

As implicações do voto impresso

BRUNO CEZAR ANDRADE DE SOUZA

Sobre o autor:

Bruno Cezar Andrade de Souza. Mestre em Direito Constitucional (UNESA), Especialista em Direito Eleitoral (Candido Mendes). Bacharel em Direito (UNESA) e História (UFRJ). Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep). Servidor da Justiça Eleitoral.

RESUMO

O artigo busca trabalhar argumentos utilizados por quem defende e por quem é contra a implementação do voto impresso no processo eleitoral brasileiro. Trabalha-se o conceito de independência de software e é feita uma recuperação de aspectos históricos que levaram à adoção do processo eletrônico de votação. Por fim, indica-se que a opção pelo sistema de votação fica vinculado à aspectos culturais e que a adoção do voto impresso pode frustrar expectativas tanto de quem é a favor quanto aqueles que são contra.

Palavras chave: votação eletrônica, auditoria de votação, coronelismo

ABSTRACT

The article seeks to work on arguments used by those who defend and those who are against the implementation of the printed vote in the Brazilian electoral process. The concept of software independence is worked on and historical aspects that led to the adoption of the electronic voting process are recovered. Finally, it is indicated that the option for the voting system is linked to cultural aspects and that the adoption of the printed vote can frustrate expectations of both those in favor and those who are against.

Keywords: electronic voting, voting auditing, colonialism

1. INTRODUÇÃO

Os debates advindos com o avanço, no Congresso Nacional, da proposta que estabelece a impressão do voto no Brasil¹ têm ganhado contornos de briga generalizada. Paixões, naturais em debates futebolísticos, assumiram o lugar da compreensão e da análise de argumentos. Infelizmente, a polarização que experimenta a sociedade brasileira encontrou mais um ambiente para sua disseminação.

Para fugir da discussão improdutiva, pretende-se fazer uma análise das bases de argumento dos defensores do voto impresso e verificar se é possível que a implantação desse mecanismo cumpra, teleologicamente, o que se pretende ou, ao contrário, se frustra expectativas e adiciona elementos já não mais experimentados nos processos eleitorais brasileiros.

De início, é necessário depurar discursos de parte a parte dos debates para que fique claro não haver vieses pautados em desinformação.

O que se deve desde logo deixar evidente, por exemplo, é que o texto proposto na Câmara dos Deputados, qual seja, a PEC nº 135/2019 não pretende eliminar as urnas eletrônicas do processo de votação. De igual sorte, o objetivo do projeto não é o retorno à votação por cédulas, nos moldes que ocorria antes de 1996.

O texto proposto, que acrescenta um parágrafo no art. 14 da CF/88, diz o seguinte:

§ 12 No processo de votação e apuração das eleições, dos plebiscitos e dos referendos, independentemente do meio empregado para o registro do voto, é obrigatória a expedição de cédulas físicas conferíveis pelo eleitor, a serem depositadas, de forma automática e sem contato manual, em urnas indevassáveis, para fins de auditoria.

Percebe-se que a intenção do legislador é, independentemente do meio utilizado para a votação, fazer com que, no bojo desse processo, sejam expedidas “cédulas físicas conferíveis pelo eleitor”, as quais, por sua vez, devem ser acondicionadas sem contato manual para eventual auditoria.

Assim, o discurso amedrontador de que a proposta busca uma involução ao se adotar cédulas de votação não procede. Trata-se de mero discurso retórico com claros objetivos de posicionamento em relação ao tema.

O outro polo desse debate, por sua vez, lança mão do argumento de que o sistema de votação eletrônica não é auditável e, portanto, sujeito a manipulações e fraudes impossíveis de serem identificadas sem um elemento material, no caso a impressão em papel, para efetuar a auditoria.

Esse argumento, de igual sorte, não condiz com os fatos. O atual processo eletrônico não é apenas auditável, como, em verdade, passa, efetivamente, por auditorias rotineiras. Não se pretende, neste espaço, aprofundar todos os processos de auditoria atualmente existentes. O intuito é apenas chamar a atenção para o fato de que, ainda que não se concorde com o esquema atual, o que é naturalmente possível, não é dado negar uma situação concreta aferida inclusive por organismos internacionais.

Outro ponto que devemos esclarecer preliminarmente é em relação ao aspecto jurídico-constitucional da medida.

A atual tentativa de implantação de impressão do voto, ou algo do gênero, não é a primeira desde que a informatização da votação começou no país. A medida já foi tentada e o Poder Judiciário já teve oportunidade de analisar o tema.

A primeira implantação desse recibo ocorreu por meio da Lei nº 10.408/2002, que alterou a Lei nº 9.504/97, para que este fosse implementado de forma progressiva, inclusive para as eleições de 2002, conforme disponibilidade

¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Emenda Constitucional nº 135/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2220292> Acesso em 16/6/2021.

orçamentária. Algumas seções, então, já no pleito de 2002, realizaram o processo de votação com a impressão do recibo. A experiência, contudo, foi considerada ruim, tanto em decorrência da demora no processo, visto que ocasionou filas, quanto em relação ao aumento da quantidade de erros no equipamento de votação em índices muito superiores aos apresentados nas seções em que a impressão não ocorreu².

Outras duas tentativas de estabelecer a impressão do voto foram realizadas. Estas, por sua vez, foram objeto de ação de controle concentrado, que buscava declarar a inconstitucionalidade da medida sob o fundamento de quebra do sigilo do voto e retrocesso social. O STF, então, manifestou-se em ambas oportunidades no sentido de declarar a inconstitucionalidade do modelo de impressão. Todavia, ao se avaliar os pronunciamentos dos Ministros da Suprema Corte, é possível identificar que alguns mencionaram expressamente não ver, abstratamente, como inconstitucionais estabelecimentos de mecanismos que reforcem a segurança do processo de votação, inclusive procedimentos não eletrônicos. Por exemplo, traz-se o seguinte trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes:

[...] só ressaltando que, a meu ver, tendo em vista as circunstâncias que se manifestem ao longo das experiências vividas, o legislador não está impedido de adotar outros meios e até meios diversos daqueles apontados nos controles eletrônicos. É claro que, ao fazê-lo, não poderá comprometer o sigilo das votações. Não poderá tornar vulnerável o eleitor a esse tipo de pressão, porque isso, sim, seria um retrocesso, não no sentido de aplicação do princípio do retrocesso, mas um retrocesso em sentido verdadeiramente institucional, a exposição deste indivíduo, eleitor, a essas pressões indevidas por parte dos grupos interessados na disputa política. (BRASIL. STF. ADI nº 4.543. Mina. Relatora: Carmem Lúcia. Julgamento 1º de julho de 2014).

Nogueira (2019), analisando o posicionamento do STF em relação à segunda manifestação, ocorrida na ADI nº 5.889, critica a decisão, visto que, segundo o autor, os termos estabelecidos pela lei não colocavam em risco o sigilo do voto na medida em que o eleitor não teria a possibilidade de levar o impresso consigo. Sequer haveria contato do eleitor com eventual prova material de sua opção política.

A partir das posições do STF, era questão de tempo para que o tema voltasse ao debate político nacional. Isso porque fica evidente a reação do espectro político da sociedade em relação ao estabelecimento da impressão do voto. É o que vem a lume pela tramitação da proposta, agora por PEC.

A despeito da ciência de que não há qualquer fraude comprovada no atual sistema de votação, entende-se que tal fato é um argumento metajurídico. De igual sorte, os motivos subjacentes à tentativa de sua implantação, seja pela efetiva desconfiância do sistema eletrônico, seja pela genuína vontade de criar mais uma camada de segurança para o processo de votação, igualmente não contribuem de forma nodal para a análise do tema sob os aspectos constitucionais.

Entender que a impressão do voto é imaneamente inconstitucional traz consigo o problema acerca da coerência e da integridade do Direito em relação a decisões futuras. É essa preocupação que Streck (2017) apresenta quando, lançando mão da analogia do romance em cadeia formulado por Dworkin, afirma que, para que exceções sejam estabelecidas, é necessário que se rompa a cadeia interpretativa. Porém, ao assim proceder, estará vinculado, o intérprete, a seguir a mesma lógica em casos similares seguintes.

A informatização da votação é decorrente de avanço tecnológico e da adequação dos custos às possibilidades econômicas do Estado, mas ela não é condição *sine qua non* para o exercício do sufrágio em bases hígdas. Inclusive, atualmente no próprio sistema de votação brasileiro, é prevista, de forma contingencial, a votação mediante cédula, nas situações em que o equipamento eletrônico apresente mau funcionamento que impossibilite sua substituição. Tal medida não apresenta, inicialmente, qualquer interpretação de que esteja em desacordo com o texto constitucional.

² Ver: Série Voto Impresso: primeira experiência com impressão do voto foi nas eleições de 2002. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/impressao/noticias-tse/2017/Fevereiro/serie-voto-impresso-primeira-experiencia-com-impressao-do-voto-foi-nas-eleicoes-de-2002> Acesso em 26 de janeiro de 2021.

Por sua vez, o equipamento eletrônico não é produzido *manu propria* pela Justiça Eleitoral. Nesse sentido, há captação de interessados no mercado para a contínua substituição e atualização dos equipamentos. É possível, nesse cenário, que em algum momento o fornecimento de tais aparelhos não seja do interesse da iniciativa privada ou que, havendo interesse, a aquisição mostre-se economicamente inviável. Como, então, conciliar uma decisão de inconstitucionalidade, inclusive fundada na impossibilidade de retrocesso, com uma eventual falta de equipamentos eletrônicos disponíveis para realização do pleito?

Portanto, é necessário ter o devido cuidado para que não se tome o meio, no caso a urna eletrônica, como o fim que se pretende atingir, qual seja, a manutenção do sigilo do voto do eleitor e sua manifestação livre de influências escusas. A solução para essa equação deve ser obtida com base no Direito, e não em uma elaboração tecnológica apartada das normas estabelecidas. Do contrário, tende-se ao recrudescimento da reação política em relação às decisões judiciais e ao desrespeito em relação à separação de poderes, na esteira do denominado efeito *backlash*.

Partindo dessas premissas é que se busca avaliar qual é a principal implicação para a utilização ou não de um rasto físico da votação manifesta pelo eleitor quando da realização do pleito.

Primeiro, será avaliado o ponto central da crítica sobre a falta de tal prova física da votação, qual seja, a suposta impossibilidade de contagem e auditoria da votação por meios independentes dos programas oficiais utilizados no processo de votação.

Em seguida, será avaliado o impacto de uma reintrodução de papel no processo de votação brasileiro conforme perspectiva histórica já experimentada em passado recente, sempre tendo-se em conta que a nova proposta, como já dito, não é idêntica às formas de votação pretéritas.

Por fim, será feita uma análise acerca da medida de rastreabilidade de forma a verificar se ela cumpriria a finalidade a qual se destina sem que, com isso, novos pontos de fragilização do processo de votação sejam criados ou agravados no cenário alternativo.

2. INDEPENDÊNCIA DO SOFTWARE DE VOTAÇÃO

O indigitado projeto de emenda constitucional, que busca reintroduzir a auditoria por cédula impressa do voto, traz, como um de seus fundamentos, a possibilidade de “auditoria independente do software instalado nas urnas eletrônicas” e afirma, equivocadamente, que apenas o Brasil utiliza tal modalidade de equipamento.³

O conceito de independência do software de votação foi elaborado em 2006 e mais bem detalhado em 2008 por Rivest e Wack (2008). Para esses autores, a não disponibilização de uma prova física do voto faria com que o eleitor e toda a sociedade tivessem apenas que confiar no fato de que o software havia sido escrito e bem testado e, ainda, que o programa em execução no dia da votação fosse, efetivamente, aquele certificado anteriormente. Por fim, haveria a necessidade de se confiar na inexistência de violação entre os testes e a eleição.

Os referidos autores afirmam que é quase impossível ou economicamente inviável proceder a uma varredura exaustiva em busca de erros ou códigos maliciosos em grandes sistemas de votação que são extremamente complexos. Nesse sentido, os testes realizados, antes ou depois do pleito, seriam insatisfatórios e acabariam por manter a integridade dos resultados das eleições exclusivamente na crença da correção do software utilizado.

Ainda segundo Rivest e Wack (2008), para se considerar que há independência de software na votação, eventuais erros ou alterações não detectáveis no programa não teriam a capacidade de alterar o resultado de uma eleição. Nesse caso, seria possível, por meio da contagem física de votos, identificar os desvios do programa utilizado e, com isso, proceder à renovação da eleição, se fosse o caso.

³ Segundo o International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), atualmente há em todo o mundo ao menos 16 países (inclusive alguns Estados dos Estados Unidos da América) que utilizam urnas eletrônicas com tecnologia similar à brasileira e, ainda, outros 6 países que implantaram votação por meio da rede mundial de computadores. As eleições utilizando tais modalidades de acesso ao voto podem ocorrer em nível nacional, regional ou local. Disponível em: <https://www.idea.int/> Acesso em 17/6/2021.

Isso significa dizer que, caso um erro ou uma adulteração realizados no software de votação existisse, seria afetado apenas o resultado decorrente desse sistema informatizado, mas o resultado efetivo poderia ser aferido mediante a recuperação do registro físico dos votos, passíveis de apuração por uma forma independente.

É interessante notar que os próprios autores afirmam que essa auditoria independente não necessariamente precisaria ser feita mediante expedição de registro físico dos votos. Para eles, é possível haver abordagens por avanços em técnicas de criptografia que sejam melhores do que uma trilha de auditoria baseada em papel. Com isso, eventual preocupação sobre a conferência do eleitor em relação à sua escolha ressaí relegada a um segundo plano, visto que, consoante os autores, os conhecimentos criptográficos não são compreendidos pela maioria das pessoas.

Por último, Rivest e Wack (2008) afirmam que, mesmo com a implementação de artefato físico do voto, é de fundamental importância que sejam mantidos e ampliados criteriosos e completos testes de varredura nos sistemas de votação, antes e depois do pleito, os quais, ainda segundo os autores, podem ser inclusive mais caros do que os atualmente existentes.

O que não fica claro, em sua abordagem, é de que forma haveria independência de software. Como apresentado por Rivest e Wack, a independência, ao que parece, seria exclusivamente da contabilização dos votos. Ou seja, o sistema em que foi feita a votação teria uma contabilização, e o procedimento manual executaria a outra como simples conferência de que há coincidência entre os resultados.

Tal independência, todavia, não dissiparia dúvidas quanto à existência de erros ou códigos maliciosos no programa de votação, pois tanto um quanto outro resultados têm origens iguais, ou seja, dependentes. Isso porque o registro físico do voto é impresso pelo próprio software que gerencia a votação. Para uma melhor compreensão, é necessário nos determos mais nessa parte.

Há, ainda, um agravante em se considerar auditada a eleição exclusivamente no fato de haver conferência de erros na cédula pelo eleitor. Estudo conduzido pelos pesquisadores Selker e Cohen (2005) demonstrou que apenas 3% dos eleitores conferiram sua votação em 108 eleições simuladas nas quais foram incluídos propositalmente erros nas cédulas impressas.

Partindo-se da premissa que há um erro ou uma fraude no programa, as impressões de votação refletiriam a inconformidade e, não sendo percebidas pelo eleitor, seriam depositadas para apuração posterior. A contagem desse material, por sua vez, daria o mesmo resultado do sistema informatizado, pois apenas reproduziria, agora em meio físico, a suposta inadequação do sistema.

Ainda seguindo a hipótese anterior, caso o erro seja constatado pelo eleitor no momento da votação, deverá haver procedimento de verificação e, se for o caso, substituição do equipamento. Até o momento não há definição pelo Congresso Nacional sobre qual seria a medida adotada, e não seria possível, sem quebra do sigilo do voto, atestar a veracidade da alegação feita pelo eleitor quanto à inconformidade da opção apresentada em relação à sua vontade. Entretanto, levando a tese ao extremo e constatado o erro no programa, as eleições estariam prejudicadas e precisariam ser imediatamente suspensas em toda a circunscrição, não se chegando, com isso, ao momento de totalização dos resultados.

Ambos os cenários demonstram que é necessário ter em mente o questionamento sobre qual seria a real finalidade do registro físico do voto, mas em nenhum se identifica uma independência efetiva entre programa e apuração. Nas cenas ora delineadas, por sua vez, não se considerou uma série de intercorrências que poderiam afetar o resultado final. Não se inseriu, por exemplo, situação em que o eleitor simplesmente não confere o seu voto e dá continuidade à finalização da votação e, ainda, aquelas situações em que se trata de pessoa com deficiência visual que confirmou a votação apenas eletronicamente.

Podemos indicar outras hipóteses em que o registro impresso do voto não soluciona eventual problema de certeza quanto à inexistência de fraude no processo de votação eletrônica. Senão vejamos.

Conforme apontado, o STF já se manifestou pela inconstitucionalidade de formas de verificação do voto que co-

loquem em risco o seu sigilo. Disso decorre o fato de que não é possível conceber marcações na impressão do voto que tenham a possibilidade de diferenciação e individualização de votantes. Com isso, o rasto físico do voto deve conter apenas os elementos mínimos essenciais para validação dos resultados.

Quais seriam, então, tais elementos?

A informação básica que deve constar do registro impresso do voto é a própria escolha do cidadão, ou seja, suas opções por candidatos, partidos, voto em branco ou nulo. Além disso, deve-se ter informação essencial para garantir que aquele registro foi expedido por um sistema oficial existente no processo eleitoral, ou seja, deve haver uma assinatura eletrônica que garanta a autenticidade da informação. Não seria permitida, por exemplo, a inclusão de informações sobre horário de gravação do voto, o que poderia quebrar o sigilo da votação. Naquelas impressões em que o eleitor tivesse recusado as escolhas e cancelado a votação, seria trazida, ainda, a impressão da expressão “cancelado” para que se evitassem contagens indevidas.

Percebe-se que toda a composição desse registro de votação é decorrente do software empregado no processo eleitoral e, além disso, conta com elementos que continuam sendo de difícil compreensão pelo eleitor.

Dessa forma, seguindo o raciocínio hipotético de existência de erro ou de fraude no sistema, há de se questionar: o que impediria que o erro ou o código malicioso registrasse em um voto adequado uma marcação de cancelado, em geral não conferido pelo eleitor, ou a inserção de um código não oficial que faria com que a autenticidade do registro fosse negada?

Pode-se questionar qual seria a vantagem de tal procedimento visto que em vez de atribuir-se votação fraudulenta a uma candidatura, suprimiu-se votação idônea de outra. A própria indagação já indica o caminho da resposta. Para se ganhar uma eleição deve-se ter, no sistema majoritário, ao menos, mais votos do que seus adversários. Em um ambiente pautado em fraude, pouco importa se a vitória é obtida por aumento da votação de quem executou o ilícito ou mediante redução artificial dos votos dados aos adversários. O objetivo final será obtido em ambos os casos, e o resultado apurado em papel será idêntico àquele trazido pelo sistema informatizado.

Logo, se a falta confiança no processo eleitoral chega a um ponto crítico, qualquer que seja a solução apresentada pode ser frustrada por novas formas de se burlar o processo de votação. Por isso, afigura-se fundamental a transparência e a participação social em todas as fases do processo de preparação do pleito. Apenas assim será possível fiscalizar pormenorizadamente os processos e identificar possibilidades de melhorias, bem como elevar o grau de confiança do processo de escolha de candidatos.

Nesse sentido, compreende-se que o conceito de independência de software carece de alguns elementos para que se possa efetivamente dar resposta satisfatória ao problema que se pretende solucionar. Mais grave do que não dar resposta adequada é possibilitar a volta de sérios problemas que muito fragilizariam a legitimidade dos pleitos, tema tratado no tópico seguinte.

3. REINTRODUÇÃO DE PROBLEMAS HISTÓRICOS JÁ SUPERADOS QUANTO À LEGITIMIDADE DA VOTAÇÃO

A proposta de registro impresso do voto, é importante que se volte a frisar, não é uma revolução que pretende o retorno da votação por cédulas, em que era possível o cometimento de uma série de ilícitos que maculavam o processo de escolha dos representantes populares.

Dessa forma, é falsa a afirmação de que, por exemplo, pode ocorrer votação de pessoas falecidas e preenchimento de cédulas de votação deixadas em branco por eleitores. Com o registro físico, seriam mantidas as urnas eletrônicas e a biometria para identificação do eleitor. As cédulas em branco seriam marcadas eletronicamente com tal opção legítima do eleitor.

Em que pese não reavivarem as situações de fraude anteriormente mencionadas, o registro impresso do voto faz

ressurgir outras diferentes mazelas já experimentadas ao longo da história do país, em que, mesmo com votação em papel, foi possível inserir alterações na via física desvirtuando a escolha do eleitor.

Talvez o mais marcante problema, de ordem social, que pode ganhar força com a impressão do voto é o recrudescimento da pressão física, psicológica e econômica que passarão a sofrer eleitores e eleitoras em relação a lideranças que os subjuga. Hoje já existe esse ambiente de pressões, normalmente baseado em mero argumento falacioso de acesso à votação. A tendência é de que a reinclusão do papel na votação agrave tal situação.

Vitor Nunes Leal (2012), ao rememorar a figura emblemática dos coronéis no cenário de eleições no século XIX, afirma que, a despeito de constantes alterações da legislação que regulava as eleições, a regra em vigor era a precariedade do processo de apuração que, no mais das vezes, era entregue a órgãos políticos. A força econômica e física desses líderes locais garantia eleições pouco dadas à competitividade franca e cercadas pela certeza da vitória dos candidatos apoiados por esses coronéis.

A influência maléfica de líderes locais nas eleições até hoje perpassa o processo de votação. Não por outra característica foi que em 2009 o Congresso Nacional fez inclusão do parágrafo único no art. 91-A da Lei nº 9.504/1997, que prescreve ser “vedado portar aparelho de telefonia celular, máquinas fotográficas e filmadoras, dentro da cabina de votação”. Tudo para garantir a tranquilidade do exercício do voto sem que, com isso, eleitores sejam coagidos a votar em determinada liderança com a comprovação de sua escolha.

Aqui, é preciso dissipar mais uma desinformação que perpassa o presente debate. Na proposta de impressão do voto fica claro que o procedimento, caso implantado, ocorreria sem contato manual entre o eleitor e o voto materializado. Todavia, a mera expectativa de existência de uma prova de seu voto já pode ser utilizada como elemento psicológico por lideranças locais para constranger eleitores em suas escolhas. Isso pode reforçar desrespeitos à legítima e desimpedida escolha do eleitor.

José Murilo de Carvalho (2013), ao analisar o mesmo período abordado por Victor Nunes Leal, ou seja, o final do império e início da república, traz outro aspecto que, com a implantação da impressão do voto, pode voltar a macular as eleições brasileiras. O autor afirma que:

As eleições eram frequentemente tumultuadas e violentas. Às vezes eram espetáculos tragicômicos. O governo tentava sempre reformar a legislação para evitar a violência e a fraude, mas sem muito êxito. No período inicial, a formação das mesas eleitorais dependia da aclamação popular. Aparentemente, um procedimento muito democrático. Mas a consequência era que a votação primária acabava por ser decidida literalmente no grito. Quem gritava mais formava as mesas, e as mesas faziam as eleições de acordo com os interesses de uma facção.

Entende-se, da afirmação acima, que a apuração da votação é cercada por uma série de interesses, escusos ou não. Essa situação, por sua vez, exige um maior cuidado para que as escolhas realizadas pelo eleitorado sejam devidamente contabilizadas. Atualmente, a intervenção humana é mínima e faz com que a totalização ocorra sem sobressaltos. Não se pode afirmar o mesmo com a votação impressa.

Mesmo que todas as medidas de segurança sejam tomadas, uma apuração, ainda que para mera auditoria, pode trazer pressões sobre os escrutinadores e gerar erros na contabilização. E ainda nem se abordou a questão de eventual má-fé – seja por corrupção, seja por ameaça – que possa incidir sobre as pessoas que venham a trabalhar na apuração.

Com a exigência de mais recursos para finalizar os trabalhos de apuração, torna-se maior a possibilidade de tentativa deliberada para sabotar o processo. Então, a ampliação do número de pessoas envolvidas no processo e a demora natural para sua contabilização elevam riscos inerentes à totalização dos resultados.

Quaisquer erros de contabilização ou mesmo extravios do registro impresso do voto podem gerar a anulação de vários votos sem que, com isso, seja possível chegar a uma conclusão sobre qual seria o erro, se no sistema eletrônico ou no sistema de apuração manual. O Congresso Nacional, por sua vez, ainda não estabeleceu como tais situações seriam

dirimidas. Não há, por exemplo, definição de como ocorreria a reconciliação⁴ entre a contagem manual e a eletrônica. Nos Estados Unidos, por exemplo, recomenda-se que cada cédula seja marcada com a identificação do eleitor para facilitar essa reconciliação, entretanto, no Brasil, como já apontado, o STF compreende que isso tende a quebrar o sigilo do voto.

Os fatos trazidos por Leal e Carvalho não são isolados e nem distantes no tempo. É possível perceber a mesma análise em eleições do século XX.

Em relação à disputa presidencial de 1930, podemos trazer duas análises sobre os graves problemas de fraude que caracterizavam as eleições do período.

Dulles (1976), biógrafo de Getúlio Vargas, quando aborda as eleições de 1930, aponta dois graves problemas.

O primeiro refere-se à morosidade da apuração, pois, embora a eleição tenha ocorrido no período de carnaval, a contagem de votos foi finalizada em período muito afastado da festividade.

O segundo problema fica explicitado quando o autor relata a fala de Osvaldo Aranha, aliado de Vargas, que, ao se dirigir ao Presidente da República, Washington Luís, no espectro oposto da disputa, disse que iria levar ao conhecimento dos governadores as irregularidades constatadas na votação para que os resultados pudessem ser corrigidos. As irregularidades eram tão naturalizadas que Borges de Medeiros, apoiador de Vargas, candidato derrotado na disputa, afirmou:

Devemos, pois reconhecer com franqueza e lealdade que o Sr. Júlio Prestes está eleito. Pode haver e há muitos votos a subtrair desses totais, provenientes de fraudes que as juntas vão apurar. Serão deduções proporcionais porque fraudes houve de norte a sul, inclusive aqui mesmo. (DULLES, 1976)

A mesma percepção da generalização da fraude no processo de votação ocorrido em março de 1930 foi destacada por Lília Moritz Schwarcz e Heloisa Murgel Starling. Para as autoras, as eleições, como de costume, foram caracterizadas por falcatruas, subornos e coerções dos dois lados da disputa e, “encerrada a apuração, não havia muito que fazer, além de resmungar contra fraudes eleitorais, no mais das vezes impossíveis de serem comprovadas.” (SCHWARCZ; STARLING, 2018).

A indiferença e a tolerância com as fraudes eleitorais foram sendo enfraquecidas ao longo dos anos. Principalmente após a redemocratização e o advento do novo texto constitucional de 1988, as instituições entraram em um processo de fortalecimento e, com isso, puderam contribuir para aumentar a confiabilidade do processo eleitoral.

O ponto de ruptura pode ser indicado pelas eleições de 1994. Mais precisamente, as eleições para deputados federais e estaduais, no Estado do Rio de Janeiro, em que foi identificada uma série de irregularidades na apuração das seções eleitorais. Cédulas sumiram, percentuais de votos em branco foram baixíssimos se comparados com as médias nacionais e quadrilhas de bandidos foram identificadas atuando para fraudar o pleito. Foi necessário, então, anular a eleição proporcional e realizar nova eleição. O então presidente do TSE, Ministro Sepúlveda Pertence, em manifestação aos órgãos de imprensa, afirmou que “o escândalo das fraudes no Rio tem a importância histórica de deixar evidente a gravidade do sistema primário de voto e apuração.”⁵ Já na eleição subsequente, em 1996, começaram a ser introduzidas as urnas eletrônicas.

Ao longo desse percurso histórico, por mais que se tenha dito que uma parte dos problemas não retornará, visto que cédulas não serão novamente a via principal de votação, é perceptível que a apuração é fase sensível de todo o processo eleitoral, inclusive com a preocupação e os gastos inerentes ao reforço de custódia

4 O termo “reconciliação” significa que deve ser possível reconstruir todo o caminho do voto para que seja permitida a identificação de onde pode ter ocorrido o erro ou a fraude, se no sistema eletrônico ou em eventual cédula impressa. No texto original: “The voting system must be capable of gathering and recording write-in votes within a voting process that allows for reconciliation of aliases and double votes.” (U.S. ELECTION ASSISTANCE COMMISSION, 2021)

5 TSE adotará voto eletrônico em 98 para impedir fraudes. Jornal O Globo. Rio de Janeiro, 23 de outubro de 1994. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/> Acesso em 26 de janeiro de 2021.

de urnas e cédulas. A ampliação de seu escopo pode não trazer os benefícios de transparência almejados e, ainda, inviabilizar garantia mínima de lisura do processo de totalização.

Poder-se-ia argumentar que, para resolver todos os problemas até aqui descritos, bastaria retirar o viés humano da apuração a partir da informatização e mecanização do processo de contagem dos registros impressos do voto. Contudo, tal argumento traria consigo ao menos duas contradições: a primeira seria a adoção de mecanismo que igualmente não contaria com a fácil compreensão do eleitorado; a segunda é que o sistema de contabilização seria, da mesma forma que o software de eleições, complexo e não passível de auditorias completas.

Alguns países já utilizam equipamentos para contabilização de cédulas, seja para auditoria em confrontação com a totalização automatizada, seja como principal forma de contabilização em relação a eleições ainda realizadas exclusivamente por papel.

Porém, o sistema informatizado de contabilização das cédulas também já foi objeto de contestação.

Um grupo de pesquisadores favorável ao registro físico de votação apresentou ao Comitê Permanente de Justiça e Inquérito da Segurança Comunitária do Parlamento australiano relatório que aponta que a auditoria mediante a digitalização dos votos não é capaz de ilidir dúvidas sobre a correção dos dados apurados, dada a impossibilidade de detectar alguns tipos de erros (CONWAY et al., 2021). Esse mesmo grupo apontou uma série de medidas para aumentar a transparência do processo eletrônico de votação australiano, cabendo destacar que a maior parte das sugestões já foi implementada no processo de votação brasileiro há muitos anos, caso, por exemplo, da liberação de acesso do código-fonte para testes de segurança com antecedência.

Schneider (2020), ao abordar o processo de votação eletrônica e a possibilidade de contabilização automática de cédulas, estabelece que o grau de certeza do resultado ocorre por amostragem probabilística, e não necessariamente por meio da identidade de resultados entre papel e sistema informatizado. O autor trabalha com a ideia de uma faixa estatística de segurança para que o risco de erros no sistema seja desprezível, embora possível. Destaca, ainda, dois pontos fundamentais, em sua análise, para que uma auditoria do sistema eletrônico de votação seja seguro: (i) forte cadeia de custódia das cédulas ao longo de todo o processo; (ii) a contagem mecanizada das cédulas deve necessariamente envolver intervenção humana para acompanhamento de eventuais inconsistências.

Isso significa dizer que até mesmo os defensores de inovações para solucionar problemas advindos com a impressão do registro do voto não conseguem de forma cabal garantir resultados fidedignos sem outras camadas de segurança, demonstrando que a simples impressão do voto pode não atender ao requisito de confiabilidade para que seu resultado seja facilmente aceito pela sociedade.

4. CONCLUSÃO

Como dito no início desse artigo, mais do que buscar cegamente uma solução definitiva para a questão de segurança do processo de votação, busca-se avaliar se a solução proposta de rastreabilidade física do voto cumpre o papel de fortalecer a transparência e a integridade do processo eletrônico de votação sem que, com isso, outros importantes preceitos sejam maculados.

A escolha da forma pela qual uma sociedade elege seus governantes é soberana e, resguardado o sigilo do voto, deve ser definida no âmbito do Poder Legislativo.

Não se deve buscar soluções simples com reducionismos comparativos com outras nações para se chegar a conclusões contrárias ou favoráveis ao voto com registro impresso. No Brasil, há o hábito de se fazer importações de conceitos, medidas e ideias sem a necessária reflexão de como transpor e adaptar tais institutos, pensados para realidades jurídicas distintas, para a realidade brasileira.

Utiliza-se frequentemente a decisão do Tribunal Constitucional alemão, que proibiu a utilização de equipamentos eletrônicos no processo de votação daquele país, como exemplo cabal do descompasso do sistema brasileiro no contexto mundial. Todavia, ignora-se que a cultura política e a história social são completamente distintas nos dois países. Como saber qual seria a decisão da Corte alemã se estivesse inserida em uma sociedade que historicamente

conviveu com exemplos deploráveis de fraudes eleitorais? Não há como ter certeza sobre tal cenário.

Da mesma forma, a sociedade brasileira estaria disposta a conviver com um sistema eleitoral similar ao da Alemanha, cuja quantidade de representantes no Parlamento nacional é móvel e definida somente após as eleições e com variações que poderiam chegar a quase o dobro de parlamentares que hoje compõem o Congresso Nacional? Ou, ainda, a sociedade estaria disposta a implantação de um sistema de votação por correio, como o adotado naquele país? As realidades são muito díspares para serem confrontadas sem uma correta contextualização.

O fato é que o estabelecimento de registro impresso do voto, caso decidido pelo Parlamento, e respeitado o seu sigilo, não parece atender aos anseios de maior transparência do processo de votação e, como afirmado, impede a reconciliação entre as duas apurações. A aparente sensação de segurança com a possibilidade de ver concretamente em um papel suas escolhas políticas pode esvair-se rapidamente com um singelo extravio do documento que produzirá efeitos deletérios para todo o sistema de votação com a anulação, seja ela dos votos dados em uma seção específica, seja de todo o pleito.

Expectativas podem ser frustradas, visto que os céticos continuarão desconfiando do sistema eletrônico de votação, e aqueles que já consideram o sistema insuspeito podem deixar de ter tal confiança com a introdução da impressão do voto que vem acompanhada de uma série de problemas que já haviam sido superados pelo país.

Seja qual for a solução que o futuro nos reserva, finalizo com a constatação de Auer e Mendez (2005), que, avaliando o processo eletrônico de votação pela Internet no contexto da União Europeia, afirmam:

A escolha entre os diferentes dispositivos técnicos e soluções disponíveis nunca é definitiva e é de natureza mais política do que técnica: quanta segurança pode e deve ser garantida em um determinado momento em um determinado contexto sem ameaçar ou mesmo sacrificar as vantagens essenciais da votação on-line? Não há soluções fáceis para esses enigmas e as escolhas de valores inerentes envolvidos. O máximo que se pode esperar é que os controles ex ante e ex post estejam em vigor para diminuir os problemas de fraude, autenticação de eleitores e similares, que inevitavelmente serão colocados em maior extensão pelo voto on-line do que atualmente na votação off-line. Isso ajudaria a apaziguar as preocupações dos direitos fundamentais dos céticos em relação ao voto eletrônico. (AUER; MENDEZ, 2005)

Assim, conforme estabelece Eros Grau (2021), a realidade social faz parte tanto da norma quanto do texto. As decisões devem conter elementos do mundo da vida, ou seja, o ordenamento jurídico deve ser conformado pela realidade na qual é aplicado. Esse contexto precisa ser levado em consideração.

5 . REFERÊNCIAS

AUER, Andreas; MENDEZ, Mario. Introducing e-voting for the European Parliament elections The constitutional problems. In: **The European Union and e-Voting**. Londres: Routledge, 2005. ISBN: 9780203391044.

CARVALHO, José Murilo De. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 17. ed., Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2013. ISBN: 978-85-200-0565-1.

CONWAY, Andrew; HAINES, Thomas; TEAGUE, Vanessa; WILSON-BROWN, T. **Supplementary Submission to the Standing Committee on Justice and Community Safety's Inquiry into the 2020 ACT Election and the Electoral Act**. Austrália.

DULLES, John W. F. **Getúlio Vargas: biografia política**. Tradução: Sergio Bath; Tradução: Marisa Bath. 2. ed., Rio de Janeiro: Editora Renes, 1976.

GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juízes: a interpretação/aplicação do direito e os princípios**. 10. ed., São Paulo: Malheiros, 2021. ISBN: 9786558600046.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 7. ed., São Paulo: Companhia das letras, 2012. ISBN: 9788535921304.

NOGUEIRA, Alexandre de Castro. **A (In)Compatibilidade do Processo Judicial Eleitoral com os Novos Paradigmas da Decisão Judicial no Processo Civil Brasileiro: reconstruindo a interpretação teleológica na jurisprudência eleitoralista à luz da integridade e da coerência.** 2019. Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, São Leopoldo, 2019.

RIVEST, Ronald L.; WACK, John P. On the notion of “software independence” in voting systems. **Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences**, [S. l.], v. 366, n. 1881, p. 3759–3767, 2008. ISSN: 1364503X. DOI: 10.1098/rsta.2008.0149.

SCHNEIDER, Marian K. Election Security: Increasing Election Integrity by Improving Cybersecurity. In: BROWN, Mitchell; HALE, Kathleen; KING, Bridgett A. (org.). **The Future of Election Administration.** Cham: Springer International Publishing, 2020. ISBN: 978-3-030-14946-8. DOI: 10.1007/978-3-030-14947-5. Disponível em: <http://link.springer.com/10.1007/978-3-030-14947-5>.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia.** 2. ed., São Paulo: Companhia das letras, 2018. ISBN: 9788535925661.

SELKER, Ted; COHEN, Sharon. An Active Approach to Voting Verification. **Caltech / Mit Voting Technology Project “Threats To Voting Systems” Workshop**), [S. l.], n. October, 2005.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas.** 6. ed., São Paulo: Saraiva, 2017. ISBN: 978-85-472-1564-4.

U.S. ELECTION ASSISTANCE COMMISSION. Voluntary Voting System Guidelines Version. **Technical Guidelines Development Committee**, [S. l.], n. 2.0, p. 193, 2021. Disponível em: https://www.eac.gov/assets/1/28/VVSG_1.1_VOL_1.508compliant.FINAL.pdf.