



PARECER N° , DE 2017

SF/17477.66769-05

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 68, de 2010, do Senador Eduardo Azeredo, *que altera a redação dos arts. 59 e 66 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), revoga os arts. 5º e 6º da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, e dá outras providências*, com o objetivo de possibilitar a conferência, auditoria e recontagem dos votos dados nas eleições sem recorrer à sua impressão.

RELATOR: Senador JOSÉ PIMENTEL

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 68, de 2010, de autoria do Senador Eduardo Azeredo, que altera a redação dos arts. 59 e 66 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), revoga os arts. 5º e 6º da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, e dá outras providências, com o objetivo de possibilitar a conferência, auditoria e recontagem dos votos dados nas eleições sem recorrer à sua impressão.

Nesse sentido, o projeto estabelece:

a) a inclusão, nas urnas eletrônicas, de recursos capazes de gravar cada voto, com identificação da urna, no arquivo de registro digital, mediante assinatura eletrônica do conjunto de votos, resguardado o anonimato do eleitor (nova redação para o § 4º do art. 59 da Lei nº 9.504, de 1997, conforme art. 1º do PLS);



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

SF/17477.66769-05

b) a apuração automática dos votos, por meio da urna eletrônica, a partir do arquivo de registro digital dos votos, com a gravação do arquivo de resultado e impressão de boletim de urna com o resultado apurado para todos os cargos e respectivos candidatos (nova redação para o § 6º do art. 59 da Lei nº 9.504, de 1997, conforme art. 1º do PLS);

c) a disponibilização, após a totalização dos votos, para acesso dos candidatos, partidos e coligações, dos arquivos do registro digital de votos de todas as urnas eletrônicas, para fins de conferência, auditoria e recontagem (nova redação para o § 7º do art. 59 da Lei nº 9.504, de 1997, conforme art. 1º do PLS);

d) a preservação, por cento e vinte dias contados da divulgação dos resultados, das urnas eletrônicas utilizadas (§ 10 acrescentado ao art. 59 da Lei nº 9.504, de 1997, conforme art. 1º do PLS);

e) a possibilidade de habilitação para o exercício do direito de voto mediante o uso de técnica biométrica, conforme regulamentação da Justiça Eleitoral (§ 11 acrescentado ao art. 59 da Lei nº 9.504, de 1997, conforme art. 1º do PLS);

f) a apresentação dos programas das urnas aos partidos políticos e coligações, para análise (nova redação para o § 2º do art. 66 da Lei nº 9.504, de 1997, conforme art. 2º do PLS);

g) a possibilidade de compilação de programas-fonte em programas executáveis para que, em caso de homologação dos testes destes programas pelo TSE, sejam apresentados como oficiais até vinte dias antes das eleições, ocasião em que serão lacradas as cópias dos programas-fonte e dos programas compilados mediante assinatura digital nos moldes fixados em resolução do TSE (nova redação para o § 8º do art. 66 da Lei nº 9.504, de 1997, conforme art. 2º do PLS);

h) a destinação de parcela dos recursos do Fundo Partidário para a auditoria e fiscalização dos programas a serem utilizados nas urnas eletrônicas (§ 9º acrescentado ao art. 66 da Lei nº 9.504, de 1997, conforme art. 2º do PLS);

i) a possibilidade de o TSE fomentar pesquisas com o objetivo de auxiliar na melhoria da segurança e transparência do sistema eletrônico



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

de votação (§ 10 acrescentado ao art. 66 da Lei nº 9.504, de 1997, conforme art. 2º do PLS);

j) autorização e procedimentos para a Justiça Eleitoral efetuar o recadastramento dos dados dos eleitores, inclusive aqueles com técnica biométrica (arts. 3º e 5º do PLS);

k) a exclusividade para a Justiça Eleitoral administrar os dados cadastrais eleitorais e regulamentar o acesso a esses dados (art. 4º do PLS);

l) a previsão da regulamentação da lei que se quer adotar pelo TSE (art. 6º do PLS);

m) a cláusula de vigência da lei que se quer adotar a partir da sua publicação (art. 7º do PLS);

n) finalmente, a revogação dos arts. 5º e 6º da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, o primeiro dos quais instituiu o voto impresso a partir das eleições de 2014, tendo o segundo possibilitado o voto em trânsito (art. 8º do PLS).

Na justificação, em resumo, está posto que a proposição pretende adotar algumas alterações no sistema de votação eletrônica hoje utilizado no País, com o objetivo de ampliar a transparência e a segurança do referido sistema.

Por outro lado, questiona-se a reintrodução do voto impresso, para fins de recontagem, auditoria e fiscalização dos resultados eleitorais, a partir de 2014, operada pela Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009.

A esse respeito, chama-se a atenção para os resultados da experiência feita pela Justiça Eleitoral para atender à Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002, que previa a impressão do voto a partir das eleições de 2004. Naquela ocasião, teria ficado demonstrado que a impressão do voto não traz ganhos em termos de transparência e segurança, antes pelo contrário, provoca o aumento nas filas de votação, no percentual de votos brancos e nulos, na incidência de defeitos na operação das urnas e, inclusive, no percentual de eleitores obrigados a votar manualmente, em razão desses defeitos.

SF/17477.66769-05



A justificação pondera que, por essas razões, a Justiça Eleitoral solicitou a revogação da previsão do voto impresso, acompanhada da adoção de aperfeiçoamentos no sistema capazes de facultar a recontagem, sem identificação do eleitor. O projeto em apreço procurou atender essa demanda da Justiça Eleitoral.

De outra parte, a revogação do artigo que permite o voto em trânsito é justificada sob o argumento das dificuldades técnicas para apuração do voto fora da seção eleitoral sem abrir caminho para a fraude eleitoral.

Originalmente distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) para decisão terminativa, em razão de requerimento foi posteriormente distribuído para análise também à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação (CCT), Comunicação e Informática (que aprovou parecer pela prejudicialidade) e a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Não há emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Compete à CAE opinar sobre a matéria, nos termos do art. 99, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Encaminhado inicialmente apenas à CCJ, em decisão terminativa, o projeto foi posteriormente enviado à apreciação prévia da CCT (que aprovou parecer pela prejudicialidade) e CAE, em razão da aprovação dos Requerimentos nºs 628 e 671, ambos de 2010.

Embora a competência precípua para a análise da constitucionalidade da presente proposição seja da CCJ, preliminarmente devemos registrar que, em termos formais, em princípio a iniciativa é constitucional, pois cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, legislar privativamente sobre direito eleitoral, por meio de lei, conforme previsto no art. 22, I, combinado com o art. 48, ambos da Constituição Federal, facultada a iniciativa parlamentar, nos termos da regra geral prevista no art. 61, também da Lei Maior. Quanto à conveniência e oportunidade da matéria cabe ponderar o seguinte.

SF/17477.66769-05



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

O PLS nº 68, de 2010, já tramita faz sete anos nesta Casa e nesse lapso de tempo houve importantes mudanças na legislação eleitoral pertinente, inclusive em face de alterações na tecnologia da informática e da computação, área do conhecimento humano em que, como é sabido, praticamente a cada dia surgem novas técnicas e procedimentos.

Por outro lado, cabe consignar que o Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar, em decisão final, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.543, no dia 6 de novembro de 2013, decidiu por declarar a inconstitucionalidade do art. 5º da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, artigo que a presente proposição pretende revogar e que prevê a impressão do voto eletrônico. Nesse sentido, o STF foi ao encontro do proposto pelo presente projeto de lei que, nesse particular, perdeu o seu objetivo (retirar do ordenamento normativo o referido dispositivo legal).

A propósito, cumpre também recordar que o Congresso Nacional voltou a afirmar a sua decisão de adotar a impressão do voto eletrônico, pois a Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, que promoveu importantes alterações na legislação eleitoral e partidária (a chamada “minirreforma eleitoral”), reinstituiu, sob o fundamento da segurança do voto eletrônico, a norma da impressão do voto para que o eleitor confirme a correspondência entre o teor de seu voto e o registro impresso e exibido pela urna eletrônica (art. 59-A incluído na Lei das Eleições). Ademais, o art. 12 da Lei nº 13.165, de 2015, estabeleceu que a impressão do voto eletrônico deve ocorrer até a primeira eleição geral subsequente (que se entendeu como referência às eleições estaduais, federais e para Presidente da República de 2018).

Recorde-se, a propósito, que esses dispositivos foram vetados pela então Presidente da República, Dilma Rousseff, mas o Congresso Nacional derrubou os vetos.

Parenteticamente, cabe registrar que, como os termos das novas regras adotadas sobre a impressão do voto eletrônico pela Lei nº 13.165, de 2015, são diversos daqueles das declaradas inconstitucionais pelo STF (Lei nº 12.034, de 2009), conforme acima referido, e como também o progresso tecnológico na área de informática é permanente e também devido à mudança da composição do próprio Tribunal (além do fato de que o Tribunal só se pronuncia se provocado), não se pode afirmar com segurança se as

SF/17477.66769-05



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

novas regras sobre impressão de voto também seriam declaradas inconstitucionais.

De todo modo, cabe reter, no que diz respeito à segurança do voto eletrônico, que o Congresso Nacional decidiu recentemente em sentido contrário ao contido no PLS nº 68, de 2010, ao adotar, mais uma vez, a impressão dessa espécie de voto.

De outra parte, no que diz respeito à identificação biométrica do eleitor, cuja previsão em termos genéricos é também objeto do PLS nº 68, de 2010, cabe também ponderar que a Justiça Eleitoral, com base no art. 5º, § 5º, da Lei nº 12.034, de 2009, vem procedendo ao progressivo recadastramento biométrico do eleitorado brasileiro, sendo as técnicas biométricas já também utilizadas crescentemente a cada eleição.

Por fim, quanto ao voto em trânsito, cabe verificar que, em sentido contrário à expectativa do presente PLS, tal modalidade de voto vem sendo adotada com sucesso, desde a Lei nº 12.034, de 2009, que instituiu pelo seu art. 6º o voto em trânsito na votação eletrônica, mediante acréscimo do art. 233-A ao Código Eleitoral, dispositivo que a presente proposição pretende revogar, como visto acima.

Assim, nas eleições de 2010 foi efetivado o voto em trânsito para Presidente da República, para os eleitores em trânsito no território nacional, em urnas instaladas nas capitais dos Estados. Por sua vez, nas eleições de 2014, esse direito foi ampliado pela Justiça Eleitoral para incluir urnas instaladas em Municípios com mais de duzentos mil eleitores. E em setembro do ano de 2015 a já acima referida Lei nº 13.165, ampliou ainda mais o direito de voto em trânsito, agora para as eleições de Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital, em urnas que devem ser especialmente instaladas para as eleições de 2018, nas Capitais e nos Municípios com mais de cem mil eleitores.

Desse modo, como visto, as matérias que são objeto do PLS nº 68, de 2010, foram recentemente tratadas pelo Congresso Nacional, tendo sido objeto de leis que foram aprovadas e estão em pleno vigor e em processo de implementação.

Por essa razão, nos termos do parecer já aprovado pela CCT, entendemos que a proposição em pauta, sem embargo do seu mérito

SF/17477.66769-05



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

objetivo, está prejudicada, nos termos do art. 334 do RISF, artigo que dispõe sobre a prejudicialidade das proposições pendentes de deliberação no âmbito do Senado Federal (v.g. em face da realidade fática da implementação da identificação biométrica e da realidade fática da ampliação crescente do voto em trânsito; como também em face da reafirmação recente do Senado pela impressão do voto eletrônico, cf. Lei nº 13.165, de 2015).

III - VOTO

Ante o exposto, votamos pela prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 68, de 2010.

Sala da Comissão, de 2017.

, Presidente

, Relator