

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

PARECER N° , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 478, de 2011, do Senador LINDBERGH FARIAS, que *Revoga o art. 5° da Lei n° 12.034, de 29 de setembro de 2009, que institui o voto impresso para as eleições de 2014.*

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 478, de 2011, de iniciativa do Senador LINDBERGH FARIAS, propõe revogar o art. 5° da Lei n° 12.034, de 29 de setembro de 2009, dispositivo legal que institui o voto impresso a partir das eleições de 2014.

Nesse sentido, o art. 1° da proposição preceitua que a lei que se quer aprovar revoga o art. 5° da Lei n° 12.034, de 2009, que institui o voto impresso para as eleições de 2014.

O art. 2° da iniciativa dispõe no sentido de que fica revogado o art. 5° da Lei n° 12.034, de 29 de setembro de 2009 e o art. 3° estabelece a vigência do diploma legal que se pretende adotar, na data da sua publicação.

Na Justificação, o ilustre autor do projeto informa que a Lei n° 12.034, de 2009, *conhecida como minirreforma eleitoral, a despeito de*

inúmeros avanços, trouxe novamente à legislação eleitoral o instituto do voto impresso, para ser aplicado a partir das eleições gerais de 2014.

É consignado, também, que o voto impresso foi legalmente adotado em 2002 para que fosse introduzido nas eleições de 2004. Entretanto devido a problemas na sua implementação experimental no mesmo ano de 2002, como o aumento de urnas defeituosas, falhas no módulo impressor, demora na votação, entre outros, foi revogado já em 2003.

A Justificação registra ainda que, nas eleições de 2010, a previsão de gastos para a realização do pleito foi de quatrocentos e noventa milhões de reais, sendo que com o voto impresso tal valor aumentaria em cerca de cento e quarenta por cento.

Não há emendas à proposição.

II- ANÁLISE

A presente proposição foi encaminhada a esta Comissão para decisão terminativa, nos termos previstos no art. 58, § 2º, I, da Constituição Federal, combinado com os arts. 91,92 e 101, II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, distribuída para minha relatoria.

Passando a analisar a matéria, nos termos da Constituição Federal (art. 22, I), o direito eleitoral é da competência privativa da União, cabendo ao Congresso Nacional, nos termos do art. 48, *caput*, dispor sobre todas as matérias da competência da União, com a sanção do Presidente da República, excepcionadas as matérias da competência exclusiva da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional, exceções que não se aplicam ao presente caso.

No que se refere ao objetivo da proposição, entendo que a iniciativa merece elogios e deve ser acolhida por esta Casa.

Inicialmente cabe ponderar que a impressão do voto eletrônico prevista no art. 5º da Lei nº 12.034, de 2009, diploma legal que alterou a legislação eleitoral e partidária, é de duvidosa constitucionalidade. Com efeito, o voto secreto é direito inalienável do eleitor, consagrado em cláusula

pétrea da Constituição Federal (art. 60, § 4º, II). E acontece que a impressão do voto dado na urna eletrônica fragiliza essa garantia constitucional.

Conforme dispõe o § 2º do art. 5º da Lei nº 12.034, de 2009, **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.**

Essa associação entre o voto eletrônico e o voto impresso pode levar à quebra do sigilo do voto, além de favorecer fraudes ou mesmo a coação de eleitores. Para a quebra do sigilo contribui, por exemplo, o mero atolamento de papel na impressora, pois os técnicos da Justiça Eleitoral que irão resolver tal problema podem tomar conhecimento do voto ou mesmo o eleitor seguinte ao que votou por último. Cabe registrar que ambas as hipóteses ocorreram na experiência levada a efeito em 2002.

Atualmente, como não há a impressão do voto, não há a associação entre o voto impresso e a assinatura digital de cada eleitor. Assim, o resultado é transmitido às centrais de apuração sem a identificação de cada eleitor e com alteração na ordem seqüencial dos eleitores de cada seção, exatamente para garantir que não haja a associação do eleitor com o voto por ele efetuado.

Destaco, ainda, acerca da possibilidade de identificação do voto, que a impressão resultaria em discriminação das pessoas portadoras de necessidades especiais (visuais) e dos analfabetos, pois tais eleitores não poderiam verificar seus votos sem o auxílio de terceiros, o que importaria em clara violação ao direito constitucional ao sigilo do voto.

Registro que o entendimento adotado no presente parecer está em consonância com a jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal. Em sessão plenária realizada em 19 de outubro de 2011, o Tribunal, à unanimidade, concedeu medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.543 para suspender a eficácia do art. 5º da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009. No voto condutor, proferido pela Ministra Cármen Lúcia, lê-se o seguinte:

A impressão do voto, como acentuado pela Procuradoria Geral da República, fere exatamente este direito inexpugnável ao segredo, conferido constitucionalmente ao cidadão como conquista democrática para se suplantarem os gravíssimos vícios que a “compra

e venda” de votos provocaram, vulnerando o sistema democrático brasileiro.

Desse modo, entendo que só essa razão – a possibilidade de quebra do sigilo do voto, em desrespeito à Constituição – já seria suficiente para aprovar o presente projeto de lei, revogando o voto impresso. Mas há outras razões que não recomendam a impressão do voto eletrônico: como a própria justificativa da iniciativa registra, nas eleições de 2002, foi efetuada uma implementação experimental de tal impressão que não foi bem sucedida, tendo-se verificado o aumento de urnas defeituosas, de falhas no módulo impressor e do tempo de votação, entre outros transtornos.

Observou-se também que em alguns Estados onde houve a experiência com o voto impresso, cerca de noventa por cento dos eleitores não examinaram a respectiva confirmação de voto. Em decorrência, as inadequações verificadas na sua implementação experimental levaram à revogação do voto impresso, já no ano de 2003.

Cabe, ainda, anotar que, conforme cálculos efetuados pelo Tribunal Superior Eleitoral, as despesas com a implementação do voto impresso implicariam num aumento de gastos com as eleições da ordem de mais de cento e quarenta por cento, o que significa quase um bilhão de reais. Está autorizada, portanto, a conclusão segundo a qual a adoção do voto impresso afrontaria os princípios da economicidade (art. 70 da Constituição) e da eficiência (art. 37 da Constituição) que devem nortear os gastos públicos.

Por outro lado, registre-se que esta Casa rejeitou a proposta de reinserção do voto impresso por ocasião da votação da reforma eleitoral de 2009, tendo sido a proposição aprovada inicialmente pela Câmara dos Deputados e depois confirmada por aquela Casa, quando o projeto retornou do Senado.

Enfim, apesar da boa intenção que orientou a aprovação do voto impresso, vale dizer, garantir a confirmação do voto efetuado do eleitor, sou forçado a concluir pela sua total inadequação, seja por incompatibilidade com a Constituição, seja por problemas operacionais.

No sistema eletrônico de votação, a melhor maneira de se auditar a consistência do resultado das eleições com a real manifestação dos eleitores é por meio do acompanhamento, pelos partidos políticos e Ministério Público, do procedimento de geração e validação das assinaturas digitais, dos testes

preliminares das urnas e, se for necessário, pela verificação dos registros digitais de voto com base nas próprias assinaturas, procedimento que dispensa a utilização de papel.

Para tanto, a Lei nº 9.504, de 30 de setembro 1997 (Lei das Eleições) garante a todos os partidos e coligações a fiscalização de todas as fases do processo de votação e apuração das eleições e o processamento eletrônico da totalização dos resultados. Também prevê que cada partido poderá constituir sistema próprio de fiscalização, apuração e totalização dos resultados, contratando empresas de auditoria de sistemas, que, credenciadas junto à Justiça Eleitoral, receberão, previamente, os programas de computador e os mesmos dados alimentadores do sistema oficial de apuração e totalização (art. 66).

Cumpra também registrar que o sistema de segurança da urna eletrônica tem sido submetido a diversos testes, auditorias e perícias que comprovam a sua eficácia. Assim, por exemplo, de 10 a 13 de novembro de 2009, o TSE realizou testes de segurança no sistema eletrônico de votação, tendo participado peritos da Polícia Federal, da Controladoria-Geral da União, da Marinha e do Tribunal Superior do Trabalho, além de representantes de entidades especializadas em segurança da informação, como a System Security Association (ISSA), a Cáritas Informática e mesmo *hackers* independentes.

Depois de quatro dias de tentativas de fraudar o sistema das urnas eletrônicas que viria a ser utilizado nas eleições de 2010, foi comprovada a aptidão do sistema, pois nenhuma das tentativas conseguiu burlá-lo.

Enfim, por todas as razões expostas, sou favorável à aprovação do PLS nº 478, de 2011. Faço apenas ressalva no que diz respeito à técnica legislativa. A proposição revoga o dispositivo em questão no seu art. 1º e repete a mesma revogação no seu art. 2º, o que me parece inadequado no que diz respeito à técnica legislativa.

Por essa razão, apresento emenda substitutiva ao Projeto em discussão para melhor adequação à técnica legislativa, procurando ainda aperfeiçoar a sua redação.

III – VOTO

Como conclusão, em face do exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 478, de 2011, e, quanto ao mérito, pela sua aprovação, com a seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

Dê-se ao Projeto de Lei do Senado nº 478, de 2011, a seguinte redação:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 478, DE 2011 (SUBSTITUTIVO)

Revoga o art. 5º da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, dispositivo legal que institui o voto impresso a partir das eleições de 2014.

Art. 1º Revoga-se o art. 5º da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, dispositivo legal que institui o voto impresso a partir das eleições de 2014.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator