A experiência norte-americana nas eleições presidenciais de 2000: os problemas da apuração eleitoral manual e a introdução do voto impresso no Brasil

Pedro Henrique Percinio Gianvecchio[1]

RESUMO

O artigo analisa criticamente a eleição presidencial norte-americana de 2000, marcada por uma apuração manual polêmica na Flórida, e discute os riscos de adotar o voto impresso no Brasil. O texto destaca que, nos EUA, a ausência de padronização das cédulas e falhas no sistema de cartões perfurados geraram dúvidas sobre a real intenção dos eleitores e levaram a uma judicialização sem precedentes, culminando com a decisão da Suprema Corte que, por maioria mínima, definiu a presidência da república. A experiência demonstrou que sistemas híbridos, que combinam voto eletrônico e impresso, podem aumentar a desconfiança, gerar disputas judiciais e instabilidade política, em vez de fortalecer a confiança no processo eleitoral. No Brasil, a adoção do voto impresso em 2002 evidenciou problemas logísticos, aumento de votos nulos e brancos, e dificuldades técnicas, levando o STF a considerar a medida inconstitucional por comprometer o sigilo do voto e representar retrocesso em relação à segurança da urna eletrônica. O artigo conclui que, apesar das diferenças entre os modelos de gestão eleitoral, a apuração manual de votos impressos tende a abrir brecha para contestações e judicialização, enfraquecendo a legitimidade democrática. Assim, a experiência norte-americana serve de alerta: a busca por transparência no voto impresso não pode sacrificar o sigilo do voto, a eficiência e a confiança pública na apuração eleitoral.

Palavras-chave: eleições presidenciais de 2000 - EUA; apuração manual de votos; voto impresso; legitimidade democrática.

ABSTRACT

The article critically examines the 2000 United States presidential election, which was marked by a controversial manual recount in Florida, and discusses the risks associated with adopting printed ballots in Brazil. The text highlights that, in the U.S., the lack of standardization of ballots and failures in the punch card system raised doubts about

[1] Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Graduado em Direito e Filosofia. Mestrado em Filosofia. Lattes: https://lattes.cnpq.br/9504395163751048

voters' true intent and led to unprecedented judicialization, culminating in a Supreme Court decision that, by a narrow majority, determined the presidency. The experience demonstrated that hybrid systems, combining electronic and printed voting, may increase distrust, generate legal disputes, and cause political instability, rather than strengthening confidence in the electoral process. In Brazil, the adoption of printed ballots in 2002 revealed logistical problems, an increase in null and blank votes, and technical difficulties, leading the Supreme Federal Court (STF) to consider the measure unconstitutional for compromising ballot secrecy and representing a setback in relation to the security of electronic voting machines. The article concludes that, despite differences between electoral management models, manual counting of printed ballots tends to open the door to challenges and judicialization, thereby weakening democratic legitimacy. Thus, the American experience serves as a warning: the pursuit of transparency through printed ballots must not sacrifice ballot secrecy, efficiency, or public confidence in the electoral count.

Keywords: 2000 U.S. presidential election; manual vote counting; printed ballot; democratic legitimacy.

Introdução

Este artigo tem o propósito de analisar as eleições presidenciais de 7 de novembro de 2000, nos Estados Unidos da América, e a controversa apuração dos votos. No sistema norte-americano, os eleitores que vão às urnas são chamados *voters*[1], mas a formalização da escolha do presidente cabe aos delegados que atuam como intermediários entre o voto popular e a decisão final do Executivo nacional, chamados de *presidential electors*.

A diferença de votos populares foi muito baixa: George W. Bush obteve 50.456.002 votos, e Albert Arnold Gore Jr., vice-presidente de Bill Clinton em seus dois mandatos, obteve 50.999.897 votos. Embora George W. Bush não tenha conquistado a maioria do voto popular, ele venceu conforme as regras estabelecidas pelo estatuto federal e pela Constituição, sendo, assim, favorecido pelas normas ao conquistar 271 votos dos *presidential electors* no Colégio Eleitoral, superando Al Gore, que teve 266 votos.

A legitimidade da eleição presidencial norte-americana do ano 2000 não foi questionada em razão do número inferior de votos

[1] https://pages.nist.gov/ElectionGlossary/

populares, mas em razão das dúvidas que cercaram a contagem de votos na Flórida. O desfecho da controvérsia eleitoral terminou com a vitória do candidato do partido republicano George W. Bush, e há muitos detalhes interessantes no caso, como o fato de ele ser filho do ex-presidente George H. W. Bush, irmão do governador da Flórida, Jeb Bush, que, inclusive, era aliado político da Secretária de Estado da Flórida, Katherine Harris.

No sistema eleitoral da Flórida, diferente do brasileiro, a secretária de Estado atuava como a principal oficial eleitoral. Ela era responsável por certificar os resultados das eleições estaduais e, de forma crucial, detinha a prerrogativa de decidir se aceitaria os resultados de recontagens manuais que não respeitassem os prazos estabelecidos.

O emblemático caso mostrou a enorme importância dos órgãos de gestão eleitoral, especialmente quanto ao seu reconhecimento como instituições fundamentais para a construção da democracia.

O primeiro aspecto curioso pode ser observado na ausência de padronização das cédulas eleitorais, o que trouxe inúmeros problemas no cômputo dos votos. O ato de votação consistia em entregar um cartão de papel com orifícios circulares que marcavam posições pré-perfuradas, e o eleitor deveria furar o cartão com um estilete na posição correspondente ao candidato escolhido.

O melhor exemplo dos riscos desse método de votação ocorreu no Condado de Palm Beach, onde foi utilizado o modelo de cédula que ficou conhecido como cédula borboleta ou *butterfly ballot*. O design da cédula eleitoral gerava dúvidas no momento de votar, pois os buracos para perfuração estavam no centro, e os nomes dos candidatos apareciam em ambos os lados do papel.

Após o pleito, o jornal *Palm Beach Post* revelou que alguns eleitores votaram no candidato do Partido Reformista, Pat Buchanan, pensando que estavam votando em Al Gore. É como se, na eleição presidencial brasileira de 2022, marcada pela acirrada disputa entre Bolsonaro e Lula, um terceiro candidato, como o Padre Kelmon, tivesse obtido uma votação surpreendente em determinada região, o que geraria desconfiança.

Os desdobramentos políticos dessas falhas, ligadas à gestão eleitoral, como ponderaram Wand *et al.* (2001) em artigo publicado no *The American Political Science Review*, fizeram com que o modelo

de cédula eleitoral utilizado em um único condado provavelmente tenha custado a presidência de Al Gore.

No estado da Flórida, foram quase seis milhões de votos populares, e George W. Bush venceu por uma margem mínima de 537 votos. Na época, a Flórida tinha 25 votos no Colégio Eleitoral na eleição presidencial dos Estados Unidos.

O processamento dos votos era realizado em máquinas de contagem que utilizavam um sistema de leitura com sensores de luz ou leitores mecânicos com pinos, capazes de detectar fisicamente a presença ou a ausência de fragmentos do cartão, ou seja, a ausência de *chad*[2]. Naquela eleição, foram empregados dois sistemas de votação por cartão perfurado: o Votomatic e o Datavote.

Entretanto, nem sempre essas máquinas conseguiam decifrar o voto. As cédulas em que a manifestação do eleitor era incerta não eram contabilizadas e eram chamadas de *undervotes*.

O fenômeno estava relacionado aos cartões perfurados (*punch-cards)* que foram utilizados sob as cédulas em vários condados da Flórida. Ao votar, os eleitores perfuravam um local ao lado do nome do candidato e, em seguida, os cartões eram processados por máquinas específicas de contagem de votos. No entanto, a perfuração podia ficar incompleta, gerando muitas dúvidas no cômputo do voto.

As máquinas de contagem não decifravam o voto se o pedaço de papel perfurado permanecesse preso à cédula por uma ou mais extremidades, situação que ficou conhecida como *hanging chads*. A perfuração no cartão também poderia criar uma protuberância que se assemelhava a uma barriga, sem que o pedacinho do cartão fosse completamente destacado; por isso recebeu o nome de *pregnant chads*. Além disso, a perfuração no cartão às vezes deixava apenas uma marca, um picote de papel ou uma leve depressão, sem que a rebarba fosse sequer destacada da cédula, o que ficou conhecido como *dimpled chads*.

A polêmica central foi a interpretação dos votos em cédulas perfuradas com *chads* incompletos. Em outras palavras, a questão era

[2] No contexto das eleições de 2000, nos Estados Unidos, a palavra chads refere-se a um problema específico com as cédulas eleitorais perfuradas, *punch cards*, utilizadas na Flórida. O problema surgiu quando os furos não estavam completamente perfurados, deixando pequenos pedaços de papel pendurados. Esses pedaços eram chamados de *chads*. Existiam diferentes tipos de *chads*: *Hanging chads*: O pedaço de papel estava parcialmente preso à cédula. *Dimpled chads*: O pedaço de papel estava amassado ou entalhado, às vezes apenas marcado, mas não perfurado. *Pregnant chads*: O pedaço de papel estava saliente, mas não havia sido perfurado. Disponível: https://www.britannica.com/event/United-States-presidential-election-of-2000

como interpretar a real intenção do eleitor nas cédulas eleitorais duvidosas. Como esses votos deveriam ser contados?

Ambos os lados políticos, democratas e republicanos, defendiam a interpretação que lhes fosse mais conveniente para garantir a vitória. A campanha democrata de Al Gore argumentava que qualquer sinal da intenção do eleitor deveria ser considerado um voto válido e, por isso, clamou pela recontagem. Já a campanha republicana de George W. Bush defendia uma interpretação mais rigorosa das regras, exigindo que o *chad* estivesse completamente destacado do cartão para que o voto fosse validado.

A recontagem manual das cédulas eleitorais nas eleições de 2000 visava dirimir as incertezas e identificar a real intenção do eleitor expressa nos votos. Contudo, a intensa disputa política em torno dessa questão só foi definitivamente resolvida pela Suprema Corte dos Estados Unidos.

A ausência de padronização nas cédulas eleitorais e as dificuldades na apuração dos votos, particularmente na contabilização daqueles cuja intenção do eleitor era incerta, geraram protestos de rua e manifestações de ambos os lados, levantando dúvidas sobre a legitimidade do pleito — dúvidas que persistem até hoje.

É interessante mencionar que o sistema de common law norte-americano se caracteriza pela centralidade dos precedentes judiciais como fonte primária do direito. No entanto, nesse caso específico, a Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu *per curiam*, cuja natureza é excepcional em comparação às decisões convencionais.

O artigo da *Washington Law Review* enfatiza que as decisões *per curiam*, embora instrutivas, não têm tanto peso autoritário quanto os precedentes convencionais (MAKAR, 2023, p. 436). A Suprema Corte dos Estados Unidos determinou, em seu acórdão oficial, que a decisão seria válida apenas para aquele caso concreto. Essa restrição foi expressamente declarada no voto *per curiam*[3]*:*

> O processo de recontagem, nas suas características aqui descritas, é inconsistente com os procedimentos mínimos necessários para proteger o direito fundamental de cada eleitor no caso especial de uma recontagem a nível estadual sob a autoridade de um único oficial judicial estadual. A nossa

[3] The recount process, in its features here described, is inconsistent with the minimum procedures necessary to protect the fundamental right of each voter in the special instance of a statewide recount under the authority of a single state judicial officer. Our consideration is limited to the present circumstances, for the problem of equal protection in election processes generally presents many complexities.

> consideração limita-se às circunstâncias atuais, pois o problema da proteção igualitária nos processos eleitorais apresenta geralmente muitas complexidades (Estados Unidos, 2000b, p. 109, tradução nossa).

A decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos em 2000, que interrompeu a recontagem dos votos, buscou salvar aquela eleição de um caos iminente. Acreditamos que analisar alguns aspectos desse evento histórico pode trazer muitas respostas úteis para qualquer Estado Democrático, especialmente no que tange à apuração eleitoral.

É certo que cada Estado Democrático possui suas particularidades políticas, jurídicas e culturais, resultando em processos eleitorais distintos. Nos Estados Unidos, por exemplo, observam-se diferenças como a autonomia de cada ente federativo para definir algumas regras eleitorais, a facultatividade do voto e a possibilidade de votar pelo correio. Contudo, a deficiência dos órgãos de gestão eleitoral e a inexistência de regras eleitorais unificadas nas eleições presidenciais de 2000 revelaram a fragilidade do sistema eleitoral norte-americano da época.

A análise desse caso histórico também pode evidenciar riscos significativos em sistemas híbridos de votação, especialmente aqueles que incorporam o voto impresso em um contexto de gestão eleitoral descentralizada ou com regras pouco padronizadas.

Além da questão das cédulas eleitorais duvidosas, que expõe a fragilidade de um sistema de votação, outro aspecto problemático aplicável a qualquer disputa eleitoral e que merece destaque é como a natureza humana, com sua desconfiança e inconformismo inerentes, pode ser amplificada em disputas eleitorais.

É previsível que a derrota nas urnas leve correligionários a pedidos de recontagem de votos e inúmeras contestações. Nesse sentido, o ponto nevrálgico do episódio histórico, que em breve completará 25 anos, residiu no intenso embate: de um lado, os democratas pedindo a recontagem de votos; de outro, os republicanos protestando para que as recontagens parassem.

No entanto, o inconformismo pode, sim, sair da esfera do comportamento aceitável. Isso ficou evidente em 22 de novembro de 2000, no Condado de Miami-Dade. Com 10.750 cédulas ainda sem contagem, manifestantes republicanos tentaram interromper a

apuração manual na sala de contagem dos votos, exigindo permissão para entrar aos gritos de: "Parem a apuração! Parem a fraude!".

Esse protesto ficou conhecido como *Brooks Brothers Riot*[4], evidencia que as discussões de resultados eleitorais podem gerar infindáveis pontos controvertidos. O caso expõe a vulnerabilidade, os riscos e os impactos políticos de sistemas eleitorais que não possuem órgãos de gestão eleitoral confiáveis e independentes.

A desconfiança, frequentemente utilizada como estratégia para contestar a legitimidade de um pleito por meio de alegações de fraudes ou erros na apuração, foi novamente empregada pelos republicanos em 6 de janeiro de 2021. O inconformismo político com a derrota nas urnas para o democrata Joe Biden levou manifestantes apoiadores de Donald Trump a invadirem o prédio do Congresso americano em Washington D.C.

O candidato republicano, ao anunciar que não aceitaria a derrota e que o resultado seria contestado, provocou fúria, pânico, destruição e até mortes. A racionalidade do debate jurídico, baseada em bons argumentos, foi deixada de lado logo após Trump tuitar: "*Big protest in D.C. on January 6th"*, o que impulsionou seus apoiadores fanáticos às ruas sob o falso pretexto de "lutar" e impedir o roubo da eleição[5].

Em 8 de janeiro de 2023, embora com algumas diferenças no contexto político e jurídico, a história se repetiu no Brasil, ocasião em que o inconformismo político justificou a invasão dos prédios dos Três Poderes em Brasília (DF). O resultado foi fúria, pânico e destruição do patrimônio público.

Nosso objetivo, após analisar as questões debatidas nas eleições presidenciais norte-americanas do ano 2000, é mostrar em que medida o voto impresso pode fomentar disputas judiciais pós-eleitorais. A ideia de aprimorar o sistema de votação com o registro da vontade do eleitor em papel, em vez de aumentar a confiança, pode, na prática, ser desastrosa e gerar mais desconfiança.

Dessa forma, é crucial avaliar como diferentes sistemas eleitorais influenciam a opinião pública sobre a legitimidade do pleito e a estabilidade democrática. A apuração manual, justificada pelo inconformismo dos derrotados em grandes democracias, como a brasileira, que possui um universo de aproximadamente 158

[4] https://web.archive.org/web/20060819234502/http://archive.salon.com/politics/feature/2000/11/28/miami/

[5] https://www.nytimes.com/2021/01/06/us/politics/capitol-mob-trump-supporters.html

milhões de eleitores, poderia implicar em problemas de recontagens intermináveis.

Isso nos leva a refletir sobre como sistemas eleitorais eletrônicos com auditoria em papel impresso podem, paradoxalmente, afetar a confiabilidade das apurações eleitorais e a própria legitimidade do pleito, em vez de aprimorá-las.

A controvérsia a respeito das possibilidades de recontagens fez com que a *Supreme Court of the United States* pusesse fim à discussão, e o resultado das eleições presidenciais da maior economia do mundo foi decidido por um placar apertado de cinco votos a quatro, diga-se: maioria mínima.

O caso revela que valores democráticos e normas cuja interpretação deveria ser simples, como *one man, one vote*, na prática podem ser extremamente complexos. O princípio fundamental de Estados Democráticos de Direito, de que todo poder emana do povo, envolve o sistema de votação, no qual cada voto deveria ser contado. Contudo, este caso mostrou que, em apuração eleitoral, esse processo pode se tornar algo complexo.

No Brasil, desde a publicação da Lei n° 10.408/2002 e de outras leis posteriores, busca-se introduzir o voto impresso partindo da premissa de que a possibilidade de recontagem física dos votos aumentaria a confiança e a auditabilidade do processo eleitoral eletrônico. O argumento é que, caso haja questionamento do resultado, seria possível conferir manualmente os votos impressos, como ocorreu em 2000, na eleição presidencial estadunidense.

No entanto, o Brasil adotou a urna eletrônica justamente para superar as fragilidades do sistema manual, como lentidão, erros humanos e fraudes. Nas eleições brasileiras de 2002, 7.128.233 eleitores de 150 municípios, em todas as unidades da Federação, o que correspondia a 6,18% do eleitorado da época, tiveram seu voto impresso.

A experiência em 2002 mostrou que muitos eleitores não confirmaram o voto impresso; houve demora na votação e longas filas; aumentou o número de votos brancos e nulos; o treinamento dos mesários tornou-se mais complexo; e as falhas na conexão das impressoras deixaram o sistema mais vulnerável (Bublitz, 2021). A complexidade logística de auditoria e a possibilidade de recontagem manual de um universo tão vasto podem abrir espaço para conflitos pós-eleitorais intermináveis.

A metodologia proposta consiste em realizar um estudo qualitativo sobre a eleição presidencial norte-americana do ano 2.000, com foco na apuração eleitoral e nos parâmetros utilizados pela *Supreme Court of the United States* em sua decisão.

Nosso objetivo é enriquecer o debate a respeito de um processo de apuração manual de votos, relacionando-o ao risco de judicialização e contestação dos resultados eleitorais. A experiência norte-americana pode auxiliar o debate a respeito do voto impresso, considerando que a possibilidade de recontagem manual pode justificar inúmeras contestações e gerar instabilidade política, uma vez que candidatos derrotados poderiam pedir recontagens para tentar reverter resultados ou tumultuar o processo.

Dos fatos inseridos em um contexto histórico de disputa eleitoral

De acordo com Joseph P. Harris em *Election Administration in the United States*, a administração eleitoral nos Estados Unidos, à época da publicação do livro (1934), era caracterizada por uma gestão deficiente e práticas obsoletas. O autor relata que as recontagens de votos frequentemente produziam resultados diferentes da contagem original, com variações surpreendentes.

Por exemplo, uma recontagem em 1928, em Milwaukee[6], apontou erros em quase todas as seções eleitorais. Segundo Harris, a administração eleitoral ideal é aquela que produz resultados honestos e precisos, de forma uniforme e regular. O ideal é que não reste a menor dúvida sobre a integridade das urnas ou sobre a legitimidade das eleições.

É desnecessário salientar que a presença de fraudes eleitorais e práticas desonestas mina a moral pública e o interesse pelos assuntos cívicos mais rapidamente do que qualquer outra condição (Harris, 1934, p.1). A leitura de Harris (1934) nos leva à conclusão de que aprimorar a administração das eleições é um desafio antigo, e a eleição presidencial de 7 de novembro de 2000 evidenciou que ainda há um longo caminho a ser percorrido.

[6] In Milwaukee, for example, a recount of votes for representative in Congress was conducted in 1928 covering 123 precincts of the city. Although only the votes for this one office were counted, the recount results showed errors in every precinct except one. The average number of changes in the vote for the two leading candidates per precinct was eighteen. A number of precincts showed an error of over one hundred votes (HARRIS, 1934, p.4).

A Constituição dos Estados Unidos da América estabelece que o presidente é eleito por um Colégio Eleitoral, composto por um grupo de eleitores que votam diretamente no presidente e no vice-presidente. Apenas os estados do Maine e Nebraska se distinguem do sistema no qual o vencedor leva tudo nas eleições presidenciais, optando por dividir seus eleitores (Brinlee, 2016).

Sobre a formação do Colégio Eleitoral, explica André Ramos Tavares (2011):

> Em virtude da autonomia (dos estados-membros) concedida (rectius: reconhecida desde a origem federativa) pela Constituição dos EUA (art. II, §1, cláusula 2), o estado da Flórida adota, ainda hoje, o sistema winner-take-all, sendo que, neste modelo, o candidato mais votado obtém a totalidade dos votos daquele colégio eleitoral (25 votos).

O Artigo II, Seção 1[7] *da Constitution of the United States* diz expressamente que cada Estado nomeará, da maneira que sua Legislatura determinar, um número de eleitores igual ao número total de senadores e representantes a que o Estado tiver direito no Congresso. Esses eleitores votam diretamente para presidente. Sendo assim, para vencer a disputa eleitoral é necessário obter 270 votos eleitorais, do total de 538 membros do Colégio Eleitoral.

Do ponto de vista democrático, nem sempre o vencedor no voto popular consegue eleger o presidente da república com o total de votos necessários no Colégio Eleitoral, revelando que a chamada estratégia política do Colégio Eleitoral dá mais peso aos grandes Estados, tendo em vista que uma vitória nesses Estados significa ter mais chances de vencer a eleição (Cain, 2003).

Em 2000, o cenário político era incerto. Como aponta James Gormly (2000) no artigo: *Hanging by a Chad — or Not: The 2000 Presidential Election*, as pesquisas mostravam os dois candidatos presidenciais empatados, e o apoio dos membros de cada partido era igualmente sólido em ambos os lados. Esse fato foi corroborado pela pequena diferença de votos na Flórida, pois na quarta-feira,

[7] Each State shall appoint, in such Manner as the Legislature thereof may direct, a Number of Electors, equal to the whole Number of Senators and Representatives to which the State may be entitled in the Congress: but no Senator or Representative, or Person holding an Office of Trust or Profit under the United States, shall be appointed an Elector.

8 de novembro de 2000, Bush liderava Gore por 1.784 votos no estado.

A possibilidade de recontagem de votos estava prevista na legislação estadual, precisamente na subseção 7[8] da Seção 102.141 do *Florida Statutes*. A norma estadual estabelecia que, se a diferença entre os candidatos fosse de 0,5% ou menos do total de votos válidos, deveria ser realizada uma recontagem automática dos votos por meio de máquinas. E, caso após essa recontagem a diferença fosse reduzida para 0,25% ou menos, deveria ser realizada uma recontagem manual dos votos em excesso[9] e dos votos insuficientes[10].

De acordo com a Seção 102.111 do *Florida Statutes,* o procedimento deveria ser concluído em um prazo de apenas sete dias após a eleição, e a Comissão de Apuração Eleitoral deveria certificar o resultado da eleição. Atualmente, esse prazo para a comissão certificar os resultados foi alterado para o nono dia após a eleição.

O prazo para a conclusão e o envio das recontagens à Secretária de Estado da Flórida, Katherine Harris, era bastante exíguo: até as 17 horas do dia 14 de novembro de 2000. Ao término da recontagem mecânica, Bush manteve a liderança, com uma estreita vantagem de apenas 229 votos. As recontagens continuavam em quatro condados da Flórida: Broward, Miami-Dade, Palm Beach e Volusia. O fundamento dessas recontagens estava prevista na legislação estadual na seção 102.166, intitulada *Manual recounts of Overvotes and Undervotes* do *Florida Statutes*. A legislação estadual previa a possibilidade de contestação, o que levou o Partido Democrata a questionar a contagem de votos em Palm Beach, devido aos problemas causados pela chamada "cédula borboleta", como será detalhado na próxima seção.

O problema da votação no condado de *Palm Beach*

[8] If the unofficial returns reflect that a candidate for any office was defeated or eliminated by one-half of a percent or less of the votes cast for such office, that a candidate for retention to a judicial office was retained or not retained by one-half of a percent or less of the votes cast on the question of retention, or that a measure appearing on the ballot was approved or rejected by one-half of a percent or less of the votes cast on such measure, a recount shall be ordered of the votes cast with respect to such office or measure.

[9] Overvotes: Occurs when the number of selections made by a voter in a contest is more than the maximum number allowed. Disponível: https://pages.nist.gov/ElectionGlossary/#overvote

[10] Undervotes: Occurs when the number of voter selections in a contest is less than the maximum number allowed for that contest or when no selection is made. The number of undervotes is equal to the number of votes lost, for example, if no selection is made in a vote for two contest, the number of votes lost is two.Disponível: https://github.com/usnistgov/ElectionGlossary

Na maioria dos condados, a cédula eleitoral oficial era um cartão a ser perfurado, e cada cartão representava o voto de um eleitor. A controvérsia da eleição de 2000 na Flórida teve um ponto chave na cédula borboleta e nos votos inesperados para Pat Buchanan no Condado de Palm Beach.

A supervisora eleitoral do condado, Theresa Lepore, declarou que o design da cédula visava facilitar o voto de idosos, com o uso de letras grandes[11], e, por essa razão, os nomes dos candidatos presidenciais foram dispostos em duas páginas. Inicialmente, a imprensa local e o público notaram essas irregularidades. A indignação popular e as manifestações surgiram quando eleitores se sentiram enganados pelo design confuso da cédula.

É comum que partidos derrotados contestem resultados eleitorais, mas o cenário de 2000 na Flórida inovou nesse aspecto: o gatilho para a contestação dos democratas não foi apenas a indignação partidária. Na verdade, foram as manifestações populares e a imprensa local que, ao destacarem as anomalias da cédula borboleta e os votos inesperados em Pat Buchanan no Condado de Palm Beach, geraram uma pressão pública significativa.

Diante disso, o Partido Democrata e a campanha de Al Gore utilizaram esses argumentos para exigir recontagens manuais, defendendo que essa seria a única forma de determinar a verdadeira intenção dos eleitores e contabilizar todos os votos duvidosos. Os democratas argumentaram que o design da cédula em duas páginas havia levado muitos eleitores a perfurarem, por engano, o espaço correspondente a Pat Buchanan, quando na verdade pretendiam votar em Al Gore.

Além disso, diversas cédulas não foram lidas pelas máquinas porque os furos não estavam totalmente perfurados. Isso, segundo eles, resultou em uma quantidade significativa de cédulas com menos votos[12]. Conforme relatado por James Gormley (2000, p. 3), eram milhares de cédulas com dois furos (frequentemente para Buchanan e Gore) e muitas outras com furos apenas parcialmente destacados, os famosos *chads* pendurados. Por essa razão, os democratas defendiam que a recontagem manual deveria analisar cada cédula para identificar a real intenção do eleitor e, assim, contabilizar também os cartões com *chads* pendurados.

[11] CNN. Palm Beach Post: Ballot errors cost Gore the election.

[12] Undervotes

Posteriormente, os democratas solicitaram que fossem contados os votos em cédulas de votação de cartão perfurado[13] que apresentavam marcas onde o papel havia sido pressionado, mas não totalmente removido. A discussão girava em torno da interpretação e cômputo da intenção do eleitor registrada nesses cartões, de modo que também fossem somados os cartões perfurados com aspecto de covinhas (*dimpled chads*) e barriga de grávida (*pregnant chads*).

Assim, o futuro político dos Estados Unidos da América, berço das liberdades e modelo de democracia efetiva, cuja importância no cenário mundial é inquestionável, estava atrelado ao desfecho das eleições, direcionado pela questão das recontagens manuais. Entretanto, essas recontagens estavam sujeitas à interpretação de padrões subjetivos sobre a intenção do eleitor da Flórida. Embora a contagem dos cartões perfurados fosse complexa e polêmica, os desafios jurídicos que se seguiram seriam ainda maiores.

Da judicialização da questão da recontagem dos votos na Flórida

A administração eleitoral nos Estados Unidos é diferente do Brasil, uma vez que não está sob a responsabilidade de um órgão do Poder Judiciário. No dia seguinte à eleição presidencial de 7 de novembro de 2000, a Divisão Eleitoral da Flórida informou que o requerente, Governador George W. Bush, havia recebido 1.784 votos a mais do que o Vice-Presidente Albert Gore Jr., respondente.

De acordo com o Código Eleitoral da Flórida, realizou-se uma recontagem automática, que resultou em uma margem de vitória ainda menor para Bush. Gore, então, exerceu seu direito legal de apresentar solicitação por escrito de recontagens manuais às juntas eleitorais de quatro condados da Flórida, com fundamento na subseção 4, alínea "a" do § 102.166[14] do *Florida Statutes*. Posteriormente ajuizou uma ação para exigir as recontagens manuais e a certificação dos resultados.

---

[13] Punch card ballot

[14] Qualquer candidato cujo nome tenha aparecido na cédula, qualquer comitê político que apoie ou se oponha a uma questão que tenha aparecido na cédula, ou qualquer partido político cujos nomes de candidatos tenham aparecido na cédula, pode apresentar uma solicitação por escrito à junta eleitoral do condado para uma recontagem manual. A solicitação por escrito deverá conter uma declaração do motivo pelo qual a recontagem manual está sendo solicitada (tradução nossa).

Em meio a um cenário de instabilidade política e manifestações populares, a *Supreme Court of Florida* determinou, primeiramente, a extensão do prazo para 26 de novembro de 2000. Posteriormente, ordenou a recontagem dos votos, baseando-se no argumento de que os possíveis votos válidos existentes entre os 9.000 votos não computados pelas máquinas poderiam, de fato, alterar o resultado da eleição naquele estado (Tavares, 2011, p. 20).

Foram duas as questões jurídicas decididas pela *Supreme Court of Florida,* conforme consta no acórdão de *Bush v. Palm Beach County Canvassing Board et al*., N°. 00-836. 531 U.S. 70, de 4 dezembro de 2000:

> A Suprema Corte, com a celeridade necessária para a controvérsia, emitiu sua decisão em 21 de novembro. Palm Beach County Canvassing Bd. v. Harris, 772 So. 2d 1220 (2000). Conforme o tribunal viu o assunto, havia duas questões principais: se uma discrepância entre um retorno original da máquina e uma recontagem manual de amostra resultante da forma como uma cédula foi marcada ou perfurada é um "erro na tabulação de votos" que justifica uma recontagem manual completa; e como conciliar o que chamou de dois conflitos nas leis eleitorais da Flórida: (a) entre o prazo para a realização de uma recontagem manual sob o Estatuto da Flórida. § 102.166 (2000) e o prazo para a apresentação de declarações de voto do condado, de acordo com os §§ 102.111 e 102.112, e (b) entre o § 102.111, que prevê que a Secretária "deve...ignorar" as declarações eleitorais tardias, e o § 102.112, que prevê que ela "pode...ignorar" tais declarações (Estados Unidos, 2000b, p. 73, tradução nossa).

As decisões da *Supreme Court of Florida* foram suspensas pela *Supreme Court of the United States,* que destacou a inconstitucionalidade do processo de recontagem de votos. Outro problema debatido dizia respeito à aplicação de uma lei estadual não apenas às eleições para cargos estaduais, mas também à seleção dos eleitores presidenciais do Colégio Eleitoral. Os principais argumentos utilizados na decisão da *Supreme Court of the United States* para determinar a paralisação da recontagem de votos serão apresentados nos parágrafos seguintes.

O primeiro argumento que merece destaque foi a violação da cláusula de igual proteção (*Equal Protection Clause)*, pois a Corte entendeu que "os mecanismos de recontagem implementados em

resposta à decisão da corte estadual não satisfaziam o requisito mínimo de tratamento não arbitrário dos eleitores"[15] (Estados Unidos, 2000, p. 98). O acórdão destacou a falta de padronização na interpretação da intenção de voto dos eleitores, tendo em vista que "os padrões para aceitar ou rejeitar cédulas contestadas podem variar não apenas de condado para condado, mas até mesmo dentro de um único condado, de uma equipe de recontagem para outra"[16] (Estados Unidos, 2000a, p. 98).

O segundo argumento interessante que foi utilizado pela Corte dizia respeito à possibilidade de que os votos fossem avaliados de forma desigual, violando o princípio de que o voto de cada cidadão deve ter peso igual. Havia um problema na interpretação das marcas, buracos ou arranhões em um objeto inanimado — um pedaço de papel que não havia sido registrado como voto durante a contagem automática. O caso evidenciou que a administração eleitoral era inadequada devido à ausência de padrões uniformes na apuração, caracterizada pela falta de regras claras para determinar a intenção do eleitor em cédulas duvidosas. Isso revelou que a ausência de padrões específicos comprometia a aplicação igualitária na contagem dos votos" (Estados Unidos, 2000a, p. 106)[17]. A busca pela intenção do eleitor, aliada à falta de regras objetivas na contagem de votos, resultaria em avaliações desiguais das cédulas eleitorais em diversos aspectos.

O terceiro argumento utilizado pela Corte foi a impossibilidade de cumprir o prazo para a seleção dos eleitores presidenciais, de modo que essa escolha fosse considerada conclusiva e orientasse a contagem dos votos eleitorais pelo Congresso, conforme previsto em lei federal americana[18]. Trata-se do chamado *porto seguro (safe harbor)*[19], que pode ser compreendido como um benefício obtido pelo Estado que cumpre o prazo para solucionar qualquer

---

[15] The recount mechanisms implemented in response to the state court's decision do not satisfy the minimum requirement for nonarbitrary treatment of voters.

[16] that the standards for accepting or rejecting contested ballots might vary not only from county to county but indeed within a single county from one recount team to another.

[17] The problem inheres in the absence of specific standards to ensure its equal application. The formulation of uniform rules to determine intent based on these recurring circumstances is practicable and, we conclude, necessary.

[18] United States Code U.S.C. O Código dos Estados Unidos é a codificação por assunto das leis gerais e permanentes dos Estados Unidos. Disponível em: https://www.govinfo.gov/help/uscode

[19] Safe harbor

controvérsia seis dias antes da reunião do Colégio Eleitoral. Com isso, a certificação dos eleitores do estado fica blindada contra contestações relativas à nomeação de eleitores presidenciais.

A Corte argumentou que não havia tempo hábil para criar e implementar padrões uniformes antes do prazo federal de 12 de dezembro de 2000 — data-limite para a certidão de comprovação de nomeação de eleitores, isto é, a escolha dos delegados eleitorais — conforme previsto na Seção 5 do Título 3 do *U.S. Code*[20].

O quarto argumento utilizado pela *Supreme Court of the United States* para encerrar as recontagens dizia respeito ao procedimento de recontagem inadequado, que apresentava risco de arbitrariedade, como se depreende do seguinte trecho do acórdão:

> Além dessas dificuldades, o processo real pelo qual os votos seriam contados, segundo a decisão da Suprema Corte da Flórida, levanta outras preocupações. Essa ordem não especificou quem recontaria as cédulas. As juntas eleitorais dos condados foram forçadas a reunir equipes *ad hoc* de juízes de vários circuitos sem treinamento prévio no manuseio e interpretação de cédulas. Além disso, embora outros pudessem observar, eram proibidos de se opor durante a recontagem (Estados Unidos, 2000a, p. 109, tradução nossa).

Os cinco juízes da *Supreme Court of the United States* cuja decisão foi favorável a George W. Bush eram considerados conservadores e todos haviam sido indicados por presidentes republicanos: William Rehnquist, Antonin Scalia, Clarence Thomas, Sandra Day O'Connor e Anthony Kennedy. Votaram pela continuidade da recontagem, apresentando votos dissidentes[21] e discordando da maioria, os ministros Stevens, Souter, Ginsburg e Breyer. O ministro Souter votou no sentido de remeter o caso aos tribunais da Flórida com instruções para estabelecer padrões uniformes a fim de avaliar os vários tipos de cédulas que poderiam suscitar tratamentos diferentes (Estados Unidos, 2000a, p. 134)[22].

---

[20] Cf. 3 U.S. Code § 5 - Certificate of ascertainment of appointment of electors. Not later than the date that is 6 days before the time fixed for the meeting of the electors, the executive of each State shall issue a certificate of ascertainment of appointment of electors, under and in pursuance of the laws of such State providing for such appointment and ascertainment enacted prior to election day.

[21] Dissenting

[22] I would therefore remand the case to the courts of Florida with instructions to establish uniform standards for evaluating the several types of ballots that have prompted differing treatments, to be applied within and among counties when passing on such identical ballots in any further recounting (or successive recounting) that the courts might order.

Assim, houve clara defesa da continuidade da recontagem por parte de quatro ministros, que consideraram possível e necessário estabelecer padrões uniformes a fim de avaliar a contagem dos votos considerados legais segundo a legislação da Flórida (Estados Unidos, 2000a, p. 126–135).

Surpreendentemente, não houve qualquer decisão final dos tribunais a respeito da existência ou não de fraude eleitoral (Tavares, 2011, p. 20). Embora se tratem de disputas diferentes, há um princípio geral nos esportes segundo o qual os árbitros não devem decidir jogos de campeonato com lances controversos — deve-se permitir que as ações dos jogadores, ainda que um pouco desordenadas, determinem o resultado. Partindo dessa alegoria esportiva e supondo que a Suprema Corte possa ser um árbitro relativamente neutro em questões eleitorais, Bruce E. Cain (2003) observa que a doutrina da área política recomenda um tipo semelhante de cautela. No entanto, a Suprema Corte escolheu fazer a chamada decisiva nos últimos minutos de uma disputa muito acirrada e importante.

Pode-se afirmar que a *Supreme Court of the United States* acabou por cassar o direito de voto de um número desconhecido de eleitores, cujas cédulas não foram lidas pelas máquinas – embora revelassem sua intenção e, portanto, fossem votos legais segundo a lei estadual. Em suma, a eleição estadunidense foi resolvida por uma decisão apertada, de cinco votos a quatro, sendo que, dentre os votos da maioria, estavam apenas os juízes indicados por presidentes republicanos. Tais fatos ilustram a dimensão da controvérsia instalada no país naquele momento.

Voto impresso no sistema de apuração brasileiro

No Brasil, o Poder Legislativo, exercido pelo Congresso Nacional, tem demonstrado reiteradamente o desejo de adotar o registro em papel do voto eletrônico. A finalidade seria permitir a auditoria posterior dos votos impressos. Contudo, a experiência norte-americana evidencia os riscos do registro do voto em papel e as incertezas inerentes à apuração manual em sistemas eleitorais híbridos.

Caminhando para o final deste artigo, é possível estabelecer pontos em comum entre a eleição presidencial dos Estados Unidos de

2000 — marcada por inúmeras polêmicas — e o recorrente debate sobre a introdução do voto impresso no Brasil.

Diferentemente de qualquer outro Estado Democrático, a República Federativa do Brasil ocupa a quinta posição em extensão territorial no mundo e possui mais de 150 milhões de eleitores. É nesse contexto grandioso que a urna eletrônica foi adotada, justamente para superar as fragilidades de sistemas eleitorais que dependiam da intervenção humana na apuração, minimizando a lentidão, os erros humanos e as fraudes.

O cientista social Jairo Nicolau (2012, p. 108) salienta que, no processo de votação manual, o principal tipo de fraude ocorria durante a apuração, especificamente no preenchimento das cédulas deixadas em branco, na rasura dos votos dados aos candidatos adversários e, sobretudo, na falsificação dos boletins de totalização dos votos.

> A contagem dos votos era lenta e, dependendo do número de eleitores, podia durar vários dias. As urnas eram apuradas individualmente. O processo começava pela leitura feita pelos escrutinadores de cada voto em voz alta; depois, os votos em branco e os nulos eram identificados e carimbados para evitar qualquer adulteração; e, em seguida, eram contados os votos dos candidatos (Nicolau, 2012, p. 108).

Curiosamente, desde o ano 2000, quando os Estados Unidos da América vivenciaram uma eleição profundamente falha, as eleições brasileiras são 100% informatizadas, apresentando resultados rápidos e elevado grau de aceitação pública. Não obstante o aparente retrocesso na introdução do voto impresso, sob o pretexto de ampliar a segurança e a fiscalização do voto eletrônico, o Projeto de Lei 5.470/2001, de autoria do senador Roberto Requião (PMDB/PR), foi transformado na Lei Ordinária n° 10.408/2002. A redação alterou o processo de apuração eleitoral nos seguintes termos:

> Art. 1o O art. 59 da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido dos §§ 4o a 8o, com a seguinte redação:
> "Art. 59 .....
> § 4o A urna eletrônica disporá de mecanismo que permita a impressão do voto, sua conferência visual e depósito automático, sem contato manual, em local previamente lacrado, após conferência pelo eleitor.

> § 5o Se, ao conferir o voto impresso, o eleitor não concordar com os dados nele registrados, poderá cancelá-lo e repetir a votação pelo sistema eletrônico. Caso reitere a discordância entre os dados da tela da urna eletrônica e o voto impresso, seu voto será colhido em separado e apurado na forma que for regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral, observado, no que couber, o disposto no art. 82 desta Lei.

De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (2017), a primeira experiência com o voto impresso ocorreu em 2002. Ao votar, o eleitor deveria conferir visualmente o registro do seu voto, sem manuseá-lo. A Lei nº 10.408/2002 dispunha que, após a confirmação dos dados, o voto seria automaticamente depositado em uma urna lacrada. Naquele ano, essa modalidade de votação foi aplicada a 7.128.233 eleitores, abrangendo 150 municípios em todas as unidades da Federação – o que correspondia a 6,18% do eleitorado brasileiro na época. No Distrito Federal e em Sergipe, todas as seções eleitorais contaram com urnas equipadas com módulo de impressão externo.

A experiência do voto impresso em 2002 enfrentou diversos problemas, como o aumento do tempo médio de votação, que passou de 1,5 minuto para cerca de 10 minutos, conforme explica a jornalista Juliana Bublitz (2021). É fácil imaginar a confusão na mesa receptora de votos se o eleitor discordasse dos dados registrados no voto impresso, tentasse cancelar o voto, repetir a votação ou, ainda pior, se o voto precisasse ser colhido em separado.

A Lei nº 10.740, de 1º de outubro de 2003, revogou o § 4º da Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002, cuja redação dispunha que "O Tribunal Superior Eleitoral definirá as regras de implantação progressiva do sistema de impressão do voto, inclusive para as eleições de 2002".

É importante salientar que, embora o § 4º da Lei nº 10.408/2002 tenha sido revogado, a desconfiança em relação ao sistema eletrônico justificou novas propostas para implementar o voto impresso. A Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, novamente introduziu o voto impresso conferido pelo eleitor. O § 2º do Art. 5º dessa lei dispunha que: "Após a confirmação final do voto pelo eleitor, a urna eletrônica imprimirá um número único de identificação do voto associado à sua própria assinatura digital", e o voto seria

depositado de forma automática, sem contato manual do eleitor, em local previamente lacrado.

No entanto, em 2013, o Supremo Tribunal Federal julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4543/DF, proposta pela Procuradoria-Geral da República, e declarou a inconstitucionalidade do art. 5º da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009. Os argumentos utilizados no acórdão serão expostos nos parágrafos seguintes.

O primeiro ponto discutido foi a vulneração do sigilo do voto, uma vez que a exigência legal do voto impresso no processo de votação — contendo um número único associado à assinatura digital do eleitor — violaria o segredo do voto. A possibilidade de associação entre o voto impresso e a assinatura digital do eleitor permitiria a identificação dos eleitores, comprometendo o direito ao voto secreto.

A experiência anterior com o voto impresso, durante a vigência do artigo 5° da Lei nº 10.408/2002, também foi utilizada como argumento, em razão dos vários inconvenientes observados, como aumento do tamanho das filas, o maior número de votos nulos e brancos, o crescimento do percentual de urnas com votação por cédula e maior percentual de urnas com defeito.

A Ministra Cármen Lúcia, relatora da ação, invocou o Princípio da Proibição de Retrocesso Político, afirmando que a reintrodução do voto impresso representaria um retrocesso em relação ao aperfeiçoamento do sistema eletrônico de votação, o qual comprovadamente garante o sigilo e a invulnerabilidade da escolha do eleitor.

Por meio da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 — conhecida como Minirreforma Eleitoral —, a impressão do voto foi novamente aprovada pelo Congresso Nacional, sob a justificativa de assegurar meios que possibilitassem auditorias nas urnas eletrônicas. A então presidente Dilma Rousseff chegou a vetar o Art. 59-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, alegando que a medida geraria um impacto aproximado de um bilhão e oitocentos milhões de reais, considerando os investimentos necessários para a aquisição de equipamentos e as despesas de custeio das eleições. O veto, entretanto, foi derrubado por maioria absoluta dos parlamentares, e a redação do Art. 59-A da Lei nº 9.504/1997 foi publicada nos seguintes termos:

> No processo de votação eletrônica, a urna imprimirá o registro de cada voto, que será depositado, de forma automática e sem contato manual do eleitor, em local previamente lacrado.
> Parágrafo único. O processo de votação não será concluído até que o eleitor confirme a correspondência entre o teor de seu voto e o registro impresso e exibido pela urna eletrônica.

A possibilidade de discordância do eleitor com os dados registrados no voto impresso, bem como de cancelar e repetir a votação pelo sistema eletrônico, prevista pela Lei nº 10.408/2002, foi suprimida. O parágrafo único do art. 59-A, com redação dada pela Lei nº 13.165/2015, não solucionava a hipótese de discordância, caso o eleitor, por qualquer motivo, não confirmasse a correspondência entre o teor de seu voto e o registro impresso exibido pela urna eletrônica.

Contudo, o Art. 59-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, foi declarado inconstitucional pela ADI nº 5.889, em setembro de 2020. Na introdução deste artigo, a questão do inconformismo dos candidatos derrotados foi brevemente mencionada como um sentimento que pode justificar a desconfiança no sistema eleitoral. Na ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei de 2009, a Ministra Relatora Cármen Lúcia afirmou que a impressão do voto conduz à desconfiança sobre o sistema.

Por outro lado, encarando a desconfiança sob outra perspectiva, o Ministro Gilmar Mendes afirmou: "A desconfiança sobre as eleições é onipresente. Não há eleição sem desconfiança, portanto é algo inerente", afirmação que constou no relatório da ADI nº 5.889.

O ministro relator Gilmar Mendes argumentou acerca da possibilidade de falha da impressora do voto, o que poderia levar à necessidade de intervenção do mesário, que, eventualmente, poderia ver o conteúdo do voto. Além disso, fez outros apontamentos:

> Nos Estados Unidos, os cinquenta estados da federação são livres para regulamentar as próprias eleições. Depois de inúmeras críticas ao uso de máquinas que registravam mecanicamente em papel os votos, alguns Estados adotaram voto eletrônico nas últimas eleições. Essas também foram intensamente criticadas. No Brasil, a despeito do sistema eletrônico de votação contar com várias checagens de segurança e inexistir, até o momento,

qualquer comprovação de fraude no cômputo dos votos, nem sempre a segurança da votação eletrônica é adequadamente apreciada.

Os fundamentos constitucionais de ambos os acórdãos basearam-se nos seguintes dispositivos constitucionais: i) Art. 14 da CF/88: Garantia do voto direto, secreto, universal e periódico; ii) Art. 60, § 4º, inciso II da CF/88: Proteção do voto secreto como cláusula pétrea; iii) Princípio da soberania popular. Eis o quadro comparativo entre as ADIs 4.543 (2013) e 5.889 (2020) que julgou as leis que introduziram o voto impresso no Brasil:

Quadro 1 — Comparativo entre as ADIs 4.543 (2013) e 5.889 (2020)

Referência	ADI 4.543 (2013)	ADI 5.889 (2020)
Relatora/Relator	Min. Cármen Lúcia	Min. Gilmar Mendes
Data do Julgamento	06/11/2013	16/09/2020 (Sessão Virtual)
Requerente	Procurador-Geral da República	Procuradora-Geral da República
Legislação Questionada	Art. 5º da Lei n. 12.034/2009	Art. 59-A da Lei 9.504/1997, incluído pela Lei 13.165/2015
Resultado	Procedente - Inconstitucional	Procedente - Inconstitucional
Votação	Unanimidade	Maioria de votos

Fonte: Autoria própria (2025).

Não obstante o Supremo Tribunal Federal ter declarado a inconstitucionalidade do voto impresso nas duas ocasiões mencionadas – ADIs 4.543, de 2013, e 5.889, de 2020 – sob o argumento de que a impressão do voto comprometeria o sigilo e a liberdade do eleitor, tramita atualmente no Congresso Nacional um projeto de lei que a reintroduzir o voto impresso no processo eleitoral brasileiro. O Projeto de Lei nº 1.169/2015 propõe instituir o escrutínio público dos votos, vedando a modalidade exclusivamente eletrônica e restabelecendo o uso do voto impresso como forma de ampliar a transparência e a possibilidade de auditoria das eleições. O substitutivo, aprovado em 11 de dezembro de 2024 pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, propõe alterar

a Lei nº 9.504/1997, cuja redação do Art. 59-E representa o retorno ao passado, ao dispor do seguinte:

> O escrutínio público consiste no exame dos votos, realizado pela própria mesa receptora na seção eleitoral, com zelo sobre o sigilo do voto, a autenticidade, o conteúdo, a atribuição e a contagem manual, e é realizado imediatamente após o encerramento do período de votação com publicação da ata de encerramento no mesmo local.

O Projeto de Lei nº 1.169/2015 prevê a contagem manual dos votos impressos, a conferência pública, a amostragem de urnas para auditoria e preservação dos votos para eventuais recontagens, além da unificação do horário de votação em todo o território nacional. A apuração dos votos deverá ser realizada publicamente na própria seção eleitoral, com fiscalização de representantes partidários, do Ministério Público e de cidadãos voluntários — cenário que se assemelha ao sistema eleitoral adotado a partir de 1904, durante a Primeira República, quando a mesa eleitoral era responsável pela apuração dos votos (Nicolau, 2012, p. 50).

O Projeto de Lei propõe um retorno ao passado, com procedimento em que cada voto será retirado individualmente do repositório, lido cuidadosamente em voz alta, e, em seguida, apresentado pelo membro da mesa ao exame visual dos fiscais, com subsequente registro no boletim de urna, em 5% (cinco por cento) das urnas eletrônicas. E o § 5º do art. 59-E, desconsiderando a realidade do processo eleitoral de votação, cria uma norma que tenta simplificar problemas complexos ao dispor que "qualquer dúvida apresentada pelos fiscais será resolvida imediatamente pela mesa receptora".

Em um sistema híbrido com voto impresso, se não houver clareza sobre os critérios de validação da cédula física — por exemplo, padrões objetivos que solucionem inconsistências entre o registro eletrônico e o voto impresso —, pode-se abrir margem para os mesmos tipos de disputas observadas na Flórida.

O ambiente de votação e contagem de votos naturalmente faz com que os ânimos políticos envolvidos na disputa dificultem que a apuração dos votos impressos seja pacífica. Vale lembrar que o acesso à Justiça Eleitoral é gratuito, o que significa que não há custas processuais para entrar com ações ou apresentar recursos. Qualquer filigrana na contagem dos votos impressos poderá ser

motivo para demandas judiciais, e, nesse caso, a escolha dos governantes caberá aos juízes togados.

Considerações finais

Existem muitas diferenças entre os sistemas eleitorais brasileiro e norte-americano, destacando-se a autonomia de cada ente federativo para definir os métodos de votação e apuração, bem como a adoção de sistemas híbridos que combinam elementos manuais e eletrônicos. A eleição presidencial dos Estados Unidos em 2000 e a proposta de introdução do voto impresso no Brasil compartilham um ponto fundamental: ambas envolvem o uso do papel como meio para registrar a intenção de voto do eleitor.

Apesar das diferenças nos sistemas eleitorais e nos contextos políticos, a necessidade de contar manualmente as cédulas de papel pode gerar uma série de questionamentos e dúvidas sobre a lisura do processo. É altamente previsível a judicialização de disputas eleitorais em sistemas que possibilitam a apuração manual. Nas eleições norte-americanas, a apuração manual fez com que a vontade popular fosse decidida por juízes. O direito de sufrágio é a essência do direito político, e o voto impresso pode enfraquecer esse direito na medida em que favorece a possibilidade de judicialização da vontade do povo. Certamente, não é desta maneira que todo o poder deve emanar do povo.

A experiência americana demonstrou que, quando a apuração depende da interpretação humana — como no caso dos *dimpled chads*, surgem controvérsias, disputas judiciais e incertezas quanto à validade dos votos. Da mesma forma, a introdução do voto impresso no Brasil foi alvo de críticas justamente pelo risco de aumentar a complexidade da apuração e abrir espaço para contestações, mostrando que o uso do papel, embora sob o pretexto de trazer maior transparência, pode trazer insegurança ao processo eleitoral.

As propostas legislativas de introdução do voto impresso desconsideram que o processo de votação pode ser dividido em três aspectos: a manifestação do voto por meio de urna eletrônica ou cédula, o sigilo do voto e as fraudes eleitorais durante a apuração. A necessidade de contagem manual, realizada imediatamente após

o encerramento do período de votação, abre um enorme espaço para potenciais fraudes eleitorais.

O marco que desencadeou uma série de eventos politicamente trágicos na eleição presidencial americana de 2000 foi, sem dúvida, a confusão gerada pela cédula eleitoral. A dúvida sobre a real intenção do eleitor nas cédulas de papel foi o epicentro de uma crise de grandes proporções. No Brasil, esse cenário ecoa nas discussões sobre o Projeto de Lei nº 1.169/2015. Sob o pretexto da transparência, essa proposta de lei busca introduzir o voto impresso, o que, paradoxalmente, poderia abrir margem para as mesmas ambiguidades e contestações observadas nos Estados Unidos. A experiência americana serve como um alerta: sistemas de votação que permitem múltiplas interpretações da vontade do eleitor podem, ao invés de aumentar a confiança, gerar mais incertezas e crises pós-eleitorais.

O fato interessante é que nunca houve comprovação de fraude nas urnas eletrônicas brasileiras, apenas insatisfação com a possibilidade de falhas. É importante ressaltar que a segurança de qualquer software é, inerentemente, suscetível a vulnerabilidades. Além disso, a ausência de um caso concreto em que alguma fraude tenha sido comprovada ficou evidente na sessão de julgamento da ADI 5889, durante a manifestação do *amicus curiae*, Sindicato Nacional dos Peritos Criminais Federais (APCF), representado pelo perito criminal, Sr. Alberto Emanuel Albertin Malta, ao argumentar que, embora exista a possibilidade de fraude interna, não se pode afirmar que ela efetivamente ocorre[23]:

> Obviamente, os peritos criminais não estão aqui para dizer que existe algum tipo de fraude, nunca diremos isso, e a questão é que todos estão lá, são corretos. Mas o que se quer dizer aqui é que a democracia de um país não pode estar sujeita ao controle de alguns poucos técnicos que têm acesso ao código-fonte e também às chaves criptografadas.

No mesmo sentido, o autor Jeroen van de Graaf (2017, p. 10) afirma que nunca viu provas convincentes de fraude nas urnas eletrônicas no Brasil e, apesar não existir nenhum caso concreto de fraude comprovada, o uso do voto impresso em papel é justificado

[23] BR NEWSON TIME. Falhas na urna eletrônica identificadas em 2016/2017 – PGR – ADI 5889. [S. l.]: YouTube, 9 jul. 2021. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=8YtuF-hY00o. Acesso em: 4 jul. 2025.

como forma de garantir transparência e permitir auditorias independentes, reduzindo riscos de fraudes eletrônicas desconhecidas.

Além da inexistência de comprovação de fraude, existem contradições evidentes, como o fato de que os congressistas que elaboraram o projeto de lei que introduz voto impresso foram eleitos por urnas eletrônicas. Guardadas as devidas proporções, é o mesmo que defender o uso de pedras para cálculos por não confiar em calculadoras ou usar máquinas de escrever por não confiar em computadores.

As dificuldades podem surgir devido a possíveis falhas nas impressoras e à contagem manual de votos após a votação, que abre espaço para erros na recontagem ou na conferência manual das cédulas. Há outro problema: a carência de recursos humanos. Considerando que não se nomeiam escrutinadores no Brasil há mais de 25 anos, já é um desafio nomear mesários dispostos a trabalhar, no mínimo, 10 horas nos domingos de eleição, sem remuneração.

A insatisfação com os resultados das eleições, somada a um cenário político incerto com pesquisas indicando dois candidatos presidenciais praticamente empatados, pode fomentar disputas pós-eleitorais, como visto no Brasil em 2018 e nos Estados Unidos em 2000. No Brasil, em 2018, o atraso na divulgação dos resultados pelo fuso horário do Acre fez com que o candidato eleito, apesar da vitória nas urnas eletrônicas, semeasse a discórdia ao alegar ter vencido no primeiro turno.

Estamos, de fato, vivenciando uma era de profunda modernização. Nela, a transição do físico para o digital é inegável e acontece em ritmo acelerado: documentos físicos estão sendo substituídos por suas versões digitais, livros dão lugar a e-books, e o papel-moeda é cada vez mais substituído por formas de pagamento eletrônicas, como o PIX. Essa digitalização massiva redefine nossas interações, otimiza processos e transforma a maneira como vivemos e trabalhamos.

Em síntese, o que se pretendeu demonstrar foi o aprendizado que as eleições norte-americanas de 2000 podem oferecer aos outros Estados Democráticos. O estudo do direito comparado derruba a falaciosa impressão de que a urna eletrônica não é confiável em relação aos modelos de votação que utilizam cédulas em papel. Portanto, para sistemas que utilizam o voto impresso,

é fundamental que existam regras unificadas e rigorosas para a contagem, auditoria e resolução de inconsistências do voto físico, garantindo que ele realmente sirva como uma camada adicional de segurança e transparência, e não como uma nova fonte de questionamentos e caos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Série Voto Impresso: primeira experiência com impressão do voto foi nas eleições de 2002. TSE, Brasília, DF, 23 fev. 2017. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2017/Fevereiro/serie-voto-impresso-primeira-experiencia-com-impressao-do-voto-foi-nas-eleicoes-de-2002. Acesso em: 1 jul. 2025

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.543 Distrito Federal. Relatora: Min. Cármen Lúcia, julgado em 6 nov. 2013, DJe 06.11.2013

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.889, Distrito Federal, Relator: Min. Gilmar Mendes, julgado em 14 set. 2020, publicado em 29 jul. 2020. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp?codigo=0C1B-79D8-96A3-2830. Acesso em: 3 jul. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Substitutivo adotado pela CCJC ao Projeto de Lei n. 1.169, de 2015. Institui o escrutínio público de votos, veda o exercício do voto na modalidade exclusivamente eletrônica, e dá outras providências. Apresentação: 11 dez. 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2447014. Acesso em: 3 jul. 2025

BRINLEE, Morgan. ***What Is The Winner-Takes-All Rule In The Presidential Election? Its Steeped in Controversy.*** *Bustle,* [S. l.], 3 nov. 2016. Disponível em: https://www.bustle.com/articles/191151-what-is-the-winner-takes-all-rule-in-the-presidential-election-its-steeped-in-controversy. Acesso em: 3 jul. 2025.

BUTTERFLY Ballot Bingo. ***CBS News*****,** [S. l.], March 11, 2001. Disponível em: https://www.cbsnews.com/news/butterfly-ballot-bingo/. Acesso em: 9 jun. 2025.

BUBLITZ, Juliana. **Relembre como foi a eleição de 2002, que testou o voto impresso na urna eletrônica.** GZH, 24 maio 2021. Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2021/05/

relembre-como-foi-a-eleicao-de-2002-que-testou-o-voto-impresso-na-urna-eletronica-ckp2y925f001m0180uvxd4vq4.html. Acesso em: 1 jul. 2025.

CAIN, Bruce E. ***Flaws Everywhere:*** *A Review of a Badly Flawed Election. Election Law Journal,* v. 2, n. 4, p. 525-530, 2003.

CARBINATTO, Bruno. **Relembre a última – e traumática – recontagem de votos nos EUA, em 2000**. Superinteressante, 7 nov. 2020. Disponível em: https://super.abril.com.br/historia/relembre-a-ultima-e-traumatica-recontagem-de-votos-nos-eua-em-2000/. Acesso em: 9 jun. 2025.

CNN. ***Palm Beach Post: Ballot errors cost Gore the election*****. March 11,** 2001 Disponível em: https://edition.cnn.com/2001/ALLPOLITICS/03/11/palmbeach.recount/. Acesso em: 8 jun. 2025.

CNN. ***Florida recount casts shadow over Bush presidency.*** **Disponível em: https://edition.cnn.com/2001/ALLPOLITICS/stories/01/27/florida.recount/index.html. Acesso em: 8 jun. 2025.**

ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA. ***United States presidential election of 2000.*** **In: BRITANNICA. [S. l.]. Disponível em: https://www.britannica.com/event/United-States-presidential-election-of-2000. Acesso em: 5 jul. 2025.**

ESTADOS UNIDOS. *Supreme Court of the United States*. ***Bush et al. v. Gore et al. No. 00-949. 531 U.S. 98 (2000a),*** *Decided December* 12, 2000. Disponível em: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/531/98/. Acesso em: 8 jun. 2025.

ESTADOS UNIDOS. *Supreme Court*. ***Bush v. Palm Beach County Canvassing Board et al.,*** No. 00-836. 531 U.S. 70, 4 dez. 2000b.

FLORIDA. Florida Statutes, ***Chapter 102:*** *Conducting Elections and Ascertaining the Results*. Disponível em: https://www.flsenate.gov/Laws/Statutes/2022/Chapter102/All. Acesso em: 11 jun. 2025.

FUJIWARA, Thomas. ***Voting technology, political responsiveness, and infant health:*** *evidence from Brazil. Econometrica, Journal of the Econometric Society*, v. 83, n. 2, p. 423-464, mar. 2015.

GORMLY, James. ***Hanging by a Chad—or Not:*** *The 2000 Presidential Election. Gilder Lehrman Institute of American History, [S. l.], [s.d.].* Disponível em:

https://www.gilderlehrman.org/history-resources/essays/hanging-chad-or-not--2000-presidential-election. Acesso em: 9 jun. 2025.

HARRIS, Joseph Pratt. ***Election administration in the United States.*** 1934. Disponível em: https://www.nist.gov/itl/election-administration-united-states--1934-joseph-p-harris-phd Acesso em: 10 jun. 2025.

JARDIM, Flávio Jaime de Moraes. **BUSH V. GORE**, 2000. In: GOMES, José Jairo; SILVA, Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro (Orgs.). Suprema Corte dos Estados Unidos: casos eleitorais. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 395-410.

MACNEIL, John S. ***It's the Ballot, Stupid.*** *Science,* [S. l.], 28 nov. 2000. Disponível em: https://www.science.org/content/article/its-ballot-stupid. Acesso em: 11 jun. 2025

MAKAR, Zina. ***Per Curiam Signals in the Supreme Court's Shadow Docket.*** Washington Law Review, Seattle, v. 98, n. 2, p. 427-482, jun. 2023.

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

TAVARES, André Ramos. **Processo eleitoral e democracia:** a delicada e necessária contextualização da reforma política no Brasil. Estudos Eleitorais, Brasília, v. 6, n. 1, p. 9-30, jan./abr. 2011.

VAN DE GRAAF, Jeroen. **O mito da urna:** desvendando a (in)segurança da urna eletrônica. [S.l.]: s.n., 2017. Disponível em: www.o-mito-da-urna.org. Acesso em: 4 jul. 2025

WAND, Jonathan N. et al. ***The Butterfly Did It:*** *The Aberrant Vote for Buchanan in Palm Beach County, Florida. American Political Science Review,* [S. l.], v. 95, n. 4, p. 841-857, dez. 2001.

WEISS, Eric. ***18 years since the butterfly ballot, Florida's voting system still can't get it right.*** *ABC15*, [S. l.], 9 nov. 2018, 20h23. Disponível em: https://www.abc15.com/news/national/18-years-since-the-butterfly-ballot-florida-s-voting--system-still-can-t-get-it-right#report-a-typo. Acesso em: 11 jun. 2025.