

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL  
(Da Sra. Bia Kicis e outros)

Acrescenta o § 12 ao art. 14, da Constituição Federal, dispondo que, na votação e apuração de eleições, plebiscitos e referendos, seja obrigatória a expedição de cédulas físicas, conferíveis pelo eleitor, a serem depositadas em urnas indevassáveis, para fins de auditoria.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda constitucional:

Art. 1º O art. 14 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 12:

“Art.14 .....

§ 12 No processo de votação e apuração das eleições, dos plebiscitos e dos referendos, independentemente do meio empregado para o registro do voto, é obrigatória a expedição de cédulas físicas conferíveis pelo eleitor, a serem depositadas, de forma automática e sem contato manual, em urnas indevassáveis, para fins de auditoria.”

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.

**JUSTIFICAÇÃO**

O Brasil, em questões eleitorais, tornou-se refém da juristocracia do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Em pleitos realizados por meio de sistema eletrônico, é corolário lógico, decorrente do princípio da publicidade, a imposição de que o eleitor, ainda dentro da cabine de votação, possa ver e conferir, com seus próprios recursos, o conteúdo de documento durável, imutável e inalterável que registre seu voto. Trata-se do mesmo princípio que exige que os candidatos e representantes dos partidos, possam conferir o conteúdo de cada registro de voto apurado.

Apesar do totalitarismo concentrado no órgão eleitoral, o Congresso brasileiro desde 2001, atento aos avanços do voto eletrônico no mundo, tem buscado acompanhá-lo, para atribuir maior legitimidade e transparência ao sistema eleitoral. Nada obstante, há anos, o TSE insiste, de forma obstinada, em não seguir as recomendações e tendências seguidas por todo o restante do mundo democrático.

Um breve histórico é necessário para dar ideia da dimensão do boicote que a Corte Eleitoral vem opondo, de longa data, ao processo destinado a criar o chamado “rastro de papel” – mediante a obrigatoriedade de impressão dos votos –, pelo qual se viabiliza a fiscalização do trabalho que o TSE desempenha no processo de votação e apuração das eleições.

A **primeira tentativa de implantação do voto impresso** se deu com a edição da Lei nº 10.408/2001, segundo a qual o eleitor deveria fazer a conferência visual do voto, sem ter contato

com sua versão impressa. Se os dados fossem confirmados, o voto seria depositado em uma urna lacrada. No ano de 2002, para testar esse método, 7.128.233 eleitores de 150 municípios de todas as Unidades da Federação, isto é, 6,18% do eleitorado brasileiro da época, tiveram seu voto impresso.

No relatório do TSE sobre o teste do método de votação nas Eleições de 2002, constou que os trabalhos foram dificultados em virtude do desconhecimento de eleitores e de mesários, quanto ao novo mecanismo. Omitiu-se, porém, o fato de que o TSE não divulgou explicação alguma aos 7.128.233 eleitores de como deveriam proceder para finalizar seu voto nessa nova modalidade, configurando evidente boicote ao novo processo.

O TSE, para impedir a fiscalização de seu trabalho, alegou motivos, como o alto custo da operação, para obstaculizar a implantação do voto impresso. Usando essa classe de argumentos e exercendo forte *lobby* junto ao Congresso Nacional, o TSE conseguiu, pela primeira vez, derrubar uma lei federal que previa o voto impresso e, conseqüentemente, furtar-se à necessária e legítima fiscalização do serviço público que presta à população, conduzindo o processo eleitoral.

Prosseguindo nesse objetivo, alguns ministros do STF e do TSE, por intermédio do então Senador Eduardo Azeredo, apresentaram o Projeto de Lei do Senado – PLS 172/2003 (alinhado de **Lei do Voto Virtual às Cegas**), que tramitou, no Senado, em Regime Terminativo, ou seja, sem ser apreciado no Plenário.

Por esses meios, surgiu a Lei nº 10.740/2003, que instituiu o chamado RDV – Registro Digital do Voto – que tem sido historicamente violado durante testes de segurança obrigatórios, o que era de se esperar, posto que concebido sem que fossem ouvidos especialistas e mediante acordos, feitos a portas fechadas e sob pressão dos ministros do TSE e do STF, que não esconderam o interesse em vê-la aprovada, sem alterações. Prova disso foi o comparecimento dos Ministros Sepúlveda Pertence e Fernando Neves, do TSE, à reunião de líderes na Câmara, onde solicitaram que a lei fosse aprovada no regime de Urgência Urgentíssima.

Contudo, o RDV se tornou bastante problemático para o TSE pois, durante os já referidos testes de segurança obrigatórios, dezenas de investigadores conseguiram rastrear e exibir todos os dados nele contidos. Importante destacar que o Sigilo do Voto foi quebrado durante o teste de 2012, via RDV das URNAS.

A **segunda tentativa de implantação do voto impresso** se deu com o art. 5º da Lei nº 12.034/2009 – primeiro dispositivo legal que foi chamado de “Lei do Voto Impresso” – que permitiria a auditoria de que tratam as recomendações internacionais, viabilizada pela simples recontagem dos votos, processo conhecido, entendido e passível de acompanhamento por todo e qualquer eleitor.

Confira-se o que dispunha o § 4º do referido artigo:

*“Após o fim da votação, a Justiça Eleitoral realizará, em audiência pública, auditoria independente do software mediante o sorteio de 2% (dois por cento) das urnas eletrônicas de cada Zona Eleitoral, respeitado o limite mínimo de 3 (três) máquinas por município, que deverão ter seus votos em papel contados e comparados com os resultados apresentados pelo respectivo boletim de urna.”*

No Brasil, o *software* das urnas eletrônicas é totalmente desenvolvido e controlado pela Secretaria de Tecnologia da Informação do TSE (STI/TSE), que não prevê nenhuma garantia contra ataques internos e intencionais, em grupo de agentes externos e internos, do TSE.

Nesse sentido, há declaração específica no depoimento prestado pelo Sr. Giuseppe Dutra Janino, Secretário de Tecnologia da Informação do Tribunal Superior Eleitoral, no dia 03 de novembro de 2015, à Comissão Parlamentar de Inquérito dos Crimes Cibernéticos, da Câmara dos Deputados, conforme Notas Taquigráficas da Casa:

*“Todas as soluções informatizadas, todos os programas da eleição são desenvolvidos pela equipe do Tribunal Superior Eleitoral, a equipe que eu lidero há pelo menos 10 anos. Em torno de 300 técnicos desenvolvem todas as funcionalidades, desde o cadastro de eleição até a divulgação dos resultados. Não há atuação de desenvolvimento externo das soluções.”<sup>1</sup>*

Isso explica claramente porque são sempre provenientes do TSE – com “sólidos argumentos” fornecidos por sua STI/TSE – todas as tentativas e ações para impedir a vigência de qualquer lei que ameace a possibilidade de fraude eleitoral por meio de *software*.

Embora o art. 5º da Lei nº 12.034/2009 tenha sido aprovado pelo Congresso Nacional com o evidente objetivo de exigir que, a partir do ano de 2014, o “voto impresso seja conferido pelo eleitor” e que fosse realizada auditoria independente do *software* instalado nas urnas eletrônicas, apenas o Brasil ainda adota urnas eletrônicas que não permitem a geração de qualquer rastro físico, para viabilizar a conferência dos votos sufragados pelo eleitor.

O que se constata é que a Justiça Eleitoral Brasileira, firme em sua sanha de não se deixar fiscalizar, resiste a essa evolução e, através de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade – a ADI 4543 – proposta perante o STF, integrado por vários daqueles ministros que propugnaram a aprovação da Lei do Voto Virtual às Cegas (RDV), conseguiu derrubar a Lei de 2009.

Verifica-se que a **ADI 4543**, embora formalmente apresentada pela PGR – Procuradoria Geral da República, foi de autoria da cúpula administrativa do TSE, devidamente instrumentalizada por sua Secretaria de Tecnologia da Informação – STI/TSE.

Eis a sequência cronológica dos fatos:

**a) Setembro de 2009**

A Lei nº 12.034/2009 (minirreforma eleitoral) é aprovada no Congresso e sancionada pelo Presidente da República, concedendo prazo até 2014 para o TSE adaptar seus equipamentos.

**b) Novembro de 2009:**

São recebidas propostas para o fornecimento de 250 mil urnas eletrônicas (UE2009), conforme projeto desenvolvido pela STI/TSE, prevendo a inclusão de sensor e *software* de biometria no Terminal do Mesário. Rejeitando impugnação ao certame, fundada no desrespeito ao § 5º da Lei nº 12.034/2009, o então Presidente do TSE, Ministro Carlos Ayres Britto, aprovou o Comunicado 10/2009, pelo qual informou ao impugnante que todas as urnas compradas a partir de 2009 “possuem serventia para o pleito de 2014 e seguintes”, ou seja, terão dispositivo para acoplamento de impressoras.

**c) Outubro de 2010:**

---

<sup>1</sup> <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-crimes-ciberneticos/documentos/notas-taquigraficas/nt031115-crc-sem-revisao>

Nota do TSE, com dados fornecidos pela STI/TSE, informa que, por meio da licitação de 2009, foram compradas 194 mil urnas da empresa Diebold, que tem sido vencedora de todas as licitações, no Brasil, desde 2003, mesmo tendo sido banida das eleições dos EUA e condenada por fraudes, falsificação e suborno<sup>2</sup>.

**d) Novembro de 2010:**

A STI/TSE produz e apresenta na 51ª Reunião do Colégio de Presidentes dos Tribunais Eleitorais um vídeo que induz interpretações totalmente equivocadas e distorcidas sobre a Lei nº 12.034/2009. Tais argumentos foram desmentidos em petição ao TSE e, também, já haviam sido desacreditados no Congresso, na ocasião em que foram apresentados pelo Secretário da STI/TSE e ignorados pelos parlamentares que aprovaram a nova lei.

O vídeo da STI/TSE foi apresentado pelo então Presidente do TSE, Ricardo Lewandowski, para todos os presidentes de TREs, na citada reunião. Assim, a STI/TSE com o respaldo do presidente do TSE, conseguiu induzir os presidentes de TREs a se oporem à Lei nº 12.034/2009, como prova a Carta de Campo Grande, contendo as decisões do Congresso do Colégio de Presidentes de TREs, que diz:

“(III) face as alterações advindas do art. 5º da Lei nº 12.034/09, que comprometem o processo eleitoral, decidiu-se pelo encaminhamento do vídeo elaborado pela Secretaria de Tecnologia da Informação do TSE a todos os Tribunais Regionais Eleitorais do País, para conhecimento e providências, notadamente no fim de adotar-se medidas urgentes no resguardo à tentativa de quebra do sigilo do voto – assegurado na Carta Magna e possíveis fraudes na votação ante a inovação legal.”

Os links relativos aos eventos que motivaram a “Carta dos Presidentes de TRE” e o da própria Carta foram suprimidos do site do TSE.

**e) Dezembro de 2010:**

O TSE adita o contrato com a Diebold para comprar, agora sem licitação, mais 117 mil urnas que não atendem ao § 5º do art. 5º da Lei Contra Fraude Eleitoral por *software*, isto é, a Lei nº 12.034/2009.

**f) Janeiro de 2011:**

Como resultado da indução instrumentalizada pela STI/TSE, o Colégio de Presidentes de TREs peticionou ao Procurador Geral da República, solicitando que fosse apresentada uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, para revogar a Lei nº 12.034/2009, apresentando, para tanto, os argumentos equivocados e distorcidos do vídeo. Atendendo ao pedido, a PGR transcreve integralmente a petição incitada pelo TSE, com os mesmos pobres argumentos, e, em 24/01/2011, ingressa com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.543<sup>3</sup>, em defesa da fraude eleitoral por *Software*.

Ressalte-se que os ministros do STF que julgaram essa ADI haviam sido, todos, administradores ou Presidentes do TSE e já haviam se manifestado publicamente contra o voto impresso, criticado a Lei então impugnada.

---

<sup>2</sup> <https://medium.com/@FranklinBerwig/fabricante-das-urnas-eletrônicas-do-brasil-já-foi-condenada-por-fraude-falsificação-e-suborno-77deaf05d947>

Procurador americano alerta sobre a conduta criminosa mundial Diebold:

<http://www.libertar.in/2013/12/procurador-dos-eua-diz-que-fabricante.html>

Hacking Democracy - Documentário HBO baseado nas fraudes Diebold: <https://youtu.be/vx1vxPFliw>

<sup>3</sup> <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4019347>

Resultou disso que apenas o Brasil, entre as nações democráticas, continuou a usar urnas eletrônicas de 1ª geração, opção retrógrada que teria cessado caso não tivesse sido julgado inconstitucional o art. 5º da Lei nº 12.034/2009, que, a partir de 2014, implantaria o “voto impresso conferido pelo eleitor” e a “auditoria (do resultado) independente do *software*”.

Foi assim em 2002, em relação à Lei nº 10.408/2002; em 2011, com a Lei nº 12.034/2009; e, mais uma vez, em 2018, em relação à Lei nº 13.165/2015, com a **terceira tentativa de implantação do voto impresso**, que se deu no bojo de outra “minirreforma” eleitoral, proposta, inicialmente, em 06/06/2013, na forma do Projeto de Lei nº 5.735/2013, da Câmara dos Deputados.

Na versão original, esse PL não continha dispositivo que contemplasse a impressão do voto, no sistema eletrônico de votação. Contudo, diante de inúmeros problemas e desconfianças demonstradas documentalmente em questionamentos e petições, com respostas insatisfatórias por parte do TSE, a Subemenda Substitutiva Global apresentada ao PL nº 5.735/2013, em 09/07/2015, trouxe disposições assim formuladas:

“Art. 2º A Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 59-A. 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.’ (...)

‘Art. 12. Até a **primeira eleição geral subsequente à aprovação desta Lei**, será implantado o processo de votação eletrônica com impressão do registro do voto a que se refere o art. 59-A da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997.’”

Foi nesses termos que o PL nº 5.735/2013 transformou-se na Lei nº 13.165/2015. Contudo, o TSE gestionou para que a Presidência da República vetasse o “processo de votação eletrônica com impressão do registro do voto”, previsto no art. 59-A da Lei nº 9.504/97 e no art. 12 da Lei nº 13.165/2015.

O fundamento do veto foi o interesse público, pois, segundo o TSE, a medida geraria um impacto estimado de R\$ 1,8 bilhões.

No entanto, 71% dos representantes eleitos do povo brasileiro (368 deputados e 56 senadores – quórum superior ao necessário para aprovação de Emendas Constitucionais) votaram pela derrubada do veto da então Presidente da República às disposições, que reintroduziram o mecanismo da impressão do voto, como resposta à justificada desconfiança do cidadão no sistema eletrônico, diante de sua mundialmente reconhecida vulnerabilidade.

Verifica-se, assim, que os dispositivos tão temidos pelo TSE tiveram inusitado respaldo dos legítimos titulares do poder, por meio de seus representantes no Congresso Nacional. Além disso, tornava-se cada vez mais evidente, nas Redes Sociais, a insatisfação do cidadão com a recusa do Tribunal Superior Eleitoral em cumprir a legislação federal que, neste caso específico, foi formulada como perfeita tradução de sua vontade. Pesquisa realizada pelo Instituto Paraná

Pesquisas informou, à época, que 70% dos eleitores gostariam de ter seu voto impresso para conferência<sup>4</sup>.

Diante da derrota legislativa, o então Presidente do TSE, Ministro Gilmar Mendes, enviou ao Presidente da Câmara dos Deputados o Ofício nº 4608 GAB-SPR, de 27 de setembro de 2017, onde apresentou um cronograma para implantação do voto impresso somente a partir de 2020, sob os seguintes argumentos: (1) alto custo: cada urna, em seu entender, custaria R\$ 3.666,00; (2) segurança; e (3) necessidade de modernizar as urnas. Apressou-se, também, em descartar as impressoras externas que possuía, denominadas Módulo Impressor Externo 2002 (MIE2002), a pretexto da necessidade de liberar espaço para armazenamento das UE2015, que chegariam.

Fazendo uma síntese retrospectiva das disposições legais que tentaram obrigar a inclusão da impressão do voto no ordenamento jurídico brasileiro, temos que:

- Em 2002, os efeitos da Lei nº 10.408 foram, literalmente, neutralizados pela Lei nº 10.740/2003, que instituiu o chamado Registro Digital do Voto (RDV), que tem sido pretexto para a não impressão do voto, mesmo diante das sucessivas violações que já sofreu durante os testes obrigatórios de segurança.
- Em 2009, foi sancionada a Lei nº 12.034, cujo art. 5º estabelecia o uso do voto impresso nas urnas eletrônicas a partir da eleição de 2014. Dessa feita, a obstaculização do registro físico do voto veio diretamente da Justiça, por meio da ADI nº 4.543, que julgou inconstitucional a referida lei.
- A partir de 2015, com o advento da Lei nº 13.165, ficou evidente que o TSE poderia, se quisesse, atender à implementação de voto impresso em 100% das urnas, a partir do pleito de 2018, como determinado no art. 59-A da Lei nº 9.504/1997 e no art. 12 da própria Lei nº 13.165/15. Bastaria, para tanto, que comprasse impressoras externas que seriam acopladas às urnas eletrônicas que já possuía; impressoras cujo valor de mercado varia de R\$ 200,00 a, no máximo, R\$ 500,00, cada.

Cabe lembrar que o valor de R\$ 3.700,00, informado pelo TSE como custo, por urna, para implantação do voto impresso, não corresponde à realidade, visto que as urnas projetadas a esse custo, visam embelezamento por mudança de *lay out*, substituição de urnas que o TSE entende obsoletas, continuidade da implantação do projeto de biometria e, finalmente, permitir acoplar uma impressora externa. Tratou-se, mais uma vez, de tentativa do administrador eleitoral para impedir a auditabilidade do Registro Digital dos Votos pelos fiscais partidários, em detrimento da confiabilidade e segurança do pleito.

No dia 30/11/2017, foi realizada audiência pública na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, para a qual foram convidados os senhores Gilmar Ferreira Mendes, então Presidente do TSE; Giuseppe Dutra Janino, Secretário de Tecnologia da Informação; Thiago Fini Kanashiro, Assessor-Chefe de Gestão Eleitoral; e José de Melo Cruz, Coordenador de Sistemas Eleitorais. A Assessoria de Articulação Parlamentar do Tribunal Superior Eleitoral justificou a ausência dos convidados, alegando que, naquele exato momento estava acontecendo, no TSE, audiência pública para tratar das eleições de 2018.

De fato, às 10 horas do dia 30/11/2017, foi realizada, no TSE, audiência tratando de resoluções que regulamentariam a eleição de 2018, inclusive definindo regras de fiscalização para aquele

---

<sup>4</sup> <http://www.paranapesquisas.com.br/noticias/polibio-braga-divulga-pesquisa-realizada-pela-parana-pesquisas-com-a-opiniao-dos-brasileiros-sobre-o-voto-impresso/>

ano. É certo, porém, que dita reunião estava marcada para o dia seguinte – 01/12/2017 – e foi antecipada, caracterizando o objetivo de justificar a ausência dos representantes do TSE, no evento promovido pela Casa Legislativa, mesmo tendo sido convidados desde o início do mês de novembro.

No mesmo dia 30/11, o TSE publica nota informando que, nas eleições de 2018, irá implantar o voto impresso em apenas 30 mil urnas, contrariando, frontalmente, o art. 12 da Lei nº 13.165/2015, que dispunha, textualmente que “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.”.

Inconformados, integrantes de movimentos representativos da sociedade organizada passaram a atuar de forma mais incisiva, por exemplo, solicitando ao Congresso Nacional provisionamento de verba extra, no valor de R\$ 250 milhões, para viabilizar, financeiramente, a aquisição de impressoras para a totalidade das urnas já existentes no TSE.

Oportuno lembrar que a alegada insuficiência de verba para custear a implementação do disposto em lei deveu-se à omissão do TSE em relação à observância ao disposto na Emenda Constitucional nº 95/2016, que excepcionou dos “limites individualizados para as despesas primárias” despesas com eleições em anos não recorrentes, e solicitou provisão de verba insuficiente para suprir a necessidade imposta pela legislação, ou seja, para o voto impresso.

Sem prestar qualquer esclarecimento quanto ao motivo pelo qual desistira das “novas urnas eletrônicas”, o TSE anunciou que iria promover licitação para a compra de impressoras. Sem organização e divulgação adequadas, o Pregão Eletrônico nº 106/2017 foi alvo de severas críticas e recursos, por parte da sociedade civil organizada, e terminou sendo revogado.<sup>5</sup>

Coincidentemente, na véspera da transmissão do cargo de presidente do TSE, do Ministro Gilmar Mendes para o Ministro Luiz Fux (05/02/2018), foi protocolada, no STF, a ADI nº 5889, de autoria da Procuradora-Geral da República – PGR, Raquel Dodge, contra os dispositivos legais que, por meio da Lei nº 13.165/2015, haviam reintroduzido no ordenamento jurídico o temido voto impresso.

Importante observar que a PGR ingressou com a referida ADI mais de dois anos após o Congresso haver derrubado o veto à lei do voto impresso. Nessa nova investida contra a fiscalização do processo eleitoral, a PGR, em síntese, fundamentou a alegação de inconstitucionalidade da nova norma em três aspectos:

1 – **desrespeito ao sigilo do voto**, ao determinar a sua impressão além do registro eletrônico, por não explicitar quais dados estarão contidos na versão impressa do voto;

2 – risco que se tornaria mais grave no caso de algum tipo de **falha no processo de impressão ou travamento do papel**, o que implicaria intervenção humana e consequente “iniludível exposição dos votos já registrados e daquele emanado pelo cidadão que se encontra na cabine de votação” (sic);

3 – por fim, alude à “**situação das pessoas com deficiência visual e as analfabetas**, que não terão condições de conferir o voto impresso sem o auxílio de terceiros, o que, mais uma vez, importará quebra do sigilo de voto”.

---

<sup>5</sup> <http://www.tse.jus.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/licitacoes/licitacoes-concluidas>

De fato, a relevância do sigilo do voto é inquestionável, em vista do princípio constitucional da inviolabilidade. Todavia, esse princípio não afasta outros, especialmente os da publicidade e da transparência, e comporta, até mesmo, exceções, como ocorre, precisamente, no caso específico do exercício da cidadania pelo eleitor com deficiência. O ordenamento jurídico pátrio contempla a questão, na forma do inciso IV do § 1º do art. 76 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.

Em suma, é certo que o princípio da inviolabilidade do voto se concretiza com a simples exigência de que nenhuma informação que identifique o eleitor seja incluída no documento que grava cada voto, seja mediante registro digital ou impresso. Note-se que, no caso do registro unicamente digital, inexistem garantias de que essa identificação não ocorra, como, de fato, já ocorreu nos chamados “Testes Públicos de Segurança do Sistema Eletrônico de Votação”, promovidos pelo TSE. Relevante lembrar que o olho humano não pode ver o conteúdo do voto digital. Assim sendo, qual a garantia de que ele não contém informação capaz de identificar seu autor?

Apesar disso, o registro digital do voto, utilizado em todas as eleições brasileiras desde 2004, nunca foi contestado nem teve questionada sua constitucionalidade. Ora, se ambos os registros devem conter os mesmos dados, não há porque alegar que o conteúdo do registro impresso poderia ameaçar o sigilo do voto e o digital não, máxime quando **o primeiro é conferível a olho nu e o segundo não**.

Observe-se, ainda, que, ao contrário do alegado pela PGR, a disposição contida no parágrafo único do art. 59-A, questionado na ADI, determina que haja correspondência entre o conteúdo do registro digital do voto e do registro impresso do mesmo voto, a ser exibido pela urna eletrônica para confirmação do eleitor. Portanto, o que autoriza a conclusão de que o voto visível a olho nu (registro impresso) poderia conter dados prejudiciais à inviolabilidade do voto enquanto o registro digital estaria imune a conter dados impróprios?

Por outro lado, a preocupação de que eventual falha no processo de impressão implicaria “iniludível exposição dos votos já registrados e daquele emanado pelo cidadão que se encontra na cabine de votação”, merece ponderação, eis que, no curso da ADI 4543 – DF, questão semelhante foi submetida aos especialistas, na forma do seguinte quesito:

**4. Caso ocorra o “travamento do papel na urna eletrônica”, (...), a hipotética exposição dos votos registrados até então para o servidor responsável pela manutenção do equipamento permitirá a este identificar o autor de cada voto?**

Dr. **Jorge Stolfi**, Professor Titular do Instituto de Computação da Universidade de Campinas – UNICAMP - “**o risco** hipotético de violação de sigilo levantado na ADI [*travamento na impressão*] **é irrisório**, especialmente se **comparado a todos os outros riscos inevitáveis em qualquer tipo de votação**”

Dr. **Walter Del Picchia**, Professor Titular aposentado da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo – POLI - “não será possível identificar o autor de cada voto, pois os votos impressos não têm nenhuma informação impressa que possa identificar o eleitor. **Apenas o voto do último votante poderia ser identificado, e este problema é o mesmo que sucede com as urnas sem voto impresso**, quando a urna trava com a foto do candidato congelada na tela.”

Dr. **Michael Stanton**, Professor Titular do Departamento de Ciência da Computação da Universidade Federal Fluminense – UFF - “Não há maneira do servidor vir a saber a correspondência entre o número único de identificação de cada voto e o eleitor que o deu, e, portanto, **este servidor teria acesso apenas ao conjunto de votos (impressos) já dados**.”



Dr. **Clóvis Torres Fernandes**, Professor Associado da Divisão de Ciência da Computação do Instituto Tecnológico de Aeronáutica – ITA - “**Não será possível, no caso de travamento do papel na urna eletrônica, identificar o autor de cada voto impresso já depositado em local previamente lacrado**, pois esse acesso seria negado aos mesários da seção eleitoral, a menos que o lacre fosse rompido...”.

Percebe-se que o risco ao sigilo da votação, decorrente de falha de impressão ou travamento do papel na urna eletrônica, foi totalmente descartado pelos especialistas, que apresentaram ressalvas apenas em relação ao último voto impresso, eventualmente não recolhido na sacola lacrada, ressaltando, porém, tratar-se de problema similar ao que já ocorre com eventuais problemas nas urnas eletrônicas comuns.

É oportuno ressaltar que a inconstitucionalidade de uma lei não pode decorrer de eventual falha em sua execução. Na ADI, a Procuradora-Geral requereu que se avaliasse a lei, não em abstrato, mas pela forma concreta pela qual poderia vir a acontecer sua execução. Tal pretensão agride a hermenêutica e a lógica, além de desvirtuar a própria essência da medida judicial adotada, cuja finalidade é o chamado controle direto da constitucionalidade das leis e atos normativos, exercido perante o Supremo Tribunal Federal brasileiro.

Portanto, além de não servir como fundamento à pretensa inconstitucionalidade perseguida pela Titular do *Parquet*, a impressão do voto pelo equipamento eletrônico de votação, ao contrário do alegado, representaria inegável evolução do sistema de votação brasileiro, pois aumentaria sua transparência, tornando-o conferível pelo eleitor comum, no momento do voto, e não só por profissionais de tecnologia, com sofisticada formação específica. Tal conclusão decorre da simples observação de como os sistemas de voto eletrônico evoluíram, desde que começaram a ser adotados, na década de 90.

Ora, a própria denominação dos diversos equipamentos que se sucederam (primeira, segunda, terceira... geração), por si só, demonstra que a verdadeira evolução ocorre com a adoção de sistemas eleitorais eletrônicos com voto impresso e que involução se daria caso fosse mantido o sistema eleitoral que não dá transparência aos atos de registro e contagem dos votos.

Tudo isso demonstra a improcedência da assertiva da PGR, no sentido de que “a obrigatoriedade de adoção do voto impresso encontra impedimento no princípio da proibição do retrocesso político-constitucional, porque vulnera direitos elementares da cidadania”, obviamente formulada a partir de informações “técnicas” fornecidas pela equipe do TSE, que considera retrocesso avançar para um sistema de votação mais seguro, representado pelo voto impresso.

O Senado Federal, instado a manifestar-se nos autos da ADI nº 5889, assim se pronunciou:

“O Estado Democrático de Direito pressupõe um corpo legislativo legitimado a tomar decisões políticas em nome da comunidade. Sendo assim, o viés judicialista deve ser criticamente analisado, porque os juízes não são democraticamente eleitos como o são os parlamentares e porque a democracia pressupõe que a maioria das decisões políticas seja tomada mediante a participação igualitária dos cidadãos na esfera pública. O Parlamento revela-se ainda o espaço mais amplo e pluralizado para essa prática discursiva.

De fato, o postulante pretende, com esta ADI, alterar a decisão prevalecte no Congresso Nacional, transformando o Supremo Tribunal Federal em instância revisora de um processo decisório eminentemente político, ainda que também jurídico.

Nesse contexto, é imprescindível que o Supremo Tribunal Federal reconheça que, num Estado Constitucional, as Cortes Constitucionais devem atentar para a necessidade de

autocontenção (*self-restraint*) na revisão e na interpretação dos atos legislativos, sob o risco de se investirem de um suprapoder, desnaturando o pacto constituinte fundado na harmonia e na independência entre os poderes.”

A despeito de tudo quanto foi afirmado pela PGR, de acordo com a Constituição e toda a legislação infraconstitucional brasileira, é obrigatória a observância ao Princípio da Publicidade e cabe abordá-lo em duas vertentes:

1ª – o Registro Digital do Voto (RDV) exclusivo não permite ao eleitor verificar se seu voto foi registrado corretamente pelas “máquinas de votar” (como ponderou a Suprema Corte Alemã);

2ª – é indispensável que o escrutínio – fase que sucede a de votação no processo eleitoral – seja público e transparente, permitindo ao eleitor, aos fiscais de partido, aos candidatos etc. fiscalizar, acompanhar e certificar-se da lisura do processo de apuração, em **todas** as suas fases.

Ao contrário de tudo quanto foi afirmado pela PGR, a jurisprudência estabelecida em decisões das Cortes Supremas da Alemanha e da Índia apontam no sentido contrário, pois reconhecem que o voto impresso, conferível pelo eleitor, é essencial para dar segurança e confiabilidade a um sistema eleitoral eletrônico.

No processo, em que a **Suprema Corte alemã** decretou a inconstitucionalidade do uso de urnas eletrônicas **sem Voto Impresso Conferível pelo Eleitor**, destaca-se o seguinte:

“Princípios

2. Na utilização de máquinas eletrônicas de votar, **é necessário que o cidadão, que não possui experiência especial sobre o assunto, possa controlar de forma confiável os passos essenciais da ação de votar e da aferição dos resultados.**

Decisão

2. A utilização de máquinas de votar Nedap ESD1 e ESD2 [máquinas eletrônicas sem voto impresso] na eleição do 16º Parlamento Alemão **não estava de acordo com o PRINCÍPIO DE PUBLICIDADE** no processo eleitoral implícito no artigo 38, conjugado ao artigo 20, parágrafos 1 e 2 da Constituição.

Fundamento 111

**O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE exige que todos os passos essenciais da eleição estejam sujeitos à comprovação pública.** A contagem dos votos é de particular importância no controle das eleições.

Fundamento 155

**Os votos foram registrados somente em memória eletrônica. Nem os eleitores, nem a junta eleitoral ou os representantes dos partidos poderiam verificar se os votos foram registrados corretamente pelas máquinas de votar.** Com base no indicador no painel de controle, o mesário só pode detectar se a máquina de votar registrou um voto, mas não se os votos foram registrados sem alteração.

**As máquinas de votar não previam a possibilidade de um registro do voto independente da memória eletrônica, que permitisse aos eleitores uma conferência dos seus votos.**

Fundamento 156

As principais etapas no processamento dos dados pelas máquinas de votar não poderiam ser entendidas pelo público. **Como a apuração é processada apenas dentro das máquinas, nem os oficiais eleitorais, nem os cidadãos interessados no resultado podiam conferir se os votos dados foram contados para o candidato correto ou se os totais atribuídos a cada candidato eram válidos.** Com base num resumo impresso ou num painel eletrônico, não era suficiente conferir o resultado da apuração dos votos na central eleitoral. Assim, foi excluída qualquer conferência pública da apuração que os próprios cidadãos pudessem compreender e confiar sem precisar de conhecimento técnico especializado.”

Na mesma linha, a **Suprema Corte da Índia**, também decidiu, em 2013, que o voto impresso é fundamental para a confiabilidade do sistema eleitoral e para o atendimento ao Princípio da Publicidade, confira-se:

“A partir dos materiais colocados por ambos os lados, estamos convencidos de que o **“rastros de papel” é exigência indispensável para eleições livres e justas.** A confiança dos eleitores nas EVMs só pode ser alcançada com a introdução da “trilha de auditoria em papel”. EVMs com sistema VVPAT asseguram a precisão do sistema de votação. **Com a intenção de obter maior transparência no sistema e para restaurar a confiança dos eleitores,** é necessária a criação de EVMs com Sistema VVPAT porque voto é um ato de expressão que tem imensa importância no sistema democrático<sup>6</sup>.”

Apesar de tudo isso, a PGR alegou que estaria caracterizado o “sinal do bom direito (...) por todos os argumentos expostos” em sua petição e por suposto precedente do Plenário do STF. E qual seria esse precedente, senão a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4.543, autuada no STF em 24/01/2011, transitada em julgado em 28/10/2014 e que fora protagonizada pelos mesmos atores.

No dia 06/06/2018 foi julgada a medida cautelar pleiteada na ADI 5889, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que deixara a Presidência do TSE em 05/02/2018. O Tribunal, por maioria, deferiu a medida cautelar, para suspender a eficácia dos dispositivos da Lei 13.165/2015. Vencidos, parcialmente, os Ministros Gilmar Mendes e Dias Toffoli, que, a bem da verdade, deveriam ter-se declarado formalmente suspeitos, pois haviam presidido o TSE à época dos fatos. No curso do julgamento ficou evidenciado:

1 – Os julgadores comportaram-se mais como defendentes do que como magistrados, pois cada um deles já fora titular do TSE e, naquela condição, agira contra a impressão do voto, seja de forma omissiva ou comissiva.

2 – O Relator adotou discurso com claro intuito de desmoralizar os que se opunham à tese que impediria – como de fato impediu – a tipificação de seus atos. Forçou desvio do tema, tentando atribuir-lhe viés partidário, ressuscitando a auditoria ocorrida em 2014 e atribuindo seu resultado, sabidamente contaminado pela impossibilidade de auditar as urnas, “à insatisfação do perdedor”.

3 – De forma obstinada, o Relator prosseguiu com as inverdades contidas nos argumentos da área técnica do TSE sobre os testes de segurança, cujos resultados, a despeito das reiteradas comprovações em contrário, voltaram a ser apresentados como prova de hígidez do sistema.

---

<sup>6</sup> Tradução para o português realizada pelo CMIInd; Decisão original em:

<http://supremecourtfindia.nic.in/jonew/bosir/orderpdf/1825216.pdf>

[http://www.business-standard.com/article/current-affairs/sc-asks-ec-to-install-vvpat-in-evms-for-2014-polls-1131008\\_00259\\_1.html](http://www.business-standard.com/article/current-affairs/sc-asks-ec-to-install-vvpat-in-evms-for-2014-polls-1131008_00259_1.html)

4 – Até o final de seu voto e, em especial, a partir da marca 1:35:00 do vídeo “Plenárias – Suspenso voto impresso (1/2)”<sup>7</sup>, o Relator, expôs de forma inadequada a posição daqueles que se opõem às falácias repetidas, *ad nauseam*, pelo TSE. Cogitou até a hipótese de que o eleitor teria a possibilidade de “*ter o voto impresso que ele vai levar para casa*”, o que de forma alguma poderia ocorrer.

5 – Confira-se, *in verbis*, a tentativa do Relator de induzir entendimento equivocado: “Sobre a imprestabilidade da impressão do voto para servir como um controle adicional, (...) a informação prestada, à época, pela Secretaria de Tecnologia da Informação do Tribunal Superior Eleitoral, dando conta que (...). Em suma, se houvesse fraude no programa de votação obviamente que isso se traduziria, também, no voto impresso”.

A impressão do voto ou, como é reconhecido no meio técnico, o rastro de papel, consubstanciado na materialização do voto eletrônico, é a solução internacionalmente recomendada – exceto pelos técnicos do TSE – para que as votações eletrônicas possam ser auditadas de forma independente, medida que, inexplicavelmente, causa receio à Justiça Eleitoral brasileira.

De tudo quanto foi exposto, fica patente a preocupação em combater cada argumento que, historicamente, vem sendo denunciado às instâncias decisórias do processo eleitoral. No entanto, foram as colocações do próprio Relator que ratificaram a veracidade dos argumentos que, em última análise, nada mais são do que fatos constatados ao longo do tempo.

Foi, também, evidenciado que o voto puramente eletrônico, a par de não dar a necessária segurança jurídica ao eleitor, ainda fere os princípios da publicidade e da transparência, confirmando que a urna eletrônica de votação, embora tenha representado modernização do processo eleitoral, no sentido de garantir celeridade tanto na votação quanto na apuração das eleições, tem sido alvo de críticas constantes e bem fundamentadas no que se refere à confiabilidade dos resultados apurados, além de outros riscos discutidos exaustivamente, em diversos cenários.

Quanto à opção pela forma de Proposta de Emenda à Constituição, deve-se ao fato de que a legislação ordinária tem sido, historicamente, insuficiente para garantir o respeito da Justiça Eleitoral à vontade popular, no sentido de garantir o princípio constitucional da publicidade, pois o voto impresso, conferível pelo eleitor, é essencial para dar segurança e confiabilidade a um sistema eleitoral eletrônico, conforme demonstram os fatos aqui narrados.

Sendo assim, a presente proposição tem por escopo garantir a confiabilidade do processo, sem que sejam perdidos os resultados dos avanços tecnológicos implementados na Justiça Eleitoral brasileira, razão pela qual submeto-a ao apoio dos nobres pares.

Deputada BIA KICIS  
PSL/DF

---

<sup>7</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=yNk8jiQAc-U>