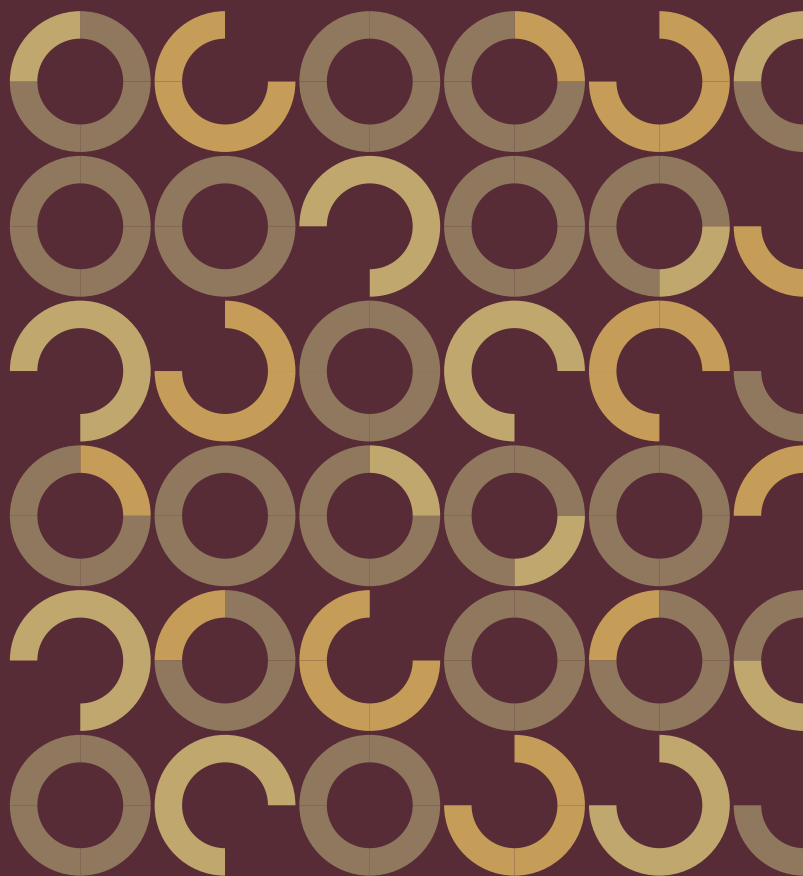


ESTUDOS ELEITORAIS

VOLUME 13 – NÚMERO 1
JANEIRO/ABRIL 2018

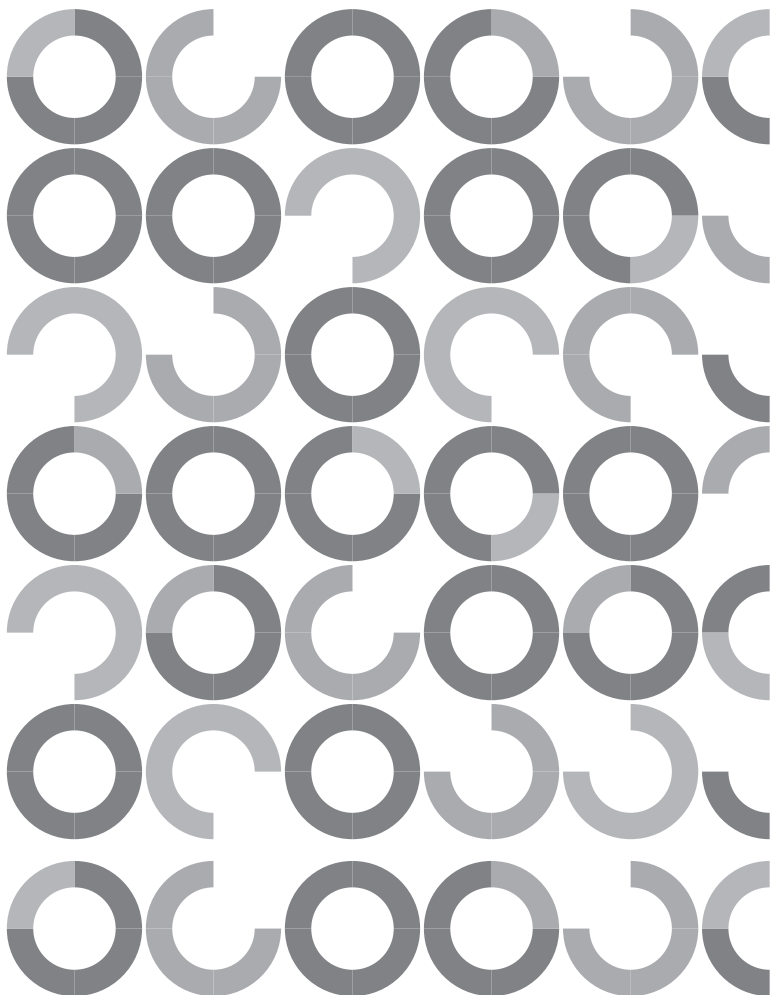
BRASÍLIA – 2018



ESTUDOS ELEITORAIS
NA HISTÓRIA

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

AUGUSTO O. GOMES DE CASTRO



DOS VOTOS VÁLIDOS, DOS NULOS E DOS EM BRANCO: DEFINIÇÃO E PROBLEMAS QUE SUSCITAM¹

OF VALID VOTES, OF NULLS AND OF BLANK: DEFINITION AND PROBLEMS THAT SUSCEPT

AUGUSTO O. GOMES DE CASTRO²

RESUMO

Trata-se dos conceitos de votos válidos, nulos e em branco, objetivando esclarecer que o resultado da apuração das cédulas que contemplem votos em suas variadas categorias deve representar com fidelidade a vontade do eleitor ao exercer o seu direito de voto. Destaca-se a necessidade da uniformização absoluta das cédulas para garantir o sigilo do voto e a lisura do pleito. Conclui-se que, em matéria de ordem pública, a conveniência das partes não paralisa a ação da Justiça, porque esta defende imparcialmente o verdadeiro interesse da sociedade.

Palavras-chave: Voto válido. Voto nulo. Voto em branco. Apuração. Eleitor.

ABSTRACT

It deals with the concepts of valid, null and blank votes, in order to clarify that the result of the calculation of the ballots that contemplate votes in their varied categories, must faithfully represent the will of the voter when exercising their right to vote. It highlights the need for

¹ Artigo publicado na *Revista Eleitoral*, Rio de Janeiro: TSE, n. 1, ago. 1951.

² Augusto Olímpio Gomes de Castro, mais conhecido por Gomes de Castro, foi promotor, escritor e político brasileiro.

absolute uniformity of ballots to guarantee the secrecy of the vote and the smoothness of the lawsuit. It concludes that in the matter of public order, the convenience of the parties does not paralyze the action of justice, because it defends impartially the true interest of society.

Keywords: Valid vote. Null vote. Blank vote. Results calculation. Elector.

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 esse motivo, o Código Eleitoral prescreve, no seu art. 78, que as cédulas serão de forma retangular, de cor 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 datilografados.

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 a validade do voto não depende 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, 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 este 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 somente a legenda. Tanto em um 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 nessa ocasião estava na mente do eleitor o sistema que vigorara no domínio do Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Hoje em dia, no entanto, 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. Ao não encimar a cédula com uma legenda, não torna 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 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 datilografar 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 for 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 secundariamente 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 sobre a necessidade da uniformização absoluta das cédulas, o que só se conseguirá quando elas forem impressas pela mesma autoridade encarregada do preparo e da distribuição do material para a votação, mediante encomenda de 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 todas as exigências feitas para validade das cédulas de que temos tratado até aqui não as salvará de uma anulação geral de toda 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 2º 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 folha de votação falsa ou em que haja fraude;
- d) quando a ata não estiver devidamente assinada;
- e) quando faltar a urna ou demorar chegar à junta eleitoral, e não for devido a força maior;
- f) quando a urna tiver sido violada;
- g) quando os documentos do ato eleitoral não acompanharem a urna;

h) quando não for 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 eleitor de outra circunscrição nas eleições estaduais, de outro município nas eleições municipais ou 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 facilmente provados.

A nulidade prevista na letra *j*, que citamos, de acordo com o nº 9 do art. 123 do Código Eleitoral, parece-nos enunciada de forma incompleta. Falando somente 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 deputados federais. No entanto, o art. 87, § 9º, estabelece em que condições pode o eleitor votar fora de seu município, substituído por esse modo infeliz a utilíssima instituição da ressalva. Dessa forma, não se admite que o eleitor vote em 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. 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 especificamente tal nulidade. Mas é um defeito que precisa desaparecer, essa enumeração

imperfeita contida no § 9º do art. 87 do Código Eleitoral, a qual provoca uma questão que não deveria existir.

Contudo, 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*.

Foram expressamente mandados contar pela primeira vez pelo parágrafo único do art. 91 da Lei nº 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 patricio Ministro Eduardo Espínola. O Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, no nº 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 representantes de eleitores que concorreram à eleição, pois é como se votos nessas condições 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 a 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 nº 1.883, de 17 de maio de 1947, e nº 2.192, de 28 de agosto 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.

No entanto, a enumeração feita nas citadas resoluções ainda não alcança todas 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, toda vez que o voto não é nulo, mas também não traduz a escolha do eleitor que possa ser considerada, será em branco.

Será esse o caso do voto dado a candidato inelegível, que não pode ser contado, sem, no entanto, incorrer em nulidade? Para configurar a hipótese que sugerimos, é imprescindível que a inelegibilidade já existisse antes da eleição, embora só fosse 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 nº 1.538, de 11 de fevereiro de 1947. A declaração de inelegibilidade por fato superveniente à eleição ou por morte de 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 deste.

Contudo, 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 nº 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 agosto de 1947, p. 391). Esse egrégio Tribunal referiu-se aos votos recebidos pela legenda desse 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; nesse caso, 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 sido 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 interesse prático apreciável, pois do modo de encarar o voto *em branco* pode resultar a validade ou nulidade de toda a votação.

As leis eleitorais consignam uma disposição pela qual a nulidade de mais da metade dos votos de uma região ou circunscrição eleitoral prejudicará as demais votações e mandar-se-á fazer nova eleição. Assim disseram o Decreto nº 21.076/1932, art. 97, parágrafo único; a Lei nº 48/1935, art. 160; o Decreto-Lei nº 7.586/1945, art. 104 § 1º; e a Lei nº 1.164/1950, art. 125.

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

Temos, porém, dúvida sobre 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 for aplicada à sua ignorância ou desatenção. Mas, o que vota em candidato devidamente registrado e cujo defeito visceral era tão oculto que escapou do 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 e não seja contado o voto dado a candidato inelegível. Ele 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 vício insanável de tal magnitude. Todavia, 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-lhe sanção que importe em prejuízo de seus direitos. Ora, considerar o voto desse eleitor como não exprimindo nenhuma vontade, e por esse modo de entender chegar à conclusão de que o seu representante deve ser um candidato de ideias diversas, é mais do que desconhecer o seu direito de voto: é imputar-lhe uma intenção que visivelmente não teve, qual a de se louvar na escolha que os eleitores da minoria fizeram.

Numa democracia, nenhum defeito se sobrelevará à falta, no titular de cargo eletivo, de autoridade, por esta não se fundar na maioria dos sufrágios. É certo que é como se quem vota defeituosamente 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 for idêntico ao da maioria dos votantes, acarretará a anulação do pleito e a repetição da eleição. Contudo, 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

desacordo com as suas ideias políticas. O eleito deve necessariamente representar, pelo menos, a maior parte dos votantes, nas eleições feitas pelo sistema majoritário, ou o maior grupo nas realizadas pelo sistema proporcional. Aquele que não reunir essa conformidade de vontades, que for 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 esse cargo eletivo.

Nem se diga que, com esse 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 acerto da escolha dos eleitores que foram explícitos na manifestação de sua preferência ou escolha. Assim, podem perfeitamente ser representados pelos mandatários escolhidos por aqueles a quem eles próprios, pela sua indiferença ou indecisão, delegaram o poder de eleger. Mas os que designaram nominalmente o candidato de sua preferência, o qual fora apresentado sob a égide de um partido político e registrado no respectivo Tribunal Eleitoral, reunindo, portanto, todas as condições para receber votos, não podem sem injustiça 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 este tenha sido devidamente registrado pelo respectivo Tribunal, seja declarado nulo e não *em branco*.

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

Embora o artigo que ordena que não se contem dos 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 § 3º 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 resolução do Tribunal Regional que a eles 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 provisoriamente. O Código Eleitoral, art. 106, como todas 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 sobre 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 tomando definitiva a separação no caso de opinar pelo acerto da resolução da junta eleitoral.

É preciso lembrar que as leis eleitorais mais recentes dizem que a apuração cabe às juntas eleitorais e aos tribunais regionais. Se a intenção do legislador fosse limitar a ação dos tribunais regionais no que respeita à apuração, unicamente 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 desses tribunais mais amplo que o de um simples julgador de recursos, limitado como se acha este 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 sobre 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 todas 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 expressamente mencionadas na lei. Em matéria de ordem pública, a conveniência das partes não paralisa 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.