



PLANO DE AÇÃO PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DO PROCESSO ELEITORAL

Brasília
TSE
2022



PLANO DE AÇÃO PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DO PROCESSO ELEITORAL

Brasília
TSE
2022

©2022 Tribunal Superior Eleitoral

É permitida a reprodução parcial desta obra desde que citada a fonte.

Secretaria de Gestão da Informação

SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar

Brasília/DF - 70070-600

Telefone: (61) 3030-9225

Secretária-Geral da Presidência

Aline Rezende Peres Osorio

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal

Rui Moreira de Oliveira

Secretário de Gestão da Informação

Cleber Schumann

Coordenador de Editoração e Publicações

Washington Luiz de Oliveira

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente

Ministro Edson Fachin

Vice-Presidente

Ministro Alexandre de Moraes

Ministros

Ministro Ricardo Lewandowski
Ministro Mauro Campbell Marques
Ministro Benedito Gonçalves
Ministro Sérgio Banhos
Ministro Carlos Bastide Horbach

Procurador-Geral Eleitoral

Augusto Aras

Apresentação

O presente plano de ação tem como objetivo ampliar a transparência do processo eleitoral e garantir à sociedade mecanismos adicionais para acompanhamento e verificação das atividades exercidas pela Justiça Eleitoral no desenvolvimento dos sistemas utilizados na urna eletrônica, na votação, e na totalização dos votos.

Em 2022, a Justiça Eleitoral completa seus 90 anos e celebra um marco importante: os 26 anos do voto eletrônico. A Justiça Eleitoral foi criada em 1932 como símbolo de um país que buscava consolidar ideais democráticos, e superar o cenário, verificado durante a República Velha, de escassa participação popular e fraudes generalizadas. A partir de 1996, implantou-se o sistema de votação por meio urnas eletrônicas. Desde então, nunca foi documentada uma fraude sequer nas eleições brasileiras. Ao contrário, o sistema eletrônico de votação surgiu para derrotar o passado de fraudes que atingiam frontalmente a higidez da democracia brasileira.

Hoje, temos um dos mais avançados e seguros sistemas de votação do mundo, com identificação biométrica do eleitor e urnas eletrônicas seguras e auditáveis, que permitem a divulgação de resultados confiáveis ainda no mesmo dia da votação.

Não obstante, nos últimos anos, a Justiça Eleitoral tem sido alvo de questionamentos relacionados à lisura, confiabilidade e transparência do sistema eletrônico de votação. De fato, tem-se verificado uma proliferação de notícias falsas e campanhas de desinformação em desfavor da integridade das eleições e das instituições democráticas. Entre outros efeitos negativos, a disseminação massiva de desinformação contra o processo eleitoral provocou em parcela da sociedade um sentimento de desconfiança em relação ao sistema de votação. Ao mesmo tempo, gerou-se um legítimo anseio pela ampliação do conhecimento público sobre o funcionamento do processo eleitoral, bem como pela maior participação de cidadãos e cidadãs e das diversas entidades interessadas nos processos de fiscalização e auditoria dos sistemas eleitorais.

As sugestões apresentadas neste Plano decorrem da contínua reflexão e engajamento da força de trabalho do Tribunal Superior Eleitoral e, ainda, de relevantes contribuições apresentadas pelos integrantes da Comissão de Transparência das Eleições (CTE), a qual foi instituída pelo Tribunal Superior Eleitoral, em setembro do ano de 2021, a propósito da consecução de medidas de ampliação da transparência do processo eleitoral. O aludido grupo conta com a participação de representantes de órgãos públicos e da sociedade civil, reunindo-se periodicamente para acompanhar eventos importantes do calendário eleitoral e apresentar sugestões para avaliação por parte do TSE.

Nesse contexto, o Tribunal Superior Eleitoral elaborou este Plano de Ação, o qual estabelece dez medidas para ampliação da transparência do processo eleitoral, de modo a contribuir para tornar o sistema eletrônico de votação brasileiro, sua legislação e suas práticas mais facilmente acessíveis a toda sociedade brasileira. Com ele, a Justiça Eleitoral reafirma o seu compromisso com inovações constantes destinadas a ampliar a segurança e a confiabilidade das eleições, bem como fortalecer a participação social em todas as suas etapas.

SUMÁRIO

Apresentação	5
Marcos normativos	7
Plano de trabalho	8
Medida 1 - Instituição da Comissão de Transparência das Eleições (CTE)	10
Medida 2 - Instituição do Observatório de Transparência das Eleições (OTE)	12
Medida 3 - Antecipação da inspeção dos códigos-fonte nas dependências do TSE.....	15
Medida 4 - Aperfeiçoamento do Teste Público de Segurança (TPS)	16
Medida 5 - Publicação dos códigos-fonte	18
Medida 6 - Ampliação da participação das entidades fiscalizadoras na Cerimônia de Preparação das Urnas.....	19
Medida 7 - Evolução dos Testes de Integridade das Urnas Eletrônicas	21
Medida 8 - Publicação dos arquivos Registros Digitais dos Votos (RDV) e Logs das Urnas	23
Medida 9 - Incentivo à conferência dos BUs pelos mesários	25
Medida 10 - Fortalecimento da Comunicação Institucional.....	26

Marcos normativos

A atuação do Tribunal Superior Eleitoral no âmbito deste plano de ação se orienta pelas seguintes normas:

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- Código Eleitoral, instituído pela Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965;
- Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições);
- Resolução TSE nº 23.673, de 14 de dezembro de 2021, que dispõe sobre os procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação;
- Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), instituída pela Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018;
- Lei de Acesso à Informação, instituída pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; e
- Lei de Governo Digital, instituída pela Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.

Plano de trabalho

Inicialmente, importa ressaltar que a fiscalização dos sistemas eleitorais ocorre em diversos momentos, conforme previsto no art. 5º da Resolução TSE nº 23.673/2021: (i) durante o desenvolvimento, a compilação, a assinatura digital e a lacração dos sistemas eleitorais; (ii) nas cerimônias destinadas à geração de mídias e preparação das urnas eletrônicas; (iii) na cerimônia destinada à verificação da integridade e autenticidade dos sistemas eleitorais instalados no Tribunal Superior Eleitoral; (iv) na audiência para verificação dos sistemas destinados à transmissão de boletins de urna; (v) durante os procedimentos preparatórios e durante os testes de integridade e de autenticidade das urnas no dia da votação; e (vi) após os procedimentos de totalização das eleições.

O presente plano de trabalho está estruturado em torno de dez medidas para ampliação da transparência do processo eleitoral, conforme ilustrado na Figura 1, localizada abaixo. A disposição das imagens foi pensada de forma a seguir a cronologia dos eventos, deixando no topo a primeira e segunda medidas - a instituição da Comissão de Transparência das Eleições e do Observatório de Transparência das Eleições - por se tratarem de estruturas de governança voltadas para acompanhar o processo eleitoral como um todo.

As medidas 3 - Antecipação da inspeção dos códigos-fonte nas dependências do TSE, 4 - Aperfeiçoamento do Teste Público de Segurança e 5 - Publicação dos códigos-fonte representam a abertura do Tribunal para que especialistas na área de tecnologia da informação e a comunidade acadêmica, bem como quaisquer interessados, possam participar e contribuir com o aprimoramento do processo eletrônico de votação, antes da Cerimônia de Lacração e Assinatura Digital.

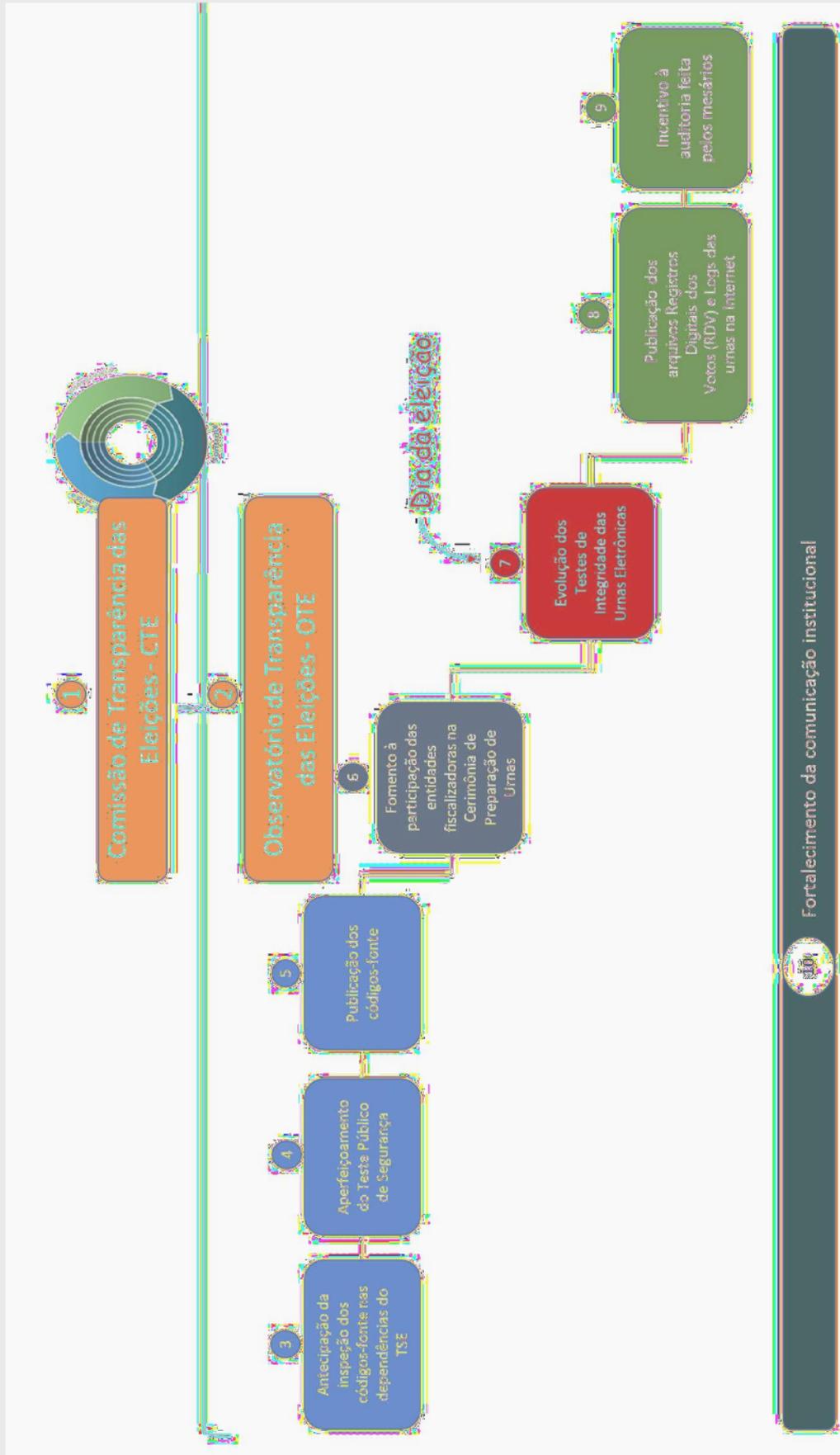
A medida 6 trata da ampliação da participação das entidades fiscalizadoras na Cerimônia de Preparação de Urnas, que inclui a verificação por amostragem de 3% a 6% das urnas preparadas para cada zona eleitoral, da integridade e autenticidade dos programas nela instalados. O que se pleiteia com essa medida é incentivar e ampliar a efetiva participação das entidades fiscalizadoras nessa verificação.

Em vermelho, já no dia das Eleições Gerais de 2022, consta a medida 7, que trata da evolução do Teste de Integridade das Urnas Eletrônicas, com o aumento da amostragem de urnas sujeitas ao Teste de Integridade e da ampliação da participação dos partidos políticos e da sociedade nessa auditoria. Ao dobrar a quantidade de urnas eletrônicas a serem auditadas, o TSE visa conferir ainda mais confiabilidade ao funcionamento desses equipamentos.

As medidas 8 e 9 visam aumentar a transparência da totalização e a auditabilidade do processo por intermédio da sociedade civil. A oitava medida - Publicação dos arquivos Registros Digitais dos Votos e Logs das urnas na internet - tem enfoque na auditabilidade dos resultados por parte de qualquer interessado, e consiste na publicação irrestrita de arquivos que permitam a apuração dos resultados das seções eleitorais e a comparação com os resultados do Boletim de Urna (BU). Já a nona medida é voltada a incentivar os mesários a realizar essa comparação, reforçando a conferência dos resultados do BU da respectiva seção em relação àqueles divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Por fim, a medida 10 - Fortalecimento da Comunicação Institucional visa ampliar e aperfeiçoar os processos de comunicação sobre o processo eleitoral brasileiro, perfazendo-se em providência imprescindível para o sucesso deste Plano de Transparência.

Figura 1 - Medidas do Plano de Transparência para as Eleições 2022.



MEDIDA 1 - INSTITUIÇÃO DA COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA DAS ELEIÇÕES (CTE)

Objetivo: A instituição da Comissão de Transparência das Eleições (CTE) teve como pressupostos (i) o aprimoramento dos mecanismos de segurança de todas as etapas de preparação e realização das eleições; (ii) a ampliação da transparência do processo eleitoral brasileiro; e (iii) o fomento à participação de especialistas, instituições públicas e entidades da sociedade civil no acompanhamento do processo eleitoral.

DESCRIÇÃO

A Comissão de Transparência das Eleições, instituída por meio da Portaria TSE nº 579/2021, é composta pelos seguintes especialistas em tecnologia e atores institucionais:

- Senadora Eliziane Gama, representante do Congresso Nacional;
- Senadora Kátia Abreu, representante do Senado Federal;
- Deputada Federal Margarete Coelho, representante da Câmara dos Deputados;
- Ministro Benjamin Zymler, representante do Tribunal de Contas da União;
- General de Divisão Heber Garcia Portella, Comandante de Defesa Cibernética, representante das Forças Armadas;
- Conselheira Luciana Diniz Nepomuceno, representante do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- Perito Criminal Federal Paulo César Herrmann Wanner, Serviço de Perícias em Informática - Diretoria Técnico-Científica, representante da Polícia Federal;
- Vice-Procurador-Geral Eleitoral Paulo Gustavo Gonet Branco, representante do Ministério Público Eleitoral;
- André Luís de Medeiros Santos, Professor Titular da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE);
- Bruno de Carvalho Albertini, Professor Doutor da Universidade de São Paulo (USP);
- Roberto Alves Gallo Filho, Doutor pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp);
- Ana Carolina da Hora, Pesquisadora do Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da FGV-Rio de Janeiro;
- Ana Claudia Santano, Coordenadora Geral da Transparência Eleitoral Brasil;
- Fernanda Campagnucci, Diretora-executiva da Open Knowledge Brasil;

- Luciana Veiga, Presidente da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP);
- Raquel Meneguello, Coordenadora do Estudo Eleitoral Brasileiro (ESEB/Unicamp); e
- Gabriela Tarouco, integrante do Electoral Integrity Project.

A Comissão tem como finalidade (Portaria TSE nº 578/2021):

- ampliar a transparência e a segurança de todas as etapas de preparação e realização das eleições;
- aumentar a participação de especialistas, entidades da sociedade civil e instituições públicas na fiscalização e auditoria do processo eleitoral; e
- contribuir para resguardar a integridade do processo eleitoral.

Principais marcos

Comissão de Transparência das Eleições (CTE)	
Público-alvo	Toda a sociedade.
Atores envolvidos	Instituições públicas, especialistas em TI e representantes da sociedade civil.
Marco 01	Instituição da CTE. (Realizado)
Marco 02	Realização de reunião preliminar de alinhamento. (Realizado)
Marco 03	Definição de metodologia de comunicação e acompanhamento das diversas fases do processo eleitoral. (Realizado)
Marco 04	Realização do evento de abertura dos trabalhos em 4.10.2021, com o início do prazo de inspeção do desenvolvimento dos sistemas eleitorais para as eleições de 2022, pelas entidades fiscalizadoras, nas dependências do TSE. (Realizado)
Marco 05	Análise do Plano de Ação para a Ampliação da Transparência do Processo Eleitoral. (Realizado)
Marco 06	Acompanhamento do Teste Público de Segurança - TPS. (Realizado)
Marco 07	Acompanhamento das audiências públicas referentes a atualização e elaboração das Instruções das Eleições 2022. (Realizado)
Marco 09	Acompanhamento do Teste de Confirmação do TPS 2021.
Marco 10	Acompanhamento da cerimônia de lacração dos sistemas eleitorais.
Marco 11	Acompanhamento das cerimônias e das auditorias da fase de preparação das urnas eletrônicas.

Marco 12	Acompanhamento dos Testes de Integridade das urnas eletrônicas.
Marco 13	Acompanhamento da votação, impressão da zerésima e do BU nas seções eleitorais
Marco 14	Acompanhamento da totalização e divulgação dos resultados.
Marco 15	Acompanhamento e conferência dos arquivos publicados após cada turno das eleições.
Marco 16	Acompanhamento da diplomação dos candidatos eleitos.
Marco 17	Elaboração de relatório contendo as análises e sugestões para o aperfeiçoamento do processo eleitoral brasileiro.

MEDIDA 2 - INSTITUIÇÃO DO OBSERVATÓRIO DE TRANSPARÊNCIA DAS ELEIÇÕES (OTE)

Objetivo: A criação do Observatório de Transparência das Eleições foi realizada por meio da Portaria TSE nº 578, de 8 de setembro de 2021. Ele é formado por um conjunto de instituições da sociedade civil, com a finalidade de: (i) colaborar com Comissão de Transparência das Eleições e com o Tribunal Superior Eleitoral nas tarefas de ampliar a transparência de todas as etapas do processo eleitoral; (ii) aumentar o conhecimento público sobre o sistema brasileiro de votação; e (iii) resguardar a integridade do processo eleitoral.

Descrição

Para alcançar esse objetivo, os representantes das instituições integrantes do Observatório atuarão em diversas etapas, incluindo:

- i. acompanhamento do trabalho da Comissão de Transparência das Eleições (CTE);
- ii. participação em capacitação sobre o processo eleitoral e em sessões de discussão de iniciativas para ampliação da transparência eleitoral e para o aumento do conhecimento público sobre o processo de votação; e
- iii. participação na elaboração de material informativo e campanha institucional para a sociedade sobre a transparência, a segurança e a integridade das eleições.

No que se refere à composição do Observatório de Transparência das Eleições, não haverá limite de participantes. Serão convidadas ou admitidas a participar do OTE organizações e instituições públicas e privadas com notória atuação nas áreas de tecnologia, direitos humanos, democracia e ciência política interessadas em contribuir para o alcance dos objetivos visados (art. 4º, § 1º, da Portaria TSE nº 578/2021). O TSE renovou convites e fortaleceu a participação de entidades no OTE, sendo que, até o momento, as seguintes organizações e instituições apresentaram o formulário manifestando a intenção de participar do Observatório:

1. ABRAJI - Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo;
2. AMB - Associação dos Magistrados Brasileiros;
3. ANADEF - Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Federais;
4. Artigo 19;
5. FGV/DAPP - Diretoria de Análise de Políticas Públicas;
6. ITS - Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro;
7. Instituto Igarapé;
8. INCT.DD - Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital;
9. Instituto Tecnologia e Equidade (IT&E);
10. Internet Lab;
11. MCCE - Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral;
12. OKBR - Open Knowledge Brasil;
13. Pacto pela Democracia;
14. Poder do Voto;
15. Politize!;
16. RAPS - Rede de Ação Política pela Sustentabilidade;
17. RenovaBR;
18. Safernet;
19. Transparência Eleitoral Brasil;
20. MDB;
21. PDT;
22. PSB;
23. PSDB;
24. PV;
25. PP;
26. REPUBLICANOS;
27. PL;
28. PSD;
29. PROS;
30. PSL;
31. PT;
32. PMB - Partido da Mulher Brasileira;

33. ABI;
34. AJUFE;
35. Creative Commons Brasil;
36. CGI.br - Comitê Gestor da Internet no Brasil;
37. Educafro;
38. Cidadania 23;
39. SBC - Sociedade Brasileira de Computação.

Principais marcos

Observatório de Transparência das Eleições (OTE)	
Público-alvo	Toda a sociedade.
Atores envolvidos	Organizações e instituições públicas e privadas com notória atuação nas áreas de tecnologia, direitos humanos, democracia e ciência política.
Marco 01	Instituição do OTE (Portaria TSE nº 578, de 8 de setembro de 2021). (Realizado)
Marco 02	Reunião de alinhamento com os integrantes do OTE. (Realizado)
Marco 03	Análise do Plano de Ação para a Ampliação da Transparência do Processo Eleitoral.
Marco 04	Acompanhamento dos trabalhos da Comissão de Transparência das Eleições.
Marco 05	Participação em capacitação sobre o processo eleitoral e em sessões de discussão de iniciativas para ampliação da transparência eleitoral e para o aumento do conhecimento público sobre o processo de votação.
Marco 06	Participação na elaboração de material informativo e campanha institucional para a sociedade sobre a transparência, a segurança e a integridade das eleições.
Marco 07	Acompanhamento do Teste Público de Segurança. (Realizado)
Marco 08	Acompanhamento das audiências públicas referentes à atualização e elaboração das Instruções das Eleições 2022. (Realizado)
Marco 09	Acompanhamento da cerimônia de lacração dos sistemas eleitorais.
Marco 10	Acompanhamento do Teste de Confirmação do TPS 2021.
Marco 11	Acompanhamento das cerimônias e das auditorias da fase de preparação das urnas eletrônicas.
Marco 12	Acompanhamento dos Testes de Integridade das urnas eletrônicas.
Marco 13	Acompanhamento da votação, impressão da zerésima e do BU nas seções eleitorais.

Marco 14	Acompanhamento da totalização e divulgação dos resultados.
Marco 15	Acompanhamento e conferência dos arquivos publicados após cada turno das eleições.
Marco 16	Acompanhamento da diplomação dos candidatos eleitos.
Marco 17	Elaboração de relatório contendo as análises e sugestões para o aperfeiçoamento do processo eleitoral brasileiro.

MEDIDA 3 - ANTECIPAÇÃO DA INSPEÇÃO DOS CÓDIGOS-FONTE NAS DEPENDÊNCIAS DO TSE

Objetivo: Ampliar o prazo concedido às entidades fiscalizadoras, previstas na Resolução TSE nº 23.603/2019, para o acompanhamento dos trabalhos de especificação e de desenvolvimento dos sistemas eleitorais nas dependências do TSE.

Descrição

A iniciativa busca ampliar, de 6 (seis) meses para 1 (um) ano, o período de participação das entidades fiscalizadoras nas fases de especificação e de desenvolvimento dos sistemas eleitorais.

Nos termos do art. 6º da Resolução TSE nº 23.673/2021, são consideradas entidades fiscalizadoras, legitimadas a participar das etapas do processo de fiscalização:

- I. Partidos políticos, federações e coligações;
- II. Ordem dos Advogados do Brasil;
- III. Ministério Público;
- IV. Congresso Nacional;
- V. Supremo Tribunal Federal;
- VI. Controladoria-Geral da União;
- VII. Polícia Federal;
- VIII. Sociedade Brasileira de Computação;
- IX. Conselho Federal de Engenharia e Agronomia;
- X. Conselho Nacional de Justiça;
- XI. Conselho Nacional do Ministério Público;

- XII. Tribunal de Contas da União;
- XIII. Forças Armadas;
- XIV. Confederação Nacional da Indústria, demais integrantes do Sistema Indústria e entidades corporativas pertencentes ao Sistema S;
- XV. Entidades privadas brasileiras, sem fins lucrativos, com notória atuação em fiscalização e transparência da gestão pública, credenciadas junto ao Tribunal Superior Eleitoral; e
- XVI. Departamentos de tecnologia da informação de universidades credenciadas junto ao Tribunal Superior Eleitoral.

Anota-se, por fim, que o código-fonte inspecionado pode ir sofrendo alterações, até a Cerimônia de Lacração e Assinatura Digital dos Sistemas Eleitorais, em razão do seu contínuo aperfeiçoamento e das eventuais melhorias decorrentes dos testes aplicados no Teste Público de Segurança - TPS.

Principais marcos

Antecipação da inspeção dos códigos-fonte nas dependências do TSE	
Público-alvo	Sociedade civil, partidos políticos, instituições públicas, comunidade acadêmica e especializada em TI.
Atores envolvidos	Partidos políticos, instituições públicas, comunidade acadêmica e especializada em TI, unidades do TSE.
Marco 01	Elaboração, votação e publicação da norma alteradora da Resolução TSE nº 23.603/2019, que antecipou o início da inspeção dos códigos-fonte (Resolução nº 23.652/2021) (Realizado)
Marco 02	Escolha de local, com a definição de estrutura, de procedimentos de agendamento e de protocolos sanitários para os interessados. (Realizado)
Marco 03	Planejamento e organização do evento de abertura, com o convite às entidades fiscalizadoras. (Realizado)
Marco 04	Definição da estratégia de divulgação e incentivo à participação. (Realizado)
Marco 05	Início dos trabalhos de inspeção (4.10.2021). (Realizado)

MEDIDA 4 - APERFEIÇOAMENTO DO TESTE PÚBLICO DE SEGURANÇA (TPS)

Objetivo: Estimular a participação da comunidade acadêmica e especializada no Teste Público de Segurança com a implementação de propostas trazidas pelos investigadores nas edições anteriores do TPS e de melhorias idealizadas pelo corpo técnico do TSE e pelas comissões Reguladora, Avaliadora e de Comunicação Institucional do TPS.

DESCRIÇÃO

Tendo em vista o aperfeiçoamento do TPS/2021, foram adotadas as seguintes melhorias:

- ampliação do número de inscrições de investigadores de 10 (dez) para 15 (quinze), totalizando até 45 (quarenta e cinco) investigadores;
- ampliação do escopo dos *softwares* eleitorais que serão submetidos à auditoria dos participantes do evento. Poderão ser auditados adicionalmente:
 - » o sistema de apoio à auditoria de funcionamento das urnas eletrônicas no dia da votação (SAVP - Módulo Sorteio);
 - » o sistema de apoio à auditoria de funcionamento das urnas eletrônicas em condições normais de uso (SAVP - Módulo Votação);
 - » o Verificador Pré/Pós-Eleição (VPP); e
 - » o Verificador de Integridade e Autenticidade de Sistemas Eleitorais (AVPART), utilizado para a verificação de criptografias (hashes) e assinatura digital dos arquivos nas urnas eletrônicas;
- ampliação do prazo para os investigadores inspecionarem os códigos-fonte do sistema eletrônico de votação antes da realização do TPS, de 1 (uma) para 2 (duas) semanas;
- possibilidade de extensão do TPS por mais um dia após o prazo final, totalizando, portanto, 6 (seis) dias -, a pedido de investigador, caso seja necessário para dar continuidade a algum plano de teste;
- modificação dos critérios de seleção dos participantes, caso a quantidade de investigadores e/ou grupos de investigadores com inscrição aprovada seja superior a 15 (quinze), privilegiando-se a relevância dos planos de testes para o aprimoramento do sistema eletrônico de votação.

Principais marcos

Aperfeiçoamento do Teste Público de Segurança (TPS)	
Público-alvo	Sociedade civil, especificamente comunidade acadêmica e especializada em TI.
Atores envolvidos	Universidades, empresas de TI, professores e alunos de cursos de TI, profissionais de TI, unidades do TSE.
Marco 01	Criação das Comissões Avaliadora, Reguladora, Organizadora e de Comunicação Institucional. (Realizado)
Marco 02	Elaboração e publicação do <i>hotsite</i> . (Realizado)
Marco 03	Elaboração e publicação do edital. (Realizado)
Marco 04	Realização de palestra (tutorial) informativa sobre o sistema eletrônico de votação (disponibilização de vídeos). (Realizado)

Marco 05	Realização de audiência pública sobre as regras do evento. (Realizado)
Marco 06	Definição de local, regras de segurança e transporte e de protocolos sanitários. (Realizado)
Marco 07	Assinatura de convênio com a USP e inspeção prévia dos códigos-fonte. (Realizado)
Marco 08	Recebimento, análise e publicação das inscrições selecionadas. (Realizado)
Marco 09	Análise dos códigos-fontes pelos inscritos interessados. (Realizado)
Marco 10	Realização do Teste de Confirmação.

MEDIDA 5 - PUBLICAÇÃO DOS CÓDIGOS-FONTE

Objetivo: Ampliar o acesso ao código-fonte dos *softwares* eleitorais para a comunidade acadêmica e especializada, visando aumentar a confiabilidade no processo eletrônico de votação, bem como receber contribuições para a melhoria do *software*. A ampliação desse acesso proporcionará conhecimento e debate nos meios acadêmicos e especializados, de modo a gerar repercussão na sociedade civil e reduzir a propagação de *fake news* e notícias especulativas.

Descrição

A ampliação da disponibilização do código-fonte tem por objetivo proporcionar a inspeção dos códigos fora das dependências do TSE, por 3 (três) entidades selecionadas, e será implementada de forma gradativa, iniciando-se com um projeto piloto em 2022.

O projeto piloto servirá como validação do modelo de análise do código-fonte por entidades externas e viabilizará as melhorias necessárias para as próximas etapas da ampliação pretendida.

As entidades escolhidas poderão, entre 5 (cinco) e 8 (oito) meses antes do primeiro turno das eleições, inspecionar os códigos-fonte dos sistemas eleitorais em suas próprias dependências, dispensando-se o comparecimento no TSE.

Assim, no período compreendido entre fevereiro e maio de 2022, os parceiros selecionados poderão analisar os códigos-fonte e, após, deverão apresentar um relatório com possíveis achados e contribuições, que serão analisados e, se for o caso, implementados nos sistemas antes da respectiva lacração para o pleito vindouro.

Visando a segurança do projeto, as instituições escolhidas deverão assinar Termo de Adesão com o TSE, assumindo obrigações e responsabilidades, especialmente quanto ao não compartilhamento do código com terceiros e à elaboração de relatório técnico circunstanciado ao final da análise.

Principais Marcos

Publicação dos códigos-fonte	
Público-alvo	Sociedade civil, partidos políticos, instituições públicas, comunidade acadêmica e especializada em TI.
Atores envolvidos	Instituições públicas, comunidade acadêmica e especializada em TI, unidades do TSE.
Marco 01	Definição do escopo de sistemas para disponibilização do código-fonte. (Realizado)
Marco 02	Definição das entidades parceiras que poderão participar do projeto- piloto. (Realizado)
Marco 03	Elaboração e aprovação da portaria que instituirá o projeto-piloto. (Realizado)
Marco 04	Elaboração do termo de adesão a ser firmado com as entidades fiscalizadoras convidadas a participar do projeto-piloto. (Realizado)
Marco 05	Análise prévia dos códigos-fonte pelo TSE.
Marco 06	Convites às entidades que participarão do projeto-piloto. (Realizado)
Marco 07	Definição dos modelos de licenças de softwares desenvolvidos pelo TSE. (Realizado)
Marco 08	Definição da infraestrutura tecnológica de disponibilização dos códigos-fontes. (Realizado)
Marco 09	Aplicação das correções apontadas pelo TPS. (Realizado)
Marco 10	Liberação do código-fonte às entidades participantes (de fevereiro a maio de 2022). (Realizado parcialmente)
Marco 11	Análise dos relatórios encaminhados pelas entidades participantes.
Marco 12	Ajustes nos softwares do ecossistema da urna eletrônica.
Marco 13	Realização de evento para esclarecimento de dúvidas e medidas adotadas em decorrência das sugestões encaminhadas.
Marco 14	Publicação de documento, relatando a experiência, os principais achados e as medidas adotadas pelo TSE.

MEDIDA 6 - AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS ENTIDADES FISCALIZADORAS NA CERIMÔNIA DE PREPARAÇÃO DAS URNAS

Objetivo: Fomentar a participação das entidades fiscalizadoras na Cerimônia de Preparação das Urnas, conforme previsto no art. 36 da Resolução TSE nº 23.673/2021.

Descrição

A Cerimônia de Preparação das Urnas é realizada nos tribunais regionais eleitorais ou nas zonas eleitorais, de acordo com a logística de distribuição de urnas elaborada por cada TRE. Nessa cerimônia, que é pública e divulgada por edital, as urnas são preparadas e lacradas fisicamente para o dia da votação. A preparação da urna consiste em instalar os softwares e os dados (por exemplo, dados de candidatos e eleitores) necessários para a realização da eleição.

Nesse evento, as entidades fiscalizadoras podem verificar a integridade e a autenticidade dos sistemas eleitorais instalados nas urnas eletrônicas, bem como o correto funcionamento desses equipamentos, conforme prescreve o art. 36 da Resolução TSE nº 23.673/2021:

Art. 36. Durante a Cerimônia de Geração de Mídias, prevista na Resolução de Atos Gerais do Processo Eleitoral, as entidades fiscalizadoras poderão verificar a integridade e autenticidade do Gerenciador de Dados, Aplicativos e Interface com a Urna Eletrônica (Gedai-UE), Subsistema de Instalação e Segurança (SIS) e HotSwapFlash (HSF).

§ 1º Os pedidos de verificação serão dirigidos à autoridade responsável pela geração de mídias, que decidirá e adotará providências imediatas.

§ 2º A fiscalização poderá ser realizada utilizando o programa de verificação fornecido pelo TSE ou desenvolvido pela entidade fiscalizadora nos termos do art. 15 desta Resolução.

§ 3º Qualquer cidadã ou cidadão presente à cerimônia poderá levantar dúvidas ou reportar eventual irregularidade observada, por escrito, ao juízo eleitoral ou autoridade competente sem, no entanto, dirigir-se diretamente às técnicas, aos técnicos, às servidoras e aos servidores da JE, durante o exercício das suas atividades.

Destaca-se, ainda, as alterações trazidas pela Resolução TSE nº 23.687, de 3 de março de 2022, que alterou o percentual de urnas a serem auditadas, passando o art. 37 da Resolução TSE nº 23.673/2021 vigorar com a seguinte redação:

Art. 37. Durante a Cerimônia de Preparação de Urnas, prevista na Resolução de Atos Gerais do Processo Eleitoral, as entidades fiscalizadoras poderão verificar a integridade e autenticidade dos sistemas eleitorais instalados em urnas eletrônicas.

§ 1º A verificação por amostragem será realizada em no mínimo 3% (três por cento) e no máximo de 6% (seis por centos) das urnas preparadas para cada zona eleitoral e ao menos uma urna por município, escolhidas pelos representantes das entidades fiscalizadoras, de forma aleatória, entre as urnas de votação e as de contingência. (Redação dada pela Resolução nº 23.687/2022)

(...)

§ 2º Os pedidos de verificação serão dirigidos à autoridade responsável pela preparação das urnas, que determinará imediatamente a separação das urnas indicadas e adotará as providências para a sua verificação.

§ 3º A verificação da integridade e autenticidade dos programas da urna eletrônica será realizada nos locais de preparação das urnas mediante:

I - utilização do programa de verificação de autenticidade dos programas da urna (AVPART), desenvolvido pelo Tribunal Superior Eleitoral;

II - utilização do programa de Verificação Pré/Pós-Eleição (VPP) da urna eletrônica, desenvolvido pelo TSE; e

III - utilização de programas de verificação de integridade e autenticidade dos sistemas eleitorais, desenvolvidos pelas entidades fiscalizadoras.

§ 4º Qualquer cidadã ou cidadão presente à cerimônia poderá levantar dúvidas ou reportar eventual irregularidade observada, por escrito, ao juízo eleitoral ou autoridade competente sem, no entanto, dirigir-se diretamente às técnicas, aos técnicos, às servidoras e aos servidores da JE, durante o exercício das suas atividades.

§ 5º Na ocorrência de inconsistência em urna objeto da verificação por amostragem, a autoridade judiciária ampliará o percentual adotado nos termos do § 1º, até que não mais se encontre, nas urnas verificadas, nenhum tipo de incongruência. (Incluído pela Resolução nº 23.687/2022)

A participação das entidades fiscalizadoras é fundamental para averiguar se os procedimentos realizados pelos técnicos da Justiça Eleitoral, no momento da preparação das urnas, estão de acordo com a legislação e se atendem às exigências de transparência. O problema identificado neste ponto é que a participação das entidades fiscalizadoras nesse momento ainda é muito pequena. Almeja-se, com essa medida, desenvolver e implementar estratégias para ampliar o comparecimento desses entes, em especial, dos partidos políticos, na Cerimônia de Preparação das Urnas.

Principais marcos

Ampliação da participação das entidades fiscalizadoras na Cerimônia de Preparação das Urnas	
Público-alvo	Entidades fiscalizadoras.
Atores envolvidos	Entidades fiscalizadoras, TREs e Zonas Eleitorais.
Marco 01	Identificar as razões pelas quais as entidades fiscalizadoras não participam ativamente da Cerimônia de Preparação de Urnas.
Marco 02	Verificar se há necessidades de alterações na Resolução de Auditoria e Fiscalização para facilitar a participação e a atuação das entidades fiscalizadoras. (Realizado)
Marco 03	Reunião com os diretórios de todos os Partidos Políticos (Realizado)
Marco 03	Definir estratégias para sensibilizar as entidades fiscalizadoras quanto à importância da Cerimônia de Preparação de Urnas.

MEDIDA 7 - EVOLUÇÃO DOS TESTES DE INTEGRIDADE DAS URNAS ELETRÔNICAS

Objetivo: Aperfeiçoar os Testes de Integridade das Urnas Eletrônicas (antiga votação paralela), ampliando a amostragem de urnas submetidas a essa auditoria, bem como fomentando a participação dos partidos políticos, das demais entidades fiscalizadoras e da sociedade civil.

Descrição

Os Testes de Integridade das Urnas Eletrônicas, previstos como um mecanismo de auditoria pela Lei nº 9.504/1997 (art. 66, § 6º), são realizados pela Justiça Eleitoral desde as eleições de 2002.

Esses testes demonstram a integridade dos sistemas inseridos na urna eletrônica, os quais já foram auditados durante as fases de desenvolvimento dos sistemas e de preparação das urnas eletrônicas, possibilitando a comprovação de que os votos inseridos na urna de fato correspondem à vontade do eleitor.

As urnas submetidas ao teste de integridade são sorteadas, na véspera da eleição, em cerimônias públicas realizadas em cada TRE, dentre as que já estavam preparadas e lacradas para as eleições. Em todo o país, é sorteado o quantitativo de urnas eletrônicas definidos em Resolução, por turno, que varia entre as eleições municipais e gerais (em razão da inexistência de votação no Distrito Federal em anos de eleições municipais). As urnas sorteadas são levadas para a sede de cada tribunal regional ou para o local definido pelo TRE para o evento, sendo substituídas por novas urnas para a votação nas seções eleitorais.

No dia e horário oficial da eleição, são impressas as zerésimas, comprovando que não há votos inseridos naqueles equipamentos. Durante o dia da votação, são contados votos de cédulas em papel previamente preenchidos, votos esses que são digitados na urna eletrônica e inseridos no Sistema de Apoio da Votação Paralela - SAVP, de forma a simular uma eleição.

Às 17h no horário local, são impressos os Boletins de Urna - BUs dos equipamentos em auditoria e gerados os relatórios do SAVP. Comparados esses documentos, é possível demonstrar que aquilo que foi digitado na urna eletrônica é exatamente o que foi apurado por ela.

Destaca-se que todo o processo de auditoria é filmado, o que permite, caso haja alguma divergência na comparação final, identificar com mais facilidade o momento de um eventual erro humano no ato da digitação dos números.

Conforme previsto na Resolução TSE nº 23.673/2021, todo o processo de auditoria é público, podendo ser acompanhado pelas entidades fiscalizadoras e ainda a presença de qualquer cidadão. Além disso, a Justiça Eleitoral contrata uma empresa externa de auditoria, para atestar que os testes de integridade, em cada TRE, foram realizados de acordo com a norma.

Visando aumentar a transparência do processo, passou a ser obrigatória a transmissão das auditorias nos canais da Justiça Eleitoral no *YouTube*.

Ao longo dos anos, contudo, tem-se verificado que é rara a presença de representantes dos partidos políticos durante os testes de integridade. A participação das agremiações seria de extrema importância, considerando sua relevância e seu interesse no processo eleitoral. Por isso, ampliar essa participação é um dos objetivos da presente medida.

Entre o segundo semestre de 2021 e primeiro semestre de 2022, foi realizada a revisão da resolução de auditoria para as Eleições 2022, com a edição da Res.-TSE nº 23.673/2021 (com as alterações das Res.TSE nº 23.687/2022 e nº 23.693/2022). Nessas atualizações, foram abordados os seguintes temas:

- regulamentação da realização dos testes de integridade nas eleições suplementares (inexistente nas normas anteriores);
- aumento do quantitativo de urnas a serem submetidas ao Teste de Integridade (seis vezes o número de urnas das eleições de 2020, podendo chegar a até 612 equipamentos);
- autorização para que os TREs realizem a auditoria em mais de um local da Capital ou em mais de um município;
- aperfeiçoamento da forma de contratação de empresa externa de auditoria, considerando um possível cadastro de empresas a serem contratadas e uma maior diversidade de entidades atuando, além de possibilitar que esses contratos possam ser feitos para as eleições suplementares (que continuam ocorrendo entre as eleições ordinárias);
- possibilidade de os partidos políticos escolherem as seções eleitorais a serem auditadas, sem prejuízo da realização de sorteios, com vistas a incentivar a participação das agremiações no processo de auditoria;
- garantia da ampla participação de terceiros e das entidades fiscalizadoras, devendo ser priorizada/reforçada a realização de convênios, quando não for possível a contratação de empresas de auditorias;
- transmissão ao vivo dos testes de integridade por meio dos canais oficiais no YouTube.

Principais marcos

Evolução dos Testes de Integridade das Urnas Eletrônicas	
Público-alvo	Entidades fiscalizadoras.
Atores envolvidos	Entidades fiscalizadoras, TREs e TSE.
Marco 01	Realização de estudos estatísticos sobre o quantitativo de urnas a serem submetidas aos testes de integridade. (Realizado)
Marco 02	Reunião com os TREs sobre sugestões e impactos para a medida. (Realizado)
Marco 03	Revisão da Resolução de auditoria e fiscalização e edição da nova norma - Resolução TSE nº 23.673/2021, com as alterações da Res.-TSE nº 23.687/2022 e Res.-TSE nº 23.693/2022. (Realizado)
Marco 04	Revisão do termo de referência e contratação da(s) empresa(s) de auditoria externa para acompanhamento dos testes de integridade.

MEDIDA 8 - PUBLICAÇÃO DOS ARQUIVOS REGISTROS DIGITAIS DOS VOTOS (RDV) E LOGS DA URNA NA INTERNET

Objetivo: Facilitar a verificação da apuração dos votos em cada urna eletrônica, possibilitando análises a partir de estatísticas da votação e a apuração do resultado da seção eleitoral a partir dos registros dos votos do RDV, comprovando-se o resultado do Boletim de Urna (BU).

Descrição

Todas as operações realizadas na urna, inclusive o ato de ligá-la ou desligá-la, ficam registradas no arquivo de log da urna. Assim, as operações realizadas durante a votação também ficam registradas no log, tais como a habilitação dos eleitores, o momento em que o voto é computado, a geração do BU, entre outras. O arquivo de log é o registro cronológico das operações realizadas pela urna e a sua análise possibilita extrair dados estatísticos da votação.

A urna eletrônica, durante todo o processo de votação, registra cada um dos votos do eleitor, em cada cargo, exatamente como o eleitor digitou. Os votos, sem nenhum tipo de associação com o eleitor, são armazenados no arquivo de Registro Digital do Voto (RDV). No encerramento da votação, a apuração é realizada pela contagem dos votos armazenados no RDV, distinguindo-se os votos válidos (nominal e legenda), brancos e nulos, e gerando o Boletim de Urna com o resultado de cada seção eleitoral.

A partir dos arquivos RDV e log da urna é possível, sem a participação da Justiça Eleitoral, com autonomia e independência, apurar o resultado de cada seção eleitoral do país e compará-lo com o resultado do Boletim de Urna divulgado na seção eleitoral e, posteriormente, na Internet.

Para fortalecimento dessa medida, o TSE divulgará toda a documentação necessária para a conferência e análise dos arquivos, a organizando de forma que o usuário possa verificar os RDVs de apenas um estado, município ou zona eleitoral.

Principais marcos

Publicação dos arquivos Registros Digitais dos Votos (RDVs) e Logs das urnas na Internet	
Público-alvo	Sociedade civil, partidos políticos e demais entidades fiscalizadoras.
Atores envolvidos	Sociedade civil e unidades do TSE.
Marco 01	Elaboração, votação e publicação da norma alteradora da Resolução TSE nº 23.603/2019, contemplando a publicação do RDV e logs de urnas. (Realizado)
Marco 02	Alterações no formato e estrutura do RDV e logs de urnas para publicação, se necessário, considerando a possibilidade de elaboração de filtros e chaves para consulta pelos usuários
Marco 03	Publicação do RDV e logs de urna em repositório integrado com o Programa de Dados Abertos, bem como de toda a documentação necessária para que se possa ser feita a conferência e análise desses documentos

MEDIDA 9 - INCENTIVO À CONFERÊNCIA DOS BUS PELOS MESÁRIOS

Objetivo: Entre as competências do presidente da mesa receptora de votos e da mesa receptora de justificativas, encontra-se a de manter sob sua guarda uma das vias do Boletim de Urna - BU para posterior conferência desses dados com aqueles divulgados pelo TSE. A medida ora apresentada é uma conferência adicional a ser feita pelos agentes acima descritos, mas que pode ser estendida a qualquer interessado, uma vez que o aplicativo Boletim na Mão, desenvolvido pelo TSE, permite, por meio de um QRcode, que o eleitor tenha acesso a uma cópia digital dos boletins de urna em seu dispositivo móvel (celular ou tablet).

Descrição

Conforme previsto no art. 107, XVII, da Resolução TSE nº 23.669/2021, os presidentes das mesas receptoras de votos têm como uma de suas obrigações a conferência dos resultados da seção eleitoral que presidiu, comparando uma das vias do BU impresso pela urna eletrônica com os arquivos publicados na internet pelo TSE. Confira-se o teor da norma:

Art. 107. Compete, ao final dos trabalhos, ao(à) presidente da mesa receptora de votos e da mesa receptora de justificativas, no que couber:

(...)

XVII - manter, sob sua guarda, uma das vias do boletim de urna para posterior conferência dos resultados da respectiva seção divulgados na página do TSE na internet, tão logo estejam disponíveis.

Considerando que são constituídas aproximadamente 400.000 seções eleitorais a cada eleição, há cerca de 400.000 cidadãos brasileiros, em todo o território, que colaboram com a Justiça Eleitoral, fiscalizando, auditando e confirmando a confiabilidade do sistema eleitoral.

Verificou-se, todavia, que esse meio de auditoria pode ser melhor explorado pela Justiça Eleitoral, tanto no que diz respeito à sua divulgação, quanto ao incentivo e fomento para que os mesários participem efetivamente dessa atividade.

Principais marcos

Incentivo à conferência dos BUs pelos mesários	
Público-alvo	Sociedade civil e mesários.
Atores envolvidos	Mesários e equipes do TSE e dos TREs.
Marco 01	Inclusão de reforço sobre esse mecanismo de auditoria no material de treinamento de mesários.
Marco 02	Sensibilização dos Chefes de Cartórios para que reforcem a medida junto aos seus respectivos mesários.
Marco 03	Envio de mensagens pelo aplicativo Mesários na véspera da eleição.
Marco 04	Elaboração de material de comunicação institucional, pré e pós-eleição, sobre a realização dessa auditoria.

MEDIDA 10 - FORTALECIMENTO DA COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL

Objetivo: Ampliar e aperfeiçoar a comunicação institucional realizada pela Justiça Eleitoral, externa e internamente, em relação ao processo eletrônico de votação e às medidas descritas neste documento.

Descrição

A Secretaria de Comunicação e Multimídia (Secom) do TSE tem buscado criar e implementar políticas e estratégias de comunicação com o objetivo de trabalhar a imagem da instituição perante o público interno e externo e divulgar suas ações de maneira ágil e eficiente. Essas ações garantem fluxos de informação organizados em diversos canais, consolidando e ampliando os relacionamentos para facilitar o processo de gestão e o aprimoramento da reputação institucional.

A abordagem de temas específicos de interesse do eleitorado em linguagens e plataformas diversas, bem como o esforço em levar ao corpo funcional da Justiça Eleitoral as iniciativas desenvolvidas para reforçar a segurança do processo eleitoral e os mecanismos de transparência são os pilares das ações.

Assim, a Secom tem ampliado sua participação nos canais oficiais e pensado em novos formatos para passar mensagens institucionais. Isso passa, ainda, pela integração dos canais e pela simplificação da linguagem, de modo a atingir o eleitorado como um todo.

A estratégia é focada na aproximação da Justiça Eleitoral e os seus diversos públicos de interesse, criando fluxos de comunicação permanentes. Isso permite o cumprimento de sua missão, que é “garantir a legitimidade do processo eleitoral e a efetiva prestação jurisdicional, a fim de fortalecer a democracia”.

Cabe ressaltar que cada marco deste plano de transparência demanda um plano de comunicação específico, com a definição das ações comunicacionais necessárias para o objetivo específico. Abaixo, estão relacionados os marcos gerais de ações para o fortalecimento da comunicação institucional da Justiça Eleitoral.

Principais marcos

Fortalecimento da Comunicação Institucional	
Público-alvo	Sociedade civil.
Atores envolvidos	Equipes do TSE e dos TREs. Empresas de comunicação. Plataformas digitais.
Marco 01	Campanha institucional sobre a segurança do processo eleitoral.
Marco 02	<i>Crossmedia</i> (distribuir o conteúdo institucional entre os diferentes canais, adaptando-se às características e particularidades de cada um) e <i>Transmedia</i> (uso de diferentes plataformas ou mídias para divulgar o conteúdo a públicos diferentes).
Marco 03	Implementação da política de comunicação da Justiça Eleitoral.
Marco 04	Implementação de gabinete de situação para as eleições de 2022.
Marco 05	Campanhas institucionais - Eleições 2022.
Marco 06	Ampliar a integração das ações de comunicação entre TSE e TREs.
Marco 07	Programa de relacionamento/aproximação com checadores, imprensa, plataformas e influenciadores/criadores de conteúdo.

