

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.169, DE 2015

Apensados: PL nº 1.175/2015, PL nº 943/2022, PL nº 944/2022, PL nº 1.375/2023, PL nº 4.157/2023, PL nº 4.644/2023 e PL 434/2024

Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para possibilitar a recontagem física de votos nos pleitos para cargos eletivos federais, estaduais, distritais ou municipais.

Autor: Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM

Relator: Deputado JOSÉ MEDEIROS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim, altera a Lei nº 9.504, de 1997 (Lei das Eleições), para possibilitar a recontagem física de votos nos pleitos para cargos eletivos federais, estaduais, distritais ou municipais.

O autor propõe o acréscimo do art. 62-A à Lei das Eleições, para possibilitar que o órgão nacional de partido político possa solicitar, no prazo de até 48 horas após a divulgação oficial do resultado final das eleições, a recontagem dos votos, nos pleitos para cargos eletivos federais, estaduais, distritais ou municipais.

Além disso, estabelece que a recontagem dos votos será feita tanto por meio físico quanto por meio digital e que o sistema, os procedimentos e a tecnologia utilizados nas urnas eletrônicas deverão impedir que uma modificação ou erro não detectado no software cause uma alteração ou falha indetectável no resultado da apuração ou na inviolabilidade do voto.



Por fim, foi concedido à Justiça Eleitoral o prazo de seis anos para adequação ao disposto na proposição.

Em sua justificativa, o autor registra que o projeto tem por escopo “incluir na legislação a obrigatoriedade da observância do princípio da independência do Software em Sistemas Eleitorais e de possibilitar que a recontagem de votos nas eleições seja realizada por meio que não seja exclusivamente o digital”, em prol da lisura e da transparência do pleito.

À proposição principal, encontram-se apensos os Projetos de Lei nºs 1.175/2015, 943/2022, 944/2022, 1.375/2023, 4.157/2023, 4.644/2023, 434/2024.

O Projeto de Lei nº 1.175/2015, de autoria dos Deputados Marcelo Squassoni e Bacelar, determina a emissão do voto impresso pela urna eletrônica de votação, propondo nova redação para o § 8º do art. 59 da Lei nº 9.504, de 1997, segundo a qual:

Confirmado o voto do eleitor, a urna eletrônica emitirá a contrafé do voto integral finalizado em papel com código único para a respectiva eleição e controlado pela Justiça Eleitoral, devendo o eleitor, após conferi-lo, depositá-lo, de imediato, em urna física lacrada localizada ao lado da cabine de votação, na presença dos fiscais eleitorais.

Adicionalmente, o projeto acrescenta os §§ 1º e 2º ao art. 61 da Lei nº 9.504, de 1997, determinado que a Justiça Eleitoral, após o fim da votação, realizará auditoria independente do software, mediante o sorteio de 2% das urnas nos municípios com mais de 200 mil eleitores e de 4% das urnas nos municípios com até 200 mil eleitores, respeitado o limite mínimo de três urnas eletrônicas por município. As urnas sorteadas terão seus votos em papel contados manualmente e comparados com os resultados apresentados pelo respectivo boletim de urna eletrônica.

Acrescenta, ainda, que sempre que houver fundada suspeita de irregularidade, o juiz eleitoral poderá autorizar a abertura de urna física lacrada contendo os votos impressos depositados pelos eleitores, para que se proceda à recontagem manual dos votos.



Os autores argumentam que “sem a materialização do voto, a apuração das eleições fica refém do programa que computa as escolhas dos eleitores em ambiente digital”. E continuam: “como a integridade dos resultados depende unicamente da integridade desse software, fica montado um cenário perfeito para fraudes que não deixam vestígios”.

Nesse sentido, o autor lembrou que Diego Aranha, PhD em Ciência da Computação, asseverou que a urna eletrônica usada nas eleições no Brasil é “a urna mais defasada do mundo, por não permitir qualquer verificação independente dos resultados”.

Ressaltaram, ainda, que a maioria das alternativas para permitir a verificação independente dos resultados “envolvem materializar o voto em algum veículo que permita apuração posterior sem permitir simultaneamente que o eleitor possa comprovar sua escolha para uma terceira parte interessada”. Isto posto, defenderam a adoção da segunda geração de urnas eletrônicas, que se vale de um sistema de duas etapas: na primeira, o voto é registrado eletronicamente e, na segunda, ele é impresso e depositado em uma urna para eventual recontagem, sistema este que é “utilizado na Bélgica, Holanda, Alemanha, Argentina, Rússia, em boa parte dos Estados Unidos, além de alguns estados do México e províncias do Canadá”.

O **Projeto de Lei nº 943/2022**, de autoria do Deputado Celso Russomanno, institui uma nova lei estabelecendo “o exercício secreto da manifestação do voto individual com **subsequente e necessário exame público de todos os votos**”. Nesse sentido, determina que:

- o escrutínio público consiste no exame dos votos, realizado pela própria mesa receptora na seção eleitoral, com zelo sobre a autenticidade, o conteúdo, a atribuição e a contagem, e é realizado imediatamente após o encerramento do período de votação com publicação da ata de encerramento no mesmo local;
- a urna será aberta pela mesa receptora diante dos fiscais e cada voto será retirado individualmente do repositório e 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;

- ao final da extração do último voto, o interior da urna será exibido aos fiscais e será realizada a contagem, a totalização e o registro de todas as ocorrências pertinentes em ata de encerramento; e
- os votos escrutinados serão guardados em urna com lacre assinado pelos participantes na apuração e preservados por um ano para eventuais recontagens.

O **Projeto de Lei nº 944/2022**, também de autoria do Deputado Celso Russomanno, altera a redação do art. 66, da Lei nº 9.504, de 1997, para acrescentar as federações partidárias, a OAB e o Ministério Público, ao rol de legitimados a fiscalizar todas as fases do processo de votação e apuração das eleições e o processamento eletrônico da totalização dos resultados. Adicionalmente, estabelece que, além das entidades referidas, aos candidatos, às entidades da sociedade civil e ao eleitor será garantido amplo direito de fiscalização dos trabalhos de transmissão e totalização de dados, observadas as regras de segurança a serem definidas pelo TSE, e dá outras providências.

Os **Projetos de Lei nºs 1.375/2023 e 4.157/2023**, de autoria, respectivamente, dos Deputados Giovani Cherini e Capitão Alberto Neto, alteram a redação do art. 59-A da Lei nº 9.504, de 1997, para instituir a obrigatoriedade de impressão do registro de voto nos processos de votação eleitoral eletrônica, nos seguintes termos:

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 indevassável, para fins de auditoria.

Parágrafo único. A impressão do registro do voto deverá resguardar o sigilo do voto, sendo vedada qualquer identificação do eleitor na versão impressa do voto.

O **Projeto de Lei nº 4.644/2023**, de autoria do Deputado Marcos Pollon, veda a modalidade de apuração do voto exclusivamente pelo meio eletrônico e estabelece que a impressão dos votos pela urna eletrônica e



a realização da apuração dos votos impressos na própria seção eleitoral são mecanismos de garantia da fidelidade no processo eleitoral, definindo o procedimento para essa apuração.

Finalmente, o **PL 434/2024**, do Dep. Allan Garcês, visa disponibilizar ao público, independentemente de solicitação, os códigos-fontes auditáveis de quaisquer algoritmos ou sistema automatizado empregado nas urnas eletrônicas eleitorais, de forma a viabilizar a fiscalização pública por meio de divulgação no site oficial do Tribunal Superior Eleitoral.

As proposições em análise estão sujeitas à apreciação do Plenário, tramitam em regime de prioridade (art. 151, II, “b”, 3, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD) e vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, nos termos dos arts. 139, II, “c” e 54, I, do RICD e, ainda, do seu mérito, de acordo o art. 32, IV, “f” do mesmo diploma normativo, por tratarem de matéria pertinente às eleições.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os Projetos de Lei nºs 1.169/2015, 1.175/2015, 943/2022, 944/2022, 1.375/2023, 4.157/2023, 4.644/2023 e 434/2024 vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (art. 139, II, “c”, do RICD), bem como do seu mérito (art. 32, IV, “f”, do mesmo diploma normativo). Nesse ponto, aproveitaremos diversos aspectos da análise do relator que nos precedeu nesta comissão, Deputado Hiran Gonçalves, que esmiuçou o tema em seu parecer sobre a matéria.

Quanto à **constitucionalidade formal** dos projetos, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.



Os projetos de lei em questão têm como objeto tema concernente ao Direito Eleitoral, matéria de competência legislativa privativa da União (art. 22, I, da CF/88). É legítima a iniciativa parlamentar (art. 61, caput, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.

No que se refere à análise da **constitucionalidade material** das proposições, nada há a se objetar. Com efeito, o PL nº 1.169, de 2015, ao estabelecer a possibilidade de recontagem de votos, por meio físico e digital, por solicitação de órgão nacional de partido político, nos pleitos para cargos eletivos em todos os níveis da federação, não fere preceitos ou princípios constitucionais. Em outras palavras, a obrigatoriedade de cômputo do voto também em meio físico, por si só, não vulnera a garantia da inviolabilidade do voto e não contraria a Constituição Federal.

Da mesma forma, o PL nº 1.175, de 2015, apensado, que determina que a urna eletrônica emitirá a contrafé do voto integral finalizado em papel, devendo o eleitor, após conferi-lo, depositá-lo, de imediato, em urna física lacrada localizada ao lado da cabine de votação, na presença dos fiscais eleitorais, também não compromete o segredo do voto, haja vista que não há identificação do eleitor no documento físico, nem a possibilidade de que este comprove sua escolha para uma terceira parte interessada, já que o papel fica retido em urna com a finalidade de permitir a conferência dos registros eletrônicos com os registros físicos.

Os PLs nºs 1.375 e 4.157, de 2023, no mesmo sentido, ao instituir a obrigatoriedade de impressão do registro de cada voto, que será depositado, de forma automática e sem contato manual do eleitor, em local indevassável, para fins de auditoria, garantem o sigilo do voto e vedam qualquer identificação do eleitor na versão impressa do voto, de forma que não há que se falar em violação do art. 60, § 4º, II, da Lei Maior.

Os Projetos de Lei nºs 943 e 944, de 2022, assim como o Projeto de Lei nº 4.644, de 2023 e 434/2024, embora estruturados de forma



diferente, compartilham o mesmo propósito de auditoria das urnas, por meio da conferência dos votos computados de forma eletrônica com o meio físico (impressão em papel do voto), ou estabelecendo procedimentos de transparência e de fiscalização na apuração de votos e totalização de resultados eleitorais, com a participação de entidades da sociedade civil e de eleitores interessados, o que, conforme exposto, não viola preceitos e princípios da Lei Maior.

Sobre o tema, é relevante mencionar que, em 2009, a Lei nº 12.034, em seu art. 5º, instituiu o voto impresso associado ao voto eletrônico do eleitor, de modo que o documento físico deveria ser depositado automaticamente, sem contato manual do eleitor, em local previamente lacrado. O referido diploma normativo determinou, ainda, que dois por cento das urnas eletrônicas de cada Zona Eleitoral, respeitado o limite mínimo de três máquinas por município, deveriam ter seus votos em papel contados e comparados com o respectivo boletim de urna:

Art. 5º Fica criado, a partir das eleições de 2014, inclusive, o voto impresso conferido pelo eleitor, garantido o total sigilo do voto e observadas as seguintes regras:

§ 1º A máquina de votar exibirá para o eleitor, primeiramente, as telas referentes às eleições proporcionais; em seguida, as referentes às eleições majoritárias; finalmente, o voto completo para conferência visual do eleitor e confirmação final do voto.

§ 2º 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.**

§ 3º O voto deverá ser depositado de forma automática, sem contato manual do eleitor, em local previamente lacrado.

§ 4º 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.

§ 5º É permitido o uso de identificação do eleitor por sua biometria ou pela digitação do seu nome ou número de eleitor, desde que a máquina de identificar não tenha nenhuma conexão com a urna eletrônica. (grifo nosso)



Os dispositivos foram objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.543, proposta pelo Procurador-Geral da República, sob o argumento de que a impressão do voto permitiria a identificação dos eleitores, por meio da associação de sua assinatura digital ao número único de identificação impresso pela urna eletrônica. A Suprema Corte decidiu pela declaração de inconstitucionalidade dessa determinação legal, concluindo que:

A exigência legal do voto impresso no processo de votação, contendo número de identificação associado à assinatura digital do eleitor, vulnera o segredo do voto, garantia constitucional expressa. A garantia da inviolabilidade do voto impõe a necessidade de se assegurar ser impessoal o voto para garantia da liberdade de manifestação, evitando-se coação sobre o eleitor. A manutenção da urna em aberto põe em risco a segurança do sistema, possibilitando fraudes, o que não se harmoniza com as normas constitucionais de garantia do eleitor. (ADI 4.543, rel. min. Cármen Lúcia, julgamento em 6-11-2014, Plenário, DJE de 13-10-2014.) (grifo nosso)

Insta salientar que os projetos de lei objeto de análise do presente parecer não contêm qualquer determinação legal que vincule o documento físico que contém o voto do eleitor à sua assinatura digital ou a qualquer outro mecanismo que permita seja feita correspondência entre o voto e o eleitor, não se verificando, portanto, no caso, violação à garantia constitucional de sigilo do voto.

Da mesma forma, as proposições são dotadas de **juridicidade**, uma vez que inovam no ordenamento jurídico, possuem o atributo da generalidade e respeitam os princípios gerais do direito.

No que tange à **técnica legislativa**, há alguns pontos nos projetos que merecem reparos, para adequá-los ao disposto na Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

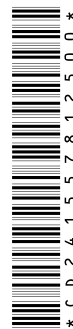
Nesse sentido, verificamos a ausência de um artigo primeiro indicando o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, nos termos do art. 7º da LC nº 95/1998, em todos os projetos analisados, com exceção dos PLs nºs 1.375/2023, 4.157/2023, e 4.644/2023 devendo ser acrescentado um



dispositivo com essa finalidade e renumerados os demais artigos das proposições. Observamos, ainda, erro de digitação constante no art. 1º do PL nº 1.175, de 2015, o qual pretende alterar o § 8º do art. 59 da Lei nº 9.504, de 1997, e não da Lei nº 9.054.

Destacamos, ainda, que:

- no PL nº 1.175, de 2015, o parágrafo que se pretende acrescentar ao art. 59 da Lei das Eleições deve ser numerado como 9º, pois é vedado o aproveitamento de número de dispositivo revogado (LC 95/98, art. 12, III, “c”), e não devem ser inseridos sinais gráficos indicativos da manutenção do texto ao final dessa alteração, pois não existe texto posterior a ser mantido;
- no PL nº 944, de 2022, devem ser suprimidos os sinais gráficos indicativos da manutenção do texto da lei após o § 8º que se pretende acrescentar ao art. 66 da Lei nº 9.504, de 1997, uma vez que não existe texto legal a ser mantido;
- no PL nº 944, de 2022, a redação do art. 67 deve ser reformulada, pois alguns trechos do texto hoje vigente parecem ter sido suprimidos de forma acidental. Dessa forma, o texto do art. 67 deve ser substituído pelo seguinte: “Os órgãos da Justiça Eleitoral encarregados da apuração dos resultados são obrigados a fornecer, às entidades a que se refere o caput do art. 66, cópias dos dados e demais informações relativas ao processo de apuração dos votos”;
- no PL nº 1.375, de 2023, e no PL nº 4.157, de 2023, o artigo que se pretende acrescentar à Lei nº 9.504, de 1997, deve ser numerado como 59-B, uma vez que o art. 12, III, “c” da LC nº 95/98 veda o aproveitamento de dispositivo declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal; e
- no PL nº 4.644, de 2023, o art. 59-D que a proposição pretende acrescentar à Lei nº 9.504/97 deve ser numerado como 59-C, uma vez que o anterior é o art. 59-B.



Quanto ao **mérito**, primeiramente gostaríamos de registrar que em setembro de 2015 foi aprovada a Lei nº 13.165, que inseriu o art. 59-A na Lei das Eleições, com o seguinte teor:

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.

Além disso, o art. 12 da Lei nº 13.165, de 2015, estabeleceu que o processo de votação eletrônica com a impressão do registro de voto seria implantado até a primeira eleição geral subsequente à aprovação daquela Lei, ou seja, até 2018.

Não obstante o veto presidencial apostado aos dispositivos comentados, que não se fundamentou em razões de inconstitucionalidade, mas sim de contrariedade ao interesse público, sob o argumento de que o voto impresso implicaria um alto custo para sua implementação, da ordem de um bilhão e oitocentos milhões de reais, entre o investimento necessário para a aquisição de equipamentos e as despesas de custeio das eleições, o veto foi derrubado pelo Poder Legislativo em novembro de 2015, tendo sido mantida a previsão legal do voto impresso.

No entanto, em junho de 2018, em sede da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5889, o Supremo Tribunal Federal deferiu medida cautelar, com efeitos ex tunc, para suspender a eficácia do art. 59-A da Lei 9.504/1997, incluído pelo art. 2º da Lei 13.165/2015, decisão que foi confirmada no julgamento do processo, em setembro de 2020, sob o argumento de que o sistema adotado pelo art. 59-A traria riscos à sigilidade do voto, em virtude da potencialidade de identificação do eleitor:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. LEGITIMIDADE DO CONGRESSO NACIONAL PARA ADOÇÃO DE SISTEMAS E PROCEDIMENTOS DE ESCRUTÍNIO ELEITORAL COM OBSERVÂNCIA DAS GARANTIAS DE SIGILOIDADE E LIBERDADE DO VOTO (CF, ARTS. 14, 60, § 4º, II). MODELO HÍBRIDO DE VOTAÇÃO PREVISTO PELO ART. 59-A DA LEI 9.504/1997. POTENCIALIDADE DE RISCO NA

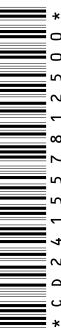


IDENTIFICAÇÃO DO ELEITOR CONFIGURADORA DE AMEAÇA À SUA LIVRE ESCOLHA. CAUTELAR DEFERIDA COM EFEITOS EX TUNC. 1. A implementação do sistema eletrônico de votação foi valiosa contribuição para assegurar a lisura dos procedimentos eleitorais, mitigando os riscos de fraudes e manipulação de resultados e representando importante avanço na consolidação democrática brasileira. 2. A Democracia exige mecanismos que garantam a plena efetividade de liberdade de escolha dos eleitores no momento da votação, condicionando a legítima atividade legislativa do Congresso Nacional na adoção de sistemas e procedimentos de escrutínio eleitoral que preservem, de maneira absoluta, o sigilo do voto (art. 14, caput, e art. 60, §4º, II, da CF). 3. **O modelo híbrido de votação adotado pelo artigo 59-A da Lei 9.504/97 não mantém a segurança conquistada, trazendo riscos à sigilosidade do voto e representando verdadeira ameaça a livre escolha do eleitor, em virtude da potencialidade de identificação.** 4. Medida cautelar concedida para suspender, com efeito ex tunc, a eficácia do ato impugnado, inclusive em relação ao certame licitatório iniciado. (grifo nosso)

CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. LEGITIMIDADE DO CONGRESSO NACIONAL PARA ADOÇÃO DE SISTEMAS E PROCEDIMENTOS DE ESCRUTÍNIO ELEITORAL COM OBSERVÂNCIA DAS GARANTIAS DE SIGILOSIDADE E LIBERDADE DO VOTO (CF, ARTS. 14 E 60, § 4º, II). MODELO HÍBRIDO DE VOTAÇÃO PREVISTO PELO ART. 59-A DA LEI 9.504/1997. **POTENCIALIDADE DE RISCO NA IDENTIFICAÇÃO DO ELEITOR CONFIGURADORA DE AMEAÇA À SUA LIVRE ESCOLHA. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.** (grifo nosso)

Na ação proposta pela Procuradora-Geral da República, sustentou-se que:

- a norma do art. 59-A “não explicita quais dados estarão contidos na versão impressa do voto, o que abre demasiadas perspectivas de risco quanto à identificação pessoal do eleitor”;
- “caso ocorra algum tipo de falha na impressão ou travamento do papel na urna eletrônica”, será



necessária “intervenção humana para a sua solução, com a iniludível exposição dos votos já registrados e daquele emanado pelo cidadão que se encontra na cabine de votação”; e

- pessoas com deficiência visual e as analfabetas “não terão condições de conferir o voto impresso sem o auxílio de terceiros”.

Sobre esses argumentos, o Ministro Gilmar Mendes, relator da medida cautelar, na parte inicial do seu voto, considerou que¹:

- é “competência do TSE editar Resoluções com vistas a resolver, de forma rápida e eficiente, questões necessárias ao regular processo eleitoral”, e que há parâmetros para regulamentação da impressão do registro do voto, devendo ser observada a diretriz de que a impressão não pode permitir a identificação do votante; concluindo, nesse ponto, que “a preocupação com a abertura do comando legal não leva a sua inconstitucionalidade.”
- “A impressão do registro prestigia a segurança das apurações. Essa opção vem em detrimento do sigilo do voto, em caso de falha da impressora. O travamento do dispositivo impressor pode levar à necessidade de intervenção por mesário, o qual, eventualmente, poderá ver o conteúdo do voto. Uma boa tecnologia de impressão pode minimizar as falhas”. “Esse sacrifício ao sigilo do voto parece aceitável. O travamento da impressão é aleatório, não há como saber qual voto terá o sigilo passível de vulneração. Além disso, o mesário tem o compromisso de manter o segredo sobre algum voto que venha a flagrar”. Sobre esse ponto, concluiu

¹ Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753346843>. Acesso em 18/05/2022.

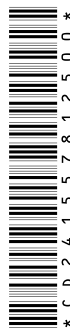


que “ao menos em abstrato, tenho que o argumento não é suficiente para suspender a eficácia da norma”.

- “A lei prevê que o registro do voto será exibido ao eleitor, para confirmação. O eleitor não é obrigado a ler o registro do voto. Pessoas sem condições de ler o registro, como deficientes visuais e analfabetos, ou sem vontade de fazê-lo, poderão simplesmente confirmar o voto. (...) Os eleitores com dificuldade para ler poderão ser auxiliados pela ‘reprodução sonora do conteúdo da tela-resumo para as votações em que o áudio estiver habilitado’ (art. 10, parágrafo único). Portanto, não vislumbro a impressão do registro do voto como prejudicial às pessoas que não estejam em condições de ler”.

Diante do exposto, apresentamos o substitutivo em anexo, a fim de congregiar as principais ideias dos projetos ora analisados, inclusive procedimentos propostos pelo PL nº 943/2022 para a contagem dos votos. Propomos que, imediatamente após o encerramento da votação, 5% (cinco por cento) das urnas eletrônicas sejam selecionadas aleatoriamente, por meio de sorteio público, com a presença de representantes dos partidos políticos, do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e de outras entidades interessadas, para a contagem pública dos votos. A contagem dos votos será feita na própria seção eleitoral, pelos membros da mesa receptora, de modo a tornar ágil o processo de auditoria e manter a segurança do voto, evitando possíveis extravios de urnas durante seu transporte.

A implementação da contagem pública em uma amostra aleatória de 5% das urnas busca aprimorar a transparência e a confiabilidade do processo eleitoral, sem comprometer a celeridade da apuração. A seleção aleatória das urnas para contagem manual serve como mecanismo de auditoria, permitindo a identificação de possíveis inconsistências entre os resultados eletrônicos e físicos.



Ao adotar essa medida, o processo eleitoral brasileiro reforçará sua credibilidade, assegurando aos eleitores que os resultados refletem fielmente a vontade popular. Além disso, a presença de diversas entidades durante a seleção e contagem das urnas promove a participação cidadã e o controle social, elementos fundamentais em uma democracia sólida.

A implementação da contagem pública por amostragem aleatória de cinco por cento de todas as seções eleitorais tem a finalidade de garantir observância do princípio constitucional da publicidade no ato de escrutínio dos votos.

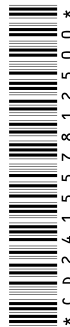
Já a fiscalização dos atos do serviço eleitoral quando da contagem dos votos por amostragem tem a finalidade de garantir a observância dos princípios constitucionais no ato administrativo do escrutínio, preservando a higidez do processo de sufrágio e a proteção da soberania popular contra ataques internos ou externos.

A observância do princípio da publicidade através da amostragem visa assegurar fielmente a vontade popular com a participação de cidadãos voluntários, conforme regulamentação própria, e propicia o controle social fundamental no regime democrático.

A proposta de alteração ao Projeto de Lei nº 1.169/2015 almeja equilibrar o cumprimento do princípio constitucional da publicidade no ato de escrutínio de votos com a eficiência operacional, garantindo o processo de sufrágio como instrumento da soberania popular, conforme previsto no artigo 14 da Constituição Federal.

A unificação do horário de votação referenciada pela capital federal tem a finalidade de dar uniformidade e segurança ao processo eleitoral quanto ao seu termo inicial e final.

Considerando que a previsão em tese da impressão do voto já foi julgada inconstitucional, ainda que por fato incerto não demonstrado, o texto normativo presente impõe ao serviço eleitoral a obrigação de realizar a custódia material do voto pelo meio instrumental concreto adequado.



Destarte, o Substitutivo em anexo almeja equilibrar a necessidade de transparência com a eficiência operacional, contribuindo para a evolução contínua do sistema eleitoral brasileiro.

Por todo o exposto, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 1.169/2015, 1.175/2015, 943/2022, 944/2022, 1.375/2023, 4.157/2023, 4.644/2023 e 434/2024 nos termos do substitutivo em anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado JOSÉ MEDEIROS
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.169, DE 2015

Apensados: PL nº 1.175/2015, PL nº 943/2022, PL nº 944/2022, PL nº 1.375/2023, PL nº 4.157/2023, PL nº 4.644/2023 e PL 434/2024

Institui o escrutínio público de votos, veda o exercício do voto na modalidade exclusivamente eletrônica, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o escrutínio público dos votos na própria seção eleitoral, sob a fiscalização dos representantes partidários, do Ministério Público e de cidadãos voluntários.

Art. 2º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Do Sistema de Votação e da Totalização dos Votos

Art. 59. O sufrágio universal é exercício do poder do povo por meio da relação jurídica consistente em deliberar, diretamente, mediante o exercício secreto da manifestação do voto individual com subsequente e necessário exame público de todos os votos.

Art. 59-B. O voto é objeto da relação jurídica do sufrágio universal e consiste na declaração de vontade do votante, concretizada fisicamente de modo direto e privativo, sob o seu domínio cognitivo e destinada ao conhecimento e compreensão de qualquer do povo.

Art. 59-C. A concretude do voto se dá de modo direto por meio sujeito ao domínio do votante e deve garantir efetiva permanência do resultado determinado pelo eleitor, sendo vedada a representação puramente eletrônica.

Art. 59-D. É vedada qualquer subtração de direito no exercício do poder popular sobre o sufrágio universal e garantido o pleno



domínio cognitivo do cidadão sobre o resultado do ato privativo de votar e no escrutínio público de cada voto.

Art. 59-E. 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.

§ 1º A votação em todo território nacional deve ser unificada ao horário de início e término na capital federal.

§ 2º Imediatamente após o encerramento da votação, 5% (cinco por cento) das urnas eletrônicas serão selecionadas aleatoriamente, por meio de sorteio público não-eletrônico, com a presença de representantes dos partidos políticos, do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e de outras entidades interessadas, para a contagem pública dos votos.

§ 3º A urna será aberta pela mesa receptora diante dos fiscais e cada voto será retirado individualmente do repositório e 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.

§ 4º Não havendo qualquer dúvida, proceder-se-á à retirada do próximo voto e repetir-se-á o mesmo procedimento, sucessivamente, até o último voto.

§ 5º Qualquer dúvida apresentada pelos fiscais será resolvida imediatamente pela mesa receptora.

§ 6º Ao final da extração do último voto, o interior da urna será exibido aos fiscais e será realizada a contagem manual, a totalização, a comparação com os dados eletrônicos e o registro de todas as ocorrências pertinentes em ata de encerramento.

§ 7º Os resultados da contagem pública e sua comparação com os dados eletrônicos serão registrados em ata detalhada, assinada por todos os presentes, e disponibilizados ao público para consulta.

§ 8º Havendo discrepância na amostragem entre o escrutínio eletrônico e o escrutínio público, prevalecerá o resultado apurado em escrutínio público orientado pela custódia material do voto e proceder-se-á à nova amostragem em dez por cento das seções eleitorais de todo território nacional, repetindo-se o procedimento anterior.



§ 9º Não havendo qualquer discrepância entre o escrutínio eletrônico e o escrutínio público orientado pela custódia material do voto, é vedada nova amostragem.

§ 10º Os votos escrutinados serão guardados em urna com lacre assinado pelos participantes da apuração e preservados por um ano para eventuais recontagens.

Art. 59-F. Cidadãos voluntários representando o povo, em pleno gozo de seus direitos políticos, em número até três e sorteados caso existam candidatos para esse fim além dessa quantidade, participarão juntamente com os fiscais de partido da fiscalização do escrutínio realizado publicamente pela mesa receptora.

Parágrafo único. A presença dos fiscais de partido na fiscalização do escrutínio, se negligenciada pelo partido, não compromete a regularidade do ato público conduzido pela mesa receptora.

Art. 59-G. A norma imposta sobre o serviço público de coleta e escrutínio de votos, que não interfere na paridade de meios no pleito entre candidatos à vaga eletiva, não conflita com o princípio eleitoral da anualidade e tem vigência imediata.

Art. 59-H. A eventual investigação sobre a regularidade do serviço público de coleta e escrutínio de votos será realizada pela polícia judiciária sob jurisdição do juízo comum competente para controle dos atos administrativos em geral.

Parágrafo único. A atividade investigativa policial e a jurisdição comum sobre o serviço público de coleta e escrutínio de votos são independentes e não prejudicam a competência da jurisdição eleitoral.

Art. 59-I. Associações civis sem fins lucrativos e com pertinência temática poderão apresentar impugnação ao juízo competente para o controle da legalidade do serviço público de coleta e escrutínio de votos.

Parágrafo único. Aplica-se, subsidiariamente, o regramento processual eleitoral e o ônus da prova inverte-se em favor da associação impugnante, cabendo aos agentes do serviço público demonstrar a higidez do procedimento impugnado.

Art. 59-J. O escrutínio público realizado pela mesa receptora na seção eleitoral não prejudica a organização ou a competência dos órgãos da jurisdição eleitoral e é garantida a preservação dos votos escrutinados em urna lacrada à disposição desses órgãos.



Parágrafo único. A mesa receptora não é órgão da jurisdição eleitoral e sua atuação tem natureza jurídica de ato executivo e serviço público honorífico sujeita à jurisdição comum competente para o controle de legalidade dos atos administrativos em geral.

Art. 59-K. Os instrumentos e meios escolhidos pelo serviço público para coleta e escrutínio de votos devem sujeitar-se aos direitos estabelecidos nesta norma e aos princípios constitucionais, respeitado e preservado o poder do povo sobre o sufrágio universal.

Art. 59-L. Os artigos 60, 61, 62 e 66, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, bem como demais dispositivos que façam referência ao sistema eletrônico de votação, somente podem ser aplicados se o ato de votar não for realizado na modalidade exclusivamente eletrônica.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado JOSÉ MEDEIROS
Relator

2024/18001

