paris, onde se considerou o analfabeto como sendo “uma pessoa incapaz de ler e escrever um bilhete simples, relacionado à sua vida diária” (CAMPOS, 2012).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) designa por analfabeta a pessoa que “não sabe ler e escrever um bilhete simples no idioma que conhece”¹. O conceito foi mantido na Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios, a cargo daquele órgão governamental, realizada em 2009².

A UNESCO considera que o processo de alfabetização só se consolida de fato quando se conclui a 4ª série do Ensino Fundamental. Quem possui menos de quatro anos de estudo é tido como analfabeto funcional. José Jairo Gomes adverte, ainda, que:

Nessa categoria também se deve inscrever a pessoa alfabetizada, a qual, todavia, por não ter consolidado o conhecimento recebido ou por falta de uso (desuso), tornou-se incapaz de produzir ou compreender adequadamente textos simples. Esse tipo de analfabetismo funcional não tem sido de rara ocorrência nas modernas sociedades consumistas, em que há prevalência dos meios de comunicação sonoros e visuais, potenciais e desestimuladores da leitura e da escrita para aquisição e solidificação de informações e a interação com o mundo³.

Luiz Carlos dos Santos Gonçalves considera que uma pessoa é “analfabeta funcional” quando “não consegue ler ou entender um texto curto, como uma matéria de revista ou jornal” (GONÇALVES, 2010, p.34). Este autor informa, ainda, que no Brasil a taxa de analfabetismo funcional é de 30% ou mais, fato que se deve à péssima educação básica que há no País.

Antônio Houaiss e Mauro de Sales Villar conceituam o analfabeto funcional como alguém “cujas habilidades de leitura e escrita são insuficientes para atender às necessidades práticas do dia a dia e para promover o seu desenvolvimento pessoal e profissional” (HOUAISS, 2009, p.124).

Em 1978, a UNESCO definiu o analfabeto funcional como sendo:

Uma pessoa incapaz de utilizar a escrita e a leitura para desempenhar atividades demandadas pelo seu grupo e comunidade e também incapaz de desempenhar tarefas em que a escrita, a leitura e o cálculo sejam exigidos para seu próprio desenvolvimento e o de sua comunidade⁴.

A UNESCO emprega o termo “semianalfabeto”, por sua vez, para se referir àquele que saiba ler e não saiba escrever ou saiba escrever e não saiba ler um pequeno texto. Contudo, em suas considerações oficiais, a referida organização inclui o semianalfabeto nos cálculos dos índices de analfabetismo (CONEGLIAN, 2008, p. 88).

Carmem Maria Craidy aponta que a partir dos anos 1970, em função de ser difícil precisar o que seria uma pessoa alfabetizada, a discussão sobre o analfabetismo cedeu espaço ao debate sobre o *iletrismo* (CRAIDY, 1998, p.39). Aduz a mencionada autora que o conceito de iletrismo nasceu quando, nos países desenvolvidos, foi constatado que, após um século de universalização da escola obrigatória, grande parte da população era incapaz de ler e escrever.

Na França, diversos movimentos sociais, em especial o ATD-Quart-Monde⁵, anunciaram, no fim dos anos 1970, que cerca de 30% a 40% dos franceses não sabiam ler e escrever. Tais informações

1. <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/conceitos.shtm#ta>. Acesso em: 18 abr. 2012.

2. CAMPOS, George de Moraes. **Ob. cit.**

3. GOMES, José Jairo. **Ob. cit.**, p. 154.

4. Conceito extraído da obra de CAMPOS, George de Moraes. **Ob. cit.** Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/21430>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

5. Movimento francês da sociedade civil, engajado na luta contra os processos de exclusão social. Foi o responsável pela criação da expressão *illettrisme*, utilizada para designar as dificuldades no uso da língua escrita por parte da população francesa escolarizada.

levaram o Estado Francês a se manifestar a respeito, com a criação do GPLI (*Group Permanent de Lutte Contre l'Illettrisme*), de cunho interministerial, contando com o apoio de organismos internacionais. No ano de 1983 o GPLI produziu um relatório – o *Rapport au premier ministre* – publicado no início de 1984 no qual se apontou que o índice de iletrados na França era de aproximadamente 10%. O mencionado relatório apontou, ainda, que pesquisas realizadas na década de 1970 demonstraram que no Reino Unido havia dois milhões de pessoas iletradas e nos Estados Unidos, vinte e três milhões.

Interessante notar que, em 1976, uma pesquisa realizada nos Estados Unidos considerou como iletrada a pessoa incapaz de calcular o consumo de combustível de um automóvel; de ler corretamente um anúncio de oferta de emprego; de dar troco correto e de compreender os descontos efetuados em seu contracheque.

Entendemos correta a referida pesquisa, até porque de nada adianta um indivíduo conseguir fazer a simples memorização dos sinais gráficos das palavras e não ser capaz de compreender o significado contido no enunciado escrito. É praticamente “um cego procurando a luz na imensidão do Paraíso”, no dizer do festejado Zé Ramalho.

E, ao que tudo indica, nosso posicionamento mostra-se correto. Pelo menos está embasado no conceito de analfabeto funcional estabelecido pela UNESCO em 1978, dois anos após a realização da aludida pesquisa nos Estados Unidos da América.

Os debates e estudos acerca do iletrismo começaram a ganhar espaço sobre os que se realizavam nos anos 1970 acerca do fracasso escolar.

Considerado inicialmente como patologia pessoal ou social, o iletrismo depois passou a ser considerado como uma patologia escolar, consequência da impotência da escola em cumprir sua função alfabetizadora. Entretanto, deve-se avaliar o problema do iletrismo “como um fenômeno complexo, cujos fatores dominantes se situariam nas interações sociais”.⁶

Pode-se mesmo dizer que analfabetismo e iletrismo são expressões que se referem ao fenômeno social que se manifesta pela dificuldade e/ou incapacidade de uso da língua escrita por pessoas que vivem em sociedades alfabetizadas/letradas. O iletrismo é um termo usado nos países europeus para fazer referência a este mesmo fenômeno social chamado no Brasil de analfabetismo que se apresenta na fase pós-escolar.

Assim, o analfabetismo e/ou o iletrismo não são apenas um produto escolar.

Isso não só porque a escola tem se revelado incompetente para alfabetizar plenamente toda população, mas também porque os conceitos em questão (analfabetismo e iletrismo) resultam de um olhar escolarizado sobre a sociedade. (...) a compreensão do problema exige primeiro uma abordagem multidisciplinar e segundo, a consideração da língua escrita enquanto elemento significativo na constituição do sujeito em uma sociedade letrada⁷.

Como bem declarou o Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, o analfabetismo agrava os ciclos de problemas de saúde, pobreza e privação dos bens vitais mínimos, enfraquecendo as comunidades e fulminando as metas dos processos democráticos através da marginalização e da exclusão⁸.

De acordo com informações do IBGE, colhidas por José Jairo Gomes⁹, no ano 2000, a taxa de analfabetismo no Brasil chegava a 13,64%¹⁰. E em 2005 o Brasil tinha 11,1% de sua população com 15 anos ou mais constituída de analfabetos.

6. CRAIDY, Carmem Maria. *Ob. cit.*, p. 41.

7. _____, _____. *Ob. cit.*, p. 45.

8. Disponível em: < <http://www.onu.org.br/alfabetizacao-e-vital-para-superar-pobreza-e-garantir-estabilidade-dos-paises-afirma-onu/> > Acesso em: 12 jun. 2012.

9. GOMES, José Jairo. *Ob. cit.*, p. 155.

10. No ano de 1970, a taxa de analfabetismo de pessoas com idade igual ou superior a 15 anos era de 33,60%. Em 1980 esse índice chegou a 25,50%, caindo para 20,10% em 1991.

O censo de 2010 do IBGE apurou que 9,63% da população brasileira com 15 anos ou mais de idade são de analfabetos. Isso representa aproximadamente 14 milhões de brasileiros. Este percentual ultrapassa a média da América Latina e do Caribe, que é de 9,5%; supera, ainda, a média de países como Argentina, Cuba e Chile com cerca de 5% de analfabetos. Entre os idosos, a pesquisa do IBGE em 2010 apontou que 26,5% das pessoas com 60 anos ou mais são analfabetas¹¹.

O maior índice de analfabetismo encontra-se no Nordeste, com 19,1% de sua população formada por analfabetos. De cada dois nordestinos com idade igual ou maior que 60 anos, um é analfabeto. No Sudeste os analfabetos representam 5,5% da população; no Sul, 5,1%; no Centro-Oeste, 7,2%, e no Norte, 11,2%¹².

Segundo dados demográficos divulgados pelo Banco Mundial em 2009, o número de analfabetos no Brasil – cerca de 14 milhões – supera a população de países como Portugal (10.632.069 habitantes), Grécia (11.283.293 habitantes), Suécia (9.302.123 habitantes) e Uruguai (3.344.938 habitantes)¹³.

As entidades internacionais (ONU, UNESCO) consideram os índices de alfabetização de um país como indicadores de desenvolvimento humano. Segundo dados desses organismos internacionais, há no mundo quase 800 milhões de pessoas incapazes de ler e escrever.

Em 2009, cerca de dois terços dos estimados 793 milhões de adultos analfabetos no planeta eram do sexo feminino. Neste mesmo ano, cerca de 67 milhões de crianças em idade escolar primária e 72 milhões de adolescentes tiveram negado o seu direito à educação. De acordo com dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), mais da metade dos adultos de 11 países são analfabetos¹⁴.

Infelizmente, não há um interesse verdadeiro em erradicar o analfabetismo do Brasil. Afinal, um eleitor analfabeto não vota com uma real consciência cidadã. É uma simples marionete nas mãos da classe política, que se elege e se reelege graças ao voto desses milhões de analfabetos que povoam o Brasil, que em troca do voto recebem, de forma infundável, um assistencialismo vergonhoso, ao invés de serem agraciados com uma política socioeconômica que cumprisse de fato os preceitos constitucionais relativos à educação, à erradicação da pobreza, à promoção do bem de todos, tornando assim concreto e respeitado o princípio basilar da Dignidade da Pessoa Humana.

3 O ANALFABETISMO NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO

O Brasil é um verdadeiro “palanque eleitoral”! Ano sim, ano não, ou seja, a cada dois anos, sempre em anos pares, há a realização de eleições para a “escolha” dos governantes que dizem que irão representar os interesses da sociedade e fazer de tudo para o bem-estar da coletividade. Durante as eleições, “o Brasil mergulha em um caldeirão de efervescência política, de diferentes diretrizes e ideologias, de onde emergem alguns poucos escolhidos pela sociedade para representá-la”¹⁵.

A escolha dos representantes políticos, isto é, a soberania popular, é exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, de igual valor para todos, nos termos do art. 14 da Constituição de 1988.

O direito ao sufrágio deve ser analisado sob a óptica da capacidade eleitoral ativa, que consiste no direito de alistar-se como eleitor e, conseqüentemente, de votar, e sob o prisma da capacidade eleitoral passiva, que representa o direito de ser votado, ou seja, eleger-se para um cargo político (vereador, presidente, senador etc.).

As condições de elegibilidade são requisitos objetivos positivos que precisam ser atendidos para que a pessoa possa concorrer a um cargo político, ou seja, para que possa exercer o direito de ser votado. Tais condições encontram-se localizadas no art. 14, § 3º, da Constituição Federal de 1988.

11. Disponível em: < <http://oglobo.globo.com/politica/brasil-tem-quase-14-milhoes-de-analfabetos-2789595>>. Acesso em: 08 jun. 2012.

12. Disponível em: < <http://oglobo.globo.com/politica/brasil-tem-quase-14-milhoes-de-analfabetos-2789595>>. Acesso em: 08 jun. 2012.

13. GOMES, José Jairo. *Ob. cit.*, p. 155.

14. Disponível em: < <http://www.onu.org.br/alfabetizacao-e-vital-para-superar-pobreza-e-garantir-estabilidade-dos-paises-afirma-onu/>>. Acesso em: 12 jun. 2012.

15. CAMPOS, George de Moraes. *Ob. cit.*

As situações de inelegibilidades, por sua vez, consistem em hipóteses negativas que, uma vez presentes, impedem a aquisição da capacidade eleitoral passiva, ou seja, obstaculizam que a pessoa adquira o direito de se candidatar, de ser votado.

Dessa forma, para que uma pessoa tenha plena capacidade eleitoral passiva, ela deve, simultaneamente, preencher os requisitos de elegibilidade listados no art. 14, § 3º, da Constituição, e não se encontrar inserida em uma das situações negativas que a impeçam de adquirir o direito de ser votada.

Uma das hipóteses de inelegibilidade é ser o pretense candidato analfabeto.

Na Constituição Brasileira de 1824, não havia proibição ao analfabeto de votar e de ser votado.

Na segunda metade do século XIX, a situação do analfabeto ficou crítica do ponto de vista político-eleitoral. Com a entrada em vigor do Decreto nº 3.029/1881¹⁶, o analfabeto, pela primeira vez na História Eleitoral brasileira, teve excluído seu direito ao voto.

A Constituição de 1891, a primeira do Período Republicano, passou a proibir o analfabeto de votar (art. 70, § 1º, nº 2º) e de ser votado (art. 70, § 2º). Pode-se mesmo afirmar que o analfabeto, a partir da segunda metade do século XIX, deixou de ser cidadão, eis que ficou privado de direitos políticos.

A Constituição de 1934, em seu art. 108, parágrafo único, alínea “a”, prescrevia que não podiam alistar-se eleitores os que não sabiam ler e escrever, sendo que o art. 112 estabelecia que aqueles que não estivessem alistados como eleitores seriam inelegíveis.

O parágrafo único, alínea “a”, do art. 117, da Constituição de 1937, dizia que os analfabetos não podiam alistar-se eleitores e, por isso, não podiam ser votados, já os inalistáveis eram inelegíveis, nos termos do art. 121.

Os arts. 132 e 138 da Constituição de 1946 pregavam, respectivamente, que o analfabeto não podia se alistar como eleitor nem ser candidato a cargos políticos nas eleições.

A Constituição de 1967, no art. 142, § 3º, “a”, dispunha que os analfabetos não podiam alistar-se eleitores. E o art. 145 apregoava que os inalistáveis eram inelegíveis. Logo, perante a Carta Magna de 1967 o analfabeto era inelegível, eis que inalistável.

Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro 1969, que muitos consideram como uma nova Constituição, a inelegibilidade do analfabeto foi mantida, conforme se depreende da leitura conjunta dos arts. 147, § 3º, “a”, e 150.

Ao advir a Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985, a situação eleitoral do analfabeto foi um pouco melhorada, eis que a referida Emenda 25 inseriu no art. 147 o parágrafo quarto, o qual passou a dispor que incumbiria à lei disciplinar a forma pela qual os analfabetos poderiam alistar-se eleitores e exercer o direito de voto. Entretanto, a Emenda 25, ao alterar a redação do art. 150, expressamente fixou que os analfabetos eram inelegíveis.

A Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, em seu art. 14, § 1º, II, “a”, dispõe que o analfabeto pode votar, esclarecendo que o alistamento como eleitor e o voto lhes são facultativos. Entretanto, no § 4º do art. 14, a Carta Cidadã veda que o analfabeto seja eleito, isto é, impede que ele se candidate a cargo político e receba votos.

Nos termos do art. 1º, I, “a”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o analfabeto é considerado inelegível.

Conforme amplamente visto, o analfabeto é a pessoa que não tem conhecimento acerca de um sistema escrito de linguagem, não conseguindo ler e escrever um texto de parca complexidade em seu próprio idioma. Entendemos que também integra o conceito de analfabeto em sentido amplo a pessoa que sabe ler, mas não sabe escrever e vice-versa – que é o semianalfabeto –, assim como

16. O Decreto nº 3.029, de 09 de janeiro de 1881, que teve como redator final o Deputado Geral Rui Barbosa, também ficou conhecido como “Lei Saraiva”. Deveu-se tal denominação à homenagem feita a José Antônio Saraiva, Ministro do Império, que foi o responsável pela primeira reforma eleitoral do país.

a pessoa que possui débeis conhecimentos de leitura e escrita, não conseguindo interpretar textos medianos, escrever em linguajar formal, nem realizar simples cálculos aritméticos – ou seja, o analfabeto funcional.

Para fins de elegibilidade, a Constituição Federal faz vedação apenas aos analfabetos de se candidatarem, não deixando explícito se em tal termo está contido o analfabeto funcional.

Há na Doutrina Eleitoralista quem defenda que somente o “analfabeto clássico”, ou seja, aquele não sabe ler e escrever um bilhete simples no idioma que fala, é quem está impedido pelo art. 14, § 4º, da Constituição de 1988, de exercer o *jus honorum*, isto é, o direito de ser votado.

Assim, o semianalfabeto e o analfabeto funcional, para essa corrente, não estariam impedidos de se candidatar. Nesse sentido, Luiz Carlos dos Santos Gonçalves ensina que:

O índice de analfabetismo funcional no Brasil, mercê de nossa péssima educação básica, é de assustadores 30% ou mais. Evidentemente, não se autoriza uma interpretação constitucional capaz de deixar sem direitos políticos passivos cerca de 30% da população brasileira. Portanto, é o analfabetismo total que impede a candidatura¹⁷.

Trilhando o mesmo caminho, Olivar Augusto Roberti Coneglian fala que, para fins de inelegibilidade, a Constituição de 1988 dispõe que somente os analfabetos não podem se candidatar. O autor argumenta que a possibilidade de ser candidato é direito público subjetivo, não podendo a regra inserta no art. 14, § 4º, da Carta Democrática, se estender aos semianalfabetos¹⁸.

Com esteio nessa Doutrina, o Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul já decidiu que “o que impede a candidatura é o analfabetismo, conceito extremo que não abrange os semi-alfabetizados”¹⁹.

Assentou-se, ademais, na Corte Eleitoral do Mato Grosso, que “o semialfabetizado não é impedido de se candidatar, teor do próprio ordenamento constitucional”²⁰.

O Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo já considerou que:

Erros e falta de desenvoltura na escrita, desde que demonstrado um mínimo razoável, revelam insuficiência de conhecimento própria de quem é semi-alfabetizado; mas não a inexistência, a carência total de informação própria do analfabeto²¹.

Fixou-se, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, o entendimento de que:

O candidato que em teste de avaliação consegue copiar texto com letra cursiva, demonstrando entendimento e manejo da linguagem escrita, embora de forma rudimentar, não deve ser considerado analfabeto, para os fins do art. 14, § 4º, da Constituição Federal²².

Os Tribunais Regionais Eleitorais, em suma, de modo unânime, têm decidido que a regra de inelegibilidade constitucional do art. 14, § 4º, não se aplica ao semianalfabeto.

Existe outra corrente de doutrinadores que defendem que a condição de analfabeto e/ou de semianalfabeto deve ser auferida à luz da situação social do pretense candidato, do local em que almeja se eleger e também do cargo político que anseia ocupar²³.

Entretanto, o simples fato de lançar assinatura em documento não induz à presunção de ser o indivíduo semialfabetizado. Esse é o entendimento da Corte Superior Eleitoral²⁴ e de outros Tribunais Regionais Eleitorais, a exemplo do de Goiás²⁵.

17. GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. *Ob. cit.*, p. 34.

18. CONEGLIAN, Olivar Augusto Roberti. *Ob. cit.*, p. 89.

19. Recurso Eleitoral nº 910, TRE/MS, Rel. André Luiz Borges Netto. j. 27/08/2008, unânime.

20. Recurso Eleitoral nº 1062, TRE/MT, Acorizal, Rel. João Celestino Corrêa da Costa Neto. j. 27/08/2004.

21. Recurso Eleitoral nº 20271, TRE/SP, Itapecerica da Serra, Rel. Décio de Moura Notarangeli. j. 19/08/2004.

22. Recurso Eleitoral nº 291, TRE/SC, Rel. Volnei Celso Tomazini. j. 25/08/2008.

23. CONEGLIAN, Olivar Augusto Roberti. *Ob. cit.*

24. Embargos de Declaração em Recurso Especial Eleitoral nº 21732, TSE/MG, Mamonas, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes. j. 19/09/2004.

25. Recurso Eleitoral nº 4425, TRE/GO, Rel. Airton Fernandes de Campos. j. 28/08/2008.

Com relação ao analfabeto funcional a questão ainda não está pacificada, havendo decisões que o consideram inelegível²⁶ e outras que entendem que o analfabetismo funcional não é causa de inelegibilidade²⁷.

Ressalte-se, porém, que, para fins eleitorais, analfabeto funcional é somente aquele que não consegue interpretar o que lê.

Infelizmente, o Direito Eleitoral Brasileiro mostrou-se deveras arrogante ao desprezar o conceito de analfabeto funcional elaborado pela entidade internacional de maior autoridade no assunto, a UNESCO, que considera o analfabeto funcional como alguém não apenas inabilitado a interpretar o que lê, mas também o indivíduo incapaz de utilizar a escrita e a leitura para desempenhar atividades necessárias ao seu grupo e à sua comunidade e também incapaz de desempenhar tarefas em que a escrita, a leitura e o cálculo sejam exigidos para seu próprio desenvolvimento e o de sua comunidade.

De qualquer maneira, para saber se um candidato é analfabeto ou não, a Justiça Eleitoral, em regra, utiliza “testes de alfabetização”, dentre eles o famoso “teste do bilhete”: caso o candidato consiga ler e escrever um bilhete simples, não será tido como analfabeto e, portanto, apto a ter deferido seu registro de candidatura.

Via de regra, os testes de alfabetização só são aplicados quando o candidato, ao requerer o registro de sua candidatura, não apresenta comprovante de escolaridade ou, ainda que o apresente, haja fundadas razões para que se duvide da sua condição de alfabetizado.

Conforme leciona Carlos Eduardo de Oliveira Lula, esses testes almejam constatar:

A condição de não-analfabeto do candidato. Assim, durante o processo de registro de candidatura, caso o candidato não possua comprovante de escolaridade, ou ainda que o possua haja dúvidas quanto sua condição de não-analfabeto, pode o magistrado submeter qualquer candidato ao teste de alfabetismo, a fim de verificar se ausente a causa de inelegibilidade²⁸.

Ressalte-se que os mencionados testes de alfabetização não podem submeter o candidato ao escárnio público, massacrando sua honra e integridade psíquica, ou seja, violando a dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral já afirmou que é “Vedada (...) a submissão de candidatos a exames coletivos para comprovação da aludida condição de elegibilidade, uma vez que tal metodologia lhes impõe constrangimento, agredindo-lhes a dignidade humana”²⁹.

A Corte Superior Eleitoral, em outra oportunidade, decidiu que:

O Exame elementar de alfabetização ou teste de escolaridade, em audiência pública, pode comprometer a reputação dos pré-candidatos, que acabam expostos a situação degradante. (...) Nas hipóteses de dúvida fundada sobre a condição de alfabetizado, a aferição se fará individualmente, caso a caso, sem constrangimentos³⁰.

Em vez de proceder ao teste do bilhete ou a outros testes de alfabetização, quando o candidato não apresenta comprovante de escolaridade, tem-se admitido a declaração de próprio punho a que se refere o art. 28, § 4º, da Resolução TSE nº 21.608/2004. O Tribunal Superior Eleitoral já chegou mesmo a afirmar que:

Na falta do comprovante de escolaridade, é imprescindível que o candidato firme declaração de próprio punho em cartório, na presença do juiz ou de serventário da Justiça Eleitoral, a fim de que o magistrado possa formar sua convicção acerca da condição de alfabetizado do candidato³¹.

26. Recurso Eleitoral nº 727, TRE/AL, Rel. Maria Catarina Ramalho de Moraes, DOEAL 23/08/2004; Recurso Eleitoral nº 737, TRE/AL, Rel. Maria Catarina Ramalho de Moraes, DOEAL 23/08/2004; Recurso Eleitoral nº 434, TRE/AP, Rel. Luiz Carlos Gomes dos Santos, j. 21/08/2008.

27. Recurso Eleitoral nº 375, TRE/TO, Rel. Antônio Félix Gonçalves, j. 26/08/2008; Recurso Eleitoral nº 279, TRE/TO, Rel. Antônio Félix Gonçalves, j. 26/08/2008; Recurso Eleitoral nº 435, TRE/TO, Rel. Antônio Félix Gonçalves, j. 02/09/2008; Recurso Eleitoral nº 453, TRE/TO, Rel. Antônio Félix Gonçalves, j. 02/09/2008; Recurso Eleitoral nº 1770, TRE/MG, Rel. Tiago Pinto, PSESS 28/08/2008.

28. LULA, Carlos E.de O., 2010, p. 295.

29. Recurso Especial Eleitoral nº 21920, TSE, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, j. 31/08/2004.

30. Reclamação nº 318, TSE, Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira, j. 17/08/2004.

31. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 31937, TSE, Rel. Min. Ricardo Lewandoswki, j. 05/05/2009, DJE 02/06/2009.

Nada obstante, caso o juiz ainda tenha dúvida quanto à situação de alfabetizado do candidato, poderá, com base na aludida Resolução, determinar a aferição da alfabetização por outros meios, conforme decidiu o Tribunal Superior Eleitoral aos 18 de setembro de 2004, no Acórdão nº 21.920, de relatoria do Ministro Carlos Eduardo Caputo Bastos.

E de que outro modo pode ser auferida a condição de alfabetizado do pretenso candidato?

George de Moraes Campos entende que deve ser realizada sob a “forma de ditado (ou perguntas) usando os termos mais simples possíveis, que demandem alguma relação com as atividades cotidianas do pretenso candidato”³². Esclarece o supramencionado autor que o teste de alfabetização:

Destina-se tão somente a aferir a condição de alfabetizado (capacidade de ler/escrever), não se prestando a comprovar o domínio da norma culta da língua. Nessa linha de raciocínio, um pretenso candidato que grife ‘veriator’ (ao invés de vereador) ou ‘prefeitu’ (ao invés de prefeito), por exemplo, não pode ser tido por analfabeto, eis que possui noções rudimentares de leitura e escrita. Esclareça-se que o sentido da norma legal é, simplesmente, verificar se o candidato é alfabetizado. A pessoa capaz de ler e escrever, ainda que o texto produzido não esteja corretamente grafado, contudo, demonstre coerência e sentido, é considerada semialfabetizada³³.

Igualmente, José Jairo Gomes assevera que não se pode exigir do candidato pleno domínio da escrita, perfeição no emprego do idioma. Este autor explica que:

Não se trata de trocar x por s ou sc por c, confundir mal com mau ou bem com bom, escorregões, aliás, comuns mesmo por portadores de diplomas. Cuida-se, sim, de desconhecere[m] estruturas e articulações fundamentais da língua, de não se saber ler uma frase singela, de se ignorar a escrita de palavras corriqueiras, como ‘gato’, ‘banana’, ‘mãe’. Obviamente, não se pretende que apenas homens letrados se candidatem aos postos públicos, mas, sim, que os candidatos tenham um mínimo de conhecimento da língua para que possam exercer com independência, dignidade e altivez o mandato conquistado³⁴.

Concordamos com José Jairo Gomes quando afirma que a aplicação de testes de alfabetização por parte de juízes eleitorais, conquanto seja louvável, não resolve o problema. Primeiro, pela falta de preparo técnico-científico de muitos Magistrados na realização de tais avaliações. Em segundo lugar, defendemos que os referidos testes, além de serem padronizados do ponto de vista educacional, variando apenas o nível de dificuldade conforme o cargo a exercido, indo do “mais fácil”, para o cargo de Vereador, ao “mais difícil”, para o cargo de Presidente da República, têm de ser aplicados por especialistas na área de Pedagogia, Psicopedagogia e Letras, cabendo a eles auferir a condição de alfabetizado do pretenso candidato. Assim sendo feito, acreditamos que os comentados testes estarão mais próximos de um “diagnóstico” de alfabetização científica.

E se o indivíduo, mesmo sendo analfabeto, requerer o registro de sua candidatura e seu pedido tiver sido acatado? E se for diplomado, investindo-se no cargo político ao qual foi eleito?

Devem os legitimados (Ministério Público, qualquer candidato, partido político ou coligação) fazer uso da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura, prevista na Lei Complementar nº 64/90. Ao ser reconhecida a inelegibilidade do candidato analfabeto, três situações podem ocorrer: (a) indeferimento do pedido de registro de candidatura; (b) cancelamento do registro, se já tiver sido feito; (c) declaração da nulidade do diploma, caso já tenha sido expedido ao candidato eleito.

Pode-se utilizar, ainda, do Recurso Contra Expedição de Diploma, nos termos do art. 262, I, do Código Eleitoral, caso já tenha havido a diplomação do candidato analfabeto eleito.

Ressalte-se que não há que se falar em preclusão quanto ao emprego das medidas jurídicas acima quando fundadas na alegação de candidato analfabeto. Isso porque a inelegibilidade do analfabeto, por ser de índole constitucional, não está sujeita a prazo preclusivo, podendo ser alegada a qualquer tempo, “na fase do registro de candidatura ou posteriormente, antes ou depois das eleições”³⁵.

32. CAMPOS, George de Moraes. *Ob. cit.*

33. CAMPOS, George de Moraes. *Ob. cit.*

34. GOMES, José Jairo. *Ob. cit.*, p. 156.

35. GOMES, José Jairo. *Ob. cit.*, p. 153.

Por fim, ainda que o candidato já tenha ocupado cargo eletivo, isso não é prova de sua condição de alfabetizado. Nesse sentido, sumulou-se o entendimento de que “o exercício de cargo eletivo não é circunstância suficiente para, em recurso especial, determinar-se a reforma de decisão mediante a qual o candidato foi considerado analfabeto” (Súmula 15 do TSE).

Foi necessário editar esta súmula porque, no Brasil, lamentavelmente, principalmente em eleições municipais, especialmente em cidadezinhas pequenas e com precário sistema educacional, não chegou a ser raro que candidatos fossem eleitos ao cargo de Vereador mesmo sendo analfabetos e conseguissem a reeleição ainda estando na mesma condição educacional, utilizando-se do argumento de que, se foram eleitos, a sua condição de alfabetizado consistiria em presunção absoluta, sem possibilidade de prova em contrário.

Tal alegação, se tivesse sido acatada, implicaria em maquiavélica, sorrateira e avassaladora violação à proibição inserta no art. 14, § 4º, da Constituição Federal de 1988. Felizmente, quanto a este ponto, a Corte Superior da Justiça Eleitoral admitiu a possibilidade de os magistrados auferirem o *status* de alfabetizado do pretense candidato ainda que este esteja concorrendo à reeleição.

4 CONCLUSÃO

Verifica-se, ante todo o exposto, que o analfabeto, durante grande parte da História Eleitoral Brasileira, foi excluído do conceito de cidadão, eis que privado dos direitos políticos.

Na República, foi somente com o nascimento da Constituição Federal de 1988 que o analfabeto passou a usufruir, plenamente, independentemente de disposição legal, do direito ao voto, o qual lhe foi facultado.

Veda-se ao analfabeto, todavia, desde o Período Imperial, o direito de ser votado, constituindo tal situação educacional uma causa de inelegibilidade constitucional.

Ainda que referida proibição mereça aplausos do ponto de vista jurídico-político, a verdade é que uma gama de indivíduos considerados pedagogicamente analfabetos funcionais podem obter a diplomação aos mais altos cargos políticos. Tudo porque o conceito de analfabeto funcional elaborado pela UNESCO foi desprezado pelas Cortes Eleitorais do Brasil.

Segundo nosso posicionamento, o conceito de analfabeto, inclusive para fins político-eleitorais, deve albergar a pessoa semianalfabeta e a analfabeta funcional. Em outros termos, defendemos que tanto o semianalfabeto quanto o analfabeto funcional deveriam ser considerados inelegíveis. Até porque, como já demonstrado, a UNESCO inclui o semianalfabeto nos cálculos dos índices de analfabetismo, não havendo razão lógica que impeça o analfabeto funcional de ser abrangido nos referidos índices.

Por fim, defendemos a proposta de Emenda Constitucional que imponha níveis de escolaridade para cada cargo político. Assim, pensamos que para um candidato concorrer a um cargo de Vereador, deva ele ter, ao menos, concluído o Ensino Médio; para ser Prefeito, Governador, Presidente, Deputado e Senador, deva se exigir Diploma de Graduação de Nível Superior.

Tal hipotética Emenda Constitucional, além de ser juridicamente possível, por respeitar as limitações impostas pelo art. 60, § 4º, da Constituição em vigor, iria moralizar e qualificar as eleições Brasil afora, fazendo com que o eleitor tenha como representantes pessoas que sejam dotadas de um nível educacional compatível com o cargo ocupado, demonstrando, ao menos em tese, competência para encarar a complexidade dos desafios político-administrativos que se lhes apresentam na legislatura e na governança.

REFERÊNCIAS

1. CAMPOS, George de Moraes. O analfabetismo e os candidatos. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 17, n. 3199, 4 abr. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/21430>>. Acesso em: 16 abr. 2012.
2. CONEGLIAN, Olivar Augusto Roberti. **Inelegibilidade: inelegibilidade e proporcionalidade, inelegibilidade e abuso de poder**. Curitiba: Juruá, 2008.

3. CRAIDY, Carmem Maria. **Meninos de rua e analfabetismo**. Porto Alegre: ArtMed, 1998.
4. DECOMAIN, Pedro Roberto. **Elegibilidade e inelegibilidades**. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2004.
5. FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 3. ed. Curitiba: Positivo, 2004.
6. GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 7. ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2011.
7. GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2010.
8. HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Sales. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.
9. LULA, Carlos Eduardo de Oliveira. **Direito Eleitoral**. 2. Ed. São Paulo: Imperium Editora, 2010.
10. ROLLO, Alberto et al. **Elegibilidade e Inelegibilidade: visão doutrinária e jurisprudencial atualizada**. Caxias do Sul: Plenum, 2008.
11. TELES, Ney Moura. **Novo direito eleitoral: teoria e prática**. Brasília: LGE Ed., 2002.