REVISTA ELEITORAL

PUBLICAÇÃO MENSAL ESPECIALIZADA

Redação:
AVENIDA RIO BRANCO N.º 277 — 9.º andar
Sala 905 — Tel. 22-6990

Rio de Janeiro, 30 de Agôsto de 1951.

ANO I —— VOLUME II —— N.º 1

SUMÁRIO

O CONGRESSO NACIONAL E OS SEUS CENSORES

QUID LEGIS SINE MORIBUS?

O INSTITUTO DA SUPLÊNCIA

CRIMES ELEITORAIS

DOS VOTOS VÁLIDOS, DOS NULOS E DOS "EM BRANCO".

QUANDO E COMO O CONGRESSO NACIONAL ELEGERÁ O PRESIDENTE E O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA

DA POSSE EM ASSEMBLÉIA

AS SUBSTITUIÇÕES DE TÍTULOS E AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS

FUNCIONÁRIO VEREADOR

CONSULTAS À REVISTA ELEITORAL

AS ELEIÇÕES DE 3 DE OUTUBRO

JURISPRUDÊNCIA

EMENTÁRIO

DOS VOTOS VÁLIDOS, DOS NULOS E DOS "EM BRANCO" — DEFINIÇÃO E PROBLEMAS QUE SUSCITAM

Augusto O. Gomes de Castro

O voto, como condição de seu sigilo, deve ser dado em cédula que se não distinga de outras de modo a permitir a identificação do votante. Por êsse motivo, o Código Eleitoral prescreve, no seu artigo 78, que as cédulas serão de forma retangular, de côr branca, flexíveis, e de tais dimensões que, dobradas ao meio ou em quatro, caibam nas sobrecartas oficiais. Além disso, o mesmo dispositivo legal exige que as cédulas não contenham sinais ou dizeres, além do nome do partido, que é a legenda, e o do candidato, ambos devidamente impressos ou dactilografados.

O gabinete indevassável e a sobrecarta oficial opaca são os meios empregados para neutralizar os efeitos da cabala e da compressão, porque tornam impossível o conhecimento seguro de quem não cumpriu a promessa ou a ordem.

Mas o voto não depende para sua validade apenas de qualidades formais, pois, como manifestação de vontade que é, precisa expressar com clareza o seu objetivo. A lei eleitoral vigente previu algumas hipóteses para presumir a vontade do eleitor, dando validade a um voto emitido em contradição às regras que ela mesma estabeleceu. Assim é que a existência na cédula de mais de um nome parecia inquiná-la de nulidade, em face do que dispõe o art. 78 combinado com o art. 102. No entanto, no art. 55 está a regra de que, se na cédula com legenda aparecer nome de mais de um candidato do mesmo partido ou legenda, considerar-se-á escrito apenas o primeiro nome, ao qual naturalmente se contará o voto assim dado. Também, segundo preceito do mesmo artigo, se aparecer cédula sem legenda, o voto será contado para o candidato mencionado em primeiro lugar e para o partido a que êste pertença. São dois casos em que a pluralidade de nomes de candidatos na cédula não determina a nulidade do voto. Há ainda o caso da cédula de legenda que menciona um nome de candidato de outro partido e o da que indica sòmente a legenda. Tanto num como no outro caso, manda a lei que se conte o voto exclusivamente para a legenda escrita na cédula.

Houve tempo em que nos pareceu mais liberal a solução de não considerar nula a cédula que contivesse mais de um nome, pois nesa ocasião estava na mente do eleitor o sistema que vigorara no domínio do Decreto n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, mas hoje em dia não aconselhamos a permanência na lei eleitoral dessas regras interpretativas da intenção do votante. Não consideramos que o eleitor haja manifestado de maneira inequívoca o seu voto, quando deposita na urna uma cédula com diversos nomes de candidatos de diferentes partidos. Não encimando a cédula com uma legenda, não tornou clara a sua orientação política de modo a permitir sem arbítrio sanar-se a omissão. E se o candidato concretiza de tal modo o partido, que a simples menção do seu nome em uma cédula é bastante para presumir-se a intenção do eleitor de votar também no partido ou legenda que registrou tal candidato, por que a menção de candidatos de partidos diferentes não gera a confusão a respeito do credo político do eleitor?

No regime de candidatos registrados, quando o registro só pode ser feito pelos diversos partidos, será excepcionalíssimo o caso do eleitor dactilografar ou mandar imprimir a cédula que vai depositar na urna. As cédulas são mandadas fazer pelos partidos ou pelos candidatos, os quais não ignoram a lei e a sua exigência de que a cédula deve conter apenas a legenda partidária e um nome de candidato registrado sob essa legenda. Se, apesar disso, fazem delas constar mais de um nome e omitem a legenda, é claro que têm interesses ocultos que a lei não deve proteger. Os nomes estranhos podem ser iscas para pescar o voto dos incautos, dos que desconhecem as minúcias do sistema eleitoral adotado. Tais nomes podem igualmente converter-se em sinal distintivo que identifique o eleitor, pois, se não aparecer na urna a cédula em que o nome do candidato de um partido fôr seguido por um determinado candidato de outro partido, é sinal evidente de que quem a recebeu não a usou. Repetido o expediente com variação dos nomes secundàriamente mencionados, as cédulas irão revelando o cumprimento ou não da promessa ou da ordem, devidamente verificado o fato pelo fiscal do partido interessado, no ato da apuração.

Mais uma vez insistimos sôbre a necessidade da uniformização absoluta das cédulas, o que só se conseguirá quando elas forem impressas pela mesma autoridade encarregada do preparo e distribuição do material para a votação, mediante encomenda dos partidos ou candidatos e retribuição que cubra apenas o custo do serviço prestado. A não ser assim, o sigilo do voto e, conseqüentemente, a lisura do pleito estarão à mercê da esperteza de candidatos ou cabos eleitorais inescrupulosos e desleais.

O cumprimento de tôdas as exigências feitas para validade das cédulas de que temos tratado até aqui, não as salvará de uma anu-

lação geral de tôda a votação realizada em seção onde haja ocorrido qualquer dos seguintes fatos:

a) procedida perante mesa constituída de modo diferente do prescrito em lei, ou feita em seção localizada em propriedade ou habitação de candidato ou seu parente até o 2.º grau e de membro de diretório ou delegado de partido político;

b) realizada em dia, hora ou lugar diferentes dos designados, ou quando encerrada antes da hora legal;

c) feita em fôlha de votação falsa ou em que haja fraude;

d) quando a respectiva ata não estiver devidamente assinada;

e) quando faltar a urna ou a demora na chegada à Junta Eleitoral não fôr devida a fôrça maior;

f) quando a urna tiver sido violada;

g) quando os documentos do ato eleitoral não acompanharem a urna;

h) quando não fôr permitida, sem motivo legal, aos fiscais dos partidos, assistência aos atos eleitorais e sua fiscalização;

i) quando forem infringidas as condições que resguardam o sigilo do voto;

j) quando votar eleitor de outra circunscrição nas eleições estaduais, de outro município nas eleições municipais e de outro distrito nas eleições distritais;

k) quando se provar coação ou fraude que vicie a vontade do eleitorado;

l) quando tiver havido violação de urna.

A não ser a coação ou fraude e a violação de urna, que dependem de apreciação quanto aos elementos que as caracterizam, as demais causas de nulidade de votação resultam de fatos concretos fàcilmente provados.

A nulidade prevista na letra "j", que citamos de acôrdo com o n. 9 do art. 123 do Código Eleitoral, parece-nos enunciada de forma incompleta. Falando sòmente em eleições estaduais, municipais e distritais, poderia parecer que não estaria nula a votação em que tomasse parte um eleitor de outra circunscrição votando em senador e deputado federais. No entanto, o art. 87 § 9.º estabelece em que condições pode o eleitor votar fora de seu município, substituído por êste modo infeliz a utilíssima instituição da ressalva, e aí não se admite que o eleitor vote para senador e deputados federais em outra circunscrição que não seja a de seu domicílio eleitoral. Ora, votar onde o seu voto não é admitido é o mesmo que votar sem ser

eleitor, é incorrer em uma nulidade que não precisa ser expressamente declarada, tão óbvia ela está. E tanto isso é verdade, que sendo essa a maior das ilegalidades que pode haver em matéria de eleições, nenhuma lei eleitoral se lembrou de enumerar especìficamente tal nulidade. Mas é um defeito que precisa desaparecer essa enumeração imperfeita contida no § 9.º do art. 87 do Código Eleitoral, que provoca uma questão que não deveria existir.

Mas os votos podem ser ainda considerados sob um aspecto intermediário entre os válidos e os nulos: são os que não expressam a vontade do eleitor, os votos chamados *em branco*.

Tais votos foram expressamente mandados contar pela primeira vez pelo parágrafo único do art. 91 da lei n. 48, de 4 de maio de 1935, mas já haviam sido tomados em consideração nas eleições de 14 de outubro de 1934, por decisão do antigo Tribunal Superior, em acórdão de que foi relator o grande civilista patrício ministro Eduardo Espínola. É que o Decreto n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, no n. 6 do art. 58, mandava que se determinasse o quociente eleitoral dividindo-se o *número de eleitores que concorreram à eleição* pelo de lugares a preencher no círculo eleitoral, desprezada a fração. Ora, os votos nulos não podem ser considerados como representando eleitores que concorreram à eleição, porque votos nestas condições é como se não existissem, como se nunca tivessem sido dados. Mas os votos em branco não são nulos e, portanto, não há razão para considerar ausentes da eleição os que se manifestaram por essa forma.

Os eleitores que não compareceram ao pleito revelaram um completo desinteresse pela escolha de seu dirigente e de seus mandatários, mas os que estiveram presentes sem manifestar preferência por nenhum candidato ou partido mostraram a intenção de se louvar na escolha que fizessem os demais votantes.

Se é justificável que sejam tomados em conta os votos em branco, não deixa o fato de criar problemas que convém examinar.

Em primeiro lugar, é necessário determinar o que se deva entender por voto em branco. A expressão não pode se limitar ao seu sentido literal de cédula inteiramente branca. O Tribunal Superior, pelas resoluções ns. 1.883, de 17 de maio de 1947, e 2.192, de 28 de agôsto do mesmo ano, definiu como voto em branco o dos eleitores que depositam na urna cédulas em branco, sobrecartas vazias ou com menor número de cédulas que o permitido.

Mas a enumeração feita nas citadas resoluções ainda não alcança tôdas as hipóteses dessa espécie de votação. O que se dá no voto em branco é a falta de manifestação útil da vontade do eleitor. Por isso, tôda vez que o voto não é nulo, mas também não traduz uma escolha do eleitor que possa ser tomada em consideração, êsse voto será em branco.

Será êsse o caso do voto dado a candidato inelegível, que não pode ser contado, sem no entanto incorrer em nulidade? Mas, para configurar a hipótese que sugerimos, é imprescindível que a inelegibilidade ja existisse antes da eleição, embora só fôsse decretada posteriormente. "As condições de elegibilidade são as que preexistem ao pleito e não as ocorridas depois da eleição", muito bem o decidiu o Tribunal Superior na Resolução n. 1.538, de 11 de fevereiro de 1947. A declaração de inelegibilidade por fato superveniente à eleição ou pela morte do candidato eleito é ocorrência que não modifica uma situação jurídica perfeita. Apenas, na segunda hipótese, dar-se-á uma vaga, preenchida pelo suplente respectivo ou por nova eleição na falta dêste.

Mas os votos dados ao candidato que, embora registrado, não tinha condições de elegibilidade, são considerados em branco e como tais contados para a formação do quociente eleitoral. Foi o que decidiu o Tribunal Superior pela Resolução n. 2.091, de 17 de julho de 1947, ao estabelecer que "os votos dados à legenda do Partido Comunista do Brasil deverão ser computados para o efeito da determinação do quociente eleitoral" (*Diário da Justiça*, seção II, de 27 de agôsto de 1947, pág. 391). Êsse egrégio Tribunal referiu-se aos votos recebidos pela legenda dêsse partido, cujo registro havia sido cancelado, porque assim abrangia todos os votos dados, mas só podia mandar contá-los para a formação do quociente eleitoral porque os considerava como votos em branco. Há casos em que pode prevalecer o voto para a legenda, mesmo quando não prevaleça em relação ao candidato, mas aí não há votos "em branco" e não era essa a situação dos votos a que se referiu o Tribunal Superior na citada resolução, pois na hipótese não podiam ser apurados também os votos dados à legenda, que se referia a um partido político cujo registro havia sida cancelado. E se tais votos foram mandados tomar em consideração foi porque das respectivas cédulas se concluiu nada existir como manifestação útil de vontade, que se tem como sinal característico do voto "em branco".

Não se trata de uma questão bizantina, sem interêsse prático apreciável, pois do modo de encarar o voto "em branco" pode resultar a validade ou nulidade de tôda a votação.

As leis eleitorais consignam uma disposição pela qual a nulidade de mais de metade dos votos de uma região ou circunscrição eleitoral prejudicará as demais votações e mandar-se-á fazer nova eleição. Assim disseram o Decreto n. 21.076, de 1932, art. 97, parágrafo único; a lei n. 48, de 1935, art. 160; o Decreto-lei n. 7.586, de 28 de maio de 1945, art. 104 § 1.º; e a lei n. 1.164, de 24 de julho de 1950, art. 125.

De acôrdo com essa disposição, a não contagem dos votos dados aos candidatos inelegíveis, se fôsse nula essa manifestação de vontade, importaria na nulidade de tôda a votação, no caso do seu número ser superior à metade dos votos apurados em uma circunscrição eleitoral. Mas se, em lugar de nulos, tais votos fôssem considerados "em branco", os eleitores que os depositaram na urna seriam tidos como presentes à eleição e a votação prevaleceria.

Temos, porém, dúvida sôbre a justiça de semelhante resultado. O eleitor que vota de maneira ilegal, por ignorar a lei ou por descuido, não se pode queixar da sanção que fôr aplicada à sua ignorância ou desatenção. Mas o que vota em cadidato devidamente registrado e cujo defeito visceral era tão oculto que escapou ao próprio tribunal que o registrou, tem razão de estranhar que a sua vontade, que está em harmonia com a da maioria dos votantes, seja desprezada em favor de um candidato de partido diverso. Que não seja contado o voto dado a candidato inelegível, está certo, porque tal candidato não pode exercer uma função que lhe é vedada pela Constituição ou pela lei e o voto da maioria não tem o poder de corrigir um vício insanável de tal magnitude. Mas ao manifestar claramente a sua vontade pelo voto que deu a um candidato que reunia aparentemente as condições para ser eleito, tanto assim que um tribunal o registrou, o eleitor não tem culpa na inutilidade posterior do seu voto e, portanto, não é justo aplicar-se-lhe qualquer sanção que importe em prejuízo de seus direitos. Ora; considerar-se o voto dêsse eleitor como não exprimindo nenhuma vontade e por êsse modo de entender chegar-se à conclusão de que o seu representante deve ser um candidato de idéias diversas, é mais do que desconhecer o seu direito de voto, é imputar-lhe uma intenção que visìvelmente não teve, qual a de se louvar na escolha que os eleitores da minoria fizeram.

Numa democracia, nenhum defeito sobrelevar-se-á à falta, no titular de cargo eletivo, de autoridade, por esta não se fundar na maioria dos sufrágios. E' certo que quem vota defeituosamente é como se não tivesse votado, mas isso só acontece ao que votou com um defeito que anule a sua manifestação de vontade. E, nesse caso, o seu voto, se fôr idêntico ao da maioria dos votantes, acarretará a anulação do pleito e a repetição da eleição. Mas tal não se dá quando a maioria votou de maneira hábil, mas não útil. Tudo está, pois, não em se considerar inexistente uma vontade manifestamente expressa, porque o voto que a consigna não pode ser contado, mas em se atribuir ao eleitor um intuito que está em desacôrdo com as suas idéias políticas. O eleito deve necessàriamente representar, pelo menos, a maior parte dos votantes, nas eleições feitas pelo sistema majoritário, ou o maior grupo nas realizadas pelo sistema proporcional. Aquêle que não reunir essa conformidade da

vontades, que fôr considerado eleito por uma presunção jurídica que se não apoia na realidade, ficará numa posição falsa para falar em nome de uma maioria que evidentemente não o queria para êsse cargo eletivo.

Nem se diga que, com êsse modo de entender, chegar-se-ia a só considerar legítimo representante do povo o eleito por maioria absoluta. Os que não compareceram às urnas, os que, tendo depositado uma cédula, não fizeram menção do nome de nenhum candidato, desinteressaram-se do pleito, ou louvaram-se no acêrto da escolha dos eleitores que foram explícitos na manifestação de sua preferência ou escolha. Assim sendo, podem perfeitamente ser representados pelos mandatários escolhidos por aquêles a quem êles próprios, pela sua indiferença ou indecisão, delegaram o poder de eleger. Mas os que designaram nominalmente o candidato de sua preferência, o qual fôra apresentado sob a égide de um partido político e registrado no respectivo tribunal eleitoral, reunindo, portanto, tôdas as condições para receber votos, não podem sem infustiça ser equiparados aos indiferentes ou aos indecisos, porque não se revelaram nem desiludidos nem amorfos.

Por isso, parece-nos mais equitativo que o voto dado a candidato inelegível, quando êste tenha sido devidamente registrado pelo respectivo tribunal, seja declarado nulo e não "em branco".

Sôbre o voto dado a candidato inelegível, há outro ponto que convém ser examinado.

Embora o artigo que ordena que se não contem os votos a tais candidatos esteja colocado no capítulo que trata da contagem dos votos, à Junta Eleitoral não compete decidir um assunto de alta indagação. O § 3.º do Art. 102 do Código Eleitoral diz isso expressamente, referindo-se, porém, ao caso de haver impugnação. Mas a Junta, mesmo sem impugnação, estará diante da proibição contida no citado parágrafo e terá de atendê-la. Para isso, tomará os votos do candidato que ela considerar inelegível em separado, para ulterior decisão do respectivo tribunal regional.

Neste último caso, os votos tomados em separado só serão contados mediante uma resolução do tribunal regional que a *êles se refira*. Mesmo não havendo impugnação ou recurso, nenhum voto tomado em separado pode ser levado em consideração sem uma decisão que dissipe a dúvida em virtude da qual foi apartado provisòriamente. O Código Eleitoral, Art. 106, como tôdas as leis anteriores, diz competir aos tribunais regionais, como preliminar de sua ação apuradora, resolver as dúvidas não decididas. Ora, a apuração em separado é a declaração de uma dúvida sôbre a incorporação de determinados votos ao cômputo geral. Compete, pois, ao tribunal regional dirimir essa dúvida, mandando contar

tais votos se julgar a objeção improcedente, ou tornando difinitiva a separação no caso de opinar pelo acêrto da resolução da junta eleitoral.

É preciso não esquecer que as leis eleitorais mais recentes dizem que a apuração cabe às *juntas eleitorais* e aos *tribunais regionais*. Se a intenção do legislador fôsse limitar a ação dos tribunais regionais no que respeita à apuração, ùnicamente ao julgamento de recursos, não teria necessidade para isso de nenhum outro dispositivo senão o que se refere à faculdade de recorrer. Se apesar de ter estabelecido que de todos os atos, resoluções ou decisões das juntas caberá recurso para os tribunais regionais, e de ter criado um recurso específico de expedição de diploma, ainda incluiu os tribunais regionais entre os incumbidos da apuração, é, evidentemente, porque considera o âmbito de ação dêsses tribunais mais amplo que o de um simples julgador de recursos, limitado como se acha êste pelo objeto do pedido e alegações do recorrente.

Na apuração das eleições realizadas em 3 de outubro de 1950 na Capital Federal, o respectivo Tribunal Regional não se manifestou sôbre nenhum dos casos em que a votação foi apurada em separado, como declara o relator da Comissão Apuradora para explicar o fato inédito de não haver sido anulada uma única seção. Nem se diga que os motivos pelos quais as juntas haviam deliberado apurar algumas seções em separado fossem de evidente improcedência. Todos os vícios apontados em numerosas seções constituiriam, se existentes, nulidades taxativamente enumeradas no Código Eleitoral. Não cremos que tôdas as dúvidas procedessem, mas não se devia prescindir do exame de cada caso para decidir qual a solução mais acertada.

Tomando os tribunais regionais, por expressa disposição de lei, parte na apuração, independentemente de sua ação como tribunais de segunda instância, as irregularidades assinaladas pelas juntas eleitorais não podem ficar na dependência da apresentação de recursos, quando se refiram a nulidades exprèssamente mencionadas na lei. Em matéria de ordem pública, a conveniência das partes não paraliza a ação da justiça, porque esta defende imparcialmente o verdadeiro interesse da sociedade. E é tratar muito irreverentemente assunto de tanta relevância ter como desprezadas as nulidades apontadas pela simples aprovação do resultado apurado.

———*———