

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DO CONCEITO DO VOTO NA HISTÓRIA
ELEITORAL BRASILEIRA**

*CONSIDERATIONS ON THE CONCEPT OF VOTE ON THE BRAZILIAN ELECTORAL
HISTORY*

Gisele Dinis

RESUMO: Sem sombra de dúvidas, o voto e o direito ao voto têm sido as maiores expressões de democracia na experiência eleitoral brasileira. Assim, é importante trazer à tona as minúcias envolvendo o voto de grupos majoritariamente integrantes, porém pouco representados na esfera política brasileira. Além disso, faz-se mister aclarar o processo de votação, seguro e democrático, da República brasileira, afastando todo e qualquer informação conspiradora do projeto de 1988 estabelecido na Constituição.

PALAVRAS-CHAVE: Voto. Democracia. Direito Eleitoral. Constituição. Evolução.

RESÚMEN: Sin duda, el voto y el derecho al voto han sido las mayores expresiones de democracia en la experiencia electoral brasileña. Por lo tanto, es importante resaltar las minucias que involucran el voto de grupos que son en su mayoría miembros, pero poco representados en la esfera política brasileña. Además, es necesario aclarar el proceso de votación, seguro y democrático, de la República Brasileña, eliminando cualquier información conspirativa del proyecto de 1988 establecido en la Constitución.

PALABRAS CLAVE: Voto. Democracia. Derecho Electoral. Constitución. Evolución.

1 SUFRÁGIO

Afim de simplificar o conceito de sufrágio, pode-se assegurar que, dá ao cidadão o direito político, isso quer dizer que se tem o direito tanto de votar como em ser votado. A votação é vista como um instrumento legal em que os eleitores manifestam sua escolha representativa em relação ao pleito. Autores como Alexandre Álvaro (2014) e Marcos Ramayana (2012) são unânimes em afirmar que o sufrágio no Brasil é periódico e universal. Com isto deve-se entender que os requisitos não são discriminatórios para aqueles que querem exercer seu livre direito ao voto. Ainda, citam em suas obras que o sufrágio universal é definido como direito público subjetivo. Observando o pensamento de Djalma Pinto (2006), pode-se dizer que o sufrágio por sua vez, não exige que todos os nacionais sejam considerados aptos a votar. Isto significa que qualquer cidadão pode exercer o direito ao voto, independentemente, de seu patrimônio, sexo ou grau de instrução, desde que não incida as vedações impostas por lei.

Deixa-se claro que o popular manifesta sua vontade através do voto que nada mais é do que um instrumento, para exercer o seu direito de participação política, assim como indica Chimenti (2014). O voto é tido um dever-político social, ou seja, é tanto um dever, quanto um direito do cidadão. Nos parâmetros atuais dos direitos políticos sob a visão de Alexandre Álvaro (2014), o cidadão, nacional que está em pleno gozo dos direitos políticos, pode participar da vida política do Estado. Se compreende o voto como ato sigiloso e individual, ou seja, não se pode delegar essa função a terceiros, como ressalta Djalma Pinto (2006), indicando que tanto o voto por procuração quanto o voto por correspondência não são admitidos no Brasil. Em relação ao sigilo, poderá ocorrer nulidade, caso seja violado.

Quando editada a Lei das Eleições, foi acrescida em seu § 2º do art. 41-A da Lei nº 12.034 de 29 de setembro de 2009, a característica da captação ilícita de sufrágio, a qual dispunha que: “§ 2º As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.” (BRASIL, 2009)

Todavia, não somente desta forma pode-se denotar a captação ilícita, pois o crime pode ser caracterizado mesmo sem o pedido expresso ao voto, segundo parágrafo primeiro deste mesmo artigo: “§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido

explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir”. (BRASIL, 2009)

1.1 Origem do voto

De acordo com Patricia Roedel (2010), ocorreu em 23 de janeiro de 1532 a primeira votação brasileira, de que se tem registro, em São Vicente no Estado de São Paulo, na primeira vila fundada na colônia portuguesa, os moradores foram às urnas para eleger o Conselho Municipal, mas somente em 1821, a votação deixou de ser apenas em esfera municipal.

1.1.1 Voto no Império

De acordo com Chimenti (2014), o primeiro limite mínimo de renda líquida anual foi instituído na Constituição do Império de 1824, na qual foi adotado o sufrágio censitário, estabelecendo que para votar nas eleições das Assembleias paroquiais o interessado tinha que comprovar ter renda líquida anual de cem mil réis, para votar em membros dos conselhos de províncias, deputados e senadores, duzentos mil réis, já para ser nomeado a um cargo, como o de deputado, o interessado, deveria comprovar renda líquida anual no valor de quatrocentos mil réis, dentre outras exigências. Fazia-se a pergunta: Então quem podia participar das eleições? Essa questão é respondida por Jairo Nicolau (2002), homens com pelo menos 25 anos, com duas observações, com 21 anos, caso fossem oficiais militares ou casados e se fossem clérigos ou bacharéis, independente da idade, teriam o direito de participação. Mesmo a Constituição de 1824 não proibindo explicitamente o direito ao voto de mulheres e escravos, eles continuavam sem deter, este direito. Destaca, Patricia Roedel (2010), que em 1891, o voto direto, tanto para presidentes, quanto para seus vices, apareceu pela primeira vez na Constituição Republicana. O primeiro presidente eleito a partir disto, foi Prudente de Moraes. Alexandre Álvaro (2014) ressalta que os sufrágios capacitário e censitário, não são mais admissíveis no Brasil, em razão do Estado Democrático de Direito vigente.

1.1.2 Voto dos analfabetos

Jairo Nicolau (2002) e Chimenti (2014) destacam em suas obras as alterações em lei do direito dos analfabetos ao voto. Inicialmente, entre 1824 e 1842, a legislação exigia

que a cédula fosse assinada, isso limitava na prática o voto dos analfabetos. De 1842 a 1881, os analfabetos puderam ser votantes. As Constituições de 1891, 1934 e de 1937, vedaram tanto o alistamento dos mendigos, quanto de analfabetos, deste, ainda vedados por mais duas reformas constituintes, a de 1946 e de 1967 até a Emenda Constitucional nº 25 de 1985. Anos depois, somente com o Decreto nº 6 de 1889 o direito ao voto dos analfabetos, foi destituído. Com a Constituição Federal de 1988, o voto dos analfabetos passou a ser facultativo, de acordo com art. 14, §1º, II, da CF/88, caso este, não saiba assinar o nome, deve-se fazer a aposição da impressão digital do polegar do mesmo, para que não gere dúvidas sobre a identificação do cidadão.

Emenda Constitucional nº 25 de 1985, art. 147, § 4º, dispõe que: “§ 4º A Lei disporá sobre a forma pela qual possam os analfabetos alistar-se eleitores e exercer o direito de voto”. (BRASIL, 1985).

Decreto nº 6 de 1889, art. 1º, dispõe que: “**Art. 1º** Consideram-se eleitores, para as camaras geraes, provinciaes e municipaes, todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e politicos, que souberem ler e escrever”. (BRASIL, 1889)

Art.14, §1º, II, da CF/88, dispõe que:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

II - facultativos para:

a) os analfabetos;(BRASIL, 88)

1.1.3 Voto feminino

Em caráter informativo, vale destacar alguns países e os anos em que houveram a igualdade dos direitos ao voto entre homens e mulheres. Segundo Marcela Tosi (2016), a Nova Zelândia foi o primeiro país a reconhecer o direito ao voto feminino, em 1893, treze anos depois, a Finlândia, em 1906, os Estados Unidos, em 1919, o Equador, em 1929, no Brasil em 1932, na África do Sul apenas em 1993 e na Arábia Saudita em 2011. Sobre as leis brasileiras, Chimenti (2014) pondera que apenas com a regra Constitucionalizada de 1934 em seu art.108, obrigava o alistamento e o voto das mulheres que ocupassem funções públicas remuneradas, sendo somente em 1946 que o alistamento obrigatório passou a vigorar para mulheres, desde que alfabetizadas.

O art. 108 da Constituição de 1934, dispõe que: “**Art. 108** - São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei”. (BRASIL, 1934).

Tamanha era a dificuldade de aceitação a inclusão ao direito feminino ao ato de votar e ser votada, mas, apenas uma barreira fora superada. Tendo em vista que sempre houvera pouca representação feminina em lugares de destaque político. Desde então, alguns avanços foram feitos sobre essa questão, Rachel Meneguello (2012) ressalta que leis como a Lei nº 9.100 de 1995, em seu art. 11, § 3º, que estabelecia o mínimo de 20% de vagas de cada coligação ou partidos políticos, fossem destinadas a candidatas mulheres, contudo, aumentou o mínimo para 30% das vagas a partir da publicação da Lei das Eleições. Lei nº 9.100 de 1995, art. 11, § 3º, dispõe que: “§ 3º Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres”. (BRASIL, 1995).

A Lei nº 9.504 de 1997 em seu art. 10, § 3º que dispunha que: “§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo”. (BRASIL, 1997).

1.1.4 Voto do preso

O voto dos presos é um assunto pouco debatido, talvez por preconceitos ocultos instaurados na sociedade ou até mesmo pela inviabilização de um planejamento e logística aplicável a essa dinâmica entre os presos e as urnas. Márton Reis (2012) salienta o desinteresse na discussão do dever do Estado em garantir os meios para que os presos não passem por essa segregação, que na verdade os daria o direito ao que deveria ser o simples ato de votar.

Houve um avanço significativo com a Resolução do TSE nº 23.219, de 2 de março de 2010, em seu art. 1º, onde dispunha a respeito do direito ao voto dos presos provisórios.

O art. 1º da Resolução do TSE nº 23.219, de 2 de março de 2010 dispõe:

Art. 1º Os Juízes Eleitorais, sob a coordenação dos Tribunais Regionais Eleitorais, criarão seções eleitorais especiais em estabelecimentos penais e em unidades de internação de adolescentes, a fim de que os presos provisórios e os adolescentes internados tenham

assegurado o direito de voto, observadas as normas eleitorais e as normas específicas constantes desta resolução.

Parágrafo único. Para efeito desta resolução, consideram-se:

I – presos provisórios aqueles que, apesar de recolhidos a estabelecimento de privação de liberdade, não possuem condenação criminal transitada em julgado;

II – adolescentes internados os menores de 21 e os maiores de 16 anos submetidos à medida socioeducativa de internação ou à internação provisória;

III – estabelecimentos penais todos os estabelecimentos onde haja presos provisórios recolhidos;

IV – unidades de internação todas as unidades onde haja adolescentes internados. (BRASIL, 2010)

Apenas os presos provisórios detêm o direito a votação, já os presos que estejam com a condenação transitada em julgado e sem hipótese de recurso perdem os seus direitos políticos.

1.1.5 Conceito de Voto

O voto ganha destaque em todos os livros de Direito Eleitoral, sendo assim, há infinitos conceitos atribuídos a ele. Segundo Nelson Sampaio (1983), o voto tem, inegavelmente, o caráter de uma função pública. De forma sucinta, pode-se dizer que o voto é o instrumento utilizado para que um representante seja eleito. Contudo, observada suas normas jurídicas, o voto é considerado categoria de normas imperfeitas, por esse motivo, faz do sufrágio simples dever cívico ou moral. Somente quando se torna obrigatório, o voto assumiria verdadeiro caráter de dever jurídico. Compartilhando do mesmo pensamento, Alexandre Álvaro (2014), afirma que o voto no Brasil, tem natureza instrumental, periódico, personalíssimo, livre, direto e com valor igual para todos.

Compartilhando do mesmo raciocínio, Chimenti (2014), também ressalta a importância do voto como forma de livre representação. Vale mencionar que nem o voto, nem a representação de candidatos eleitos, são sinônimo de democracia, pois não há garantias de um estado pleno em participação e liberdade. Em conjunto com esse pensamento, Teresa Marques (2018), pontua que mesmo o voto não sendo sinônimo de democracia, nada mais é do que o pré-requisito para a existência de um sistema político realmente democrático. Vale-se destacar que haviam inúmeras correntes que defendiam a participação política elitista e restrita, no século XIX.

Há diferenças entre voto secreto e voto sigiloso, com a Lei Federal nº 35, de 26 de janeiro de 1892, o voto no Brasil passou a ser secreto, em contrapartida o voto era a descoberto, foi o art. 54 da Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950, que passou a assegurar o sigilo ao voto.

Lei Federal nº 35, de 26 de janeiro de 1892, art. 43, § 6º, dispõe que: “§ 6º A eleição será por escrutínio secreto. A urna se conservará fechada á chave, enquanto durar a votação”. (BRASIL, 1892).

Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950, em seu art. 54, dispõe que:

Art. 54. O sigilo do voto é assegurado mediante as seguintes providências;

- 1 – uso de sobrecartas oficiais uniformes, opacas e rubricadas pelo presidente da mesa receptora à medida que forem entregues aos eleitores;
- 2 – isolamento do eleitor em gabinete indevassável para o só efeito de introduzir a cédula de sua escolha na sobrecarta e, em seguida, fechá-la;
- 3 – verificação de autenticidade da sobrecarta à vista da rubrica;
- 4 – emprêgo de urna que assegure a inviolabilidade do sufrágio e seja suficientemente ampla para que se não acumulem as sobrecartas na ordem em que forem introduzidas. (BRASIL, 1950).

1.1.6 Título de Eleitor

No Brasil, o primeiro título de eleitor foi criado em 1875, conhecido como título de qualificação, segundo Jairo Nicolau (2002), neste deveriam constar nome, idade, estado civil, profissão, renda, domicílio, elegibilidade, ainda como observação deveria declarar se este eleitor sabia ou não ler e escrever, afastando, como mencionado anteriormente, a possibilidade de eleitores analfabetos.

Segundo Marcos Ramayana (2012), o art. 91-A da Lei nº 9.504/1997 c/c pela Lei nº 12.034/2009, prevê a votação com o uso do título de eleitor combinado com identidade oficial com fotografia, afim de evitar prática de crime eleitoral e a mudança fraudulenta do resultado das eleições. “**Art. 91-A.** No momento da votação, além da exibição do respectivo título, o eleitor deverá apresentar documento de identificação com fotografia”. (BRASIL, 1997)

Em um formato tecnológico, o site do Tribunal Superior Eleitoral dispõe no art. 1º da resolução nº 25.537, de 5 de dezembro de 2017, sobre a expedição da via digital do título de eleitor por meio de aplicativo móvel e-Título: “**Art. 1º** Fica regulamentada a

implantação, em âmbito nacional, do aplicativo e-título para expedição da via digital do título de eleitor”. (BRASIL, 2017).

2 OS DIFERENTES MÉTODOS DE VOTAÇÃO

Vale ressaltar que em 1855, foi introduzido no Brasil, um novo sistema eleitoral. Destaca Jairo Nicolau (2002), que partir desse novo método a própria mesa eleitoral fornecia o papel onde o eleitor escrevia o nome de seu candidato, nesse sistema já era considerado vencedor o candidato que obtivesse maioria absoluta dos votos. O voto, a partir de 1881, teria que ser escrito em papel branco ou anilado (não devendo ser transparente, ter marca, sinal ou numeração). Adicionado a um envelope fechado com rótulo referente ao cargo disputado e depositado na urna. Logo em seguida, o eleitor assinava o livro de presença, caso este, não soubesse escrever, outro eleitor que por ele indicado, poderia assinar. Partindo do mesmo panorama deste sistema com voto secreto e sigiloso, Djalma Pinto (2006) observa que o eleitor levava ao local de votação, uma cédula individual contendo o nome do candidato, lá recebia uma sobrecarta-envelope rubricada pelos integrantes da mesa na qual depositaria seu voto através de cabine indevassável. Pode-se dizer que o primeiro grande passo afim de estabelecer a segurança do sigilo do voto proveria com a cédula única instituída, a partir da Lei nº 2.582, de 1955, assim, para as eleições presidenciais.

Lei nº 2.582, de 1955, em seu art. 1º, dispõe:

Art. 1º É instituída para as eleições de Presidente e Vice-Presidente da República a cédula única de votação, de acôrdo com o modelo anexo, contendo os nomes dos candidatos na ordem cronológica dos respectivos registros.

Parágrafo único. A cédula única será impressa e distribuída pelo Tribunal Superior Eleitoral aos Tribunais Regionais e, por estes, redistribuída aos juízes, que a remeterão aos presidentes das mesas receptoras em número suficiente aos eleitores de cada uma. (BRASIL, 1955)

O Brasil fez sua primeira eleição com urnas eletrônicas em 1996, Marcelo Freire (2018) destaca que depois de mais de vinte anos utilizando urnas eletrônicas, mesmo com esse modelo de sistema consolidado e que agiliza a apuração, continuam a fazer comparações com outros métodos que eram tradicionalmente utilizados, como a cédula em papel, mas não só no Brasil, Índia e Venezuela (que utilizam urnas eletrônicas) essas questões são levantadas, em outros países, cujos sistemas de captação são completamente diferentes, ainda sim, costumam ser duramente criticados, a Estônia é um exemplo,

pensando sobre o avanço tecnológico, seus eleitores baixam um aplicativo e votam a partir dele. Nas Filipinas ainda são utilizadas cédulas em papel, que devem ser marcadas com caneta, depois lidas por leitor ótico. Nos Estados Unidos o sistema varia, entre voto em papel a urnas eletrônicas, de Estado para Estado.

Diante de diferentes modelos de sistema de votação, Marcelo Freire (2018), estabelece o panorama de Índia, Estônia e Filipinas. A Índia com um dos maiores números de eleitorado do mundo, aderiu em 2004 o sistema com a utilização de urnas eletrônicas, esse sistema difere em muito do brasileiro, há uma lista de candidatos, não tem teclado digital no equipamento, e sim um botão ao lado o nome do candidato. Houveram acusações de hackers e fraudes nas eleições de 2017. O sistema de impressão do comprovante é usado em apenas alguns estados indianos. A Estônia em 2005 decidiu expandir em termos tecnológicos seu sistema eleitoral e permitir a votação pela internet, até 2018, 30% dos eleitores preferiam votar de casa, pelo computador ou celular, a ir à zona eleitoral e entregar seu voto em papel. De acordo com a comissão eleitoral da Estônia, o voto é criptografado, garantindo assim o seu sigilo. O eleitor tem o benefício de poder votar por este sistema moderno até sete dias antes da data oficial da eleição, podendo também mudar seu voto quantas vezes quiser neste período, pois o único voto computado será o último efetuado pelo eleitor. A comissão eleitoral da Estônia diz que seu sistema é íntegro e seguro, mesmo recebendo duras críticas de especialistas internacionais em segurança tecnológica. Nas Filipinas, desde 2010, o sistema utilizado é o de preencher a caneta o espaço destinado ao candidato, em uma cédula em papel, em seguida esta cédula é inserida em um leitor ótico que faz a contagem dos votos digitalmente, afim de uma eventual auditoria, comprovantes em papel são impressos e inseridos em uma urna.

2.1 Voto Impresso e Informatização do Voto

Seguindo o panorama em relação ao voto impresso, Marcos Ramayana (2012) classifica-o como um bom método, para obter uma maior segurança contra fraudes, tendo também uma maior transparência no processo eleitoral. De acordo com Djalma Pinto (2006), foi instituída pela Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002, o sistema de voto impresso passou a ser testado no Brasil, apenas 3% das urnas de cada zona eleitoral tiveram a obrigatoriedade em utilizar este sistema, segundo dados retirados do site do

Tribunal Superior Eleitoral, um relatório foi elaborado, para que houvesse comparativo entre as que promoveram o voto impresso e as demais, foi constatado um aumento expressivo de urnas eletrônicas quebradas, passando assim para votação manual, neste mesmo relatório de 2002 foi sugerido a dispensabilidade da impressão do voto. Marcos Ramayana (2012) ressalta que apenas em 2004 o voto impresso foi extinto, dentre os motivos alegados, estão, o alto custo destinado a impressão dos votos; mesários que deveriam ter treinamento especializado; demora dentro da cabine de votação, entres outros problemas apresentados. Antes da informatização do voto, a apuração do voto impresso feito no Brasil era feito de forma lenta, podendo demorar até mesmo, semanas para sair o resultado, como ainda acontecem em alguns países, já que todo processo é feito manualmente, fazendo com que fique sujeito a vulnerabilidade a falhas humanas e fraudes. Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002, em seu art. 59, § 4º: “A urna eletrônica disporá de mecanismo que permita a impressão do voto, sua conferência visual e depósito automático, sem contato manual, em local previamente lacrado, após conferência pelo eleitor.” (BRASIL 1988)

Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002, em seu art.59, § 5º dispõe:

§ 5º Se, ao conferir o voto impresso, o eleitor não concordar com os dados nele registrados, poderá cancelá-lo e repetir a votação pelo sistema eletrônico. Caso reitere a discordância entre os dados da tela da urna eletrônica e o voto impresso, seu voto será colhido em separado e apurado na forma que for regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral, observado, no que couber, o disposto no art. 82 desta Lei. (BRASIL, 2002)

Segundo dados do site do Tribunal Superior Eleitoral, o processo de informatização dos pleitos foi elaborado para que houvesse mais transparência e segurança em todo processo de captação e apuração dos votos. Mesmo diante do avanço tecnológico, parte da sociedade continua cobrando do TSE, medidas que incrementem a segurança do sistema de votação.

A Lei nº 12.034 de 29 de setembro de 2009, art. 5º, passou a garantir a aplicação do voto impresso nas eleições de 2014, pois haveria a confirmação do que foi chamado de “número único de identificação do voto”.

O art. 5º da Lei nº 12.034 de 29 de setembro de 2009, dispunha que:

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. (BRASIL, 2009)

Paula Reverbel (2018), destaca que com a minirreforma eleitoral de 2015 a Justiça Eleitoral aprovou outra resolução sobre o voto impresso, com o entendimento de que impressoras seriam acopladas a 30 mil urnas, com a mudança total no panorama do sistema de votação até o ano de 2028. Renan Ramalho (2018) e Mariana Oliveira (2018) apontam que no mês de junho 2018, o STF¹ suspendeu por oito votos a dois, o art.12 da minirreforma eleitoral de 2015, o qual determinava a impressão dos votos. “**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.” (BRASIL 1988)

Mencionado acima, o art. 59-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, dispõe:

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. (BRASIL, 1997)

Há a possibilidade de ocorrer a votação por meio de cédulas, caso necessário, de acordo com o art. 46 da Lei nº 20.563 de 02 de março de 2000.

Art. 46. Se necessária a votação por meio de cédulas, em decorrência de falha da urna eletrônica e de impossibilidade de sua substituição na forma descrita nestas instruções, o juiz eleitoral fará entregar ao presidente da mesa receptora, mediante recibo, os seguintes materiais:

- I – cédulas oficiais;
- II – urna, devidamente vedada e lacrada pelo juiz eleitoral;
- III – lacre, para a fenda da urna após a votação, e cola, se necessária;
- IV – cabina para votação manual, quando adotada pelo Tribunal Regional Eleitoral;

V – qualquer outro material que o Tribunal Regional Eleitoral julgue conveniente ao regular funcionamento da mesa receptora de votos. (BRASIL, 2000)

3 SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO

Ressalta Djalma Pinto (2006), que observando o ordenamento jurídico, somente com a Lei nº 9.100/95 foi autorizada (a fim experimental) a utilização do sistema eletrônico de votação e apuração e a partir da Lei nº 9.504/97, disposto no art. 59, foi consolidado em todo território nacional o sistema de votação eletrônica para as eleições de 2000 e seguintes. Depois de assinada a folha de votação, o eleitor deve dirigir-se até a cabine/cabina¹ de votação, a qual constará apenas a urna eletrônica envolto de uma estrutura de papelão, onde digitando o número do candidato e confirmando, efetuará o voto. A Lei nº 9.504/97, em seu art. 59, caput, dispõe: “**Art. 59** A votação e a totalização dos votos serão feitas por sistema eletrônico, podendo o Tribunal Superior Eleitoral autorizar, em caráter excepcional, a aplicação das regras fixadas nos arts. 83 a 89.” (BRASIL 1997)

Na Lei nº 9.100/95, em seu art. 59, § 3º: “§ 3º O Tribunal Superior Eleitoral poderá autorizar, excepcionalmente, mais de um sistema eletrônico de votação e apuração, observadas as condições e as peculiaridades locais.” (BRASIL 1995)

Assim como houve avanço tecnológico em relação ao título de eleitor já mencionado neste artigo, a biometria também está sendo implementada, afim de assegurar uma segurança maior, na identificação dos eleitores, segundo Marcos Ramayana (2012), técnicos estimam que ao longo de dez anos, as informações biométricas dos eleitores estarão armazenadas e catalogadas.

3.1 Auditorias e Teste Público de Segurança

O arquivo de log, funciona como um instrumento de transparência, auditoria e realização de diagnóstico de problemas. De acordo com Kleber Sampaio (2018), a Justiça Eleitoral estipula uma série de medidas a fim de fortalecer e ampliar a segurança e confiabilidade do sistema de votação, a Auditoria de verificação é uma delas, cujo objetivo é verificar se os dados que estão nas urnas são compatíveis com os apresentados pelo TSE.

O Registro Digital do Voto (RDV) armazena exatamente o que o eleitor digita na urna, por esse motivo, serve para verificação da apuração de cada seção e em auditorias. É

permitido aos partidos políticos e as coligações o recebimento de cópias dos arquivos do RDV das urnas que assim julgarem necessárias.

Previsto pela Resolução nº 23.444 do TSE, o Teste Público de Segurança (TPS), traz a colaboração de especialistas em tecnologia da informação, para detectar e solucionar possíveis vulnerabilidades do software, este teste costuma ser feito no ano anterior ao pleito, assim o sistema é aperfeiçoado a tempo das eleições. No Brasil, o primeiro TPS ocorreu em 2009. Dez anos depois, em 2019, a Suíça fez, pela primeira vez o Teste Público de Invasão, um teste que se assemelha ao TPS feito no Brasil. De acordo com Felipe Pontes (2017), o Ministro Gilmar Mendes revelou que foram identificadas três falhas no software das urnas eletrônicas, atestou que as eleições anteriores não foram afetadas por essas falhas, pois ocorreram devido a atualização feita para a eleição posterior (2018), a principal falha identificada está ligada diretamente a transferência das informações de votação, contudo, assegurou que mesmo com este acesso, não seria possível a identificação ou alteração do voto pelos hackers, apresentou também que a falta de conectividade das urnas à internet, dificulta os ataques.

Resolução nº 23.444 de 30 de abril de 2015 do TSE, no art. 1º, parágrafo único, dispõe:

Parágrafo único. Os partidos políticos, as coligações, a Ordem dos Advogados do Brasil, o Ministério Público, o Congresso Nacional, o Supremo Tribunal Federal, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, o Departamento de Polícia Federal, a Sociedade Brasileira de Computação, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia serão formalmente convocados para, querendo, participar e acompanhar o TPS na forma regulamentada nesta Resolução. (BRASIL, 2015)

3.2 As Urnas Eletrônicas

Em média o período de uso de uma urna eletrônica é de dez anos. O voto e o comparecimento dos eleitores são gravados nos cartões de memória interno e externo. Nelas, o horário em que o eleitor é habilitado a votar fica armazenada, contudo, não é possível identificar o votante, a partir dessa informação, também pode-se constatar o tempo médio de votação de cada eleitor, a fim de facilitar à Justiça Eleitoral alguns ajustes necessários para que haja tranquilidade na eleição. Durante a votação, o backup das informações são armazenadas no cartão de memória externo.

As urnas brasileiras oferecem o sistema braile como opção, facilitando assim o voto de deficientes visuais, também disponibilizam o sistema de áudio, nesse caso, se solicitado, nas seções com acessibilidade o fone de ouvido é fornecido ao eleitor, nas demais seções (sem acessibilidade) deve-se pedir o fone antes de iniciar a votação.

Leonardo Lellis (2018), indaga que, assim que um pleito se finde, mudanças começam a ser feitas no software das urnas, já pensando nas próprias eleições. Esta

preparação e atualização do software, dura em média um ano e meio, tem como objetivo prevenir o software de possíveis novas ameaças em sua segurança. Por ter um dos mais modernos sistemas de votação (o que facilita a coleta e aferição dos votos), o Brasil, anuncia o resultado das eleições em poucas horas após do termino da votação, em pouquíssimos países isso é possível, além disto, a urna eletrônica é uma das soluções apresentadas para diminuir possíveis fraudes eleitorais. Marcos Ramayana (2012) e Djalma Pinto (2006), são unânimes em dizer que até a presente data, nenhum caso de fraude foi detectado. Caso haja tentativa em instalar qualquer software nas urnas eletrônicas, que não seja autorizada, resultará no bloqueio de suas funções. Isto caracteriza a invulnerabilidade das urnas brasileiras aos ataques externos, basicamente porque não permitem acesso remoto, nem conexões a redes.

Há proteção por assinatura digital em todos os dados que compõem a urna, ou seja é impossível modificar informações de candidatos e eleitores, assim como alterar o resultado da votação presente no boletim de urna e o arquivo de Registro Digital do Voto (RDV), entre outros arquivos que compõem todo o sistema eletrônico das urnas.

3.3 Voto eletrônico e RDV

Sobre o voto eletrônico, Marcos Ramayana (2012) diz que no Brasil esse sistema funciona, sendo considerado confiável, mesmo sendo visto como seguro, necessita de aprimoramento nas técnicas de segurança. Fernando Fraga (2018) salienta que o voto eletrônico não é utilizado exclusivamente pelo Brasil, Segundo Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral outros 32 países fazem parte deste nicho. Houveram cooperações (em âmbito eleitoral) entre certos países, como o empréstimo feito pelo Brasil de urnas eletrônicas (desenvolvidas pelo TSE), que foram utilizadas como projetos-piloto nos países: Paraguai, Equador, Argentina, Guiné-Bissau, entre outros. Tem-se registro de que no Paraguai, foram utilizadas urnas eletrônicas brasileiras nas eleições de 2001, 2003, 2004 e 2006.

Os votos dos eleitores são armazenados no Registro Digital do Voto (RDV), este arquivo registra exatamente o que é digitado pelo eleitor na urna eletrônica, não há manipulação desta informação assim que digitada, também não é possível vincular o voto ao eleitor. As informações obtidas através deste armazenamento é utilizada somente quando findada a votação, a fim de gerar o boletim de urna, realizando posteriormente a soma dos votos destinados a cada candidato, assim como computar os votos brancos e nulos.

3.4 Preparação das urnas eletrônicas

A Lei nº 20.563 de 02 de março de 2000, em seu art. 8º, dispõe que:

Art. 8º Os juízes eleitorais, em dia e hora previamente designados, na presença dos fiscais e delegados dos partidos políticos ou coligações que o desejarem:

I – darão carga nas urnas eletrônicas por meio da inclusão das tabelas, utilizando-se do *cartão de memória* de carga e da inserção do *cartão de memória* de votação e do disquete nos respectivos compartimentos.

II – procederão, após os devidos testes de funcionamento, ao lacre das urnas eletrônicas.

III – colocarão os lacres nos compartimentos das urnas eletrônicas, assinando-os em conjunto com o representante do Ministério Público Eleitoral e com os fiscais e delegados dos partidos políticos ou coligações que o desejarem, sendo em seguida guardadas nas

respectivas embalagens, identificadas com a zona e seção a que se destinam e armazenadas até sua distribuição, devendo permanecer sob constante vigilância.

§ 1º As urnas eletrônicas, destinadas a substituir as que apresentarem defeito durante a votação, deverão ser também preparadas e lacradas.

§ 2º Antes de fechar e lacrar as urnas para votação por cédulas, os juizes eleitorais, no ato referido no *caput* deste artigo, verificarão se estão completamente vazias, e, uma vez fechadas, enviarão as chaves, se houver, ao presidente das juntas eleitorais. (BRASIL, 2000)

3.5 Polêmica em torno da segurança das urnas eletrônicas

Independente do sistema de captação de voto utilizado, há sempre dúvidas em relação a segurança e forma de conferência desses votos, segundo Marcelo Freire (2018) há um grande debate sobre a impressão do comprovante de voto, um tema discutido entre a sociedade, classes políticas e o Tribunal Superior Eleitoral. Como acontece em sistemas de outros países que também utilizam urnas eletrônicas, este comprovante em papel funcionaria como um instrumento de verificação para o eleitor saber se seu voto foi registrado corretamente. O eleitor não teria o acesso físico a este papel, faria a verificação visual do mesmo, em seguida, este impresso cairia automaticamente em outra urna lacrada e usada posteriormente em auditorias, com a finalidade de comparar os resultados dos votos eletrônicos, com os comprovantes em papel. Na prática esta medida é considerada cara e inútil pelas autoridades eleitorais. Além disto, Rosa Weber assevera a total confiabilidade do sistema utilizado atualmente.

Sobre a fragilidade do sistema brasileiro de captação de votos, Marcelo Freire (2018) diz que, quando ainda deputado federal Jair Bolsonaro, pelo partido PSL alegava que o sistema eletrônico era fraudulento e frágil, assim beneficiando determinados partidos políticos. Na época, o deputado federal Jair Bolsonaro propôs emenda com o objetivo de acabar com riscos de fraude eleitoral, na utilização de urnas eletrônicas, promovendo a possibilidade da conferência de resultados. Os defensores desta proposta ponderavam que a garantia da verificação dos resultados independia do sistema eletrônico, funcionando como um dispositivo de aumento na segurança, para fortalecer a credibilidade do sistema de votação brasileiro. Entretanto, de acordo com Guilherme Venaglia e Leonardo Lellis (2018), a Justiça Eleitoral, indicava que independente do sistema de conferência introduzido, somente faria sentido, se pudesse identificar o eleitor, o que é inconstitucional, já que o sigilo do voto não pode ser violado. O TSE considera o uso deste comprovante um

retrocesso ao atual esquema utilizado. Em meio a tantos debates a cerca deste tema, alguns críticos do sistema brasileiro de votação, consideram o Brasil como atrasado em questões como as auditorias.

Em caso de falha nas urnas eletrônicas, a Justiça Eleitoral prevê procedimentos de contingência, já previstos em resolução, estas tem a finalidade de manter os registros dos eleitores que já votaram, garantindo a continuidade da votação.

O Brasil é classificado como uma referência mundial, em relação a tecnologia eleitoral, segundo TSE, que também afirma que países fazem comitivas internacionais afim de conhecer e aprender como funcionam as urnas eletrônicas brasileiras. Vale assegurar que a segurança em todo processo eleitoral não é construída com base na simples confiança nas pessoas, o trabalho realizado pela Justiça Eleitoral é acompanhado por algumas entidades como: o Ministério Público, a OAB, a Polícia Federal e até mesmo pelos partidos políticos.

REFERÊNCIAS

ÁLVARO, Alexandre. **O novo direito eleitoral brasileiro**: manual de direito eleitoral. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 13.ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral**: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal: noções gerais. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SAMPAIO, Nelson. Eleições e sistemas eleitorais. **Revista de informação legislativa**, v. 20, n. 78, p. 773-192, abr./jun. 1983.

MENEGUELLO, Rachel. **Mulheres e negros na política**: estudo exploratório sobre o desempenho eleitoral em quatro estados brasileiros. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, 2012.

MARQUES, Teresa. **O voto feminino no Brasil**. Brasília: Edições Câmara, 2018.

NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. 2ed. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2002.

CHIMENTI, Ricardo. **Direito Eleitoral**. v. 29. São Paulo: Editora Saraiva 2014.

NELSON J.; WALTER P. **Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias** - volume II / Subsecretária de Biblioteca, Brasília: Senado Federal, 1966.

REIS, Márlon. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Brasília: Alumnus, 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistema eletrônico de votação: perguntas mais frequentes**. 2. ed. - Brasília: TSE, 2015.

ROEDEL, Patricia. **Conheça a história do voto no Brasil**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/90154-conheca-a-historia-do-voto-no-brasil>. Acesso em: 10 set. 2019.

TOSI, Marcela. **A conquista do direito ao voto feminino**. Disponível em: politize.com.br/conquista-do-direito-ao-voto-feminino. Acesso em: 2 set.2019.

LELLIS, Leonardo. **Conheça a preparação da urna eletrônica e o caminho do voto**. Veja. Disponível em: <http://veja.com.br/politica/conheca-a-preparacao-da-urna-eletronica-e-o-caminho-percorrido-pelo-voto>. Acesso em: 27 de ago. 2019.

PONTES, Felipe. **TSE encontra três falhas no sistema da urna eletrônica em teste de segurança**. Agência Brasil. Disponível em:

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-12/tse-encontra-tres-falhas-no-sistema-da-urna-eletronica-em-teste-de>. Acesso em: 29 ago. 2019.

RAMALHO, R; OLIVEIRA, M. **Por 8 a 2, STF derruba voto impresso nas eleições de 2018**. G1.

<https://g1.globo.com/politica/noticia/relator-no-stf-admite-impressao-de-votos-mas-diz-que-implantacao-pelo-tse-pode-ser-gradual.ghtml>. Acesso em: 14 set. 2019

REVERBEL, Paula. **Por voto impresso, empresa cobra R\$21,5 milhões do TSE**.

Estadão. Disponível em:

<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,por-voto-impresso-empresa-cobra-r-21-5-milhoes-do-tse,70002612755>. Acesso em: 10 set. 2019.

VENAGLIA G. e LELLIS L. **Caro e inútil para a Justiça Eleitoral, voto impresso é incerto em 2018**. Veja. Disponível em:

<http://veja.abril.com.br/politica/caro-e-inutil-para-a-justica-eleitoral-voto-impresso-e-incerto-em-2018>. Acesso em: 2 set. 2019.

SAMPAIO, Kleber. **TSE fará última verificação da integridade das urnas**. Agência Brasil. Disponível em:

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-10/tse-fara-ultima-verificacao-da-integridade-das-urnas>. Acesso em: 2 set. 2019

FRAGA, Fernando. **Sistema eletrônico de votação já é utilizado em 35 nações**. Agência Brasil. Disponível em:

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-10/sistema-eletronico-de-votacao-ja-e-utilizado-em-35-nacoes>. Acesso em 14 set. 2019.

FREIRE, Marcelo. **Voto eletrônico ou impresso**. UOL. Disponível em:

<https://www.uol/eleicoes/especiais/urna-eletronica-voto-impresso-brasil-e-pelo-mundo-fratude-eleicoes-voto-secreto.htm>. Acesso em: 10 set. 2019.

ROEDEL, Patricia. **Conheça a história do voto no Brasil**. Câmara dos Deputados.

Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/noticias/90154-conheca-a-historia-do-voto-no-brasil>. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. **Resolução nº 23.537, de 5 de Dezembro de 2017**. Dispõe sobre a expedição da via digital do título de eleitor por meio do aplicativo móvel e-Título. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235372017.html>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L1164.htm. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892**. Estabelece o processo para as eleições federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1851-1900/L0035-1892.htm. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889**. Declara que se consideram eleitores para as camaras geraes, provinciaes e municipaes todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e politicos, que souberam ler e escrever. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D0006.htm. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985**. Altera dispositivos da Constituição Federal e estabelece outras normas constitucionais de caráter transitório. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc25-85.htm. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995**. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República, [1934]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. [Constituição de (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10639823/paragrafo-1-artigo-14-da-constituicao-federal-de-1988>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 2.582, de 30 de agosto de 1955**. Institui a Cédula Única de votação. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-2582-30-agosto-1955-361123-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 11 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002.** Altera a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para ampliar a segurança e a fiscalização do voto eletrônico. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10408.htm. Acesso em: 11 out. 2019

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015.** Altera as leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 –Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos partidos políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/leis-ordinarias/lei-no-13-165-de-29-de-setembro-de-2015>. Acesso em: 11 out. 2019

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 11 out. 2019

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995.** Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm. Acesso em: 11 out. 2019

BRASIL. **Resolução nº 23.542, de 18 de dezembro de 2017.** Altera a Resolução-TSE nº 23.444, de 30 de abril de 2015 e dispõe sobre a realização periódica do Teste Público de Segurança (TPS) nos sistemas eleitorais que especifica. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235422017.html>. Acesso em: 11 out. 2019

BRASIL. **Resolução nº 23.219, de 2 de março de 2010.** Dispõe sobre a instalação de seções eleitorais especiais em estabelecimentos penais e em unidades de internação de adolescentes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2010/RES232192010.htm>. Acesso em: 21 out. 2019

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009.** Lei de Minirreforma eleitoral. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/191802/leideminireforma.pdf?sequence=5>. Acesso em: 21 out 2019

BRASIL. **Resolução nº 20.563 de 2 de março de 2000.** Regulamenta os atos preparatórios, a recepção de votos e as garantias eleitorais para as eleições de 2000. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2000/RES205632000.htm>. Acesso em: 21 out 2019