Observatório Constitucional: O êxito do sistema eletrônico de votação

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou o princípio da soberania popular ao declarar em seu artigo 1º, parágrafo único, que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. O artigo 14, *caput*, assevera que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos. Sobre o tema, Fávila Ribeiro assentou que a soberania popular é o ponto fundamental da concepção do regime democrático[1].

A missão fundamental que a Constituição Republicana confia à Justiça Eleitoral é a de garantir que a vontade popular possa expressar-se da forma mais livre e democrática possível. Para isso, o Código Eleitoral brasileiro estabelece a competência exclusiva do Tribunal Superior Eleitoral para adotar qualquer providência que julgar conveniente à execução da legislação eleitoral (art. 23, IX e XVIII, do Código Eleitoral brasileiro).

Administrar eleições em um país de dimensões continentais com segurança, eficiência e transparência não é uma tarefa nada fácil. É que a confiança, sem nenhuma dúvida, consiste no maior patrimônio da Justiça Eleitoral, criada no seio da revolução de 1930, em busca da almejada "verdade eleitoral", então ofuscada por eleições fraudadas e decididas a bico de pena.[2]

Para compreender o funcionamento do sistema eletrônico de votação brasileiro inicio por ressaltar que a Lei das Eleições determina que a votação e a totalização dos votos serão feitas por sistema eletrônico e que a urna eletrônica contabilizará cada voto, *"assegurando-lhe o sigilo e inviolabilidade, garantida aos partidos políticos, coligações e candidatos ampla fiscalização"* (arts. 59 e ss. da Lei 9.504/1997).

Para efetivar a vontade da Constituição de forma mais célere e eficiente, em 1985, o Tribunal Superior Eleitoral, no espírito da redemocratização, sob a presidência do ministro Néri da Silveira, deu início ao processo de informatização das Eleições Estaduais de 1986, com o recadastramento geral eletrônico do eleitorado, fundado na criação de um número de inscrição único nacional e a consequente substituição dos títulos de eleitor.

Registre-se, por oportuno, que em 1978 o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais iniciou tentativas de automação de processos eleitorais e apresentou protótipo de mecanização do processo de votação ao Tribunal Superior Eleitoral. No ano de 1983, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, de forma pioneira, desenvolveu o processo de informatização de seu cadastro de eleitores.

No âmbito normativo, a implantação do processamento eletrônico de dados eleitorais foi autorizada por meio da Lei 7.444, de 20 de dezembro de 1985, sancionada pelo então presidente da República José Sarney, que viabilizou a revisão do eleitorado e o imediato registro de mais 70 milhões de eleitores tornando-se o maior cadastro informatizado de eleitores da América Latina.

Ressalte-se que em resguardo da privacidade do cidadão, as informações de caráter personalizado constantes do cadastro eleitoral, como filiação, data de nascimento, profissão, estado civil, escolaridade, telefone e endereço do eleitor, são sigilosas e só podem ser fornecidas por decisão judicial fundamentada (art. 29, §§ 1º e 2º, da Resolução-TSE 21.538/2003, combinado com o art. 9º, I e II, da Lei 7.444/1985).

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Para as Eleições Gerais de 1994, na presidência do ministro Sepúlveda Pertence, o Tribunal Superior Eleitoral montou uma rede de transmissão de dados (*software* e *hardware*) possibilitando a comunicação eletrônica de informações entre os órgãos da Justiça Eleitoral no objetivo de apurar e divulgar o resultado das eleições de forma mais célere. Na prática, os votos depositados nas urnas eram apurados e transmitidos de cada Junta Eleitoral para os 27 Tribunais Regionais Eleitorais do país que retransmitiam ao Tribunal Superior Eleitoral para totalização geral e divulgação em âmbito nacional.

A base de dados cadastrais dos eleitores informatizada e devidamente revisada somada a estrutura de processamento e transmissão de dados que interligou as Zonas Eleitorais, os Tribunais Regionais Eleitorais com o Tribunal Superior Eleitoral serviram de base para a implementação do voto eletrônico no país.

Para desenvolvimento desse projeto o então presidente do Tribunal Superior Eleitoral, ministro Carlos Velloso, fixou a implantação do voto eletrônico como meta prioritária de sua gestão. Nesse sentido, em seu discurso de posse, assentou que:

"A verdade eleitoral é a razão de ser da Justiça Eleitoral. (…) Devemos reconhecer, entretanto, que ainda são perpetradas fraudes no processo eleitoral. O exemplo mais recente é o das Eleições de 1994, no Rio de Janeiro. Estamos convencidos de que essas fraudes serão banidas do processo eleitoral brasileiro no momento em que eliminarmos as cédulas, as urnas e os mapas de urna, informatizando o voto. O alistamento já está informatizado. Em 1994, foram informatizadas as zonas eleitorais. A meta, agora, meta que tentaremos implementar no correr do ano de 1995, é a informatização do voto."[3]

Em seguida, o ministro Carlos Velloso instalou a Comissão de Informatização das Eleições Municipais de 1996, formadas por juristas, cientistas e técnicos em informática que, sob a presidência do corregedor-geral Eleitoral, ministro Ilmar Galvão, apresentou justificativa no sentido de que a eliminação da *"fraude tornando transparente o processo eleitoral é anseio não só da Justiça Eleitoral, como da sociedade em geral. A validade do pleito, não apenas no seu aspecto legal, mas também moral, está intimamente ligada à ideia que o resultado traduza a vontade livre e consciente manifestada pelo eleitor. Colocar a tecnologia a serviço da cidadania é o caminho que a modernidade nos indica"*[4].

Para a preparação do projeto da urna eletrônica[5], incluindo os equipamentos de *hardware* e *software*, o Tribunal Superior Eleitoral formou um Grupo Técnico, por meio da Portaria-TSE 282/1995, que contou com a colaboração de conceituadas instituições e órgãos existentes no Brasil, como o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), o Centro Técnico Aeroespacial de São José dos Campos, o Ministério da Ciência e Tecnologia, o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA), o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Telebrás, além dos Ministérios do Exército, da Marinha e da Aeronáutica.

Em cinco meses, no decorrer do ano de 1996, a comissão técnica concluiu o projeto, e a urna eletrônica foi enfim liberada para fabricação. Com efeito, a Justiça Eleitoral logrou êxito ao implementar o voto informatizado para mais de 1/3 (um terço) do eleitorado brasileiro nas Eleições Municipais de 1996, em todas as capitais e cidades com mais de 200.000 eleitores.

No comando do Tribunal Superior Eleitoral nas eleições de 1996, o ministro Marco Aurélio fez o balanço do processo eleitoral e, ao comemorar o sucesso do pleito, bem lembrou que,
"a implantação do voto eletrônico demandou o trabalho diuturno de 2.000 técnicos e a utilização de 1.200 microcomputadores, bem como das 74.127 urnas espalhadas por 57 municípios, que

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

congregaram 31 milhões de eleitores. São números que impressionam, mormente depois de colhidos os resultados: apenas 3,65% das máquinas falharam, sendo que o percentual de votos em branco não ultrapassou 3% e os nulos ficaram na casa dos 9%. Nunca, em toda história da Justiça Eleitoral brasileira, deparamos com estatísticas tão favoráveis. E note-se: essa foi a nossa primeira experiência" [6].

Ressalte-se, mais, que, durante as eleições de 1996, o Brasil recebeu a visita de 34 observadores representando 17 países, entre nações da América Latina, além dos Estados Unidos da América e da Espanha, representantes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outros organismos internacionais.

Ao final do processo eleitoral, o grupo de observadores dos países visitantes constatou, principalmente: [i] a participação numérica do eleitorado semelhante a de eleições anteriores, ou seja, a introdução da urna eletrônica não obstou a presença efetiva dos eleitores; [ii] respeito às regras e aos procedimentos de votação com a formação de pequenas filas; [iii] harmonia na relação entre eleitores, fiscais e mesários; [iv] ausência de força militar nas ruas, o que demonstrou a confiança dos eleitores, dos candidatos e dos partidos na atuação da Justiça Eleitoral; [v] credibilidade no novo processo eletrônico de votação em razão da impossibilidade de fraude[7].

Nas Eleições Gerais de 1998, 2/3 (dois terços) dos eleitores brasileiros votaram eletronicamente, uma vez que, além das capitais e cidades com mais de 200.000 eleitores, também os municípios com mais de 40.000 eleitores votaram por meio das urnas eletrônicas, visualizando a foto de seu candidato, transmitindo-se, por consequência, maior segurança e confiabilidade ao eleitor.

Mas foi nas Eleições Municipais de 2000 que o projeto do sistema eletrônico de votação alcançou a informatização de 100% (cem por cento) do eleitorado brasileiro, diga-se, 110.000.000 de brasileiros e o sucesso repetiu-se nas eleições de 2002, 2004 e seguintes.

Em 2006, votaram eletronicamente 125.913.479 brasileiros, em 27 Estados, 5.565 municípios, 380.945 Seções Eleitorais, 430.000 urnas eletrônicas e em 326.161 candidatos.

Validamente, o Tribunal Superior Eleitoral administra com eficiência a *maior eleição informatizada do mundo*, com a média de divulgação do resultado em apenas 5 horas.

A grandiosidade e a eficácia desse sistema atraiu a visita de observadores de países como Alemanha, Colômbia, Coreia, Costa Rica, Estados Unidos da América, Honduras, Índia, Indonésia, Itália, Irã, Japão, Moçambique, Nicarágua, Panamá, Rússia, Turquia, entre outros, além dos países que, em caráter experimental, utilizaram as urnas eletrônicas brasileiras a exemplo da Argentina, do Equador, do México, do Paraguai e da República Dominicana.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Depositário dos ideais democráticos e republicanos, o Tribunal Superior Eleitoral não se desincumbiu da missão de aprimorar a segurança do *sistema eletrônico de votação brasileiro* e, nesse mister, deu início ao projeto da "Urna Biométrica" nas Eleições Municipais de 2008[8]. Na prática, o voto do eleitor é processado com absoluta segurança a partir da identificação de sua impressão digital.

À ocasião, escolheu-se três municípios[9] com uma média de 15.000 eleitores cada, para o projeto piloto. Consequentemente, cerca de 45.000 eleitores foram cadastrados com fotografia e impressão digital de todos os dedos das mãos e votaram com segurança no pleito.

Projeto de vanguarda, a tecnologia desenvolvida na urna biométrica objetiva a segurança das eleições, reduzindo, ainda mais, a possibilidade de fraude com a exata individualização do eleitor.

Para garantir a transparência e a segurança do *sistema eletrônico de votação brasileiro* é assegurado aos fiscais dos partidos políticos, à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e ao Ministério Público (MP), em cada eleição, o acesso antecipado aos *softwares* das eleições, desenvolvidos pelo TSE ou sob sua encomenda, para fiscalização e auditoria. Após, os programas são apresentados, compilados e assinados digitalmente pelos representantes dos partidos políticos, da OAB e do MP. Em seguida, são testados, assinados digitalmente por representantes do TSE, fechados em Cerimônia de Assinatura Digital e Lacração dos Sistemas e guardados na sala-cofre da Corte Superior eleitoral, nos termos da Resolução-TSE 23.205, de 9 de fevereiro de 2010.

Ainda em 2009, o Plenário do Tribunal Superior Eleitoral aprovou requerimento formulado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) para a realização de testes públicos de segurança nas urnas eletrônicas. Após a decisão do TSE em verificar o sistema conforme pedido, os partidos desistiram do requerimento. O Tribunal aceitou a desistência, mas o procurador-geral Eleitoral, Roberto Gurgel, assumiu a autoria da petição em razão do elevado interesse público em torno dos novos testes sugeridos.

Desse modo, os testes públicos de segurança para as eleições ocorreram em novembro de 2009, sob a coordenação do então vice-presidente, ministro Ricardo Lewandowski e contaram com a participação de 38 (trinta e oito) investigadores selecionados, entre os quais, especialistas em tecnologia da informação, técnicos da Marinha, da Controladoria-Geral da União (CGU), da Procuradoria-Geral da República (PGR), da *Information Systems Security Association* (ISSA), do Superior Tribunal de Justiça (STJ), do Tribunal Superior do Trabalho (TST). Acompanharam os testes, observadores da Organização dos Estados Americanos (OEA), da Câmara dos Deputados, do Exército, do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), do Tribunal de Contas da União (TCU), da Federação Nacional das Empresas de informática (Fenainfo), entre outros.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Ao final dos testes públicos, nenhuma das equipes ou participantes conseguiram burlar ou violar o sistema eletrônico de votação brasileiro. O resultado dos testes comprova a segurança e a inviolabilidade do sistema brasileiro de votação eletrônico, caracterizado e reconhecido por sua agilidade, eficiência, estabilidade, integridade e segurança. Não é por outra razão que, segundo pesquisa realizada pelo Instituto Nexus, entre os dias 18 e 24 de novembro de 2008, em todos os estados brasileiros, 97% (noventa e sete por cento) dos eleitores aprovaram a urna eletrônica. Segundo a mesma pesquisa, a Justiça Eleitoral foi apontada como a instituição mais confiável do país.

Nas Eleições Gerais de 2010, aproximadamente 136 milhões de brasileiros escolheram, por meio de quase 450.000 urnas eletrônicas, o presidente da República, 27 governadores de Estado e do Distrito Federal, 54 senadores, 513 deputados federais e 1.059 deputados estaduais e distritais. Em apenas 1 hora e 4 minutos o país sabia o nome da presidente da República eleita matematicamente e, em menos de 24 horas, o resultado total das eleições, o novo recorde para a Justiça Eleitoral.

Com efeito, disputaram 21.735 candidatos distribuídos aos seguintes cargos: 9 para presidente da República, 167 para governador de Estado, 272 para senador, 6.020 para deputado federal, e 15.267 para deputado estadual e distrital, segundo dados da Secretaria de Tecnologia da Informação do TSE[10].

Para dar concreção a essa grandiosa tarefa, a Justiça Eleitoral conta com quase 25 mil servidores efetivos, 3 mil juízes eleitorais e 2,2 milhões de mesários que colaboraram para que o nosso sistema eletrônico de votação operasse da forma mais legítima e transparente possível.

Nessa marcha evolutiva, mais de um milhão de brasileiros irão se identificar e votar por meio da biometria em mais de 60 municípios, onde a Justiça Eleitoral promoveu o recadastramento do eleitorado (cf. Resolução-TSE 23.208, de 11 de fevereiro de 2010). Observe-se que esse número representa significativo salto se comparado às eleições de 2008.

No mesmo pleito, os eleitores ausentes de seu domicílio eleitoral puderam votar em candidato à presidente da República, desde que estivessem em qualquer uma das vinte e sete capitais brasileiras. Nesse sentido, o artigo 233-A do Código Eleitoral, com redação dada pelo artigo 6º da Lei 12.034/2009, *in verbis*: *"aos eleitores em trânsito no território nacional é igualmente assegurado o direito de voto nas eleições para Presidente e Vice-Presidente da República, em urnas especialmente instaladas nas capitais dos Estados e na forma regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral"*.

E os avanços não param. Nas Eleições Municipais de 2012, sob o comando da ministra Cármen Lúcia, 140.394.103 eleitores estavam aptos a votar no Brasil. Compareceram às urnas, 138.544.348 eleitores, em 5.568 municípios, para votar em 15.786 candidatos a prefeito e a 449.785 candidatos a vereador. Validamente, 7 milhões e 800 mil eleitores de 299 cidades, em 24 Estados foram identificados biometricamente. O pleito custou R$ 395.270.690,00, que significa R$ 2,81 por eleitor, um preço módico para um sistema vital a nossa democracia.

Com efeito, o sistema eletrônico de votação desenvolvido no país é orgulho de todos os brasileiros que aspiram viver segundo os ideais democráticos e republicanos. Da lisura e transparência do processo

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

eleitoral decorre o fortalecimento do Estado democrático destinado a garantir o exercício dos direitos sociais e individuais, a segurança, a liberdade, o bem-estar, o desenvolvimento social, a igualdade e a Justiça.

Revelar a "verdade eleitoral", ora sufragada nas urnas eletrônicas de forma segura, célere e transparente, é o maior e mais importante trabalho desenvolvido pela Justiça Eleitoral brasileira que, sem dúvida, têm cumprido com pleno êxito a sua missão constitucional de garantir que a soberania popular se expresse da forma mais livre e democrática possível[11].

A Justiça Eleitoral brasileira é motivo de orgulho para todos os cidadãos e serve como paradigma de eficiência administrativa para centenas de países, em todos os continentes. Isso é fruto daquilo que o ministro Ricardo Lewandowski chama de composição caleidoscópica e heterogênea da Justiça Eleitoral, cujos membros se revezam e se renovam de dois em dois biênios.

Legitimamente, o Tribunal Superior Eleitoral administra a maior e mais eficiente eleição informatizada do mundo, com a média de divulgação do resultado em apenas 5 horas e o recorde de 1 hora e 4 minutos na apuração matemática do cargo de presidente da República, nas Eleições Gerais de 2010.

O poder normativo da Justiça Eleitoral, solidamente reconhecido pela jurisprudência do STF, é absolutamente indispensável para regulamentar e executar as eleições com a dinâmica que requer o processo eleitoral, respeitados os limites fixados em lei.

Guardião da Democracia, o Tribunal Superior Eleitoral exerce, com maestria, a administração das eleições e tem contribuído, significativamente, para o equilíbrio do processo eleitoral, com a manutenção da paridade de armas entre os candidatos, coibindo o mal uso da máquina pública, o abuso do poder político e econômico e a captação ilícita de sufrágio.

Exclusivamente assim, o eleitor poderá manifestar a sua vontade nas urnas da forma mais livre e democrática possível. Essa é a missão precípua que o poder constituinte originário confiou ao Tribunal Superior Eleitoral, o Tribunal da Democracia[12], e, também, aos Tribunais Regionais Eleitorais.

Esta coluna é produzida pelos membros do Conselho Editorial do Observatório da Jurisdição Constitucional (OJC), do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Clique aqui para acessar o portal do OJC.

[1] RIBEIRO, Fávila. *O Direito Eleitoral e a Soberania Popular*. v 3, n. 1. Fortaleza: Themis, 2000. p. 300.

[2] ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de. *A função administrativa da Justiça Eleitoral brasileira*. In: Monica Herman Salem Caggiano; Ana Flávia Messa; Fernando Dias Menezes de Almeida. (Org.). Direito Eleitoral em debate. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 242-266.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

[3] VELLOSO, Carlos Mário da Silva. *Direito Constitucional*. Brasília: Consulex, 1998. p. 520.

[4] Cf. Termo de Referência apresentado pela Comissão de Informatização das Eleições Municipais de 1996, em 7 de abril de 1995.

[5] O primeiro nome técnico conferido à urna eletrônica foi “Coletor Eletrônico de Votos – CEV”.

[6] CAMARÃO, Paulo César Bhering. *O voto informatizado: legitimidade e democracia*. São Paulo: Empresa das Artes, 1997. p. 198.

[7] TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Voto Eletrônico. Edição Comemorativa: 10 anos da Urna Eletrônica, 20 anos do Recadastramento Eleitoral*. Porto Alegre: TRE-RS / Centro de Memória da Justiça Eleitoral, 2006. p. 49.

[8] TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Relatório das Eleições 2008*. Brasília: TSE, 2009.

[9] Município de São João Batista, Estado de Santa Catarina, Município Colorado do Oeste, Estado de Rondônia e o Município de Fátima do Sul, Estado de Mato Grosso do Sul.

[10] TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Relatório das Eleições 2010*. Brasília: TSE, 2011. p. 17.

[11] ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de; LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *The Brazilian Electronic Voting System*. Modern Democracy Magazine, Vienna, Austria, v. 1, p. 6-7, 2011.

[12] O termo “Tribunal da Democracia” foi cunhado pelo então presidente do TSE, Ministro Ricardo Lewandowski, durante a cerimonia de inauguração da nova sede da Corte Superior Eleitoral, em 15/12/2011.

Date Created
17/11/2012

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.