



SENADO FEDERAL

**EMENDA Nº**  
**(ao PLP 112/2021)**

Dê-se ao Capítulo I, do Título III, do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 112, de 2021, a seguinte redação, renumerando-se os artigos seguintes:

**TÍTULO III**

**ATOS PREPARATÓRIOS PARA A VOTAÇÃO, APURAÇÃO E TOTALIZAÇÃO**

**CAPÍTULO I**

**DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 225. 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. 225-1. 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.

Parágrafo único. 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. 225-2. 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. 225-3. 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.

§ 1º 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.

§ 2º Não havendo qualquer dúvida, proceder-se-á à retirada do próximo voto e repetir-se-á o mesmo procedimento, sucessivamente, até o último voto.

§ 3º Qualquer dúvida apresentada pelos fiscais será resolvida imediatamente pela mesa receptora.

§ 4º 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.

§ 5º Os votos escrutinados serão guardados em urna com lacre assinado pelos participantes na apuração e preservados por um ano para eventuais recontagens.

Art. 225-4. 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. 225-5. 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. 225-6. 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. 225-7. 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. 225-7. 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. 225-8. 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. 226. Os artigos 59 a 62, da seção “Do Sistema Eletrônico de Votação e da Totalização dos Votos” e o art. 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.

## JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 14, que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos. No entanto, também exige, implicitamente, que os atos administrativos — o que inclui obrigatoriamente a apuração de votos — obedeçam ao princípio da publicidade (artigo 37, caput).

A emenda em questão alinha-se a esses preceitos ao determinar que o escrutínio dos votos seja realizado publicamente, com exame físico e registro detalhado, assegurando que a vontade do eleitor seja materializada de forma tangível e verificável.

A ausência de um método físico de comprovação do voto nas urnas eletrônicas, além de contrariar o princípio da transparência, impede que o cidadão comum — ou mesmo órgãos de fiscalização — verifiquem a integridade do processo sem depender exclusivamente de sistemas tecnológicos opacos.

Importa ressaltar que o sufrágio não se confunde com o simples ato de votar. O sufrágio é o direito sagrado de todo cidadão participar da vida política da nação, enquanto o voto é a materialização concreta desse direito. Mas há algo ainda mais profundo: a verdadeira democracia exige o que chamamos de "fragor público dos votos", aquele momento em que, como nas antigas assembleias, o povo pode ouvir o estrondo das urnas sendo abertas, ver os votos sendo contados, e sentir na pele o peso de sua decisão coletiva.

Antes de se consolidar por um algoritmo, a apuração deve ser um ato humano, público e transparente, pois é o direito de todo cidadão não apenas votar, mas também ver, ouvir e compreender como sua vontade se transforma no destino da nação.

Nosso sistema atual, com suas urnas eletrônicas, silenciou esse fragor democrático. Transformamos votos em bits e bytes, em códigos que só máquinas



podem ler. Onde está o direito do cidadão comum de acompanhar, entender e fiscalizar pessoalmente a contagem dos votos? Como podemos chamar de público um processo que acontece dentro de circuitos eletrônicos inacessíveis ao olhar do povo?

Esta emenda nasce de um princípio simples: democracia que não pode ser vista, ouvida e compreendida pelo cidadão médio não é democracia plena. Por isso, propomos um sistema em que:

1. cada voto tenha existência física, palpável, que possa ser guardado e recontado se necessário;
2. a apuração aconteça com fiscais de partidos e cidadãos sorteados acompanhando cada voto sendo lido em voz alta;
3. todo brasileiro possa entender como seu voto é contado, sem precisar ser especialista em informática.

Não se trata de rejeitar a tecnologia, mas de subordiná-la ao controle humano. Países como Alemanha e Suíça já mostraram que é possível conciliar modernidade com transparência. Enquanto isso, nações como Holanda voltaram atrás no voto puramente eletrônico justamente por entenderem que a democracia não pode depender de caixas-pretas tecnológicas.

O que está em jogo aqui é a própria confiança no sistema eleitoral. Como podemos pedir ao cidadão que acredite em resultados que ele não vê sendo apurados? Como construir unidade nacional quando metade do país duvida do processo?

Nesse contexto, o sistema eletrônico de votação, instituído pela Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), tem sido alvo de questionamentos quanto à sua segurança e auditabilidade. Embora o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) afirme que o sistema é confiável, especialistas em tecnologia e juristas apontam riscos, como a possibilidade de falhas não detectáveis ou manipulação de códigos e softwares.

A emenda propõe que o voto seja materializado fisicamente, com escrutínio público realizado pela mesa receptora na seção eleitoral (artigo 225-3). Esse método, comum em democracias consolidadas permite que fiscais, cidadãos



e autoridades acompanhem cada etapa da apuração, reduzindo desconfiâncias e fortalecendo a legitimidade do resultado.

A emenda prevê, ainda, a participação de cidadãos sorteados como fiscais (artigo 225-4), inspirada em modelos como o do Tribunal Constitucional da Espanha, que permite a observação direta por representantes da sociedade civil. Essa medida amplia o caráter democrático do processo, evitando que a apuração fique restrita a técnicos ou partidos políticos.

A emenda assegura que eventuais questionamentos sobre a regularidade do processo sejam resolvidos pela jurisdição comum (artigo 225-6), sem prejuízo da competência eleitoral. Essa inovação é crucial para evitar conflitos de interesse, já que o TSE — responsável pela organização das eleições — não pode ser o único árbitro em casos de suspeita de irregularidades.

Além disso, o artigo 225-7 permite que associações civis impugnem a legalidade do serviço de coleta de votos, com inversão do ônus da prova. Essa medida democratiza o acesso à Justiça eleitoral.

Portanto, a presente emenda busca reforçar os princípios democráticos e de transparência no processo eleitoral brasileiro, assegurando que o sufrágio universal seja exercido com plena publicidade, segurança e controle popular. O texto proposto visa corrigir lacunas e ambiguidades no sistema atual, especialmente no que tange ao uso de urnas eletrônicas sem comprovação física do voto, garantindo que o processo eleitoral seja acessível, auditável e compreensível para todos os cidadãos, resgatando, assim, a essência do sufrágio universal, o "frigor público" das vontades individuais.

Sala da comissão, 5 de dezembro de 2024.

**Senador Magno Malta**  
(PL - ES)

