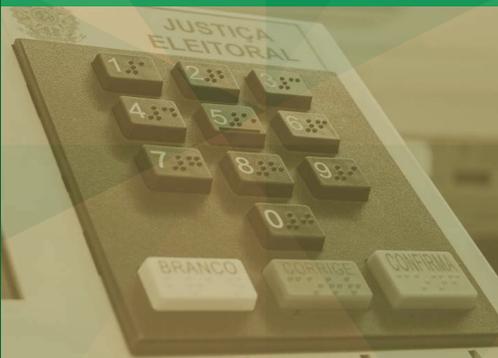




ESTUDOS ELEITORAIS

Volume 9 – Número 3

Setembro/Dezembro 2014



AVANÇOS NA TECNOLOGIA
DESENVOLVIDA PELA
JUSTIÇA ELEITORAL NO
BRASIL E SEUS EFEITOS NA
CONTEMPORANEIDADE¹

ADVANCES IN TECHNOLOGY
DEVELOPED BY THE COURT
ELECTION IN BRAZIL AND ITS
EFFECTS ON CONTEMPORARY

PAULA BEZERRA BARBOSA²

¹ Artigo recebido em 3 de agosto de 2014 e aceito para publicação em 8 de agosto de 2014.

² Graduada em Direito pela Universidade Regional do Cariri (URCA); aluna no Curso de Pós-Graduação de Direito Eleitoral pelo Instituto A Vez do Mestre; e técnica judiciária do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE/CE) lotada da 31ª Zona Eleitoral, Barbalha/CE.

RESUMO

A Justiça Eleitoral brasileira vem ganhando posição de destaque, inclusive mundial, devido aos avanços alcançados com a inserção da tecnologia no processo eleitoral. Por outro lado, não se pode falar de tanto avanço ao se tratar da legislação eleitoral atual, baseada em um Código datado de 1965. O presente estudo tem como objetivo analisar o histórico da legislação eleitoral em confronto com o avanço da tecnologia inserida pela Justiça Eleitoral, utilizando-se de estudos bibliográficos tanto em meio impresso quanto nos sítios eletrônicos que tratam da temática. Em um primeiro momento, será feito um estudo cronológico de toda a legislação eleitoral codificada, tendo como marco inicial o primeiro Código Eleitoral brasileiro. Em seguida, serão analisadas todas as ações relacionadas à informatização introduzidas pela Justiça Eleitoral até a atualidade. Por fim, será realizado embate entre legislação eleitoral e tecnologia para se alcançar o objetivo proposto.

Palavras-chave: Inovações. Informatização. Legislação. Eleitoral.

ABSTRACT

The Brazilian Electoral Justice has been gaining prominence position, even world, due to the progress made with the integration of technology in the electoral process. On the other hand, we cannot speak of both forward when dealing with the current electoral legislation, based on a code dating from 1965. The present study aims to analyze the history of electoral legislation in confrontation with the advancement of technology inserted by Electoral Justice, using bibliographic studies both in half printed as in electronic sites that deal with the theme. In a first moment will be done a chronological study of the entire electoral legislation codified, taking as initial milestone the first Brazilian electoral code. Then will be analyzed all the actions related to the computerization introduced by Justice Election until today. Finally, will be carried out clash between electoral legislation and technology to achieve the proposed objective.

Keywords: Innovations. Computerization. Legislation. Electoral.

1 Introdução

Na tentativa de aprimorar o processo eleitoral brasileiro, a Justiça Eleitoral vem desenvolvendo ações que objetivam ampliar cada vez mais seu processo de modernização tanto no funcionamento interno quanto na prestação de serviços. Desde a década de 1980, essa Justiça especializada busca tornar o processo eleitoral brasileiro um dos mais modernos do mundo, inclusive exportando sua tecnologia para outros países, procurando mostrar ser uma Justiça moderna, que busca incessantemente o combate à fraude eleitoral por meio da inserção de novas tecnologias.

Paulatinamente, as inovações tecnológicas invadem o cotidiano da Justiça Eleitoral com sistemas que aperfeiçoam tanto os trabalhos internos quanto o atendimento ao público. São tantas as mudanças, que muitas vezes parecem não acompanhar a legislação eleitoral.

Com um Código normativo datado de 15 de julho de 1965, o Direito Eleitoral brasileiro anseia por reformas que efetivamente possibilitem avanços na democracia, tendo em vista o descrédito do atual cenário político brasileiro, marcado pelos constantes escândalos de corrupção e pela impunidade de ocupantes de cargos políticos. Trata-se de uma legislação que necessita de regulamentação a cada novo pleito, provocando aparente insegurança jurídica à população, que, em sua maioria, desconhece a legislação eleitoral.

A partir do exposto, faz-se necessário entender se a onda tecnológica que vem proporcionando tantos avanços à Justiça Eleitoral também contribui efetivamente para o progresso do Direito Eleitoral brasileiro.

A partir da problemática acima explicitada, o presente estudo tem como objetivo principal analisar se a inserção da tecnologia desenvolvida pela Justiça Eleitoral contribuiu para o avanço efetivo do Direito Eleitoral no Brasil. Visando atingir esse objetivo, ações específicas serão desenvolvidas, tais como: registrar o histórico da legislação eleitoral tendo como marco inicial a primeira codificação eleitoral brasileira; identificar como ocorreu a inserção do processo tecnológico na Justiça

Eleitoral e sua evolução até os dias atuais; e comparar se a evolução tecnológica impactou as mudanças nas leis eleitorais.

Para realização do estudo em epígrafe, será utilizado como ferramenta metodológica o estudo de caso, por tratar-se de uma abordagem metodológica de investigação que consiste em analisar contextos mais complexos. Assim, a partir do estudo de caso, pretende-se explorar amplamente a Justiça Eleitoral, tendo como enfoques principais a evolução do Direito Eleitoral brasileiro e como se deu a inserção da tecnologia pela Justiça Eleitoral.

2 Referencial teórico

2.1 A evolução histórica do Direito Eleitoral no Brasil

Entender o processo histórico do Direito Eleitoral no Brasil é tarefa indispensável para um melhor entendimento de como se deu a inserção da tecnologia, em qual momento histórico e quais motivos mobilizaram a Justiça Eleitoral para a implantação de novos sistemas.

2.1.1 O Código Eleitoral de 1932

Com a tomada do poder por Getúlio Vargas e a Aliança Liberal, instalou-se um governo provisório com o apoio dos militares. Com o fim da República Velha, um dos primeiros atos desse governo foi a criação de uma comissão para reforma da legislação eleitoral, que mais tarde culminou com o primeiro Código Eleitoral do Brasil. Uma conquista para a democracia brasileira, o Código Eleitoral de 1932 foi uma das importantes inovações implantadas pelo governo Vargas. A busca incessante pela moralização do processo eleitoral culminou com a legislação eleitoral.

Em 24 de fevereiro de 1932, nasceu o primeiro Código Eleitoral brasileiro com a publicação do Decreto nº 21.076. Com ele, foram instituídos: a Justiça Eleitoral, o voto secreto e universal, o voto feminino (implantado gradativamente), a idade eleitoral mínima de 21 anos, o sistema de representação proporcional e já se previa o uso da máquina de votar. Além disso, regulamentou em todo o país as eleições federais, estaduais e municipais, e, pela primeira vez, a legislação eleitoral fez menção aos partidos políticos, apesar de ser admitida candidatura avulsa. Cândido (1996) descreve as principais inovações trazidas pelo Código de 1932:

No Código Eleitoral de 1932 foi criada a Justiça Eleitoral; o voto feminino; a representação proporcional; o voto secreto em cabina indevassável; o sufrágio era universal e direto; a eleição era direta e em dois turnos; o domicílio eleitoral era de livre escolha do eleitor; delegou-se à lei especial os casos de inelegibilidades (*sic*); todas as eleições eram reguladas pelo Código; o eleitor era parte legítima para a ação penal; a competência para processar e julgar os crimes eleitorais era do Tribunal Regional e aos juízes incumbia apenas a preparação dos processos ou a instrução, desde que expressamente para tal designados; o prazo prescricional de qualquer crime eleitoral era de 10 anos. O Ministério Público, inclusive o Ministério Público Estadual, sem capítulo próprio no Código, tinha nele aparecimento apenas episódico (CÂNDIDO, 1996, p. 33).

Conforme dados de 2014, obtidos no sítio eletrônico do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (TRE/GO), com a criação da Justiça Eleitoral, esta passou a ser a responsável por todos os trabalhos eleitorais, como alistamento, organização das mesas de votação, apuração dos votos, reconhecimento e proclamação dos eleitos. Porto (2003, p. 18) afirma que a criação da Justiça Eleitoral pelo Código de 1932 foi a principal correção da manipulação dos pleitos pelo poder oficial.

Lopes (2014) relata a grande importância do Código de 1932 para os brasileiros, considerando um direito à frente de seu tempo:

O Código Eleitoral de 1932 permitiu aos habitantes do país conhecer as várias vertentes de pensamento político praticado no mundo, marcando indelevelmente o público brasileiro, permitindo o estabelecimento de uma democracia

moderna, com a criação dos princípios da democracia e dos partidos políticos (LOPES, 2014).

De acordo com informações do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE/CE, 2003, p. 24), com o advento do Código Eleitoral de 1932, nascia o ideal revolucionário que exigia a verdade eleitoral e insistia em reformas políticas e jurídicas, já que até então as eleições eram sempre usurpadas por interesses escusos das oligarquias rurais detentoras dos poderes econômico e político no Brasil.

2.1.2 O Código Eleitoral de 1935

Em substituição ao Código Eleitoral de 1932, o Código Eleitoral de 1935, instituído pela Lei nº 48, de 4 de maio de 1935, surgiu após críticas ao primeiro Código Eleitoral. Muitas das conquistas permaneceram no Código de 1935 e mais inovações foram acrescentadas à legislação eleitoral.

Cândido (1996) discorre sobre as principais alterações trazidas com o advento do Código de 1935:

No Código Eleitoral de 1935 continuaram reguladas todas as eleições, federais, estaduais e municipais; as mulheres só eram obrigadas a se alistar se exercessem função pública remunerada (CF, 1934, art.109); o voto era secreto e havia sistema de representação proporcional para os parlamentos; dispôs sobre as Juntas Especiais para apuração somente das eleições municipais como órgãos da Justiça Eleitoral; os juízes adquiriram parcial competência decisória em matéria criminal eleitoral; dispôs, em longo capítulo próprio (arts. 49 a 57), pela primeira vez, sobre o Ministério Público proibindo o Procurador-Geral de atividades político-partidárias e, inclusive, regulando a ampla participação do Ministério Público dos Estados em todas as fases do processo eleitoral; reduziu, sensivelmente, a prescrição por crime eleitoral, para 5 anos (casos com pena privativa de liberdade) e para 2 anos (demais casos), aceitando as hipóteses de sua suspensão e interrupção previstas na lei penal comum; restringiu a regra do domicílio civil; elencou, longamente, as inelegibilidades, delegando à Constituição e às leis estaduais o direito de aumentar esse elenco (CANDIDO, 1996, p. 34).

Conforme registros do sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (TSE, 2014), apesar das inovações introduzidas pelo Código Eleitoral de 1932, antes de realizadas as eleições de 14 de outubro de 1934, já se discutia a sua reforma. Uma das maiores críticas apresentadas ao Código de 1932 foi em relação à demora no processo de apuração dos pleitos e no julgamento dos recursos eleitorais e ao sistema de representação proporcional. Embora o Código de 1932 afirmasse ter instituído a representação proporcional, na prática, adotara um sistema misto: proporcional no primeiro turno e majoritário no segundo.

Em 10 de novembro de 1937, as conquistas até então alcançadas após a Revolução de 1930 sofreram forte impacto. A democracia viu-se abalada pelo governo ditatorial de Vargas, que instituiu a nova Constituição Brasileira, a “Polaca”. Foi o período conhecido como Estado Novo. Conforme informações disponíveis no sítio eletrônico do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE/SC, 2014), a Constituição de 1937 extinguiu a Justiça Eleitoral, aboliu os partidos políticos existentes, suspendeu as eleições livres e estabeleceu eleição indireta para presidente da República, com mandato de seis anos. Foi um triste retrocesso na democracia brasileira com o intuito principal de manter Getúlio Vargas no poder, que se prolongou até 1945, quando a oposição e a cúpula militar articularam-se e deram o golpe em 29 de outubro de 1945. Os ministros militares destituíram Getúlio e passaram o governo ao presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), José Linhares, à época também presidente do TSE, até a eleição e posse do novo presidente da República, o general Dutra, em janeiro de 1946. Era o fim do Estado Novo.

O Decreto-Lei nº 7.586/1945 restabeleceu a Justiça Eleitoral. Conforme Adão (2009, p. 18), há divergências doutrinárias se essa legislação poderia ser considerada um terceiro Código Eleitoral, mas o entendimento majoritário é de que não se trata de um novo código, mas de um decreto.

Cândido (1996, p. 29) afirma que o Decreto-Lei de 1945 foi um ordenamento muito importante em nossa vida eleitoral, tendo, inclusive, recriado a Justiça Eleitoral, que, mais tarde, a Constituição de 1946 viria a ratificar. Esse decreto, que ficou conhecido como Lei Agamenon,

devolveu à Justiça Eleitoral a responsabilidade de reorganizar o alistamento eleitoral e as eleições no país.

2.1.3 O Código Eleitoral de 1950

A Lei nº 1.164 de 24 de julho de 1950 instituiu o terceiro Código Eleitoral brasileiro, editado sob o advento da Constituição de 1946. Conforme texto extraído do sítio eletrônico do TSE (2014), o Código de 1950 decorreu de um projeto de lei apresentado pelo senador Ivo de Aquino e representou uma reforma da legislação dado o número de adições e modificações ao projeto. A partir desse código, algumas alterações foram acrescentadas à legislação eleitoral, como a extinção do alistamento *ex officio* e um capítulo próprio para a propaganda partidária.

Cândido (1996) trata das principais mudanças com o advento do Código de 1950, descrevendo que:

No Código Eleitoral de 1950, editado sob a vigência da Constituição Federal de 1946, o sufrágio e o voto eram como hoje, universal e direto, obrigatório e secreto; havia o sistema proporcional e majoritário; as Juntas Especiais passaram a ser Juntas Eleitorais, com competência para realizar as eleições realizadas nas zonas eleitorais sob sua jurisdição; o eleitor tinha que requerer o alistamento, não se procedendo mais de ofício; dedicou, pela primeira vez, capítulo próprio para a propaganda partidária, restringindo ou garantindo seu exercício; deu aos juízes eleitorais competência plena em matéria criminal eleitoral, ressalvando apenas a competência originária dos tribunais; extinguiu o capítulo próprio do ministério público e dele só dispôs de modo ocasional e assistemático; autorizou a aplicação subsidiária ou supletiva do código de processo penal, mas silenciou em relação ao código penal (CÂNDIDO, 1996, p. 34).

Após a égide do Código de 1950, a legislação eleitoral ainda sofreu alterações com as Leis nº 2.550/1950 e nº 2.582/1955, tendo esta última instituído a cédula única de votação, um importante instrumento de combate ao abuso de poder econômico.

2.1.4 O Código Eleitoral de 1965

Atualmente em vigor, o Código Eleitoral de 1965 foi instituído pela Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965. Por tanto tempo vigorando, esse Código, concebido durante a ditadura militar, sofreu várias alterações, diferindo bastante de seu formato original. Apesar disso, sob o ponto de vista técnico-legislativo, foi considerado uma das melhores leis eleitorais.

Consoante sítio eletrônico do TSE (2014), o Código Eleitoral de 1965 foi elaborado pelo próprio TSE durante o governo de Castelo Branco, trazendo importantes inovações para a legislação eleitoral, como a utilização dos distritos para as eleições proporcionais, importada da experiência da Alemanha Ocidental; criação da Corregedoria-Geral, no TSE, para fortalecimento da ação da Justiça Eleitoral; o desaforamento dos processos não decididos no prazo, evitando-se as delongas dos julgamentos; a possibilidade de apuração não apenas pelas juntas eleitorais, mas também a contagem prévia pelas próprias mesas receptoras em determinadas condições, ou apuração pelas mesas e juntas num mesmo local; o registro de candidatos somente a partir de seis meses antes das eleições, como também restrição das campanhas aos três meses anteriores aos pleitos; o uso da cédula oficial para todas as eleições e em todo o país; novas providências para neutralizar a influência do poder econômico e do poder estatal; disciplina mais severa para pichamentos e afixação de cartazes; valor probante para os boletins expedidos pelas juntas; a possibilidade de voto, no exterior, para presidente da República; proibição ao eleitor, nas votações proporcionais, da escolha de nomes para deputados federais e estaduais em legendas diferentes, com o objetivo de “fortalecer os partidos pela melhor arregimentação partidária”; fortalecimento da influência da Justiça Eleitoral, procurando-se evitar o caráter normativo de suas decisões.

Entretanto, algumas dessas inovações não obtiveram êxito, como a duração das campanhas eleitorais para presidente que puderam ser realizadas em maior espaço de tempo com o argumento de que o Brasil é um país com território bastante extenso. Também, sobre a apuração pelas mesas receptoras de votos, só seriam possíveis se autorizadas pelo TSE.

De acordo com dados obtidos no *site* do TRE/GO (2014), a legislação eleitoral sofreu contínuas transformações no período compreendido entre a deposição de João Goulart (1964) e a eleição de Tancredo Neves (1985), conforme os interesses da ditadura militar. Dispõe em seus registros que:

A legislação eleitoral foi marcada por uma sucessão de atos institucionais e emendas constitucionais, leis e decretos-leis com os quais o Regime Militar conduziu o processo eleitoral de maneira a adequá-lo aos seus interesses, visando ao estabelecimento da ordem preconizada pelo Movimento de 64 e à obtenção de uma maioria favorável ao governo. Com esse objetivo, o Regime alterou a duração de mandatos, cassou direitos políticos, decretou eleições indiretas para presidente da República, governadores dos estados e dos territórios e para prefeitos dos municípios considerados de interesse da segurança nacional e das estâncias hidrominerais, instituiu as candidaturas natas, o voto vinculado, as sublegendas e alterou o cálculo para o número de deputados na Câmara, com base ora na população, ora no eleitorado, privilegiando estados politicamente incipientes, em detrimento daqueles tradicionalmente mais expressivos, o que reforçou assim o poder discricionário do governo (TRE/GO, 2014).

Assim, durante o período ditatorial militar, não se poderia falar em uma Justiça Eleitoral imparcial, já que esta estava subjugada aos interesses do governo militar. Conforme Lopes (2014), durante a ditadura militar, todos os direitos políticos dos brasileiros foram excluídos. Não havia eleição direta nem para presidente, nem para governador, deputado ou qualquer cargo que fosse. Todos eram nomeados pelos militares. Andrade (2009, p. 16) relata que o longo período de intervenção militar no processo político e eleitoral, que vai de 1964 a 1985, limitou a ação da Justiça Eleitoral à organização dos pleitos. Com o chamado Pacote de Abril (Emenda Constitucional nº 8/1977), foi criada a figura do senador biônico, de modo que um terço do Senado deveria ser eleito indiretamente. Além disso, outros artifícios de controle restringiram a propaganda eleitoral no rádio e na televisão.

Somente a partir de 1980 se iniciou o processo de reabertura política. Ainda não de forma plena, mas foi dado o primeiro passo para a

redemocratização do país. Com a instituição da Emenda nº 15, o voto direto para governador e senador foi restabelecido.

Em 15 de maio de 1985, com a promulgação da Emenda nº 25, a abertura política atingiu seu auge. De acordo com Lopes (2014), essa Emenda alterou algumas disposições da Constituição Federal, com sede constitucional transitória, que veio trazer o país para uma democracia plena, isto é, com o restabelecimento da eleição para presidente e o vice-presidente da República por sufrágio universal, direto e secreto, em todo o país.

Assim, a partir de 1985, pôde-se falar de fato em reabertura democrática no Brasil, de forma plena e com a ampliação dos direitos políticos dos cidadãos. As Emendas Constitucionais nº 26 e 27 de novembro de 1985 convocaram a Assembleia Constituinte para a Constituição de 1988, considerada por alguns doutrinadores a mais democrática do mundo. Entretanto, mesmo com a promulgação da atual Constituição, ainda perdura o Código Eleitoral de 1965, repleto de alterações com dispositivos obsoletos e que são regulamentados a cada novo pleito.

2.2 A inserção da tecnologia pela Justiça Eleitoral

Como já dito anteriormente, a Justiça Eleitoral é uma justiça especializada cujo objetivo principal é resguardar a democracia, traduzida no resultado de um processo eleitoral isento de fraude e/ou corrupção.

A inserção gradativa da tecnologia pela Justiça Eleitoral é mais um dos instrumentos desse segmento jurídico para expurgar do cenário político as chagas que maculam as eleições brasileiras.

2.2.1 Primeiros vestígios de informatização na legislação eleitoral

Já no primeiro Código Eleitoral, percebeu-se a intenção do legislador na informatização do processo eleitoral. O Código de 1932 trazia em seus artigos essa previsão expressamente, apesar de ainda não vislumbrar tal avanço tecnológico. Preconizava que:

Art. 57 Resguarda o sigilo do voto um dos processos mencionados abaixo. [...]

1) registro obrigatório dos candidatos, até cinco dias antes da eleição;

2) uso de máquinas de votar, regulado oportunamente pelo Tribunal Superior, de acordo com o regime deste Código.

Art. 85 Terminada a votação, o presidente encerrará o ato eleitoral com as seguintes providências:

a) selará a máquina, ou a abertura da urna, com uma tira de papel forte, que levará sua assinatura, bem como a dos fiscais de candidatos e delegados de partidos, os quais também poderão apor suas impressões digitais na tira;

Art. 82 Se se utilizarem máquinas de votar, o processo de votação será regulamentado oportunamente (BRASIL, 1932).

Sobre essa previsão no texto eleitoral, Tavares e Moreira (2011, p.14) salientam que a primeira legislação eleitoral brasileira, o Código Eleitoral de 1932, já previa a possibilidade de as eleições serem realizadas por meio de máquinas de votação, embora essas máquinas não existissem nessa época. Toda vez que o Código Eleitoral de 1932 se referia à captura e à contagem de votos, em vez de se referir exclusivamente às urnas, fazia-o sempre de forma alternativa, incluindo, além da urna, a “máquina de votação”. Assim, desde então, esteve prevista a adoção de uma máquina de votar, plenamente amparada pela lei. Em 1937, três projetos foram analisados pelos membros da Corte em sessão plenária, mas nenhum atendeu aos requisitos exigidos pelo TSE.

Mesmo com a previsão legal, as máquinas de votar só passaram a existir com o advento das urnas eletrônicas da atualidade. Com o golpe que culminou com o Estado Novo, a Justiça Eleitoral perdeu seu lugar no espaço institucional. Não interessava ao governo ditatorial delegar o processo eleitoral, que servia para mantê-los no poder, seja a que preço fosse.

A partir da década de 1950, diversos experimentos da máquina de votar foram submetidos ao TSE. Em 1960, Sócrates Ricardo Puntel apresentou um projeto ao TSE que não foi aprovado por ser considerado ineficiente. Em 1978, foi a vez do Tribunal Regional de Minas Gerais

(TRE/MG) criar um protótipo da máquina de votar que também não obteve êxito.

O anseio da concretização da máquina de votar era a expectativa de que, com a introdução destas no processo eleitoral, haveria grande avanço no combate à fraude, além de tornar a apuração das eleições mais célere.

2.2.2 O início do processo de informatização

Em 1986, durante a presidência no Ministro Néri da Silveira, foi dado início ao processo de informatização pela Justiça Eleitoral, a partir da criação de um cadastro único nacional informatizado, totalizando quase 70 milhões de eleitores, que receberam um número único de inscrição eleitoral. Antes do recadastramento, o controle desses eleitores era feito no âmbito estadual, o que causava insegurança, podendo gerar duplicidade de inscrições para um mesmo eleitor.

Tavares e Moreira (2011) falam das vantagens desse cadastro nacional informatizado:

Esse recadastramento, além de impossibilitar a inscrição do mesmo eleitor em diversos estados da federação (e, com isso, impedir o voto duplo ou triplo), possibilitou uma série de ações de modernização, entre as quais podemos destacar: 1) instalação de um parque computacional próprio para o Tribunal Superior Eleitoral, para os 27 tribunais regionais eleitorais e para as 2.854 zonas eleitorais de todo o país; e 2) implementação de uma rede de transmissão de dados, interligando todo o parque computacional (TAVARES; MOREIRA, 2011, p. 15-16).

Outras experiências anteriores ao recadastramento informatizado tiveram sua importância para o processo de informatização introduzido pela Justiça Eleitoral. De acordo com dados obtidos junto ao *site* do Tribunal Regional do Rio Grande do Sul (TRE/RS, 2014, p. 38), pode-se destacar a experiência do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ), que, em 1972, buscava consultoria técnica junto ao Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) e, em 1974, em parceria

com a mesma instituição, iniciou estudos para a informatização do cadastro de eleitores. No mesmo sentido, em 1978, o TRE/MG apresentou ao TSE um protótipo de máquina de votar. Em 1982, foi instituída a Lei nº 6.996/1992, que autorizava a Justiça Eleitoral a utilizar recursos de informática em seus serviços de processamento de dados.

Em 1994, outro grande avanço pôde ser registrado. Pela primeira vez, as eleições gerais foram totalizadas no computador central do TSE, o que proporcionou uma centralização nos trabalhos de apuração e acelerou a totalização dos votos no país.

Todos os avanços contribuíram para que a Justiça Eleitoral cumprisse seu papel de guardião da democracia, que sempre buscou, incessantemente, melhorias no combate à fraude eleitoral.

2.2.3 A implantação da urna eletrônica

A partir de 1996, a urna eletrônica passou a fazer parte da história das eleições no Brasil. Antes da implantação da urna eletrônica, o TSE empenhou-se em sensibilizar os poderes Executivo e Legislativo sobre o avanço que a urna eletrônica traria ao combate à fraude.

Conforme relato do TRE/SC (2014), uma comissão trabalhou de abril a agosto de 1995, definindo alguns critérios que deveriam ser seguidos para a execução do projeto da urna eletrônica, dentre eles: o custo do projeto deveria ser o mais razoável possível; o equipamento deveria estar em condições de uso já nas eleições de 1996; a urna tinha que apresentar versatilidade e robustez, para que fosse capaz de suportar as demandas da complexa logística eleitoral brasileira e pudesse ser utilizada em pleitos não oficiais pela população em geral. Além disso, o eleitor não deveria ser levado a assumir obrigações adicionais àquelas já exigidas pelo sistema eleitoral vigente.

A urna eletrônica começou a ser implantada em 1996, nas capitais e nos municípios com mais de 200 mil eleitores, refletindo em 57 municípios e totalizando 32.488.183 de eleitores. De acordo com Tavares e Moreira (2011, p. 15), a urna eletrônica proporcionou uma revolução do

processo eleitoral brasileiro, tendo sido responsável por diversos benefícios, como eficiência, transparência e segurança.

Em 2000, o processo de informatização do voto atingiu seu ápice com a totalidade do eleitorado votando na urna eletrônica. A partir de então, todas as eleições utilizam-se do voto eletrônico.

Em 2002, a Justiça Eleitoral brasileira pôs em teste um modelo de urna com módulo impressor que permitia a visualização do voto. Tratou-se de uma adequação à Lei nº 10.408, de 11 de janeiro de 2002. Tavares e Moreira (2011) relatam sobre essa lei e as alterações trazidas após sua edição:

A Lei nº 10.408 de 11 de janeiro de 2002 trouxe a obrigatoriedade de impressão do voto com o objetivo de facultar ao eleitor a conferência de seu voto digital com sua impressão impressa. Se, ao conferir o voto impresso, o eleitor não concordasse com os dados nele registrados, poderia cancelá-lo e repetir a votação pelo sistema eletrônico. Caso reiterasse a discordância entre os dados da tela da urna eletrônica e o voto impresso, seu voto seria colhido em separado e apurado na forma a ser definido pelo Tribunal Superior Eleitoral. Outra obrigatoriedade trazida por essa lei consistia em um sorteio pelo juiz eleitoral na véspera do dia da votação, em audiência pública, de três por cento das urnas por município, que deveriam ter seus votos impressos contados e conferidos com os resultados apresentados pelo respectivo boletim de urna. Eventual diferença entre o resultado apresentado no boletim de urna e o da contagem dos votos impressos seria resolvida pelo juiz eleitoral, que também decidiria sobre a conferência de outras urnas (TAVARES; MOREIRA, 2011, p. 15).

Assim, para atender a determinação legal, a Justiça Eleitoral utilizou um modelo de urna apropriado. Entretanto, a experiência foi negativa, com constantes problemas nas urnas e nas impressoras.

Outra lei viria a acrescentar alterações à urna eletrônica. Foi o caso da Lei nº 10.740, de 1º de outubro de 2003, que instituiu o registro digital de cada voto e a identificação da urna em que foi registrado, resguardado o anonimato do eleitor. Com isso, passou a ser possível a recontagem dos votos, automaticamente, afastando a obrigatoriedade de implantação

do voto impresso. Entretanto, com o advento da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, o voto impresso retornou ao ordenamento jurídico, sendo exigido em seu art. 5º a partir das eleições de 2014, apesar dos apelos do corpo de servidores da Justiça Eleitoral que apresentou todos os percalços para a implantação do voto impresso.

Em 2008, houve uma adequação da urna eletrônica, que passou a ter um identificador biométrico. Esse novo recurso só foi utilizado, nesse período, em três municípios brasileiros. Já em 2010, a urna eletrônica ganhou outra novidade: não tinha mais a unidade de disquete, mas os dados passaram a ser gravados em *pen drive*.

Consoante o TRE/RS (2014, p. 9), a urna eletrônica já é um marco na história política brasileira, difundindo sua tecnologia para vários países, o que comprova o avanço tecnológico que a Justiça Eleitoral brasileira alcançou na atualidade.

2.2.4 A biometria

A mais recente inovação tecnológica inserida pela Justiça Eleitoral é a biometria. A biometrização do eleitorado brasileiro foi um projeto idealizado pelo TSE para aumentar a segurança quanto à identidade do eleitor. Mais uma ação no combate à fraude eleitoral.

Para sua implantação efetiva, exige-se o cadastramento de todo o eleitorado brasileiro, cerca de 142 milhões, quando serão colhidos foto e assinatura digitalizadas e identificação biométrica de todas as digitais do eleitor, usando-se um *scanner* de alta definição. De acordo com dados obtidos junto ao sítio eletrônico do Tribunal Regional Eleitoral de Maranhão (TRE/MA, 2014), por ser uma tarefa de grande e complexa proporção, está sendo realizada gradativamente em todo o território nacional seguindo um planejamento detalhado.

Conforme texto extraído do *site* do TSE (2014), a palavra biometria vem do grego: *bios* (vida) e *metron* (medida). Designa um método automático de reconhecimento individual baseado em medidas biológicas (anatômicas e fisiológicas) e características comportamentais.

Todo sistema biométrico é preparado para reconhecer, verificar ou identificar uma pessoa que foi previamente cadastrada. As biometrias mais implementadas, ou estudadas, incluem as impressões digitais, o reconhecimento de face, de íris, a assinatura e até a geometria das mãos. Porém, muitas outras modalidades estão em diferentes estágios de desenvolvimento e estudos.

A urna eletrônica modelo 2006 foi a primeira a conter identificador de digitais, sendo este recurso utilizado apenas a partir das eleições de 2008 e somente em três municípios brasileiros: São João Batista/SC, Fátima do Sul/MS e Colorado do Oeste/RO. Nas Eleições 2014, a estimativa é que cerca de 23 milhões de eleitores já estejam cadastrados pela biometria.

Gomes (2011) explicita a importância da biometria para o processo eleitoral brasileiro, enfatizando que:

Empregando a tecnologia de ponta, a identificação biométrica na votação sintoniza-se com o estado da arte. A utilidade dessa tecnologia não se restringe ao processo eleitoral, sendo igualmente importante para outros setores da vida nacional, a exemplo da Justiça, com a Carteira Nacional de Identidade, e do Sistema Único de Saúde (SUS), com o Cartão Nacional do SUS. Apresenta relevância histórica, portanto, a pioneira iniciativa. Vale frisar que a efetivação da biometria encerra um ciclo na Justiça Eleitoral, colocando-a em posição radicalmente oposta àquela existente na época em que as eleições eram realizadas a bico de pena (GOMES, 2011, p. 93).

É indubitável que a identificação biométrica é projeto de alta envergadura e imprescindível no combate à fraude eleitoral. Trata-se de mais uma das ações que visam coibir os atos inescrupulosos daqueles que desejam a qualquer custo ocupar um cargo no cenário político.

2.3 A evolução do Direito Eleitoral com a inserção da tecnologia

No Brasil, a evolução do Direito Eleitoral deu-se juntamente com a evolução das Constituições brasileiras. Apesar de a legislação eleitoral já estar presente em toda a história do Brasil, mesmo que de forma

embrionária, somente após a Revolução de 1930 e a instituição do primeiro Código Eleitoral brasileiro é que se pode mencionar a Justiça Eleitoral e sua contribuição para o cenário político. Tavares e Moreira (2011) discorrem sobre a importância da criação da Justiça Eleitoral:

Desde a criação da Justiça Eleitoral no Brasil, na década de 1930, o sistema de controle de processo eleitoral adotado foi o jurisdicional por meio de uma Justiça especializada que exerce todas as funções inerentes ao processo eleitoral e seu controle. Esse controle, exercido por órgão desincumbido de qualquer interesse político e apoiado no prestígio conquistado pela imparcialidade habitual nas funções jurisdicionais, permitiu um alto grau de confiança entre o eleitorado e a Justiça Eleitoral, o que é fundamental para a formação da atmosfera jurídica necessária para a votação por meio da urna eletrônica (TAVARES; MOREIRA, 2011, p. 23).

Assim, com a criação da Justiça Eleitoral, criou-se um ambiente propício para um combate mais efetivo da fraude que tanto maculou o processo eleitoral brasileiro. Embora a democracia brasileira tenha sofrido em muitos momentos históricos lacunas impostas por governos ditatoriais que inibiram os direitos de liberdade de escolha e expressão, a Justiça Eleitoral sempre buscou a inovação de seus serviços, dentro das limitações concernentes a cada período.

A inserção de novas tecnologias sinalizou o percurso que a Justiça Eleitoral vem trilhando para aprimoramento de seus serviços. Macedo (2014, p. 2) relata que, na visão eleitoral, o Brasil se posicionou nos últimos 15 anos como uma das referências mundiais no quesito de informatização do sistema de votação eleitoral com a urna eletrônica e seu sistema logístico de distribuição e apuração de votos. Nesse período, foi necessário o acompanhamento do processo de maturidade da população quanto ao sistema de votação, principalmente relacionado à métrica, à votação e à interação do eleitor com a interface da urna.

Isso mostra que a evolução tecnológica não seria possível sem a mudança de comportamento da sociedade. A informatização do processo eleitoral não seria viável se os eleitores não pudessem manusear as novas tecnologias e/ou não confiassem no trabalho que a Justiça Eleitoral vem desenvolvendo para o aprimoramento das eleições.

Isso posto, cabe analisar se a evolução do Direito Eleitoral tem acompanhado essa revolução tecnológica e o comportamento da sociedade, já que a legislação eleitoral está preconizada num Código datado de 1965, período de governo ditatorial, e os principais avanços tenham ocorrido nos últimos 15 anos. Uma verdadeira discrepância.

Conforme texto obtido no *site* do TSE (2014), no processo de informatização, buscou-se, como uma das premissas básicas, a aderência à legislação vigente com possibilidade de evolução para garantir que mudanças na legislação eleitoral não obrigassem alterações na urna eletrônica. A cada novo pleito, novas resoluções são publicadas para regulamentação do Código Eleitoral, que não tinha como prever tantas alterações no processo eleitoral.

Não é à toa que já tramita no Congresso Nacional um anteprojeto do novo Código Eleitoral. Segundo o entendimento do Ministro Dias Toffoli (2014), presidente da comissão de juristas encarregada de elaborar esse anteprojeto:

No Brasil, o sistema político e eleitoral é marcado por fortes contradições: há nele modernidade e atraso, estímulos à participação democrática e aspectos que propiciam o afastamento do cidadão/eleitor da vida política nacional. Há nele tecnologias contemporâneas convivendo com velhas culturas que se manifestam em tentativas de compra de votos, em boa hora combatida por lei de iniciativa popular. Aspecto de nossa legislação eleitoral merecedor de severa crítica e análise profunda, com vistas à sua mudança é, certamente a existência de uma miríade legislativa, um complexo normativo distribuído por diversos diplomas legais, a exigir codificação, harmonização e simplificação, pois qualidade fundamental de um sistema eleitoral é que ele seja compreensível pelos cidadãos e o procedimento eleitoral respectivo seja ágil e célere, em respeito ao princípio constitucional da duração do razoável processo (TOFFOLI, 2014).

Recentemente, foi aprovada a Lei nº 12.891/2013, conhecida como Minirreforma Eleitoral, que altera algumas regras eleitorais. Alvo de duras críticas, essa alteração foi tida como tímida por não tratar de reformas mais profundas e necessárias no sistema eleitoral. Para alguns críticos,

como o deputado Raimundo Gomes de Matos (PSDB), em declaração extraída de matéria do *Jornal O Povo* (MAZZA, 2013), a proposta foi um retrocesso do que foi reivindicado pelos brasileiros, reforçando que nem de minirreforma deveria ser chamada.

Fica claro que a sociedade brasileira clama por mudanças no Direito Eleitoral, apesar da alta tecnologia do processo eleitoral. Na visão de Gomes (2011, p. 100), no Eleitoral, mais do que em qualquer outro ramo do Direito, impõe-se o permanente aprimoramento do sistema, de sorte que a realidade possa um dia entrar em perfeita sintonia com a ideia de democracia. Isso implica renovação de práticas e mudanças sempre.

3 Considerações finais

Conforme explicitado, a Justiça Eleitoral brasileira é uma Justiça especializada que sempre buscou atuar de forma independente de modo a propiciar pleitos cada vez mais imunes a fraudes. Entretanto, nem sempre houve uma atuação independente dessa Justiça, já que a democracia do país sofreu lacunas com os governos ditatoriais, que inclusive aboliram o processo eleitoral democrático. Desde a sua criação, a Justiça Eleitoral vem se transformando na busca do aprimoramento da democracia de modo que, ao longo dos anos, as leis eleitorais foram codificadas e alteradas e novas tecnologias foram inseridas por esse segmento do Poder Judiciário.

O presente estudo teve como escopo compreender se os avanços na tecnologia contribuíram para o progresso do Direito Eleitoral brasileiro. Para tanto, inicialmente, foi realizado um registro histórico da legislação eleitoral no Brasil, desde a criação da Justiça Eleitoral, em 1932, até o atual Código Eleitoral brasileiro, datado de 1965. Viu-se que as normas eleitorais foram se transformando juntamente com as constituições até o advento do atual Código Eleitoral, que foi concebido ainda no governo ditatorial e vem sofrendo edições desde então.

Em seguida, foi realizado estudo de como se deu a inserção da tecnologia pela Justiça Eleitoral. Pôde-se perceber que o legislador sempre teve a intenção de trazer inovações tecnológicas à Justiça Eleitoral,

desde a sua instituição em 1932, com o principal objetivo de aniquilar as fraudes do processo eleitoral. Entretanto, somente a partir de 1986 é que se iniciou de fato a informatização da Justiça Eleitoral, trazendo progresso às eleições no Brasil e visibilidade no cenário mundial.

Por fim, foi realizado um comparativo dessa evolução tecnológica e as modificações nas leis eleitorais. Viu-se que há um abismo entre a revolução tecnológica dos últimos anos e a legislação eleitoral, ainda de 1965, que sofre constantes alterações a cada novo pleito. Além disso, já tramita no Congresso projeto de novo Código Eleitoral, tendo em vista a defasagem do Código de 1965.

É fato que a Justiça Eleitoral brasileira revolucionou o processo eleitoral, inclusive exportando sua experiência para diversos países. Infelizmente, não se pode dizer o mesmo do Direito Eleitoral, que ainda tem como principal fonte um Código datado de 1965, editado sob a égide de um governo ditatorial. Até mesmo a promulgação da Constituição Federal de 1988 não levou a um novo ordenamento eleitoral, o que faz com que a cada novo pleito haja a edição de resoluções que se adéquam às mudanças trazidas pela evolução tecnológica. Essas constantes mudanças trazem verdadeiro descrédito ao ordenamento, o que demonstra a grande necessidade de se fazer também uma revolução no Direito Eleitoral brasileiro.

Espera-se que um novo Código Eleitoral venha suprir essas lacunas no ordenamento, trazendo maior segurança jurídica ao processo eleitoral. Urge a necessidade de alterações relevantes que de fato venham acompanhar as inovações tecnológicas, já que o código vigente, ultrapassado se comparado ao atual estado de modernização em se encontra a Justiça Eleitoral, não teria como prever tantos avanços. Tais mudanças deverão englobar tanto os detalhes técnicos quanto o combate à fraude eleitoral, principal missão da Justiça Eleitoral.

Referências

ADÃO, J. *Perda de cargo eletivo pela desfiliação partidária*. Resolução-TSE nº 22.610 de 25/10/1997: análise de sua constitucionalidade. 2009. Monografia submetida à Universidade Vale do Itajaí (Univali), Itajaí, 2009.

ANDRADE, A. B. *Sistema eleitoral brasileiro: condições de elegibilidade*. 2009. Monografia apresentada para aprovação no curso de especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo da Câmara dos Deputados. Brasília. 2009.

BRASIL. *Decreto nº 21.076*, de 24 de fevereiro de 1932. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=33626>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

CANDIDO, J. J. *Direito Eleitoral brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Edipro, 1996.

GOMES, J. J. Biometria e controle jurídico-social de fraude eleitoral. *Estudos Eleitorais*, Brasília, v.1, n.1, p.93-101. 2011.

GOMES, S. de C. *Crimes eleitorais*. 4. ed. Editora: Revista dos Tribunais, 2010.

LOPES, L. D. S. *Sistema eleitoral do Brasil*. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11430>. Acesso: 29 jan. 2014.

MACEDO, R. G. *A cultura do voto eletrônico no Brasil: contribuição tecnológica para a democracia e comunicação pública*. Disponível em: <www.ipea.gov.br/panam/pdf/GT4_Art3_Gondo.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2014.

MAZZA, C. Reforma eleitoral tímida, com muita demora e poucos avanços efetivos. *Jornal O Povo*. 10 out. 2013. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/opovo/politica/2013/10/26/noticiasjornalpolitica,3153254/reforma-eleitoral-timida-com-muita-demora-e-poucos-avancos-efetivos.shtml>>. Acesso em: 3 fev. 2014.

PORTO, W. C. *O voto no Brasil*. Fragmentos da memória do Tribunal Regional do Ceará, Fortaleza, 2003.

RAMAYANA, M. *Direito Eleitoral*. 8. ed. Bauru-SP: Edipro, 1996.

_____. *Direito Eleitoral*. 8. ed. Niterói-RJ: Impetus, 2008.

TAVARES, A. R.; MOREIRA, D. R. R. O voto eletrônico no Brasil. *Estudos Eleitorais*, Brasília, v.1, n.1, p.9-32. 2011.

TOFFOLI, D. *Comissão de juristas encarregada de elaborar anteprojeto de novo Código Eleitoral*. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/novoce/>>. Acesso: 03 fev. 2014.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ. *Fragmentos da memória do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará*. Fortaleza: TRE/CE, 2003, 296p.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS. *Memorial da Justiça Eleitoral de Goiás*. TRE/GO, 2014. Disponível em: <http://apps.tre-go.jus.br/internet/eje/progr_memorial.htm>. Acesso em: 13 jan. 2014.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA. *A votação eletrônica moderna*. Santa Catarina: TRE/SC, 2014. Disponível em: <<http://www.tre-sc.jus.br/site/eleicoes/urna-eletronica/a-informatizacao-do-processo-eleitoral/historico/index.html>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. *Histórico*. Santa Catarina: TRE/SC, 2014. Disponível em: <<http://www.tre-sc.gov.br/site/institucional/justica-eleitoral/historico/>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO MARANHÃO. *Recadastramento eleitoral biométrico: histórico*. TRE/MA, 2014. Disponível em: <<http://www.tre-ma.jus.br/eleitor/recadastramento-eleitoral-biometrico>>. Acesso em: 1º fev. 2014.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Voto eletrônico – Edição Comemorativa – 10 anos da urna eletrônica, 20 anos do cadastramento eleitoral*. Centro de memória da Justiça Eleitoral do RS: 2006. Disponível em: <http://www.tre-rs.jus.br/upload/20/Voto_Eletronico.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2014.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Biometria*. TSE, 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/biometria-e-urna-eletronica/biometria-1>>. Acesso em: 1º fev. 2014.

_____. *Código Eleitoral*. TSE, 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/codigo-eleitoral>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

_____. *Informatização da Justiça Eleitoral brasileira*. TSE, 2014. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/votoeletronico/informatizacao.htm>>. Acesso em: 13 jan. 2014.