



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO/FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA**

BIANCA PENÉLOPE SOUZA NASCIMENTO MAGALHÃES COSTA

**FERRAMENTAS DIGITAIS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICO-
DEMOCRÁTICA: NOVAS POSSIBILIDADES E DESAFIOS**

Salvador
2023

BIANCA PENÉLOPE SOUZA NASCIMENTO MAGALHÃES COSTA

**FERRAMENTAS DIGITAIS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICO-
DEMOCRÁTICA: NOVAS POSSIBILIDADES E DESAFIOS**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, da Escola de Administração/Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia como requisito para obtenção do título de Mestre em Segurança Pública.

Orientador: Dr. Jaime Barreiros Neto

Salvador
2023

Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C837 Costa, Bianca Penélope Souza Nascimento Magalhães
Ferramentas digitais de participação político-democrática: novas possibilidades e desafios / Bianca Penélope Souza Nascimento Magalhães Costa. – 2023.
115 f.

Orientador: Prof. Dr. Jaime Barreiros Neto.
Dissertação (Mestrado Profissional) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito; Universidade Federal da Bahia – Escola de Administração, Salvador, 2023.

1. Democracia. 2. Tecnologia da informação e da comunicação. 3. Partidos políticos. 4. Título de eleitor. 5. Justiça eleitoral. I. Barreiros Neto, Jaime. II. Universidade Federal da Bahia - Faculdade de Direito. III. Universidade Federal da Bahia – Escola de Administração. IV. Título.

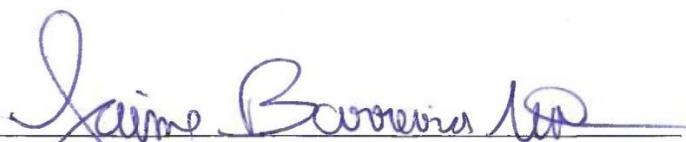
CDD – 342.07

**BIANCA PENÉLOPE SOUZA NASCIMENTO MAGALHÃES
COSTA**

**FERRAMENTAS DIGITAIS DE PARTICIPAÇÃO
POLÍTICO-DEMOCRÁTICA: NOVAS POSSIBILIDADES
E DESAFIOS**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, da Escola de Administração/Faculdade de Direito, da Universidade Federal da Bahia, na Área de Concentração: Segurança Pública, Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Cidadania, aprovada em 18 de outubro de 2023.

BANCA EXAMINADORA



Jaime Barreiros Neto – Orientador(a)
Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia



Josafá da Silva Coelho
Doutor em Políticas Sociais e Cidadania pela Universidade Católica do Salvador

Documento assinado digitalmente



HORACIO NELSON HASTENREITER FILHO
Data: 20/11/2023 11:20:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Horácio Nelson Hastenreiter Filho
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia

À minha mãe, Creuza, fonte de inspiração de força e perseverança.

Ao meu esposo, Bruno, cujo amor, trabalho e apoio foram decisivos para a construção deste trabalho.

Ao meu filho, Marcelo, presente que ilumina a minha vida todos os dias.

AGRADECIMENTOS

É com imensa alegria que concluo essa etapa desafiadora da minha vida e, por isso, não poderia deixar de agradecer às pessoas que tiveram papel fundamental nesse processo.

À minha família, muito obrigada por todo suporte, amor, companheirismo e por terem participado, ao meu lado, dessa caminhada.

Ao meu orientador, Prof.º Jaime Barreiros Neto, agradeço pelos valiosos ensinamentos e avaliação cuidadosa, fundamentais ao aprimoramento de minha pesquisa.

À Banca Examinadora, composta pelos Professores Josafá da Silva Coelho e Horácio Nelson Hastenreiter Filho, agradeço a atenção, generosidade, críticas e sugestões oferecidas que contribuíram para a finalização deste trabalho.

Ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública – PROGESP, agradeço por oferecer um ambiente de aprendizado estimulante e recursos que enriqueceram minha jornada acadêmica.

Aos colegas de mestrado, obrigada por compartilharem desafios, sucessos e risadas.

Por fim, agradeço a todos os que, de alguma forma, contribuíram para esta conquista. O mestrado foi uma jornada desafiadora, mas repleta de aprendizado e crescimento.

É preciso voltar aos passos que foram dados, para repetir e para traçar caminhos novos ao lado deles. É preciso recomeçar a viagem. Sempre.

José Saramago

COSTA, Bianca Penélope Souza Nascimento Magalhães. FERRAMENTAS DIGITAIS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICO-DEMOCRÁTICA: NOVAS POSSIBILIDADES E DESAFIOS. 2023. 115f. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania). Escola de Administração/Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

RESUMO

Considerando que as temáticas Democracia e Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), antes tão distantes, têm-se aproximado cada vez mais na esfera pública, objetiva-se, nesta dissertação, investigar de que maneira as TIC's podem ser empregadas para agregar eficácia à iniciativa popular de lei e ao apoio ao partido político e os desafios à concretização dessa ferramenta de participação político-democrática. Nesse estudo, deixa-se de abarcar o plebiscito e referendo diante das diferenças existentes na forma de participação do cidadão. Como objetivos específicos, busca-se analisar a democracia brasileira sob seu viés participativo e os reflexos trazidos pela Internet e demais meios digitais; estudar os desafios ao potencial democrático das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) na realidade brasileira; conhecer a atuação da justiça eleitoral na ampliação da participação democrática com o uso das TIC's e apurar quais fatores limitam a eficácia da iniciativa popular de lei e do apoio ao partido político em formação. A partir dessa análise, pretende-se responder a pergunta-problema: de que maneira a tecnologia da informação e comunicação pode agregar eficácia ao apoio popular à criação de lei e de partido político e quais os desafios à concretização dessa ferramenta de participação político-democrática? Para tanto, adotou-se uma abordagem qualitativa, através de pesquisa bibliográfica em livros, artigos científicos e periódicos. Além disso, foi feito levantamento junto ao TRE/BA das ferramentas utilizadas pela justiça eleitoral com o auxílio das TIC's, bem como coleta de dados no portal da Câmara dos Deputados e no Tribunal Superior Eleitoral.

Palavras-chave: democracia; iniciativa popular de lei; apoio ao partido político em formação; Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC); E-Título.

COSTA, Bianca Penélope Souza Nascimento Magalhães. HERRAMIENTAS DIGITALES PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICO-DEMOCRÁTICA: NUEVAS POSIBILIDADES Y DESAFÍOS. 2023. 115 y sigs. Tesis (Maestría Profesional en Seguridad Pública, Justicia y Ciudadanía). Facultad de Administración/Facultad de Derecho, Universidad Federal de Bahía, Salvador, 2023.

RESUMEN

Considerando que los temas de Democracia y Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), antes tan distantes, se han vuelto cada vez más cercanos en la esfera pública, el objetivo de esta disertación es investigar cómo las TIC pueden ser utilizadas para agregar efectividad a la iniciativa y apoyo del derecho popular. para la creación de un partido político y los desafíos para implementar esta herramienta de participación político-democrática. En este estudio ya no se cubren el plesbicio y el referéndum debido a las diferencias en la forma de participación ciudadana. Como objetivos específicos, buscamos analizar la democracia brasileña desde su perspectiva participativa y las consecuencias que trae Internet y otros medios digitales; estudiar los desafíos al potencial democrático de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la realidad brasileña; comprender el papel de la justicia electoral en la ampliación de la participación democrática con el uso de las TIC y determinar qué factores limitan la efectividad de las iniciativas de derecho popular y el apoyo a un partido político en formación. A partir de este análisis, pretendemos responder a la pregunta problemática: ¿cómo pueden las tecnologías de la información y la comunicación agregar efectividad al apoyo popular para la creación de leyes y partidos políticos y cuáles son los desafíos para implementar esta herramienta de participación político-democrática? Para ello, se adoptó un enfoque cualitativo, a través de investigaciones bibliográficas en libros, artículos científicos y publicaciones periódicas. Además, se realizó un relevamiento con la TRE/BA de las herramientas que utiliza el sistema de justicia electoral con ayuda de las TIC, así como la recolección de datos en el portal de la Cámara de Diputados y del Tribunal Superior Electoral.

Palabras clave: democracia; iniciativa de ley popular; apoyo a un partido político en formación; Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC); Título electrónico.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DEMOCRACIA NA ERA DA INTERNET E DEMAIS MEIOS DIGITAIS	14
2.1 REPRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NA TEORIA DEMOCRÁTICA E INSTRUMENTOS CONSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR	14
2.2 EVOLUÇÃO DO USO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TIC) NA ESFERA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO POLÍTICO-DEMOCRÁTICO	23
2.3 DESAFIOS AO POTENCIAL DEMOCRÁTICO DAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TIC) NA REALIDADE BRASILEIRA	31
3 JUSTIÇA ELEITORAL NA AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA	42
3.1 SERVIÇOS DIGITAIS IMPLEMENTADOS PELA JUSTIÇA ELEITORAL COMO FERRAMENTAS DE FOMENTO AO ENGAJAMENTO POLÍTICO-DEMOCRÁTICO	43
3.1.1 Urnas eletrônicas	43
3.1.2 Aplicativos Boletim na mão e Resultados	47
3.1.3 Cadastro biométrico nacional	48
3.1.4 <i>Chatbot</i> : Justiça Eleitoral no Whatsapp	52
3.2 PROCEDIMENTOS AINDA MANUAIS	54
3.2.1 Iniciativa Popular de Lei	54
3.2.2 Apoio a partido político em formação	65
4 APLICATIVO DIGITAL MÓVEL DE SOBERANIA POPULAR COM CADASTRO BIOMÉTRICO DO TSE	72
4.1 DEMOCRACIA DIGITAL MÓVEL	72
4.2 BREVE ANÁLISE DO E-TÍTULO DO TSE	82
4.3 “PROJETO ÁGORA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR” DO TRE-BA	87
4.4 PROPOSTA DE NOVAS FUNCIONALIDADES AO E-TÍTULO: INICIATIVA POPULAR DE LEI E APOIAMENTO A PARTIDO POLÍTICO EM FORMAÇÃO	92
5 CONCLUSÃO	98
REFERÊNCIAS	103

1 INTRODUÇÃO

No cenário contemporâneo brasileiro protagonizado pelo uso da tecnologia, diversos mecanismos digitais têm sido utilizados para registro e compartilhamento de informações, notícias e eventos ligados a diferentes searas. O uso da internet a partir do século XX revolucionou a forma de comunicação na sociedade, seja encurtando distâncias, otimizando o fluxo da comunicação, e ainda reestruturando a sociedade em uma rede descentralizada.

Tais mudanças podem ser percebidas em diversos setores, como indústria, jornalismo, música, literatura, e até mesmo no campo de experiências de participação democrática. A incorporação da tecnologia no cotidiano das pessoas impulsionou amplamente não somente o setor privado, promovendo divulgação das suas atividades, mas também as relações jurídico-sociais que se tornaram mais dinâmicas.

A transição de um capitalismo industrial para um capitalismo informacional proporcionou às TIC's grande influência nas relações de trabalho e produção, e na mesma direção, a cultura e as relações sociais passaram a acontecer nesse mesmo espaço, tendo sido o desenvolvimento das novas tecnologias responsável para a condução de uma sociedade industrial à era da informação. Dessa maneira, tem-se que a matéria-prima ou produto industrializado abriu espaço para a informação, com a horizontalização das relações entre os atores sociais.

Com a chegada da pandemia ao Brasil ocasionada pela Covid-19, no final de 2019, pode-se afirmar ainda que um dos seus efeitos nas relações interpessoais foi o incremento no uso da tecnologia da informação e comunicação como forma de manutenção do ritmo das relações jurídicas em razão da necessidade de obediência ao distanciamento social e às regras oriundas das autoridades sanitárias.

Dessa forma, as ferramentas digitais passaram a ser o principal fator na quebra das intermediações entre os atores sociais, dando lugar à conectividade direta entre eles, em profunda transformação na maneira de relacionamento entre os indivíduos.

Nessa linha de pensamento, passando à análise da esfera pública, não obstante a internet seja hoje utilizada também como ambiente de discussão, disseminação de informações e de exercício da liberdade de expressão, parece também servir como meio facilitador de transformação social para a abertura de um espaço público de participação político-democrática.

Na presente pesquisa, busca-se investigar, no cenário da democracia brasileira, notadamente sob o aspecto da democracia participativa, de que maneira a tecnologia da informação e comunicação pode ser empregada para agregar eficácia ao apoio popular à criação de lei e de partido político e os desafios à concretização dessa ferramenta de participação político-democrática.

A saber, o problema de pesquisa, na presente dissertação, está nas dificuldades procedimentais existentes na iniciativa popular de lei e no apoio a partido político em formação relativas à coleta e conferência manual de assinaturas dos eleitores, gerando reduzido escopo de participação popular e esvaziamento dos institutos. Assim, de que forma as TIC's poderiam ser utilizadas para promover eficácia a esses procedimentos e quais os desafios à concretização dessa ferramenta de participação político-democrática?

Não se pode negar as iniciativas do poder público em tentar acompanhar os avanços da tecnologia, em que pese em um ritmo mais lento que o desejado, mas que, sendo realmente efetivado, proporcionaria uma governança pública mais inclusiva com acesso online a serviços públicos, transparência na utilização dos recursos públicos e eficiência na tramitação de processos administrativos.

Importante trazer à discussão as nuances em torno da Internet e demais meios digitais, o que engloba não somente a grande revolução que foi e continua sendo o uso da TIC's, notadamente na seara pública, mas também as percepções existentes em nossa realidade social, como assimetria de acesso, educação digital, exclusão digital, tecnização de debates, falta de credibilidade de informações, “excesso de filtragem”, uso político da internet, dentre outras.

Tais desafios a um potencial democrático das TIC's não são de simples resolução e por isso mesmo devem ser tratados com a devida atenção na tentativa de se ter no meio digital um espaço mais aberto e horizontalizado possível. Não é à toa que o direito à internet hoje é objeto de propostas de emenda para sua inclusão no rol dos direitos fundamentais previsto na Constituição Federal de 1988.

Falar no uso de meios eletrônicos de comunicação para potencializar a atuação do cidadão no controle da ação dos governantes e instituições pode nos remeter ao que se tem denominado de democracia digital. Nesse sentido se tem destacado a projeção de um novo modelo de sociedade, a sociedade da informação.

Nessa seara, aliando a concepção de sociedade da informação com seu papel democrático contemporâneo, poderíamos falar da existência de uma democracia digital em que os espaços virtuais públicos protagonizam verdadeiros ambientes de manifestações populares que inauguram um novo comportamento no exercício da soberania popular.

Essa nova forma de concepção de sociedade, materializada por recursos tecnológicos, será analisada, no âmbito da Internet, sob o viés da Lei nº 12.965/2014 e, da mesma forma, quanto à proteção de dados pessoais no ambiente onde se exercita a democracia digital, pela Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei nº 13.709/2018).

Nessa direção, considerando aqui a importância do exercício da soberania popular direta, bem como a necessidade de acompanhamento da Justiça Eleitoral às novas dimensões de engajamento político que os meios digitais podem ser capazes de proporcionar, é que se busca remodelar com inovação o formato do exercício da iniciativa popular de lei e do procedimento de formação de partido político.

Para tanto, importa investigar o porquê de tais ferramentas não terem a eficácia esperada na nossa realidade prática, apesar de terem sua normatização prevista na Constituição Federal e em legislação própria, quais os fatores impeditivos para seu acesso pelo eleitorado, e de que forma isso poderia ser incentivado.

Lamentavelmente, são dois instrumentos pouco conhecidos pela população, seja em decorrência da falta de acesso do eleitor ou mesmo de informação sobre a própria existência desses mecanismos que, no caso da iniciativa popular de lei, aproxima o cidadão do processo legislativo, e no apoioamento a partido político, fomenta o pluripartidarismo de nosso sistema político. A atual sistemática conta com morosidade em sua tramitação, com diversas etapas a serem ultrapassadas, as quais constituem verdadeiras barreiras à sua concretização.

Ademais, diante do conceito maximalista de democracia consagrado na Constituição Federal de 1988, importa ir além dos meios representativos da soberania popular, impulsionando o real titular desse poder ao exercício direto e também fiscalizatório, valendo-se, porque não, das modernas ferramentas disponíveis na atualidade.

Claro que não se trata de uma discussão simples, pois quando se fala em tecnologia, internet e acesso digital, deve ter lugar à fala também toda uma análise socioeconômica de nossa sociedade, o que será feito ao longo desse trabalho. Mas, ao mesmo tempo, considera-se também que inclusão digital e acesso à justiça, é ambiente propenso à materialização de direitos

fundamentais e de fundamentos constitucionais da República, como a soberania, cidadania e pluralismo político, com o diferencial de viabilizar o alcance de grande parte da sociedade com eficiência e segurança que não se teria através dos meios tradicionais.

Como objetivos específicos, busca-se analisar a democracia brasileira sob seu viés participativo e os reflexos trazidos pela Internet e demais meios digitais; estudar os desafios ao potencial democrático das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) na realidade brasileira, conhecer a atuação da justiça eleitoral na ampliação da participação democrática com o uso das TIC's e apurar quais fatores limitam a eficácia da iniciativa popular de lei e do apoio do partido político em formação.

Para tanto, adotou-se uma abordagem qualitativa exploratória, através de pesquisa bibliográfica, em livros, artigos científicos, periódicos e reportagens. Além disso, foi feito levantamento junto ao TRE/BA das ferramentas utilizadas pela justiça eleitoral com o auxílio das TIC's, assim como coleta de dados no portal da Câmara dos Deputados, relativamente aos projetos de lei de iniciativa popular apresentados na esfera federal, bem como no Tribunal Superior Eleitoral acerca dos apoios à formação de partido político. Com isso, pretende-se analisar as dificuldades enfrentadas nos atuais procedimentos, bem como apresentar propostas de melhoria.

Ressalta-se que, quanto ao plebiscito e referendo, apesar de, ao lado do projeto popular de lei, constituírem instrumentos da democracia direta, não serão aqui abarcados nessa discussão em razão das diferenças existentes na forma de participação do cidadão.

2 DEMOCRACIA NA ERA DA INTERNET E DEMAIS MEIOS DIGITAIS

O regime democrático remonta à sociedade ateniense, considerada marco do nascimento da democracia e conhecida pelas ágoras como espaços abertos à população para discussão e decisão a respeito das questões políticas. Mas a análise aqui será feita após alguns séculos de história, na sociedade contemporânea do século XXI, uma sociedade da informação com o uso da Internet e demais meios digitais que tem servido como meio de obtenção e troca de informações, acesso a serviços públicos e debates.

Aqui será analisada a utilização da Internet e dos espaços digitais na atual democracia brasileira, iniciando pelo estudo do viés participativo da democracia e como a Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) tem sido utilizada para contribuir no fomento à participação popular. Além disso, serão trazidos à discussão os desafios existentes em nossa sociedade em relação ao acesso a essas ferramentas digitais considerando as desigualdades de acesso e todo o contexto socioeconômico da realidade brasileira.

2.1 REPRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NA TEORIA DEMOCRÁTICA E INSTRUMENTOS CONSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

Sendo tema que perpassa por nossa história, a democracia é objeto de análise desde os filósofos clássicos e de debates nos dias atuais, dos meios acadêmicos até as rodas de conversas cotidianas. Valendo-se de seu conceito histórico e de contínua transformação, o filósofo, escritor e senador italiano Norberto Bobbio afirma que o “estar em transformação” é o estado natural do regime democrático, o qual se transforma de acordo com as necessidades da sociedade.¹

Tem-se aqui uma temática que se amolda de acordo com o contexto histórico de cada sociedade, dos conflitos sociais e disputas políticas, estando sempre em processo de modificação e aperfeiçoamento. Dessa forma, seu conceito aqui será estudado de acordo com o curso da história.

Utilizando-se do questionamento “o que é democracia” ou “qual o ideal democrático”, esbarra-se em diversos entendimentos decorrentes de diferentes ideologias, posições políticas,

¹ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Coleção PENSAMENTO CRITICO Vol. 63. 8ª ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 23.

lugares e senso do que é justo e desejável. Etimologicamente, entende-se por “governo do povo”, “demos” correspondendo a povo e “Kratos” a governo, ou seja, corresponderia a uma sociedade governada pelo próprio povo, sendo todos participantes do regime democrático. Mas nessa seara, questões fundamentais aparecem, como quem faria parte do “povo” e como seria essa atuação política, o que nos traz mais uma vez à questão de que se trata de um conceito variável de acordo com a sua própria historicidade ao longo dos séculos.

Dessa forma, para uma melhor compreensão desse regime e de seus institutos, deve-se percorrer sua trajetória teórico-histórica, discutindo suas transformações, uma vez que “não é uma simples modalidade de encenação da vida política. Não se trata de uma categoria universal, ou de uma ideia “transtemporal”. A democracia constitui uma resposta a aspirações e desafios históricos da humanidade”.²

A democracia direta, cujos primeiros relatos remontam à Atenas, na antiga Grécia, significava a participação direta da população na tomada de decisões, através de reuniões em praças públicas onde se discutia assuntos políticos e as demandas da cidade. No sistema democrático grego, fundado no poder econômico, apenas os homens estavam legitimados e tinham o privilégio de participar dos assuntos públicos, em exclusão às mulheres, escravos e estrangeiros. Não obstante esse tradicional referencial histórico, não se pode excluir a possibilidade desse regime em momento histórico anterior.³

Enquanto se tinha um sistema que proporcionava a participação direta do indivíduo nas questões públicas, bem como na votação nas leis, sem intermediários, tais direitos abarcavam apenas 10% da população, o que demonstrava o tão paradoxal regime: democrático e excludente.

Alfredo Ramírez Nárdiz narra que

Aproximadamente sólo 10% de la población tenía derechos políticos efectivos, pues ni los esclavos, ni los extranjeros, ni las mujeres ni, en gran medida, los pobres y desahuciados podían ejercer derecho político alguno. La base de la democracia griega era la pervivencia del sistema esclavista de trabajo, pues era éste el que permitía que los ciudadanos gozasen de tiempo libre que dedicar a su propio gobierno.⁴

² COELHO, Josafá da Silva. *Partidos políticos no Brasil: os dilemas entre a cláusula de barreira e o hiperpartidarismo*. Curitiba: Juruá, 2022, p. 29.

³ RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. *Democracia participativa: la democracia participativa como profundización en la democracia*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2010, p.30

⁴ Ibidem.

Para Bonavides, “autores mais rigorosos asseveram que não houve na Grécia democracia verdadeira, mas aristocracia democrática, o que evidentemente traduz um paradoxo”.⁵ De toda maneira, um regime em que as decisões eram tomadas de forma direta pelo povo, nas ágoras, representava, para os atenienses, o exercício de um verdadeiro poder na resolução de questões das cidades-estados.

De outro lado, sob o ângulo da democracia indireta, há a representatividade de poder, consubstanciada no sufrágio, por meio do qual representantes são eleitos para exercício de mandato político. Tal cenário formou-se a partir da complexidade das relações sociais contemporâneas e da dimensão geográfica dos Estados, o que demandou a escolha pelos cidadãos de representantes que exercessem o poder político, vez que forçoso pensar, nos dias atuais, na adoção de uma democracia eminentemente direta. Isso, no entanto, não descarta a utilização de instrumentos de democracia direta, contemplando o binômio representação-participação.

Na democracia representativa ou indireta, delega-se o exercício do poder político a representantes eleitos para tal fim. Não se trata de delegação de titularidade, vez que o povo permanece como titular do poder político, mas sim na delegação de seu exercício, através de mandato político, sujeito à transparência e controle.

No estudo do tema, Bobbio aponta para três pontos existentes na democracia representativa: recrutamento, extensão e fonte do poder da classe política. No recrutamento, a classe política democrática é aquela escolhida através de uma competição eleitoral livre (e não por transmissão hereditária ou cooptação); a extensão corresponde à abrangência da classe política que se divide em classe política de Governo e classe política de oposição, abarcando todas as esferas de poder; e o poder está na delegação periodicamente renovável, baseada em uma declaração de confiança e em regras estabelecidas (constituição).⁶

O sufrágio, pilar do Estado democrático, permite ao cidadão a escolha do representante político, e o controle e fiscalização sobre sua atuação, bem como sua participação direta nos assuntos de governo, constituindo, segundo Bonavides, "o poder que se reconhece a certo número de pessoas (o corpo de cidadãos) de participar direta ou indiretamente na soberania, isto é, na gerência da vida pública".⁷

⁵ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 17.ed. São Paulo: Moderna, 2010, p. 289.

⁶ BOBBIO, Norberto; MATTELUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 4. ed. Brasília: Unb, 1998. v. 1, p. 326.

⁷ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 17.ed. São Paulo: Moderna, 2010, p.293.

Considerando o sufrágio como instrumento de escolha dos representantes, tal controle se dá de forma periódica e através do voto secreto e universal. Sendo assim, pode-se afirmar que o sufrágio universal e a igualdade perante a lei representam princípios basilares do modelo representativo de democracia. Em que pese não ser objeto do presente estudo, não há que se olvidar do papel dos partidos políticos nesse cenário, pessoa jurídica de direito privado através da qual o candidato necessita estar filiado para concorrer às eleições, o que nos faz chamar a democracia brasileira partidária, deixando-se aqui de lado eventuais críticas acerca de sua representatividade na seara política.

Como forma de governo escolhida pelo Constituinte, a democracia é entendida pelo cientista político Paulo Bonavides como a vontade soberana do povo de decidir de maneira direta e indireta todas as questões de governo, “de tal sorte que o povo seja sempre o titular e o objeto, a saber, o sujeito ativo e o sujeito passivo do poder legítimo”⁸, consagrando-se, nos termos do renomado autor, como “o mais valioso dos direitos fundamentais” e direito de quarta geração.⁹

Percebe-se que Bonavides trabalha com o caráter participativo da democracia, vinculado ao princípio da soberania popular. Ao propor que “não há democracia sem participação”, deixa claro que o governo democrático aperfeiçoa-se com o exercício direto da vontade democrática, restaurando e repolitizando o sistema.¹⁰

Para Norberto Bobbio, cujas ideias perfazem uma valiosa contribuição à compreensão da democracia, trata-se de um conjunto de regras que dita quem está autorizado a tomar decisões coletivas, definindo seus procedimentos - regra da maioria.¹¹ Além disso, observa que a representatividade pelos governantes deve pautar-se essencialmente no interesse público, na vontade do povo, real titular do poder soberano, preceito que deve ser instrumentalizado pela publicidade do poder e pela educação para a cidadania.

⁸ BONAVIDES, Paulo. *A Constituição aberta*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993, p. 13.

⁹ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 525.

¹⁰ BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa* (por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade). São Paulo: Malheiros, 2001, p. 51.

¹¹ BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. 11. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 427.

Na doutrina de Benjamin Barber, teórico político americano e um dos principais nomes da democracia participativa, propõe-se o exercício da democracia com base na cultura cívica e participação popular nas atividades políticas.¹²

Complementando a democracia representativa, a participativa ou semidireta aparece trazendo elementos de atuação popular com vistas a aproximar o cidadão da seara política e da tomada de decisões. É um processo contínuo de consciência política e de assunção do cidadão no seu papel social: real titular do poder político.

Para o cientista político Robert Dahl, o que se tem atualmente são poliarquias (“governo de muitos”), sendo necessário para uma democracia, ao que ele denomina de poliarquia plena, a contestação do governo e a participação pública, ou seja, a capacidade contínua de resposta do governo aos seus cidadãos. Para o conceito “democracia”, Dahl designa como “sistema político que tenha, como uma de suas características, a qualidade de ser inteiramente, ou quase inteiramente, responsivo a todos os cidadãos”.¹³ Tal conceito busca classificar em diferentes graus os níveis de democratização, se é que isso pode ser medido.

Em uma democracia, para Dahl, três oportunidades precisam ser asseguradas aos cidadãos: formular preferências, exprimir preferências e ter preferências igualmente consideradas na conduta do governo. E para garantir tais oportunidades à população, as instituições teriam que oferecer, pelo menos, 8 garantias, como a liberdade de formar e aderir organizações, liberdade de expressão, direito de voto, direito de líderes políticos disputarem apoio, fontes alternativas de informação, elegibilidade para cargos políticos, eleições livres e idôneas.¹⁴

Oferecendo um modelo a partir do qual se pode visualizar gradações de democracia, e diante da dificuldade em se alcançar a democracia plena, notadamente nos países ocidentais desenvolvidos, para Dahl, o que seria possível é a poliarquia, conceito cunhado para desfazer as características utópicas que sempre permearam o entendimento de democracia.¹⁵

Na teoria democrática, diversas são as concepções levantadas por estudiosos, que também trazem as dificuldades existentes na prática política. O próprio conceito de democracia teve sua

¹² BARBER, Benjamin. *Democracia forte: políticas participativas para uma nova era*. Berkeley: University of California Press, 2003, p. 243.

¹³ DAHL, Robert A. *Poliarquia: Participação e Oposição*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015. p. 24-26.

¹⁴ Ibidem, p. 26-27.

¹⁵ Ibidem, p. 30-31.

compreensão alterada ao longo dos séculos. O que a proposta moderna revela é o quanto elástico pode ser o aspecto participativo de democracia.¹⁶

No decorrer da história, àquela democracia originária grega foram sendo incorporadas práticas e instituições derivadas do contexto histórico e político vigente, e com o surgimento do Estado Nacional, as limitações da democracia grega que já pareciam visíveis foram se confirmando ao longo dos séculos. Novas formas de democracia foram surgindo, cada uma com particular influência da conjuntura política do Estado, e no plano global, sujeitas à influência do capitalismo.

A democracia, entendida como “governo do povo”, não surgiu com preceitos pré-constituídos e uniformes, tampouco esgotou seu instituto com seu advento na Constituição Federal de 1988, amoldando-se, outrossim, de acordo com as necessidades da sociedade. Trata-se de um regime de governo formado a partir de movimentos sociais que pleiteavam por um processo democrático de participação na tomada de decisões e escolha de representantes.

Retrocedendo um pouco na história, cabe recordar que a Assembleia Nacional Constituinte foi instalada no Congresso Nacional, em Brasília, em 1º de fevereiro de 1987, após 21 anos de regime militar, com a finalidade de elaboração de uma Carta Democrática que alterasse o rumo do país.

Em 22 de setembro de 1988, estava aprovado o texto final da Constituição Federal, sétima constituição adotada no Brasil, composta por 245 artigos e 70 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias¹⁷, cujo principal escopo foi ampliar os direitos e garantias fundamentais outrora suprimidos pelo regime ditatorial, prever um modelo de democracia maximalista baseado em eleições diretas e periódicas, bem como instrumentos de participação da população na vida política do país.

O constituinte Ulysses Guimarães, Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, em discurso na sessão solene de promulgação da Constituição de 1988, destacou que a Carta Magna de 1988 alargou o exercício da democracia brasileira em participativa, além de representativa, assinalando que:

¹⁶ COELHO, Josafá da Silva. *Partidos políticos no Brasil: os dilemas entre a cláusula de barreira e o hiperpartidarismo*. Curitiba: Juruá, 2022, p. 30-31.
17SENADO FEDERAL. *Atividade legislativa*. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp Acesso em 06 jan 2022.

É o clarim da soberania popular e direta, tocando no umbral da Constituição, para ordenar o avanço no campo das necessidades sociais. O povo passou a ter a iniciativa de leis. Mais do que isso, o povo é o superlegislador, habilitado a rejeitar pelo referendo projetos aprovados pelo parlamento. A vida pública brasileira será também fiscalizada pelos Cidadãos. Do presidente da República ao Prefeito, do Senador ao Vereador. A moral é o cerne da pátria” (Ulisses Guimarães, 1988 – trecho extraído de Discurso de Ulisses Guimarães em 05 de outubro de 1988).

Não obstante os visíveis avanços, pode-se apontar para arranjos políticos e alterações regimentais que marcaram o texto constitucional. Diversas emendas populares apresentadas não foram aprovadas, algumas delas relativas à proposta de reforma agrária¹⁸ e eleição presidencial direta¹⁹, ou seja, questões populares difíceis de serem negociadas na Constituinte acabaram sendo postergadas.

Certo é que houve o intento de incorporar ao texto constitucional um sistema híbrido composto pela representatividade de poder acompanhada de mecanismos diretos de participação popular: plebiscito, referendo e iniciativa popular de lei, dispostos no art. 14 da Magna Carta, e regulamentados pela Lei nº 9.709/1998.

O Congresso Nacional passou a ter competência exclusiva para autorizar referendo e convocar plebiscito (artigo 49, inciso XV, CF), ou seja, consultas formuladas ao povo a respeito de matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa, diferenciando-se os institutos apenas quanto ao momento de sua convocação. No referendo, com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição, enquanto no plebiscito a manifestação popular para votar, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido ocorre com anterioridade ao ato.

As hipóteses de convocação do plebiscito encontram-se previstas na Lei nº 9.709/1998²⁰. Ademais, consoante previsão constitucional, a participação da população dependerá sempre de

18 Somente em 25 de fevereiro de 1993 a Lei nº 8.629 que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal foi sancionada e promulgada.

19 Primeira eleição direta ocorreu em 1989, após a Constituinte de 1988, sendo eleito o Presidente Fernando Collor de Mello.

20 “Art. 4º A incorporação de Estados entre si, subdivisão ou desmembramento para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, dependem da aprovação da população diretamente interessada, por meio de plebiscito realizado na mesma data e horário em cada um dos Estados, e do Congresso Nacional, por lei complementar, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas.” “Art. 5º O plebiscito destinado à criação, à incorporação, à fusão e ao desmembramento de Municípios, será convocado pela Assembléia Legislativa, de conformidade com a legislação federal e estadual.” “Art. 7º Nas consultas plebiscitárias previstas nos arts. 4º e 5º entende-se por população diretamente interessada tanto a do território que se pretende desmembrar, quanto a do que sofrerá desmembramento; em caso de fusão ou anexação, tanto a população da área que se quer anexar quanto a

uma convocação do Poder Legislativo, o que termina por restringir a atuação popular nessa seara já que esvazia a possibilidade de uma provocação direta do cidadão. A verdade é que, na história brasileira, nunca houve, verdadeiramente, a convocação da população para um plebiscito.

A iniciativa popular de lei, tema que mais interessa nesse estudo, e que mais à frente será debatido, é prevista no texto constitucional nas três esferas de poder – federal, estadual e municipal – consistindo, na esfera federal, na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles²¹.

Na estadual, lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual, e na municipal, exige-se manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado.²² Dessa leitura, cabe refletir acerca da efetiva materialização da iniciativa legislativa popular, que impõe uma série de requisitos a serem alcançados pela população.

Não obstante, o poder político, que antes era exercido somente através dos representantes eleitos pelo povo, passou a abarcar também ideais de participação, e nessa seara, instrumentos de atuação do cidadão, em aproximação com o poder público e político, tais como iniciativa popular de lei, plebiscito, referendo, audiências públicas e orçamento participativo, meios legitimadores da soberania popular, ao menos em tese.

Certo é que todo esse arcabouço normativo, advindo dos anos 80, não permanece estático, muito pelo contrário, acompanha a dinâmica da sociedade, em suas facetas social, econômica e política. Para tanto, deve-se atentar para as peculiaridades do que se denomina de democracia, direta e indireta, bem como as noções de democracia participativa e representativa.

da que receberá o acréscimo; e a vontade popular se aferirá pelo percentual que se manifestar em relação ao total da população consultada.”

21 Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

22 Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado; (Renumerado do inciso XI, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

As modificações ocorridas ao longo da história nos trazem ao momento atual que, já com valores e direitos constitucionais consagrados e instituições atuantes, discutem-se também suas limitações e possibilidades. Robert Dahl diria que vivenciamos o terceiro momento da democracia na qual se debate sobre sua viabilidade e limites²³.

Entendendo a transformação como algo inerente à democracia, Bobbio refuta a ideia de crise e colapso, substituindo tais termos por “movimento” e “dinamismo”²⁴, que acrescentou à antiga democracia direta ateniense o viés representativo, participativo e também partidário, assumindo o regime democrático uma nova dimensão diante da extensa dimensão territorial e populacional do país.

Na contemporaneidade, representação política passou a se conformar com a ideia de democracia, no entanto, apesar de ter se materializado em uma maneira revolucionária de governo do povo, a democracia representativa ou indireta tem enfrentado desencanto por parte da sociedade, gerando seus próprios problemas e limites, seja pela descrença popular nas instituições ou pela crise de representatividade partidária.²⁵

Não adentrando nas causas dessa crise, ou transformação (como entendido por Bobbio), pois nos afastaríamos do objeto de estudo deste trabalho, o certo é que, a despeito da seara representativa desse regime, é essencial que o real titular do poder seja munido de instrumentos de controle de participação, de maneira a viabilizar uma atuação direta no cenário político, atuação direta esta que não demanda uma presença física, porém, de forma muito mais simples, pode ser viabilizada pelos novos meios de comunicação que as tecnologias são capazes de nos proporcionar.

Nessa reflexão crítica da democracia representativa, Paulo Bonavides afirma que, na era da tecnologia, seria absolutamente viável a implantação de procedimentos de participação popular direta, em sintonia com os atuais institutos do regime democrático representativo.

Segundo o cientista político

na idade da tecnologia de computadores, em plena era da informática, da instantaneidade dos meios visuais e auditivos de comunicação, não é fantasia nem sonho de utopia

²³ DAHL, Robert A. *A democracia e seus críticos*. São Paulo: WMF Martins Forenses, 2012, p. 2.

²⁴ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Coleção PENSAMENTO CRITICO Vol. 63. 8ª ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 22-23.

²⁵ COELHO, Josafá da Silva. *Partidos políticos no Brasil: os dilemas entre a cláusula de barreira e o hiperpartidarismo*. Curitiba: Juruá, 2022, p. 38-39.

antever o grande momento de libertação imanente com a instauração de um sistema de democracia direta.²⁶

Em nossa realidade, é possível citar exemplos de uma atuação direcionada ao incremento de práticas e oportunidades democráticas, em prol de uma efetiva democracia semidireta, o que será visto adiante, com o fim de concretizar a cidadania e os direitos políticos do cidadão através da tecnologia, não significando dizer que na prática toda a teoria é implementada, mas não se pode olvidar que as propostas de melhoria existem e devem ser incentivadas e difundidas para utilização geral.

2.2 EVOLUÇÃO DO USO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TIC) NA ESFERA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO POLÍTICO-DEMOCRÁTICO

Jürgen Habermas constrói a importância da esfera pública a partir da análise da legitimação do sistema jurídico-político na modernidade. Para o filósofo alemão, em sociedades contemporâneas de demandas complexas, são válidas as normas às quais todos os possíveis atingidos possam dar o seu assentimento na qualidade de participantes de discursos racionais, configurando-se assim o que entende por princípio do discurso.²⁷

A “pulsante esfera pública” é representada pelo autor como uma arena de mediação dos processos de articulação dos consensos e reconstruções reflexivas da convivência social. Nela, os diferentes grupos sociais partilham argumentos, formulam consensos e constroem problemas e soluções comuns, em construção de uma deliberação política e autodeterminação democrática.

Sem desconsiderar a importância da ampla participação de todos os interessados no processo deliberativo, há que se reconhecer, na sociedade contemporânea, as barreiras existentes à concretização desse ideal, tendo em vista não se ter introjetada em nossa realidade, de forma efetiva, a oferta da participação popular na elaboração de políticas públicas e textos legislativos, nem a vontade política para tal mecanismo.²⁸ Apesar desse déficit democrático, importa valorizar

²⁶ BONAVIDES, *Os poderes desarmados: à margem da ciência política, do direito constitucional e da história*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 23-26.

²⁷ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 2003. v. II, p. 184, 321.

²⁸ MAGRANI, Eduardo. *Democracia Conectada A Internet como Ferramenta de Engajamento Político-Democrático*. Curitiba: Juruá, 2014, 137-138.

o poder comunicativo dos cidadãos no exercício do poder político dos seus representantes, o que se busca demonstrar no presente estudo.

Considerando a categorização das esferas públicas feita por Habermas, denominada “rede complexa de ramificações diversas”, formam ao menos três tipos: episódica (salões, cafés); de presença organizada (teatro, reunião de partidos); e abstrata (produzida pela mídia).²⁹ Por sua vez, Magrani faz referência à Internet, em grande parte, alocando-a como “esfera pública abstrata”, uma vez que conecta pessoas organizadas globalmente, formando-se uma mídia criada pelos próprios usuários e, sob essa perspectiva, será analisado o papel dessa esfera pública no processo democrático.³⁰

Ao tratar de uma “esfera pública conectada”, Yochai Benkler, notório pesquisador sobre o tema Internet e o surgimento da economia da sociedade em rede, traz a ideia de uma esfera pública organizada em rede que possibilita aos indivíduos o acesso à expressão, à informação e ao trabalho colaborativo, tendo-se as tecnologias digitais a serviço do ativismo social, em incremento à experiência democrática³¹. Tais redes horizontais descentralizadas de acesso à informação e participação acabam por evidenciar o potencial da internet na esfera pública.

Para Manuel Castells, sociólogo e professor universitário espanhol, também referência na temática de sociedade em rede, a tecnologia da internet permite a comunicação das pessoas por diversos canais, de maneira difusa e livre, e aproxima o cidadão dos seus representantes, propiciando a formação de redes interligadas nas diferentes esferas (locais, regionais, nacionais).³²

O desenvolvimento de novas tecnologias foi responsável para a mudança da sociedade da era industrial para a era da informação. Dessa forma, a matéria-prima ou produto industrializado abre espaço para a informação, com a horizontalização das relações sociais - para além das relações hierárquicas - e a ampliação da autonomia individual, criando-se uma nova forma de comunicação, denominada por Castells como “*mass self communication*” (autocomunicação de

²⁹HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 2003. v. II, p. 107.

³⁰ MAGRANI, Eduardo. *Democracia Conectada A Internet como Ferramenta de Engajamento Político-Democrático*. Curitiba: Juruá, 2014, p. 33.

³¹ BENKLER, Yochai. *The Wealth of Networks: how social production transform markets and freedom*. New Haven and London: Yale University Press, 2006, p. 212.

³² CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

massa) em uma esfera pública multimodal que viabilizou um novo ambiente para movimentos sociais.³³

Esse ambiente virtual de comunicação, com o contexto da Pandemia da Covid-19, passou a integrar o cotidiano de muitos brasileiros, seja na seara do trabalho *home office*, em ambientes de aula *on-line* ou mesmo em acesso virtual a serviços públicos. A verdade é que, diversos serviços da Administração Pública passaram a ser acessados de forma digital, bem como manifestações populares formaram-se e difundiram-se digitalmente, utilizando-se desse ambiente tecnológico para o exercício de liberdades de expressão, comunicação e informação nas perspectivas ativa e passiva.

Em verdade, pudemos perceber, já em 2013, a movimentação da sociedade para contestar, frente ao Estado, insatisfações de ordens diversas, como a corrupção, a redução da taxa de transporte público, a PEC 37/2011 (competência privativa de apuração de infrações penais à polícia federal e civil), passeatas e mobilizações estas que saíram dos meios virtuais para as ruas, literalmente.

Moradores de diversas cidades no Brasil aderiram a um movimento político-social que teve sua origem na Internet, abrangendo uma pluralidade de concepções e manifestações. Quem não se recorda do “O Gigante acordou!”? Palavra de ordem proferida por multidões nas ruas das cidades brasileiras, espaços que foram ocupados a partir da mobilização e comunicação das mídias *on-line*.

Para Castells, “o espaço de autonomia é a nova forma espacial dos movimentos sociais em rede”.³⁴ Movimentos esses que são definidos em ambientes de autonomia e participação, originários de mídias sociais, que acabam por ocupar fisicamente o espaço público, tendo-se, assim, uma esfera pública conectada.

Dessa maneira, o advento e popularização da Internet causou grandes impactos na forma de comunicação e nas relações entre os indivíduos, os quais ganharam um espaço amplo para troca de informações em diversas searas do meio social, notadamente na seara pública, o que se busca analisar na presente pesquisa.

³³ CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

³⁴ CASTELLS, Manuel. *Redes de indignação e esperança – Movimentos sociais na era da internet*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro. Zahar Editora, 2013, p. 165.

Voltando ao ponto de partida, a Lei nº 12.965/2014, conhecida como o Marco Civil da Internet, decorreu de um anteprojeto construído a partir de consulta pública na internet aberta a toda a população. Através do *site* “<http://culturadigital.br/marcocivil>”, foram abertas consultas à população que foi convidada a contribuir com o texto de lei mediante apresentação de críticas e sugestões, tendo-se por finalidade chamar a atenção do poder público no sentido de que, para a criação de lei regulatória da Internet, fazia-se necessário ouvir aos anseios populares.

Tal projeto teve início em 2009, decorrente de uma iniciativa conjunta do Centro de Tecnologia e Sociedade da FGV Direito Rio (CTS/FGV) e Ministério da Justiça. Além de sua face tecnológica, continha também o aspecto social, vez que propunha mobilizar a sociedade civil para o debate do futuro regulatório da internet no Brasil.³⁵

Essa foi a primeira tentativa de integração dos agentes envolvidos na formação de regras que os afetariam diretamente e que teve como resultado a promulgação da Lei nº 12.965/2014 na qual são estabelecidos princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil, trazendo, dentre os seus fundamentos, a liberdade de expressão e o exercício da cidadania em meios digitais.³⁶

Após os debates públicos, a equipe do Marco Civil, representada por membros da Secretaria Legislativa do Ministério da Justiça e do CTS/FGV, realizou a compilação dos dados após análise das contribuições recebidas da sociedade, com as alterações no texto legislativo. O resultado então foi apresentando à comunidade, com encaminhamento do projeto de lei ao Congresso Nacional, o qual foi sancionado, em 23.04.2014, começando a vigorar a partir dessa data como Lei Ordinária nº 12.965/14³⁷³⁸.

Não obstante as ressalvas trazidas pelo autor e realmente existentes durante o processo de elaboração do projeto de lei, como a exclusão e analfabetismo digital, falta de cultura de engajamento político *on-line* e tecnicização do debate, Magrani ressalta que

³⁵ MAGRANI, Eduardo. *Democracia Conectada A Internet como Ferramenta de Engajamento Político-Democrático*. Curitiba: Juruá, 2014, p. 167.

³⁶ Art. 2º A disciplina do uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão, bem como: I - o reconhecimento da escala mundial da rede; II - os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania em meios digitais; III - a pluralidade e a diversidade; IV - a abertura e a colaboração; V - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e VI - a finalidade social da rede.

³⁷ BRASIL. Lei 12. 965 de 23 de abril de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm. Acesso em 10 jan. 2022.

³⁸ MAGRANI, Eduardo. *Democracia Conectada A Internet como Ferramenta de Engajamento Político-Democrático*. Curitiba: Juruá, 2014, p. 168.

o procedimento de construção e colocação do texto em consulta pública na internet representa por si só um significativo avanço, consideravelmente mais rico democraticamente que as tradicionais consultas públicas presenciais, sediadas em Brasília. A iniciativa de apresentar previamente os princípios à população e abrir seu texto a críticas gerou como produto final um texto tecnicamente melhor e sem dúvida mais legítimo.³⁹

Certo é que o procedimento utilizado foi, de alguma maneira, capaz de conceder divulgação e discussão na sociedade, tendo sido um incentivo às futuras práticas de deliberação digital, ainda que de maneira incipiente. De toda forma, revelou fatores a serem aprimorados e levados em consideração para outras iniciativas.

Do advento da Internet partiu-se de um cenário que impulsionou uma maior divulgação e discussão na sociedade acerca de temáticas públicas a partir do uso dos meios virtuais. Domingues, sociólogo e pesquisador no Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ), apresenta uma visão da sociedade em redes em um contexto mais amplo, como parte do processo de complexificação inerente ao atual estágio de vivência do que ele denomina de “terceira fase da modernidade”, marcada por movimentos sociais moleculares que funcionam com base em redes colaborativas. O movimento pela defesa do meio ambiente, como direito difuso mundial emergente dos últimos anos, é um exemplo concreto dessa dinâmica.⁴⁰

Para o sociólogo, essa terceira fase da modernidade é caracterizada pela revolução científica e tecnológica, pluralização das identidades sociais e modificação nas formas do Estado, implicando uma maior complexidade social e a tendência de cada vez mais utilização dos mecanismos de rede. Fase esta que sucedeu as anteriores, a primeira, liberal restrita, e a segunda, com uma maior presença do Estado, no período dos anos 1930 ao final dos anos 1990.⁴¹

Nesse cenário, as crescentes demandas por serviços públicos menos burocráticos e mais transparentes e sustentáveis requerem das organizações novos modelos de gestão, novos processos e formas de comunicação que as tornem aptas a desenvolver e oferecer aos cidadãos esses novos padrões de serviços. É passado o tempo em que o termo inovação restringia-se a empresas privadas e seus novos meios de oferecimento de produtos/serviços, pelo contrário, a inovação hoje é tema que permeia a seara das políticas públicas e dos serviços públicos.

39 MAGRANI, Eduardo. *Democracia Conectada A Internet como Ferramenta de Engajamento Político-Democrático*. Curitiba: Juruá, 2014, p. 171.

⁴⁰ DOMINGUES, José Maurício. *Aproximações à América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2007.

⁴¹ *Ibidem*.

Buscando-se uma definição de inovação no setor público, Koch e Hauknes⁴² reconhecem o caráter contextual da natureza do resultado da inovação: "Inovação é a implementação ou desempenho de uma nova forma específica ou repertório de ação social, implementada deliberadamente por uma entidade no contexto dos objetivos e funcionalidades de suas atividades".⁴³

Os estudos nacionais sobre inovação têm tido suas análises baseadas na inovação no setor privado – a partir da abordagem no sistema econômico desenvolvida por Schumpeter -, e por meio da transferência de conceitos, a contextualizam no setor público. Pode-se afirmar que a inovação é tema que vem ganhando importância no incremento da gestão pública, consolidando-se como nova área de pesquisa.⁴⁴

A literatura internacional já possui avanços no estudo de uma teoria da inovação no âmbito da gestão pública (KOCH; HAUKNES, 2005; MULGAN; ALBURY, 2003; ROSTE, 2005; NELSON, 2012; BORINS, 2001)⁴⁵, no entanto, em âmbito nacional, esse tema tem sido objeto de estudos recentes, Brandão e Bruno-Faria (2013), Lima e Medeiros (2012) e Rauen (2014) a partir de análises de experiências práticas, com adaptações de conceitos à realidade brasileira, como monopólio, concorrência, destruição criativa, preço e demais termos que são a base do conceito de inovação para a esfera da gestão pública e política.⁴⁶

Na seara pública, os elementos do processo de inovação não são apenas econômicos, mas também organizacionais, institucionais, sociais e políticos, bem como os fatores e mecanismos relacionais, apresentando-se o setor público de forma vasta e complexa devido à interação de diversas organizações, atores, bem como outros elementos sociais.

Na análise de Brandão e Bruno-Faria⁴⁷, o setor privado acaba por valorizar mais as inovações inéditas para o estado da arte, enquanto que no setor público as inovações adotadas

⁴² KOCH, P.; HAUKNES, J. *On innovation in the public sector*. Publin Report No. D20. Oslo: NIFU STEP, 2005.

⁴³ Apud, Santos, F. J. S. D., & Sano, H. (2016). *Inovação no Setor Público: Um Olhar sobre os Estudos Brasileiros*. *Interface - Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas*, 2009, p. 44.

⁴⁴ Santos, F. J. S. D., & Sano, H. (2016). *Inovação no Setor Público: Um Olhar sobre os Estudos Brasileiros*. *Interface - Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas*, 2009, p. 34.

⁴⁵ Apud, Santos, F. J. S. D., & Sano, H. (2016). *Inovação no Setor Público: Um Olhar sobre os Estudos Brasileiros*. *Interface - Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas*, 2009, p. 34, 41.

⁴⁶ Santos, F. J. S. D., & Sano, H. (2016). *Inovação no Setor Público: Um Olhar sobre os Estudos Brasileiros*. *Interface - Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas*, 2009, p. 34, 41.

⁴⁷ BRANDÃO, S. M.; FARIA, M. F. B. *Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração*. *Revista de Administração Pública*, v. 47, n. 1, 2013, p. 243-244.

pelas instituições são normalmente originadas em outro lugar. Observou-se que no setor público os principais tipos de inovação são nos serviços e processos, podendo ser incluídos inovações em estruturas e sistemas administrativos e inovações de cunho tecnológico.

Tratando dessa temática na seara pública, pode-se afirmar que a inovação no setor público nacional é resultado de empreendedorismo e eficiência, resultado de um cenário de crise fiscal na década de 80. A inovação no setor público brasileiro desenvolveu-se em duas vertentes: uma representada pela eficiência e reformas gerenciais e a outra pela democracia e ampliação da participação social e descentralização na construção de políticas públicas. Ou seja, tem-se uma abordagem da inovação com maior aproximação com a gestão pública considerando que a maior parte de seus trabalhos é a oferta de serviços aos cidadãos e não a produção de bens físicos.

Tradicionalmente, o setor público é visto como um ambiente menos propenso a mudanças significativas e implementação de inovação. Todavia, há um crescente interesse social pela eficiência na execução do serviço, cujo caminho perpassa pelo desenvolvimento, aplicação e implementação de inovação, tida como principal propulsor do desenvolvimento.

Apesar de incipiente, os estudos sobre a inovação no Poder Judiciário indicam que investir em inovação é fundamental para melhoria dos serviços e correção de deficiências estruturantes da Justiça brasileira. Além disso, a prática da inovação no Poder Judiciário está em sintonia com a tendência da modernização da prestação de serviços ao cidadão.

Nessa direção, pode-se falar do Portal da Transparência, Transparência Internacional, Audiências Públicas, Conselho de Políticas Públicas, Orçamento Participativo, bem como o portal e-democracia, que moldam um novo paradigma e marco teórico de democracia - democracia representativa com espaços deliberativos capazes de influenciar o processo decisório, ou, ao menos, ter acesso a informações relevantes do Poder público -, com o fim precípua de fortalecer a cidadania.

Lançado pela Controladoria-Geral da União (CGU), em 2004, e reconfigurado em 2018 com novas ferramentas, o Portal da Transparência⁴⁸ do Governo Federal é uma plataforma na qual o cidadão tem acesso a informações sobre a utilização dos recursos públicos federais, bem como matérias atinentes à gestão pública do Brasil, materializando-se como importante

⁴⁸CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência. Disponível em: <https://www.portaltransparencia.gov.br/> Acesso em 07 fev. 2022

instrumento de controle social. No site, as informações são disponibilizadas através de painéis, consultas detalhadas, gráficos, dados abertos.

Na seara legislativa, o e-democracia existe enquanto política de fomento à democracia participativa. Foi criado pela Câmara dos Deputados, em junho de 2009, como projeto piloto, abrigando inicialmente duas discussões, organizadas em comunidades legislativas virtuais, por meio das quais foram discutidos com a sociedade dois projetos de lei específicos: um sobre a Política de Mudança do Clima e outro sobre o Estatuto da Juventude. O resultado dessas discussões e o interesse da sociedade em participar levaram à criação de novas comunidades sobre diversos temas.

Em 2013, o portal foi institucionalizado, como um dos efeitos da Resolução 49/2013, passando por uma ampla reformulação em 2016, dando origem ao portal como ele é hoje, composto por 3 portais: Câmara dos Deputados⁴⁹, Transparência Internacional Brasil⁵⁰ e Câmara Legislativa – Distrito Federal⁵¹.

Veja-se que tal ferramenta hoje permite a participação direta da população na atividade de um dos três poderes do Estado, o Legislativo. Dessa forma, em lugar do cidadão apenas manifestar informalmente sua opinião em redes sociais, ele pode fazer mais e contribuir ativamente para a atividade legislativa do seu país.

Outros avanços ainda podem ser citados quanto à transformação digital, nos últimos anos, no Brasil, a exemplo da unificação de serviços governamentais na plataforma gov.br, consistente em um Governo Integrado, com a consequente redução de custos e oferta de serviços digitais, retirando do cidadão o ônus do deslocamento e apresentação de documentos.

Como serviço desta modalidade podemos falar da emissão de passaporte que passou a ser feito a partir de intercâmbio eletrônico de informações de quitações eleitoral e militar, dispensando a apresentação de documentos físicos com informações que o próprio governo já detém. Outro exemplo é a concessão do benefício Passe Livre Federal, que oferece transporte interestadual gratuito para pessoas com deficiência. Com a integração dos sistemas, cidadãos com

⁴⁹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. E-democracia. Disponível em: <https://edemocracia.camara.leg.br/> Acesso em 07 fev. 2022.

⁵⁰ BRASIL. Transparência Internacional. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/home/destaques> Acesso em 07 fev. 2022

⁵¹ CÂMARA LEGISLATIVA DF. E-democracia. Disponível em: <https://edemocracia.cl.df.leg.br/> Acesso em 07 fev. 2022.

deficiência que já recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC) não precisam apresentar novamente ao governo sua situação.⁵²

Assim, após 2018, por meio do Decreto nº 10.046/2019, serviços digitais do Governo, que antes constavam em mais de 1.500 domínios “.gov.br”, passaram a ser ofertados em portal único “gov.br”, que reúne todos os serviços, informações institucionais e notícias das ações do governo.

2.3 DESAFIOS AO POTENCIAL DEMOCRÁTICO DAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TIC) NA REALIDADE BRASILEIRA

Em que pese todos os benefícios que o ambiente tecnológico é capaz de proporcionar à sociedade, como ferramenta de engajamento político-democrático com potencial para alcançar um poder político cada vez mais legítimo, é plausível observar os desafios desses novos espaços.

O que se busca propor neste trabalho de pesquisa é que seja proporcionada ao cidadão a livre utilização de ferramentas efetivas de mobilização e engajamento, e, de outro lado, que o sistema político ofereça maior transparência e legitimidade através de mecanismos digitais, em acompanhamento à evolução do nosso sistema global. Para tanto, sabe-se que isso não se resume a uma tarefa tão simples.

A realidade brasileira, assim como muitas outras na América Latina e no mundo, possui limitações relacionadas ao acesso digital de informações. Nessa direção, Magrani encontra como limites: “assimetria de acesso à internet e educação digital”; “enorme fluxo de informação que desafia a credibilidade das informações recebidas”; “falta de cultura de engajamento político *on-line*”; “falta de iniciativa e porosidade do poder público para se deixar influenciar através de canais digitais eficientes”; “tecnicização do debate, incentivando somente especialistas a se manifestarem, não ampliando a discussão a todos os possíveis atingidos”; “filtro e a edição do conteúdo impostos à circulação de mensagens em ambientes controlados ou moderados pelo Estado ou pelo setor privado”.⁵³

⁵² GOV.BR Unificação de canais. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/ferramentas/unificacao-de-canais> Acesso em 15 fev 2022.

⁵³ MAGRANI, Eduardo. *Democracia Conectada A Internet como Ferramenta de Engajamento Político-Democrático*. Curitiba: Juruá, 2014, p. 100.

Segundo Magrani, a própria esfera pública de Habermas enfrentava críticas por desconsiderar as mulheres, dependentes e classes de trabalhadores desse espaço comunicativo, trazendo limitações ao acesso ao debate. Nos espaços on-line, assim, as críticas também seriam apontadas. Nas palavras do autor

Se a esfera pública tradicional descrita por Habermas fora dos ambientes *on-line* já enfrentava crítica, no espaço *on-line*, as diversas limitações ao real potencial deste ambiente se intensificam ao se tentar analisar a ideia de extensão deste espaço público comunicativo para o incremento da democracia.⁵⁴

Magrani lembra da corrente pessimista da Internet, os chamados “ciberpessimistas” ou “cibercéticos”, que dividem preocupações comuns: Andrew Keen; Lee Siegel; Nick Carr; Cass Sunstein; Todd Gitlin; Alex Iskold; Richard Wurman; Neil Postman; Mark Helprin; Mark Bauerlein; Steve Talbott; John Freeman; Jaron Lanier; Mathew Hindman; Sherry Turkle; Evgeny Morozov; Eli Pariser e Tim Wu. São autores que, de alguma forma, são associados a essa corrente por levantarem questões reticentes quanto ao aspecto democrático da internet.⁵⁵

Deve-se reconhecer que a internet não foi a primeira tecnologia da informação a revolucionar o mundo. O longo dos anos, foram desenvolvidas ferramentas de comunicação – telégrafo, rádio, televisão, smartphone – invenções as quais, nas circunstâncias de cada época, promoveram mudanças, mas também acabaram por tornarem-se fechadas e controladas pela indústria. Há quem diga que desde a Revolução Industrial assentaram-se de alguma forma na estrutura social apesar de terem partido de uma proposta de uso livre.

Nas palavras do eminente professor e escritor norte-americano Tim Wu

Sem exceção, as admiráveis novas tecnologias do século XX – que partiam de uma proposta de uso livre, para o bem de novas invenções e da expressão individual – acabaram se transformando em monstros industriais, nos gigantes da “antiga mídia” do século XX que controlariam o fluxo e a natureza dos conteúdos por razões estritamente comerciais. A história mostra uma progressão característica das tecnologias da informação: de um simples passatempo à formação de uma indústria.⁵⁶

Nessa linha, as assimetrias de acesso à Internet constituem forte limitação no estreitamento entre o cidadão e o sistema político em um ambiente virtual. Nessa lógica, aquelas mesmas pessoas que já tinham acesso ao debate público seriam as privilegiadas em fazê-lo através da Internet, sendo a exclusão digital decorrente da exclusão social.

⁵⁴ MAGRANI, Eduardo. *Democracia Conectada A Internet como Ferramenta de Engajamento Político-Democrático*. Curitiba: Juruá, 2014, p. 101.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ WU, Tim. *Impérios da Comunicação: do telefone à internet, da AT&T ao Google*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012, p. 10-11.

Contendo o meio virtual uma gama de informações à disposição dos seus usuários, esbarra-se no fenômeno que se chama de sobrecarga de informação, gerando no indivíduo dificuldade em sua filtragem e, conseqüentemente, em sua compreensão e tomada de decisões. Veja-se, ao procurarmos a palavra “democracia” em um dos provedores de pesquisa mais conhecido do mundo, o “Google”, esbarramos em 234 milhões de resultados.

Nessa imensidão de dados e informações, seu fluxo também acaba por acontecer de forma muito veloz, uma vez que os usuários, interligados nessa rede digital, tendem a compartilhar o que acessam e recebem, e nem sempre com prévia análise acerca da veracidade da matéria. Não é à toa que hoje as chamadas *fake news* têm ganhado destaque nas campanhas de combate à desinformação, sendo um grande vilão da transparência e fidedignidade do que circula na Internet.

Nessa seara, importa tratar um pouco da teoria conhecida como *Filter Bubble* (ou filtros-bolha) de Eli Pariser, presidente do conselho da MoveOn, um dos principais portais de ativismo online. Em sua obra “O filtro invisível”, os portais de busca da Internet, como Google ou Mozilla, bem como redes sociais – Instagram e Facebook -, realizariam um tipo de customização da navegação, apresentando, em resposta à pesquisa, um conjunto de dados baseados no perfil do usuário, como preferências, localização e histórico de buscas.

Dessa forma, segundo o autor, encontra-se na Internet o que é de nosso interesse, ocultando-se o que precisaria ser visto. Esse “excesso de filtragem” acaba por distanciar o usuário de perspectivas diversas, retirando o real valor da esfera pública virtual e do debate público. Nas palavras do autor, têm-se

mecanismos de previsão que criam e refinam constantemente uma teoria sobre quem somos e sobre o que vamos fazer ou desejar a seguir. Juntos, esses mecanismos criam um universo de informações exclusivo para cada um de nós [...] que altera fundamentalmente o modo como nos deparamos com ideias e informações.⁵⁷

Sem adentrar na modulação algorítmica das ferramentas de pesquisa, estudo da ciência da informação, tal fenômeno mostra, através do monitoramento da atividade do indivíduo, como a informação é personalizada na Internet por filtragens de conteúdo. Segundo escreveu Pariser, “a

⁵⁷ PARISER, Eli. *O filtro invisível: O que a internet está escondendo de você*. Brasil, Zahar, 2012, p. 11.

democracia requer que os cidadãos vejam as coisas a partir de outros pontos de vista, mas, em vez disso, estamos cada vez mais fechados em nossas bolhas”.⁵⁸

O estudo da Internet nos levou à interessante obra “Os engenheiros do caos: como as fake news, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições”, de Giuliano da Empoli, na qual o autor traz à tona a questão do uso político da Internet e de suas redes sociais para formação/modulação da opinião pública, em um novo modo de “fazer política” em comparação à maneira convencional.

No livro, designa-se “engenheiros” os profissionais de comunicação e marketing digital que se valem do meio digital para abarcar cada vez mais usuários e seguidores através de notícias falsas e subversão do sistema, ao que denominou de “caos”.

Nas palavras de Giuliano da Empoli,

Assim, o líder de um movimento que agregue as fake news à construção de sua própria visão de mundo se destaca da manada dos comuns. Não é um burocrata pragmático e fatalista como os outros, mas um homem de ação, que constrói sua própria realidade para responder aos anseios de seus discípulos. Na Europa, como no resto do mundo, as mentiras têm a dianteira, pois são inseridas numa narrativa política que capta os temores e as aspirações de uma massa crescente do eleitorado, enquanto os fatos dos que as combatem inserem-se em um discurso que não é mais tido como crível.⁵⁹

O principal foco da referida obra é analisar as ações de grupos extremistas na Itália, em enfraquecimento à democracia, mas o cientista político também abarca essa atuação nos Estados Unidos, Hungria e Brasil, apontando para campanhas difamatórias divulgadas nas redes sociais.

Em “Waldo conquista o planeta”, terceiro capítulo, faz-se referência a um dos episódios da série Black Mirror, da Netflix, em que um urso digital, apresentador de um talk-show que zomba com os convidados, com piadas de mal gosto, e com isso passa a ganhar a simpatia do público, concorre às eleições em oposição a um político tradicional, perdendo por poucos votos, mas demonstrando que “o antissistema tornou-se o sistema e, por trás da máscara do Carnaval, estabeleceu um regime de ferro”.⁶⁰

De toda forma, observa-se que, apesar dos sistemas e algoritmos dos engenheiros do caos, a real vantagem competitiva de Waldo não é de caráter puramente técnico, e sim de conteúdos

⁵⁸ EL PAÍS. *Entrevista | Eli Pariser “O problema é que damos todo o poder para plataformas como Google e Facebook”*. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/19/cultura/1497900552_320878.html Acesso em 21 abril 2022.

⁵⁹ DA EMPOLI, Giuliano. *Os engenheiros do caos: como as fake news, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições*. 3. ed. São Paulo: Vestígio, 2019, p. 15.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 41-42.

relativos à indignação, medo, insulto, polêmicas que chamam mais a atenção das pessoas com engajamento para debates pobres da velha política.⁶¹

Tratando de acesso à informação, fala-se também em seu compartilhamento e troca de ideais entre pessoas que coadunam o mesmo entendimento quanto a determinado fato ou opinião política, o que tem crescido por demasiado nas redes sociais. Não obstante o alcance que a comunicação nas plataformas digitais pode atingir, por vezes, essa comunicação acaba por se restringir a círculos pequenos de discussão entre conhecidos e indivíduos com entendimentos semelhantes, o que pode gerar uma falsa sensação de consenso, além de supor um debate mais amplo do que de fato foi.⁶²

Nesse sentido, Magrani complementa

Nesta dupla falsa impressão, pode estar o embrião para o extremismo ideológico e nocivo para a esfera pública democrática. Considera-se, equivocadamente, que houve maturação suficiente do debate *online*, estendida a um público considerável, e uma falsa impressão de que houve um consenso razoável.⁶³

Essa é uma posição comum a diversos autores críticos da Internet. Da filtragem de conteúdo a um círculo limitado de discussão, que leva à fragmentação e polarização de entendimento e opiniões. A esfera pública on-line, nesse sentido, deve ser espaço de debate entre desiguais, e também de tolerância, com estímulo à diversidade de opiniões – pluralidade – base do sistema democrático.

Dessa maneira, cabem aos meios virtuais proporcionar ambientes seguros, sem assimetrias e filtragens, dando espaço para que seus usuários, de forma livre e sem padrões pré-concebidos, possam exercer seu direito à informação, manifestação e opinião. Distante de fragmentações e polarizações, o debate passa a ser mais aberto e horizontalizado, promovendo o avanço democrático nos meios digitais de comunicação. Para tanto, é necessário, acima de tudo, a consciência do potencial democrático das tecnologias das informações, claro que sem desconsiderar, nem diminuir, os desafios da contemporaneidade.

⁶¹ DA EMPOLI, Giuliano. *Os engenheiros do caos: como as fake news, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições*. 3. ed. São Paulo: Vestígio, 2019, p. 52.

⁶² MAGRANI, Eduardo. *Democracia Conectada A Internet como Ferramenta de Engajamento Político-Democrático*. Curitiba: Juruá, 2014, p. 125.

⁶³ *Ibidem*.

Ainda sobre as limitações ao “estar conectado”, aponta-se para a ausência de capacitação e conhecimento técnico de grande parte da população quanto ao uso das plataformas virtuais. Desde sites institucionais do Governo a redes sociais, a exigência de uma técnica, seja de manuseio da plataforma ou de expertise do tema, pode dificultar a participação popular desse meio deliberativo e de discussão. Em verdade, uma dificuldade visível já nos meios tradicionais de participação democrática transborda para a dimensão virtual da esfera pública.

Claramente, no Brasil, e certamente em outros países, existem diversos desafios ao potencial democrático das tecnologias da informação e comunicação, mas isso não deve sopesar sobre a vontade política e também popular em superá-los, ainda mais quando se considera a democracia um sistema elástico e em constante reconstrução.

Sem qualquer pretensão comparativa, mas com a intenção de observar cenários diferentes quanto a esse tema, interessante pensar no caso da Islândia que, em 2013, elaborou uma nova Constituição através de sugestões populares enviadas por meio de redes sociais na internet, o que nos traz o debate sobre quais as possibilidades e os limites dos meios digitais na formulação de legislação e políticas públicas.

É cediço que a Islândia, como país de primeiro mundo, apresenta desempenho acima da média nos quesitos educação, engajamento cívico e conexões sociais. Para ilustrar, 76% dos adultos com idades entre 25 e 64 anos concluíram o ensino médio, 78% têm emprego remunerado e nas últimas eleições, a participação eleitoral foi de 81% dos eleitores cadastrados.⁶⁴

Mas, por conta de uma crise global monetária em 2008, o pequeno país nórdico, em virtude dos protestos em massa, passou por novas eleições e uma nova constituição em substituição à de 1944. Nesse processo de elaboração, o Facebook foi o meio escolhido para o recolhimento de contribuições. Assim, o conselho de 25 voluntariados apartidários repassava os textos à população, em página criada na referida plataforma, para debate, tendo o texto final passado por referendo e aprovado por dois terços dos islandeses em 2012. E dessa maneira ficou conhecida a primeira Constituição *crowdsourced* (em português, contribuição colaborativa ou colaboração coletiva) da história.

O cientista político islandês Eiríkur Bergmann, diretor do Centro de Estudos Europeus da Bifröst University, foi um dos conselheiros, e esteve no Brasil em 2013 para ministrar palestra

⁶⁴ OECD Better Life Index – Islândia. Disponível em: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/pt/paises/iceland-pt/> Acesso em 02 maio 2022.

sobre o futuro dos Estados democráticos. Segundo ele, a iniciativa deu certo na Islândia por ser um país pequeno e onde mais de 95% da população tem internet e 100% é alfabetizada. Mas acrescenta que tal iniciativa poderia funcionar em um país maior, ainda que de forma diferente, com participação de parte da população, sendo importante o convite à participação para a integração de mecanismos participativos na tomada de decisão.⁶⁵

Talvez o mundo possa estar se movendo para um viés mais participativo da democracia, e com o uso de ferramentas tecnológicas. A tecnologia parece estar pronta para isso, mas a população talvez ainda precise de mais tempo, e além disso, de recursos para essa integração com o poder político. Infelizmente, esse cenário descrito na Islândia ainda é uma novidade pontual, distante da realidade brasileira e de tantas outras, mas que deve servir de exemplo de que mudanças estão por vir, e de que a tecnologia pode realizar transformações nos processos democráticos representativos tradicionais, sendo, para tanto, necessário interesse público em proporcionar de forma construtiva tais mudanças.

Retornando ao Brasil, e para falar do uso da Internet pelos brasileiros, o Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (CETIC.br), em Painel TIC COVID-19 – 2021 - 4ª Edição, apontou para 58% de usuários com 16 anos ou mais que utilizou a internet, durante a pandemia, para realizar algum serviço público (38% não realizou e 4% não sabe), havendo nítida diferença nos números quanto ao grau de instrução e classe social. A saber, daquele percentual, brasileiros com formação em ensino superior corresponderam a 79%, enquanto com até ensino fundamental a 43%. Classe social AB (população com renda domiciliar per capita acima de R\$ 4.591,00) correspondeu a 78%, e a classe DE (população com renda domiciliar até R\$ 1.064,00) a 43%.⁶⁶

Com a pandemia, pode-se dizer que houve um aumento na procura por informações e serviços relacionados à saúde, serviços financeiros pela internet, e serviços para emissão de documentos pessoais. De outro lado, explorando as barreiras ao acesso à Internet quando o usuário quis ou precisou usá-la, nas classes DE, os principais motivos foram a velocidade insuficiente (16%), o esgotamento do pacote de Internet (15%) e a indisponibilidade de um computador ou celular (11%).

⁶⁵Super Interessante. “Como a Islândia reescreveu sua Constituição via Facebook”. Disponível em: <https://super.abril.com.br/comportamento/cutucaram-a-constituicao/> Acesso em 02 maio 2022.

⁶⁶CETIC.BR PAINEL TIC COVID-19 4ª EDIÇÃO. Disponível em: <https://cetic.br/pt/tics/tic-covid-19/painel-covid-19/4-edicao/C6W/> Acesso em 02 maio 2022.

Conforme narra o PAINEL TIC COVID-19, “A pesquisa mostra os efeitos da pandemia sobre os hábitos digitais da população e na transformação digital de organizações públicas e privadas, com a manutenção de algumas atividades em patamar superior ao verificado no contexto pré-pandemia”. E ainda que “ A realização de serviços de governo eletrônico, afetada pela suspensão de cadastros e da redução do número de beneficiários do auxílio emergencial em 2021, seguiu em patamar significativamente superior ao observado na TIC Domicílios 2019. ” No entanto, ao mesmo tempo, mostra a desigualdade na apropriação dos benefícios oferecidos pelas TIC e pela Internet, em particular, entre os diferentes estratos da população.⁶⁷

Dessa forma, a inclusão das classes mais desfavorecidas e com menor escolaridade segue sendo um desafio para que a transformação digital dos governos beneficie essa parcela mais vulnerável da população. Nota-se que mesmo aqueles que venceram a barreira do acesso à Internet enfrentam outras dificuldades, como a falta de habilidades digitais, reproduzindo-se no ambiente on-line as desigualdades que marcam nossa sociedade. Tem-se aqui a exclusão digital, consistente tanto na falta de acesso à internet, como na habilidade técnica para sua utilização.

Quanto a essa questão, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, o Decreto nº 10.332/2020 instituiu a Estratégia de Governo Digital, para o período de 2020 a 2022, para implementação das ações de governo digital e ao uso de recursos de tecnologia da informação e comunicação.

Para consecução dos objetivos da Estratégia de Governo Digital, a administração pública deve elaborar: Plano de Transformação Digital, contendo ações de transformação digital de serviços, unificação de canais digitais e interoperabilidade de sistemas; Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação; e Plano de Dados Abertos.

Os órgãos e as entidades deverão ainda instituir um Comitê de Governança Digital, composto por representantes das unidades dos órgãos e entidades, e por um encarregado do tratamento de dados pessoais, que deverão deliberar sobre a implementação de ações de governo digital e ao uso de recursos de tecnologia da informação e comunicação.

O propósito da transformação digital no governo é torná-lo mais dinâmico e próximo da população, utilizando-se das tecnologias digitais em benefício da sociedade. Dentre os objetivos a

⁶⁷ CETIC.BR. Painel TIC COVID-19: Pesquisa on-line com usuários de Internet no Brasil - 4ª edição: Cultura, Comércio Eletrônico, Serviços Públicos On-line, Telessaúde, Ensino Remoto e Teletrabalho. Disponível em: https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20220404170927/painel_tic_covid19_4edicao_livro%20eletronico.pdf Acesso em 02 maio 2022.

serem alcançados, incluem-se: oferecer serviços públicos digitais simples e intuitivos, consolidados em plataforma única e com avaliação de satisfação disponível; conceder acesso amplo à informação e aos dados abertos governamentais, para possibilitar o exercício da cidadania e a inovação em tecnologias digitais.

Como movimento para melhoria, em 2022, a Secretaria Especial de Modernização do Estado (SEME/ SG-PR) e a Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia (SGD/ME) promoveram ajustes na Estratégia de Governo Digital (EGD), através do Decreto nº 10.996/2022 - E-Digital 2022-2026 - para a inclusão de “ações de segurança e privacidade, com foco em sistemas críticos do governo”. A finalidade é simplificar processos burocráticos, otimizando o acesso à informação e cidadania.

A E-Digital continua embasada em dois grandes eixos temáticos: Eixos Habilitadores e Eixos de Transformação Digital, estes últimos abarcando as estratégias para transformar digitalmente as atividades do governo e da economia.

Pode-se citar como principais programas públicos de inclusão digital: ProInfo (Programa Nacional de Tecnologia Educacional para promover o uso da tecnologia como ferramenta de enriquecimento pedagógico no ensino público fundamental, médio e básico); Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac), direcionado, prioritariamente, para comunidades em estado de vulnerabilidade social, que não têm outro meio de inserção no mundo das tecnologias da informação e comunicação; Programa Cidades Digitais que visa à modernização da gestão, ampliação do acesso aos serviços públicos e promoção do desenvolvimento dos municípios brasileiros por meio da tecnologia; computadores para inclusão; Programa Wi-fi Brasil; e investimentos em inclusão digital.⁶⁸

Além disso, a e-Participação, também chamada de participação digital ou participação online, diz respeito às interações mediadas pelas tecnologias digitais entre a esfera da sociedade civil e a esfera política formal, e entre a sociedade civil e a administração pública, visando à influência dos cidadãos – individualmente ou de forma coletiva – nos resultados das decisões públicas.

Assim sendo, “o Brasil destacou-se em 18º lugar no E-Participation Index (EPI), contido no E-government Development Index da ONU (EGDI) (UN, 2020), entre os países classificados

⁶⁸GOV.BR Governo Digital. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/inclusao-digital> Acesso em 02 julho 2022.

como de nível muito alto”, e na classificação geral, encontra-se na 54ª posição entre todos os países-membros. Registre-se que, apesar dos avanços na digitalização da administração pública federal, muitos Estados e municípios ainda necessitam ampliar a oferta de serviços públicos digitais.⁶⁹

E o direito à Internet, o que seria? Para a proposta de emenda à Constituição – PEC n° 8/2020⁷⁰, de iniciativa do Senado Federal, trata-se de um direito constitucional fundamental previsto na Constituição de 1988, e assim, buscando alterar o art. 5º da Constituição Federal, propõe incluir o acesso à internet dentre os direitos fundamentais.

Nessa direção, em uma enumeração exemplificativa, o art. 5º, parágrafo 2º, do texto constitucional, traz direitos e garantias expressos que não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios, ou mesmo dos tratados internacionais adotados pelo Brasil, podendo ser deduzidos, assim, outros direitos a partir dessa análise sistêmica.

Mas essa não é a única proposta de emenda já realizada quanto a esse tema. Ainda mais recente, tem-se a PEC n° 35/2020⁷¹, também de iniciativa do Senado Federal, que propõe alterar os artigos 5º, 6º e 215 da Constituição com a finalidade de inserir o direito de acesso à Internet no rol dos direitos sociais.

O pesquisador e professor Ivar Hartmann, em 2015, em um Workshop realizado na Universidade de Hamburgo, na Alemanha, já falava em ciberdemocracia, questionando as visões tradicionais pessimistas e otimistas das mudanças que a internet pode proporcionar para a democracia. Para Hartmann,

Há estudos empíricos que mostram que o próprio conceito de engajamento político deve ser repensado nos dias atuais em razão de novos fenômenos como Wikileaks, participação em campanhas políticas online, hacktivismo, slacktivismo e outros. E isso significa que o conceito de estado democrático precisa de revisão.⁷²

⁶⁹GOV.BR Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital). Ciclo 2022- 2026. Brasília, 2022. https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivosestrategiadigital/e-digital_ciclo_2022-2026.pdf Acesso em 14 fev 2023.

⁷⁰SENADO FEDERAL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 8, de 2020*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/152364> Acesso em 02 maio 2022.

⁷¹SENADO FEDERAL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 35, de 2020*. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/144848> Acesso em 06 maio 2022.

⁷²FGV DIREITO RIO. *Notícias. Professor debate Direito e Tecnologia na Universidade de Hamburgo*. Disponível em <https://direitorio.fgv.br/noticia/professor-debate-direito-e-tecnologia-na-universidade-de-hamburgo>. Acesso em 06 maio 2022.

No âmbito interno infraconstitucional, vale mencionar o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) que expressamente prevê o direito de acesso à internet a todos⁷³. Internacionalmente, a matéria já foi objeto de regulamentação pela ONU, em diversos documentos, nos quais se busca elencar a conectividade à internet à promoção de direitos humanos e fundamentais já reconhecidos, como a liberdade de expressão e de acesso à informação. Dentre eles, pode-se citar o *General Conference 38 C/53*⁷⁴, realizada pela Unesco, em 2015, e a Resolução A/HRC/32/L.20, do Conselho de Direitos da ONU, de 2016⁷⁵.

Dessa forma, percebe-se que o acesso à internet e os meios adequados à garantia dessa conectividade tem sido objeto de discussão e deliberação nas searas nacional e internacional. Do acesso igualitário à Internet é possível promover a observância de tantos outros direitos, como acesso à informação, liberdade de expressão, cultura, educação, saúde, serviços públicos e políticas públicas.

Com a pandemia, a importância do acesso à Internet tornou-se ainda mais evidente quando percebemos que através dela é possível o exercício de diversos direitos e prerrogativas. Assim, estando positivado ou não, o acesso à Internet parece ser fundamental para a inclusão de forma gratuita e pública da população no cenário digital de justiça social e desenvolvimento pleno da cidadania.

⁷³ Art. 4º A disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção: I - do direito de acesso à internet a todos; II - do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos; III - da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso; e IV - da adesão a padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade entre aplicações e bases de dados.

⁷⁴ UNESCO *General Conference 38th Session, Paris, 2015*. Disponível em <https://en.unesco.org/sites/default/files/234090e-1.pdf> Acesso em 06 maio 2022.

⁷⁵ ONU. *Resolução A/HRC/32/L.20 ONU*. Disponível em <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G16/131/92/PDF/G1613192.pdf?OpenElement>. Acesso em 06 maio 2022.

3 JUSTIÇA ELEITORAL NA AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA

À Justiça Eleitoral, órgão de jurisdição especializada integrante do Poder Judiciário, compete tratar a organização de todo o processo eleitoral, desde o alistamento até a diplomação dos eleitos, logo, trabalhando em prol da soberania popular e do aprimoramento da democracia brasileira. Completando 90 anos no ano de 2022, essa justiça especializada já percorreu 41 eleições (diretas e indiretas), apagando um passado de fraudes para garantir a realização de eleições seguras, transparentes e auditáveis.⁷⁶

No site da Justiça Eleitoral, cujo link pode ser acessado em <https://www.justicaeleitoral.jus.br/>, é possível obter informações sobre a estrutura dessa justiça especializada, saber suas competências e as atribuições de cada um dos seus órgãos. Além disso, encontram-se disponíveis temas como fake news, eleições, segurança, TSE Mulheres e título eleitoral, com orientações e perguntas/respostas ao cidadão. A página eletrônica conta ainda com ferramentas de acessibilidade ao usuário.

Insta ressaltar que, além da atividade fim dessa Justiça Especializada - realizar eleições – será aqui demonstrado seu papel social em viabilizar o fomento à cidadania e a ampliação da participação, proporcionando à sociedade a entrega de serviços de melhor qualidade.

Nessa direção, no decorrer da história da Justiça Eleitoral, serão abordados os serviços disponibilizados ao eleitor a partir do uso de ferramentas digitais, e como as TIC's tiveram influência na missão de aproximar a população da seara eleitoral, em verdadeiro incentivo ao engajamento político-democrático.

De outro lado, serão analisados os procedimentos da iniciativa popular de lei e do apoio ao partido político em formação e as dificuldades enfrentadas, tanto pelo poder público, como pelo eleitor, no acesso e utilização desses meios de participação democrática, que, em razão de uma sistemática ainda manual, parecem não ter atingido a eficácia esperada.

⁷⁶TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *90 anos da Justiça Eleitoral: função principal é de guardião da democracia*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Janeiro/90-anos-da-justica-eleitoral-funcao-principal-e-de-guardia-da-democracia>. Acesso em 6 ago 2022.

3.1 SERVIÇOS DIGITAIS IMPLEMENTADOS PELA JUSTIÇA ELEITORAL COMO FERRAMENTAS DE FOMENTO AO ENGAJAMENTO POLÍTICO-DEMOCRÁTICO

Neste ponto, serão apontados os serviços digitais que, ao longo dos anos, vem sendo implementados pela Justiça Eleitoral no intuito de expandir os serviços eleitorais cada vez mais ao público externo, mostrando como a tecnologia pode ser uma ferramenta de auxílio na participação do cidadão na seara política.

3.1.1 Urnas eletrônicas

Retrocedendo algumas décadas, observa-se que o processo eleitoral teve seu curso alterado pela instituição do Código Eleitoral (Decreto nº 21076/1932) que passou a regulamentar em todo o país o alistamento eleitoral e as eleições federais, estaduais e municipais, instituiu o voto secreto durante o início da era Vargas e dispôs sobre a criação da Justiça Eleitoral, o que promoveu a regulamentação e fiscalização das eleições por instituição independente e imparcial.

O Código Eleitoral de 1932 já mencionava o uso da máquina de votar como garantia à lisura dos pleitos. Em seu art. 57 previa “uso de máquinas de votar, regulado oportunamente pelo Tribunal Superior, de acordo com o regime deste Código”⁷⁷ como um dos mecanismos de sigilo de voto. Pensava-se que com isso a apuração dos votos seria mais célere, além de promover a redução das fraudes. No entanto, mesmo com tal previsão, as máquinas de votar só passaram a existir com o surgimento das urnas eletrônicas.

A partir de 1950, variados experimentos de máquinas de votar foram submetidos ao Superior Tribunal Eleitoral – TSE. Em 1978, o TRE-MG apresentou ao TSE um protótipo para a mecanização do processo eleitoral, que não foi levada a efeito, ao passo que o TRE-RS, em 1983, desenvolveu um projeto-piloto para a informatização do cadastro de eleitores do Estado do Rio Grande do Sul.⁷⁸

⁷⁷ BARBOSA, Paula Bezerra. *Avanços na tecnologia desenvolvida pela Justiça Eleitoral no Brasil e seus efeitos na contemporaneidade*. Estudos Eleitorais, v. 9, n. 3, p. 91-115, set./dez. 2014, p. 101-102. Disponível em: https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/avancos_na_tecnologia_desenvolvida_pela_justica_eleitoral_no_brasil_e_seus_efeitos_na_contemporaneidade.pdf Acesso em 6 ago 2022.

⁷⁸ BARBOSA, Paula Bezerra. *Avanços na tecnologia desenvolvida pela Justiça Eleitoral no Brasil e seus efeitos na contemporaneidade*. Estudos Eleitorais, v. 9, n. 3, p. 91-115, set./dez. 2014, p. 102-103. Disponível em:

Em 1981, o Tribunal Superior Eleitoral encaminhou ao presidente da República, João Baptista Figueiredo, anteprojeto que dispunha sobre a utilização de processamento eletrônico de dados nos serviços eleitorais, matéria que veio a ser disciplinada, em 1982, pela Lei nº 6.996/82.

Em 1985, a Lei nº 7.444 dispôs sobre o processamento eletrônico no alistamento eleitoral, bem sobre acerca da revisão do eleitorado, o que resultou, no ano seguinte, no recadastramento de 69,3 milhões de eleitores a quem foram conferidos novos títulos eleitorais com número único nacional. Tinha-se, assim, a Justiça Eleitoral obtido, a partir de então, em 1986, a cadastro único informatizado de eleitores.⁷⁹

Antes desse recadastramento, o controle dos dados dos eleitores era realizado na seara estadual, o que gerava insegurança e mesmo risco de inscrições em duplicidade, o que deixou de acontecer com o surgimento do cadastro nacional informatizado. Dessa maneira, instalou-se um parque computacional para o TSE, para os 27 Tribunais Regionais e para todas as zonas eleitorais do país, com uma rede de transmissão de dados interligando todos os componentes desse novo sistema.⁸⁰

Mas foram nas Eleições Municipais de 1996 que se deu início ao processo de informatização do voto, quando cerca de 33 milhões de eleitores usaram as urnas eletrônicas, em 57 municípios (as capitais e aqueles com acima de 200 mil habitantes). Nas eleições gerais de 1998, o voto informatizado foi estendido a aproximadamente dois terços do eleitorado, alcançando cerca de 75 milhões de eleitores. E no ano 2000, todos os eleitores puderam utilizar as urnas eletrônicas para eleger prefeitos e vereadores.⁸¹

Para esse ambicioso projeto de implantação do voto informatizado no país, foi criada comissão específica que trabalhou até 30 de agosto de 1995 para apresentar o Projeto de Lei, enviado à Comissão Especial da Câmara dos Deputados, criada para regulamentar as eleições de 1996.

https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/avancos_na_tecnologia_desenvolvida_pela_justica_eleitoral_no_brasil_e_seus_efeitos_na_contemporaneidade.pdf Acesso em 6 ago 2022.

⁷⁹ TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PIAUÍ. *Evolução da Justiça Eleitoral no Brasil*. Disponível em:

<https://www.tre-pi.jus.br/o-tre/memoria-e-cultura/evolucao-da-justica-eleitoral-no-brasil> Acesso em 07 ago 2022.

⁸⁰ TAVARES, A. R.; MOREIRA, D. R. R. *O voto eletrônico no Brasil. Estudos Eleitorais*, Estudos eleitorais/ Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, v.6, n.3, p.9-32. 2011, p. 15-16.

⁸¹ GASTALDI, Hélio; ROSENDO, Rosi. *Urna eletrônica: mudanças no processo eleitoral e no comportamento dos eleitores*, Revista Latinoamericana de Opinión Pública / Número 2, 2010, p. 80.

Foram estabelecidas as seguintes premissas que nortearam o projeto básico da urna eletrônica: registro numérico do voto; autonomia da urna com uso de bateria auxiliar; requisitos de dimensões e robustez do equipamento; possibilidade de correção dos dados antes do registro definitivo por parte do eleitor; possibilidade do eleitor visualizar na tela do equipamento os dados de seu voto, inclusive a foto do candidato; facilidade de manuseio do equipamento pelo eleitor; custo do equipamento e suas futuras manutenções compatíveis com os recursos disponíveis no orçamento da Justiça Eleitoral, dentre outras.⁸²

Em setembro de 1995, o então Presidente do TSE, Ministro Carlos Velloso, através da Portaria nº 282, criou um Grupo Técnico para, a partir das premissas estabelecidas pela mencionada comissão, elaborar o projeto básico e o edital de licitação das primeiras setenta e sete mil urnas eletrônicas, que seriam utilizadas nas eleições de 1996.⁸³

Visando ao esclarecimento e treinamento dos eleitores, as urnas eletrônicas foram distribuídas, antecipadamente, aos cartórios eleitorais dos 57 municípios com mais de duzentos mil eleitores, para utilização na campanha de esclarecimento e, assim, correta utilização do equipamento nas eleições municipais que se avizinhavam.

O impacto das urnas eletrônicas foi sem precedentes na realização das eleições, gerando eficiência na transmissão dos resultados, segurança e transparência. O resultado que era divulgado somente dias após a realização do pleito, através de contagem manual das cédulas de papel, passou a ser anunciado em algumas horas após o fechamento da última urna, mediante transmissão remota, com acompanhamento em tempo real da apuração, e divulgação instantânea à imprensa.

A utilização desse equipamento foi também uma resposta às fraudes que costumavam ser frequentes em distintas etapas do processo eleitoral, fraudes estas relativas à coação de eleitor até estratégias de embate entre grupos políticos rivais.

Segundo o presidente do TSE à época, Ministro Carlos Velloso, o objetivo do projeto era eliminar a fraude no processo eleitoral, afastando, assim, a intervenção humana, e para tanto, foi criado o voto eletrônico: “Uma urna eletrônica, um pequeno computador que pudesse processar

⁸² *25 anos da urna eletrônica: tecnologia e integridade nas eleições* / Frederico Franco Alvim, Jaime Barreiros Neto, Marta Cristina Jesus Santiago (coords.). Coautor Paulo Cesar Bhering Camarão. Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2021, p. 30-31.

⁸³ *Ibidem*.

eletronicamente os votos, com rapidez, com a maior segurança, propiciando, então, uma apuração rápida.”⁸⁴

Para o Ministro, o antigo sistema de votação em cédulas de papel e de apuração manual, além de ser sujeito a fraudes, constituía um processo lento, repleto de erros e com muita suspeição. Relatou que “Eram eleições que não representavam a legitimidade do voto e a vontade do eleitor. Eleições feitas a bico de pena, com aproveitamento de votos em branco e outras fraudes”.⁸⁵

A fraude eleitoral pode ser visualizada como fenômeno complexo repleto de nuances sobre as quais rapidamente se pode apontar. Do ponto de vista sociológico, o artifício utilizado para burlar os desejos do eleitor, manipular seu processo de escolha ou os resultados eleitorais; do prisma político, alteração dos resultados de um pleito com o fim de favorecer determinado grupo político que, em condições normais, não alcançaria a eleição; e por fim, sob o viés jurídico, com caráter mais concreto, constituindo ações que visam dolosamente alterar os votos sufragados pelos eleitores.⁸⁶

O TSE elenca as fraudes mais recorrentes antes da informatização do voto e que foram extintas com as urnas eletrônicas: fraudes durante a preparação das urnas de lona (urna grávida ou emprenhada); fraudes no transporte das urnas de lona até a seção eleitoral (substituição de urna); fraudes na votação manual (voto estoque, eleitor votar no lugar de outro, eleitor fósforo); fraudes no transporte das urnas de lona até a junta apuradora (substituição/roubo de urna); fraude na apuração manual dos resultados (votos brancos preenchidos, fraude cantada, mapismo – desvio de votos).⁸⁷

Com efeito, a medida mais eficaz implementada no combate às fraudes, na realização das eleições, foi a adoção de sistema eletrônico de votação e apuração dos votos, ocorrida a partir da década de 90 e aperfeiçoada ao longo dos tempos. “As urnas brasileiras, certamente lograram êxito em sua missão de impedir a adulteração indevida da vontade manifesta pelos eleitores,

⁸⁴ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Urna eletrônica 25 anos: lançado em 1996, equipamento é o protagonista da maior eleição informatizada do mundo*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Maio/urna-eletronica-25-anos-lancado-em-1996-equipamento-e-o-protagonista-da-maior-eleicao-informatizada-do-mundo> Acesso em 12 ago 2022.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ *25 anos da urna eletrônica: tecnologia e integridade nas eleições* / Frederico Franco Alvim, Jaime Barreiros Neto, Marta Cristina Jesus Santiago (coords.). Coautor Volgane Oliveira Carvalho. Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2021, p. 45-46.

⁸⁷ JUSTIÇA ELEITORAL. *Combate à fraude. Por que o processo é eletrônico?* Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/historico-das-fraudes-nas-eleicoes.html> Acesso em 12 ago 2022.

criando um ambiente de segurança institucional pouquíssimas vezes encontrado na história nacional”.⁸⁸

Acrescente-se ainda à sistemática da urna eletrônica a votação paralela, denominada auditoria de votação eletrônica ou teste de integridade das urnas eletrônicas, realizada no dia da eleição, para fiscalizar o funcionamento da urna, demonstrando a segurança do sistema eletrônico de votação. Nesse processo, as urnas eletrônicas a serem utilizadas na auditoria são sorteadas/escolhidas em audiência pública no dia anterior, com a presença de representantes do Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil, agremiações partidárias, representantes do Tribunal de Contas da União, entidades fiscalizadoras e cidadãos interessados.

3.1.2 Aplicativos Boletim na mão e Resultados

O aplicativo Boletim na mão, desenvolvido pela Justiça Eleitoral em 2016, permite o acesso do eleitor aos Boletins de Urna (BU) que contêm o total de votos recebidos pelos candidatos em determinada seção eleitoral. Diretamente do dispositivo móvel, é possível a leitura do QRcode contido no final do boletim impresso pela urna no encerramento das atividades de votação em cada seção, obtendo-se a cópia digital do documento físico.

Tal ferramenta proporciona que qualquer pessoa faça o acompanhamento do resultado das eleições, bem como a fiscalização, uma vez que se pode conferir se os dados ali contidos correspondem àqueles totalizados e divulgados pelo TSE, promovendo ainda mais a transparência do processo eleitoral. Ademais, para realizar a leitura do QR Code não é necessária conexão com a internet, a qual será exigida apenas no momento de visualizar o primeiro conteúdo do boletim lido.⁸⁹

Nessa direção, as informações coletadas podem ser comparadas com os dados disponibilizados na internet no mesmo dia da votação, por meio do aplicativo Resultados. O app Resultados, também lançado pela Justiça Eleitoral, permite o acompanhamento e a fiscalização, em tempo real, da apuração e da totalização dos resultados das Eleições Gerais. Dessa forma,

⁸⁸ *25 anos da urna eletrônica: tecnologia e integridade nas eleições* / Frederico Franco Alvim, Jaime Barreiros Neto, Marta Cristina Jesus Santiago (coords.). Coautor Volgane Oliveira Carvalho. Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2021, p. 62.

⁸⁹ TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA. *Fim da votação: saiba o resultado da sua seção eleitoral com o Boletim na Mão*. Disponível em: <https://www.tre-ba.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/fim-da-votacao-saiba-o-resultado-da-sua-secao-eleitoral-com-o-boletim-na-mao> Acesso em 14 ago 2022.

qualquer pessoa pode acompanhar a contagem dos votos em todo o país, a partir da consulta por nome do candidato(a). Também informa os nomes das pessoas eleitas e, se for o caso, das que disputarão o segundo turno.⁹⁰

Vale ressaltar que o acompanhamento da totalização já era possível através do site da Justiça Eleitoral, tendo sido ofertado seu acesso também através de aplicativo digital, proporcionando fácil acesso ao eleitor através de dispositivo móvel.

3.1.3 Cadastro biométrico nacional

A promulgação da Constituição Federal de 1988 consagrou as garantias do sufrágio universal e do voto direto e secreto como cláusulas pétreas em seu artigo 14. Afastando-se de uma legislação excludente na qual era comum a prática de eleições de bico de pena e de voto de cabresto, passou-se a ter regras claras e preestabelecidas sobre o alistamento eleitoral e as condições de elegibilidade.

Nos termos do texto constitucional, o alistamento eleitoral e o exercício do voto são obrigatórios a todas as pessoas maiores de 18 anos, e facultativo para os analfabetos, maiores de 16 anos e menores de 18, bem como para os maiores de 70 anos.⁹¹ Além disso, estão também normatizados os requisitos ou condições de elegibilidade no art. 14, §3º da Carta Magna.⁹²

⁹⁰TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA. *Faltam 2 dias: totalização da votação poderá ser acompanhada por meio de aplicativos.* Disponível em: <https://www.tre-ba.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/faltam-2-dias-totalizacao-da-votacao-podera-ser-acompanhada-por-meio-de-aplicativos> Acesso em 14 ago 2022.

⁹¹ Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

⁹² Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

Objetivando um processo eleitoral ainda mais democrático e um sistema de votação ainda mais seguro, a Justiça Eleitoral brasileira iniciou, em 2008, o projeto de identificação biométrica do eleitorado - Resolução TSE nº 23.440/2015 (revogada, em 2021, pela Resolução nº 23.659/2021) - mediante o cadastramento das impressões digitais do eleitor, lançado primeiramente em três cidades de diferentes Estados com foco nas eleições municipais (municípios de São João Batista/SC, Fátima do Sul/MS e Colorado do Oeste/RO).⁹³

No pleito eleitoral de 2014, cerca de 21 milhões de eleitores de 764 municípios de todos os Estados e do Distrito Federal puderam utilizar a identificação biométrica no ato da votação. Em 2018, por sua vez, o número de pessoas biometrizadas já ultrapassava 85 milhões.⁹⁴ Segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, até o momento, o Programa de Identificação Biométrica do Eleitor já cadastrou mais de 118 milhões de pessoas, o que corresponde a 75,52% da população.⁹⁵

Com a ocorrência da pandemia da Covid-19, no primeiro semestre de 2020, esse recadastramento biométrico precisou ser interrompido diante da necessidade do distanciamento social e das medidas expedidas pelas autoridades sanitárias, razão pela qual o atendimento presencial dos cartórios foi suspenso. Em dezembro/2022, o TSE, através do Provimento CGE nº 7/2022, determinou a retomada da biometria em todas as zonas eleitorais com a finalidade de alcançar, nas Eleições Gerais de 2026, a quase totalidade de eleitores com cadastro das impressões digitais e fotografia na Justiça Eleitoral.⁹⁶

Conforme dados extraídos do site do TSE, em Eleitor/Biometria/Biometria atual UF, o percentual do eleitorado com biometria no Estado da Bahia, em 04/07/2022, chegou a 88,22%,

-
- b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
 - c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
 - d) dezoito anos para Vereador.

⁹³TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleições. Biometria*. <https://www.tse.jus.br/eleitor/biometria/biometria> Acesso em 16 ago 2022.

⁹⁴JUSTIÇA ELEITORAL. *Urna eletrônica*. <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/identificacao-biometrica.html> Acesso em 16 ago 2022.

⁹⁵TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas do eleitorado*. <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-eleitorado/home?session=940757455479> Acesso em 19 jan 2023.

⁹⁶TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Coleta biométrica começa a ser retomada em todos os estados*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Dezembro/coleta-biometrica-e-retomada-em-todos-os-cartorios-eleitorais-do-pais> Acesso em 19 jan 2023.

totalizando 9.961.623 eleitores biometrizados.⁹⁷ De acordo com o TSE, espera-se que quase 100% do eleitorado esteja apto a votar com identificação biométrica até as eleições de 2026.⁹⁸

Tabela 1 – Biometria atual por UF

UF	Eleitorado	Eleitorado com identificação biométrica	%
AC	588.433	532.822	90,55
AL	2.325.656	2.174.625	93,51
AM	2.647.747	2.351.987	88,83
AP	550.687	505.062	91,71
BA	11.291.527	9.961.623	88,22
CE	6.820.672	6.109.376	89,57
DF	2.203.072	2.039.654	92,58
ES	2.921.506	1.586.419	54,3
GO	4.870.354	4.511.557	92,63
MA	5.042.997	4.403.422	87,32
MG	16.290.868	8.374.636	51,41
MS	1.996.505	1.557.308	78
MT	2.469.409	1.889.945	76,53
PA	6.082.309	5.382.769	88,5
PB	3.091.684	2.894.596	93,63
PE	7.018.099	5.618.976	80,06
PI	2.573.811	2.405.261	93,45
PR	8.475.626	7.833.035	92,42
RJ	12.827.299	7.264.044	56,63
RN	2.554.727	2.383.008	93,28
RO	1.230.986	1.127.152	91,56
RR	366.240	334.232	91,26
RS	8.593.469	6.677.673	77,71
SC	5.489.656	4.235.695	77,16
SE	1.671.801	1.572.348	94,05
SP	34.667.726	23.268.903	67,12
TO	1.094.004	1.016.332	92,9
ZZ	697.078	129.607	18,59
Total	156.453.948	118.142.067	

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Tais dados refletem a maior adesão do eleitorado ao cadastro biométrico nacional através do qual são exercidos o sufrágio universal e o direito ao voto nos pleitos eleitorais para escolha dos seus representantes. E mais, pode-se verificar que essa abrangência foi possível com a informatização do mencionado cadastro, veja-se, no Brasil, de 2014 a 2023, o número de eleitores com biometria passou de 16,70% para 79,64%.

No ano de 2021, com vistas ao fortalecimento de um sistema de identificação integrado em todo o país, foi realizado entre o TSE e a Presidência da República Acordo de Cooperação

⁹⁷TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Biometria atual por UF*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/biometria/biometria-atual-uf> Acesso em 16 ago 2022.

⁹⁸ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Biometria*. <https://www.tse.jus.br/eleitor/biometria> Acesso em 16 ago 2022.

Técnica para implementação do programa de Identificação Civil Nacional (ICN) - Lei 13.444/2017 - com o fim de ampliar a integração dos Poderes e as ferramentas que permitam identificar os brasileiros no formato digital.⁹⁹

O mais interessante é que como base de dados para alimentar essa ferramenta será utilizado o cadastro biométrico da Justiça Eleitoral, hoje tido por um banco de dados completo com todos os eleitores do Brasil composto de informações dotadas de autenticidade e fidedignidade. Através da validação dos dados biométricos na base da ICN, o cidadão poderá acessar serviços públicos de diversos órgãos federais, como INSS e Receita Federal, mesmo sem atendimento presencial.

O Tribunal de Contas da União - TCU, em auditoria para acompanhamento dessa implementação (Acórdão 1453/2022 – Plenário), constatou risco de não mapeamento de grupos vulneráveis por não possuírem certidão de nascimento, de outro lado, também apontou risco quanto ao atual modelo de financiamento que se encontra relacionado aos recursos orçamentários do TSE, os quais, em época de eleição, podem sofrer restrições.¹⁰⁰

Não obstante, a Corte de Contas reconheceu que o ICN deve ter, dentre outros, os seguintes impactos positivos:

- i) aumento da segurança de dados sensíveis do brasileiro; ii) diminuição de fraudes em programas governamentais, em instituições privadas, em entidades de classes e na identificação do cidadão; iii) apoio na identificação de cidadãos sem identidade conhecida/confirmada; iv) diminuição de custos para o cidadão e para os gestores públicos e privados; e v) integração de serviços públicos digitais.¹⁰¹

Dessa maneira, percebe-se que, apesar das restrições apontadas pelo TCU, o que está sendo objeto de análise pelo TSE que permanece dando andamento à implantação fornecendo ao órgão fiscalizador relatórios trimestrais do seu cronograma, trata-se de um projeto que, sendo efetivamente implementado, além de possibilitar a instituição de um documento único digital,

⁹⁹TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *TSE assina acordo com a Presidência da República para implementar a Identificação Civil Nacional (ICN)*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Marco/tse-assina-acordo-com-a-presidencia-da-republica-para-implementar-a-identificacao-civil-nacional-icn> Acesso em 16 ago 2022.

¹⁰⁰TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *ACÓRDÃO 1453/2022 – PLENÁRIO*. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A1453%2520ANOACORDAO%253A2022/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520 Acesso em 17 ago 2022.

¹⁰¹TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Base de dados única para Identificação Civil Nacional pode não incluir três milhões de brasileiros*. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/base-de-dados-unica-para-identificacao-civil-nacional-pode-nao-incluir-tres-milhoes-de-brasileiros.htm> Acesso em 17 ago 2022.

baseado no cadastro biométrico eleitoral, desdobra-se na proteção de direitos coletivos e individuais, dentre eles, a proteção pessoal de dados.

Continuando a percorrer a linha de análise de ferramentas digitais disponibilizadas pela Justiça Eleitoral como incremento à participação do eleitor, pode-se ver que, no decorrer do tempo, diversos serviços passaram a ser acessados através da tecnologia da informação e comunicação: convocação de mesário através de Whatsapp ou e-mail, treinamento de mesários à distância; Processo Judicial Eletrônico (Pje); atendimento à distância do eleitor através do Título Net para diversas operações, dentre elas, alistamento eleitoral, transferência, alteração de local de votação e revisão para a regularização de inscrição cancelada.

Nesse sentido, relembra-se que, em razão da pandemia da Covid-19, os serviços da Justiça Eleitoral foram ampliados mediante acesso online, através do qual o eleitor pôde regularizar sua inscrição eleitoral, até 04 de maio de 2022 (data do fechamento do Cadastro Eleitoral, 150 dias antes do pleito, nos termos da Lei das Eleições - Lei nº 9.504/97), para conseguir votar nas Eleições Gerais de 2022, independentemente da biometria, uma vez que, como visto, com a pandemia, o cadastramento biométrico foi interrompido.

Assim, as longas filas de final de cadastro vistas em anos eleitorais anteriores foram substituídas pelo acesso remoto do eleitor que, via sistema (<https://cad-app-titulonet.tse.jus.br/titulonet/novoRequerimento>), através do envio dos documentos necessários, obteve a regularização do título eleitoral, cuja via física já foi substituída pela digital. O uso da tecnologia nessa seara proporcionou um número recorde de acesso ao serviço, notadamente do eleitorado jovem, entre 16 e 18 anos, entre os meses de janeiro e abril deste ano, tendo alcançado o patamar de 2.042.817 novos eleitores dessa faixa etária, um aumento de 47,2% em relação ao mesmo período em 2018.¹⁰²

3.1.4 Chatbot: Justiça Eleitoral no Whatsapp

O Tribunal Superior Eleitoral - TSE, em parceria com o WhatsApp, estabelecida de forma inédita em 2020, e renovada para 2022, desenvolveu o *chatbot* – assistente virtual - para

¹⁰² TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *TSE comemora marca histórica de jovens eleitores nas Eleições 2022*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Maio/tse-comemora-marca-historica-de-jovens-eleitores-nas-eleicoes-2022> Acesso em 17 ago 2022.

promover o acesso a informações relevantes sobre o processo eleitoral, título eleitoral, principais datas do calendário eleitoral de 2022, local de votação e envio aos eleitores de mensagens sobre desinformação, contanto, até o momento, com um menu de dezesseis tópicos.

Com novas funcionalidades, o assistente virtual - “Tira-Dúvidas do TSE” – além de oferecer informações sobre serviços da justiça eleitoral, fornece esclarecimentos de notícias falsas envolvendo o processo eleitoral brasileiro. O acesso pode ser feito através do link <http://wa.me/556196371078> ou adicionando o telefone +55 (61) 9637-1078 à lista de contatos do WhatsApp.

Segundo Dario Durigan, diretor de Políticas Públicas para o WhatsApp no Brasil, o assistente virtual do TSE no aplicativo democratiza o acesso a informações confiáveis para as Eleições. Nessa direção, aduz o Ministro do Tribunal Superior Eleitoral, Edson Fachin, que

Além de ser um importante avanço no enfrentamento da desinformação, a parceria com o WhatsApp facilitará o acesso aos serviços da Justiça Eleitoral. Este ano, uma das novidades é que o *chatbot* deverá enviar mensagens proativas aos eleitores para que aprendam a lidar com as notícias falsas disseminadas durante o processo eleitoral.¹⁰³

Nessa mesma direção, o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia – TRE/BA celebrou parceria com Whatsapp, em março/2022, para ampliar o acesso do público externo aos serviços da Justiça Eleitoral e, conseqüentemente, à robô Maia, do Núcleo de Atendimento Virtual ao Eleitor (NAVE) do tribunal eleitoral baiano, tendo sido o primeiro dentre os regionais a ter essa parceria direta com o aplicativo de mensagens instantâneas (<https://api.whatsapp.com/send?phone=557133737000&text=TRE-BA>).¹⁰⁴

Trata-se de um serviço inovador que, implementando as melhores práticas no serviço público, conecta usuários com fontes confiáveis de informações, além de facilitar o acesso aos serviços prestados pela Justiça Eleitoral. Percebe-se, dessa maneira, que diversos serviços e informações, antes ofertadas ao eleitor somente de forma presencial, passou a ser disponibilizada facilmente através de um aplicativo que é de uso massivo pela sociedade.

¹⁰³TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Chatbot: Tira-Dúvidas do TSE no WhatsApp traz novidades para as Eleições 2022*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Abril/chatbot-tira-duvidas-do-tse-no-whatsapp-traz-novidades-para-as-eleicoes-2022> Acesso em 25 nov 2022.

¹⁰⁴TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA. *TRE-BA celebra parceria com o WhatsApp para atender aos cidadãos*. Disponível em: <https://www.tre-ba.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Marco/tre-ba-celebra-parceria-com-o-whatsapp-para-atender-aos-cidadaos> Acesso em 25 nov 2022.

Por meio de tal ferramenta, além de se obter o serviço público de alistamento eleitoral e demais demandas individuais, é possível ao cidadão ter acesso a recursos educativos, como orientações sobre combate à desinformação (fakenews), bem como promover denúncias sobre propagandas eleitorais irregulares nas eleições.

Tratando desta última possibilidade, com o auxílio do Chatbot Maia, no WhatsApp, o eleitor é redirecionado ao aplicativo Pardal, canal de denúncia direta com Ministério Público Eleitoral, onde poderá denunciar propagandas irregulares ocorridas em meios físicos, no rádio, TV ou na internet, bem como outros ilícitos previstos pela legislação eleitoral, como compra de votos, abuso de poder econômico ou político, uso da máquina pública para fins eleitorais, uso indevido dos meios de comunicação social.

3.2 PROCEDIMENTOS AINDA MANUAIS

Não obstante toda a evolução aqui demonstrada quanto à utilização de ferramentas tecnológicas para viabilizar o acesso do eleitor à Justiça Eleitoral, e assim, promover o fomento à participação política-democrática e o exercício da soberania popular, há searas ainda não abarcadas por esse cenário, é o que se pretende mostrar neste ponto.

Em contrapartida ao quanto exposto no tópico anterior, busca-se aqui realizar uma análise de como ocorre atualmente a participação do eleitor no projeto de iniciativa popular de lei e no procedimento de formação de partido político, as previsões normativas desses institutos e a sua ocorrência na prática.

3.2.1 Iniciativa Popular de Lei

A soberania popular, como visto, é exercida através do sufrágio universal e do voto direto e secreto – democracia representativa -, bem como pelos mecanismos constitucionais de participação, ao que se denomina democracia direta ou participativa, que vem para complementar o caráter representativo de nosso sistema democrático. Dessa forma, ao processo de eleição dos

representantes pelo titular do poder soberano, há que se conferir ao cidadão instrumentos capazes de promover o acompanhamento e fiscalização da gestão pública.¹⁰⁵

Segundo Leonardo Avritzer, com esse sistema, a Constituição de 1988 realizou uma combinação entre formas de representação e também de participação. Nas palavras do autor

O Brasil, a partir de 1988, passou a integrar um grupo bastante seletivo de países que não têm na representação o monopólio das formas de expressão política institucionalizadas. Do ponto de vista da arquitetura política, poucos países têm essa formulação presente no plano constitucional, ainda que um número relativamente grande de países tenha presente essa combinação entre representação e participação na sua estrutura política.¹⁰⁶

Nessa seara, os mecanismos participativos, sejam administrativos, judiciais ou legislativos, constituem importantes instrumentos na legitimação da democracia representativa, impactando nas esferas política e social, no debate público e na legitimidade das decisões dos gestores.

Debruçando-se sobre o objeto central deste estudo, destacamos a iniciativa popular de lei, instrumento previsto no art. 14 da Constituição Federal¹⁰⁷, com requisitos formais discriminados no § 2º do art. 61¹⁰⁸, também da CF/88, e regulamentado pela Lei nº 9.709/1998¹⁰⁹. São eles: assinatura de um por cento dos eleitores no projeto de lei a ser apresentado à Câmara dos Deputados; distribuídos por pelo menos cinco (5) Estados da Federação; mínimo três décimos por cento (0,3%) dos eleitores em cada um deles.

Para a propositura nos municípios, a Carta Magna prevê a subscrição mínima de 5% do eleitorado (art. 29), deixando a cargo da Constituição de cada Estado e da Lei Orgânica do DF os requisitos para sua formalização nos âmbitos estadual e distrital, respectivamente (art. 27).

¹⁰⁵ BENEVIDES, Maria Victoria. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. 3. ed. São Paulo: Ática, 2003, p. 129.

¹⁰⁶ AVRITZER, Leonardo. *Reforma política e participação no Brasil*. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006, p. 35.

¹⁰⁷ Art. 14, CF. “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

¹⁰⁸ Art. 61, § 2º, CF. A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

¹⁰⁹ Art. 13, Lei 9.709/1998. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Na esfera federal, em linhas gerais, o projeto deve ser protocolado perante a Secretaria-Geral da Mesa da Câmara que verificará o cumprimento das exigências, integrando o projeto a numeração geral das proposições. A mesa designará Deputado para exercer, em relação ao projeto de lei de iniciativa popular, os poderes conferidos ao autor da proposição, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, previamente indicado com essa finalidade pelo primeiro signatário do projeto.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados¹¹⁰ exige ainda apresentação da “lista de apoioamento”¹¹¹ contendo a assinatura de cada eleitor, nome completo, endereço e título eleitoral. Ademais, cada projeto deve tratar de assunto único, não podendo ser rejeitado por vícios de linguagem ou de técnica legislativa, casos em que a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania atuará visando sua regularização.

Percebe-se, dessa maneira, que tal instituto, como exercício direto da soberania popular, encontra-se amplamente incorporado ao texto constitucional e infraconstitucional, ainda que tenhamos críticas a respeito de sua efetividade na sociedade democrática brasileira.

Atualmente, para que um projeto seja apresentado como sendo de iniciativa popular, são necessárias quase um milhão e meio de assinaturas e, digam-se, assinaturas manuais a serem coletadas e verificadas a autenticidade. Diante desse quadro, buscando analisar o alcance efetivo dessa previsão constitucional, percebeu-se que, na realidade brasileira, em 30 anos, poucos foram os projetos de iniciativa popular de lei apresentados e aprovados no Congresso Nacional, o que poderia ser justificado pelo procedimento manual de coleta e conferência de assinaturas, e seu desvio na tramitação, o que será visto adiante.

Em consulta às propostas legislativas, no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados (<https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada>), utilizando os filtros disponíveis na pesquisa - tipo da proposição: PL - projeto de lei; autor: iniciativa popular - o site retorna apenas um resultado, o PL 3855/2019 (Nº Anterior: PL 4850/2016), o que demonstra a

¹¹⁰ Art. 252 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um centésimo do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três milésimos dos eleitores de cada um deles, obedecidas as seguintes condições: I - a assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de seu nome completo e legível, endereço e dados identificadores de seu título eleitoral

¹¹¹ BRASIL. Câmara Dos Deputados. Formulário – lista de apoioamento. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/participe/sugira-um-projeto/arquivos/formulario_assinaturas Acesso em 27 nov 2022.

dificuldade em localizar, na página do próprio órgão, os projetos de lei de iniciativa popular já aprovados na casa legislativa.

Com isso, na data de 02/11/22, encaminhou-se solicitação no site para obtenção das informações. Em retorno, a Câmara dos Deputados, através de e-mail, informou: “segue abaixo a lista dos projetos que tiveram origem em iniciativa popular, mas que foram adotados por terceiros, para permitir a tramitação imediata”. Em seguida, forneceu os projetos de lei a seguir apontados (5 sancionados em lei), 2 projetos em tramitação e duas leis ordinárias aprovadas a partir de sugestões legislativas. Destaque-se que o próprio legislativo reconhece que, nos projetos de iniciativa popular, procedeu-se à adoção por parlamentares a fim de facilitar a sua tramitação, o que, a nosso ver, desvirtua por completo tal instituto, ratificando o quanto aqui já exposto.

O projeto de lei de iniciativa popular nº 2.710/92¹¹², aprovado como Lei nº 11.124/2005, criou o Fundo Nacional de Moradia Popular – FNMP, e proposto pelo Conselho Nacional de Moradia (CNMP), conseguiu enorme apoio de movimentos populares, tendo rapidamente obtido as assinaturas necessárias à sua apresentação (mais de 800.000). No entanto, diante da inviabilidade de conferência pelo Legislativo, o projeto restou acolhido pelo deputado Nilmário Miranda (que consta como autor do projeto), e após diversos requerimentos apresentados por parlamentares, restou aprovado e sancionada a lei, em 2005, após longos 13 anos de tramitação.

O projeto de lei de iniciativa popular nº 4.146/93¹¹³, conhecido “Projeto de Iniciativa Popular Glória Perez”, e aprovado como Lei nº 8.930/1994, decorreu da campanha de coleta de assinaturas, em 1992, após o assassinato brutal da atriz Daniela Perez pelo ator com quem contracenava em novela à época. Contando com o apoio da Rede Globo de Televisão, foram coletadas as assinaturas manuais necessárias à proposição do projeto (cerca de um milhão e trezentas mil). No entanto, em razão de vícios formais relativos às assinaturas, o projeto acabou sendo incorporado pelo Poder Executivo (autor do projeto consta “Poder Executivo”), que, após

¹¹² BRASIL. Câmara Dos Deputados. *Projeto de Lei nº 2.710, de 19 de janeiro de 1992*. Cria o Fundo Nacional de Moradia Popular - FNMP, e o Conselho Nacional de Moradia Popular - CNMP, e dá outras providências. Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=18521 Acesso em: 03 nov 2022.

¹¹³ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei Ordinária nº 4146 de 09 de setembro de 1993*. Da nova redação ao artigo primeiro da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que "Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do Artigo 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providencias". Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=219155 Acesso em: 03 nov 2022.

algumas modificações, apresentou-o através da Mensagem nº 571/93, entrando a lei em vigor em 1994.¹¹⁴

O projeto de lei de iniciativa popular nº 1.517/99¹¹⁵, aprovado como Lei nº 9.840/1999, foi promovido pela Comissão Brasileira Justiça e Paz - CBJP, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, com o apoio de demais entidades nacionais. A coleta de assinaturas iniciou-se em 1998 com o fim da legislação contra a corrupção eleitoral ser aplicada ainda nas Eleições de 2000. Tendo em vista a falta de tempo hábil para conferência da autenticidade das assinaturas que contabilizaram 952.314, o projeto tramitou na Câmara dos Deputados como iniciativa parlamentar (autor do projeto consta o deputado Albérico Cordeiro), tendo sido sancionada como lei em setembro de 1999¹¹⁶.

O projeto de lei de iniciativa popular nº 518/2009¹¹⁷, que instituiu a chamada “Ficha Limpa”, teve por intuito alterar a Lei Complementar nº 64/1990, conhecida como Lei das Inelegibilidades, em atendimento ao disposto no art. 14, § 9º da Constituição Federal¹¹⁸ que autoriza a previsão infraconstitucional de outros casos de inelegibilidade e prazos visando à proteção da probidade administrativa e moralidade para o exercício de mandato.

O propósito do projeto, que contou com mais de um milhão e trezentas assinaturas, através de forte apoio midiático, foi barrar a candidatura a cargos eletivos de candidatos que não cumprissem com os critérios legais e morais necessários, em razão da vida pregressa desabonadora. As assinaturas foram colhidas pela sociedade civil com o objetivo de tramitar como projeto de iniciativa popular, no entanto, durante a tramitação, foi apensado ao PLP

¹¹⁴ BRASIL. Congresso Nacional. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, 12 out. 1993. Seção I, Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD12OUT1993.pdf#page=35%3E>. Acesso em: 14 out 2022.

¹¹⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 1.517, de 18 de agosto de 1999*. Modifica a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e altera dispositivos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=38166 Acesso em: 03 nov 2022.

¹¹⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Combatendo a Corrupção Eleitoral: Tramitação do Primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular aprovado pelo Congresso Nacional*. Brasília, DF, 1999. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1942/combate_corrupcao_eleitoral.pdf?sequence=5 Acesso em: 14 out 2022.

¹¹⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 518, de 29 de setembro de 2009*. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=452953> Acesso em: 03 nov 2022.

¹¹⁸ Art. 14, § 9º, CF. Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.(Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

168/1993¹¹⁹ e em razão da aprovação, na forma de substitutivo, do PLP 168/1993, o 518/2009 foi considerado prejudicado e arquivado, enquanto o 168/1993 foi aprovado na Lei Complementar nº 135/2010.

O projeto de lei de iniciativa popular nº 1472/2007¹²⁰ (originalmente PLS 174/2006) nasceu da campanha "De Olho no Imposto", conduzida por diversas associações comerciais, tendo recolhido 1,5 milhões de assinaturas em apoio ao projeto. Embora a Lei nº 9.709/98, em seu art. 13, oriente que projetos de iniciativa popular sejam apresentados na Câmara dos Deputados, inclui-se o presente projeto entre aqueles considerados de origem na iniciativa popular, mesmo tendo sido protocolado no Senado Federal.

Decorridos os prazos regimentais para recurso, foi encaminhado à Câmara dos Deputados, em 02/07/2007, com votação concluída na Câmara em 13/11/2012. Encaminhado à sanção, foi transformado, com vetos, na Lei Ordinária nº 12741/2012. Ressalte-se que, em 2006, momento em que era presidente daquela Casa, o Senador Renan Calheiros, assumiu a autoria, com apoio, o que permitiu sua imediata tramitação naquele Senado Federal.

O PL 4850/2016¹²¹, único projeto de lei retornado na pesquisa feita em sítio eletrônico da Câmara, teve sua autuação retificada, em 29/03/2016, por meio de despacho da Mesa Diretora da Casa para constar a autoria como de iniciativa popular. Esse projeto tramita agora sob a numeração PL 3855/2019 com a seguinte situação: Aguardando constituição de Comissão Temporária pela Mesa; Pronta para Pauta no Plenário (PLEN).

Como visto, todos esses projetos acabaram sendo “adotados” por parlamentares para que ingressassem no Congresso como projeto de lei comum, assim não seria necessária a conferência das assinaturas. Além disso, apesar de iniciados pelo eleitorado, a competência para emendas e

¹¹⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 168, de 22 de outubro de 1993*. Dá nova redação das alíneas "d", "e", e "h" do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=21571 Acesso em: 03 nov 2022.

¹²⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 1.472, de 03 de julho de 2007*. Dispõe sobre as medidas de esclarecimento ao consumidor, de que trata o § 5º do artigo 150 da Constituição Federal; altera o inciso III do art 6º e o inciso IV do art. 106 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=358066> Acesso em: 03 nov 2022.

¹²¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. *PL 3855/2019 (Nº Anterior: PL 4850/2016)*. Estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2080604> Acesso em: 03 nov 2022.

alterações permanece com o poder legislativo, não havendo garantia de que a essência do projeto apresentado inicialmente permaneça em seu texto final.¹²²

A Câmara dos Deputados informou ainda os projetos de lei em tramitação indicando-os como “proposições adotadas por parlamentares ou sugestões recebidas pela CLP, mas com origem em iniciativa popular”. Tem-se o PL 7.053/2006¹²³, constando como autor Antonio Carlos Biscaia e outros, com mais de 1.200.000 de assinaturas, apensado ao PL 49/2005, que por sua vez está apensado ao PL 8045/2010, que aguarda a criação da comissão especial pela Mesa Diretora.

O PLP 321/2013¹²⁴, constando como autor a Comissão de Legislação Participativa (CLP) que recebeu o projeto como sugestão legislativa de mais de 2 milhões de assinatura e, após apreciação favorável, foi transformada em Projeto de Lei Complementar (PLP). Encontra-se apensada ao PLP 123/2012, cuja situação é: aguardando Designação de Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

A Casa Legislativa, em resposta, indicou também o PL 5828/2001¹²⁵ e PL 2057/2007¹²⁶, sugestões legislativas transformadas em norma jurídica, respectivamente, Lei Ordinária nº 11419/2006 e Lei Ordinária nº 12694/2012, originários de sugestões apresentadas pela Associação dos Juízes Federais do Brasil.

Com base nesse levantamento, percebe-se que grande parte dos projetos de lei iniciados por iniciativa popular – senão a quase totalidade – foram adotados por parlamentares como forma de simplificar o processo de tramitação (afirmado pelo próprio órgão como relatado acima), não sendo, a nosso ver, considerados formalmente como de autoria popular, tendo em vista as diversas modificações implementadas em seus textos, e mesmo a ausência de “autoria popular” no campo do autor do projeto.

¹²² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do processo legislativo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 209.

¹²³ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 7.053, de 17 de maio de 2006*. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal - Parte Geral; do Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal; da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990; e da Lei nº 9.455, 07 de abril de 1997. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=324689> Acesso em: 03 nov 2022.

¹²⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 321, de 29 de agosto de 2013*. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=589775> Acesso em: 03 nov 2022.

¹²⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. *PL 5828/2001*. Dispõe sobre a informatização do processo judicial e dá outras providências. Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=41619 Acesso em: 03 nov 2022.

¹²⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. *PL 2057/2007*. Dispõe sobre o processo e julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes de competência da Justiça Federal praticados por grupos criminosos organizados e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=368202> Acesso em: 03 nov 2022.

Ora, o que efetivamente ocorre na prática é o recebimento, pela casa legislativa, de sugestões de matérias pela sociedade civil a serem normatizadas, o que de fato se deve incentivar como forma de participação popular no processo legislativo, mas que, sob nossa análise, não se enquadraria no instituto constitucional da iniciativa popular de lei.

No entanto, há autores que, saudando tal prática, a denominam de iniciativa popular indireta. Para Fernando de Brito Alves, “a iniciativa popular é unicamente uma técnica de iniciativa legislativa tradicional, que pode excluir completamente a intervenção parlamentar, ou apenas deflagrar o processo legislativo (como é o caso brasileiro).”¹²⁷

Como forma de ultrapassar os obstáculos formais impostos pela Constituição na iniciativa popular de lei, a Câmara dos Deputados criou a Comissão de Legislação Participativa – CLP para receber sugestões de projetos e apresentá-los em seu nome para viabilizar a sua tramitação, prática defendida por parte da doutrina.

Certo é que realmente inexistem, no Brasil, previsão constitucional ou infraconstitucional sobre os critérios para alteração, aprovação ou rejeição do projeto por parte dos parlamentares, ou mesmo prazo estipulado para sua deliberação.

Sobre esse tema, a doutrina indica dois grandes modelos de iniciativa popular: o semivinculante e o não vinculante. O primeiro, adotado pela Suíça, Uruguai, Venezuela e em alguns Estados dos EUA, exige que a matéria apresentada seja submetida diretamente à população, e em caso de emendas ou rejeição que seja convocado referendo. Ou seja, apresentado o projeto de lei pelo eleitorado, o Legislativo fica parcialmente vinculado a ele, atuando mais como instância intermediária do que decisória.¹²⁸

À título de curiosidade, o Uruguai adota esse primeiro modelo, o que talvez explique porque 81% dos processos democráticos diretos de iniciativa popular na América Latina aconteçam nesse país. Já no não vinculante – adotado na Itália, Espanha, Brasil, México e Argentina – o Legislativo tem liberdade para promover alterações/emendas ao texto sem passar

¹²⁷ ALVES, Fernando de Brito. *Constituição e participação popular*. Curitiba: Juruá, 2013. p. 220.

¹²⁸ CAVALCANTE FILHO, J. T. *Iniciativa Popular e Desvirtuamento do Projeto pelo Legislativo: limites e perspectivas de soluções no Brasil e no Direito Comparado*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Janeiro/2016 (Texto para Discussão nº 223), p. 5-6. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em jan 2023.

pelo eleitorado, ou mesmo rejeitar ou apresentar substitutivo. No máximo, são exigidos prazos para a deliberação do projeto.¹²⁹

Percebe-se que, seja devido às formalidades legais de coleta manual de assinaturas, à latente dificuldade da Casa Legislativa na conferência das assinaturas em tempo hábil, ou ainda à assunção pelos parlamentares do projeto de iniciativa popular apresentado para assim “cortar caminho” visando à aprovação da lei, a eficácia desse instrumento fica esvaziada quanto à concretização de uma lei advinda da vontade popular e nos termos inicialmente formulados.

Soma-se a isso a questão prevista no Regimento Interno da Câmara dos Deputados que exige a representação do projeto por deputado, e o baixo nível de politização de grande parte da população, desconhecidora dos seus próprios direitos políticos, ficando, na iniciativa popular, limitada à fase constitutiva, vez que toda a discussão da matéria e eventuais alterações restam a cargo da casa legislativa.¹³⁰

Isso prejudica, visivelmente, a popularização de tal mecanismo – uma vez que o cidadão acaba por ficar desacreditado de sua efetividade – bem como a própria atuação do Poder Legislativo que, ao invés de manter-se na sua atuação fiscalizatória, reconhece sua incapacidade técnica de avaliar os requisitos formais das assinaturas manuais coletadas, e transforma o projeto de lei de iniciativa popular em mera sugestão de tema do eleitor.

Tratando do requisito formal relativo ao elevado percentual de assinaturas – 1% na esfera federal e 0,5% na estadual – muitos estudiosos criticam esse rigor da Carta Constitucional, apontando-o também como elemento desestimulador ou mesmo impeditivo do projeto de lei popular. Tal rigor numérico poderia tornar esse instrumento de participação popular em uma figura meramente decorativa na Constituição Federal.¹³¹ Crítica essa também partilhada nesse trabalho, entendendo-se, no entanto, que, uma modificação desse quantitativo precisaria passar pelo procedimento de emenda constitucional, um caminho mais longo do que aqui se pretende propor.

¹²⁹ CAVALCANTE FILHO, J. T. *Iniciativa Popular e Desvirtuamento do Projeto pelo Legislativo: limites e perspectivas de soluções no Brasil e no Direito Comparado*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Janeiro/2016 (Texto para Discussão nº 223), p. 10. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em jan 2023.

¹³⁰ CORRÊA, Bruna Bottero; NETO, Daniel Lena Marchiori. *A utilização de tecnologias digitais no procedimento da iniciativa popular no Brasil*. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.2, 2º quadrimestre de 2017. Disponível em: <http://www.univali.br/direitoepolitica> - ISSN 1980-7791, p. 953.

¹³¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do processo legislativo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 206-207.

Sobre a importância de incentivo aos mecanismos participativos, Paulo Bonavides reflete que “concretizar a democracia é, num certo sentido, em termos de fazê-la eficaz, remover esses bloqueios, desobstruir caminhos de participação, afastar obstáculos que lhe foram erguidos ou lhe são levantados com frequência, para estancar-lhe a correnteza das ideias”.¹³²

Dentre os obstáculos aqui apontados que dificultam a eficácia da iniciativa popular de lei, nossa atenção, neste trabalho, é voltada para a coleta e conferência manual das assinaturas. Diga-se, mesmo quando obtidas as assinaturas necessárias à apresentação perante a Câmara dos Deputados, é nítida a dificuldade do órgão legislativo em conferir-lhes autenticidade, o que leva às demais barreiras aqui vistas do instrumento, e assim, à elaboração de “atalhos” para a tramitação do projeto.

Diante desse cenário, Eduardo Magrani já defendia a legitimação do recolhimento de assinaturas digitais em desburocratização a esse procedimento.¹³³ Nesse sentido, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 7574/2017 que propõe a assinatura digital para apoio de projetos de iniciativa popular, bem como referendo e plebiscito.¹³⁴

No entanto, pensa-se, no presente trabalho, na utilização de algo já existente e consolidado na Justiça Eleitoral - o cadastro biométrico nacional do TSE - em substituição às assinaturas, sejam manuais ou mesmo eletrônicas, uma vez que estas, como visto, apesar de agregarem maior confiabilidade ao processo, exige que o eleitor possua certificado digital emitido por uma autoridade certificadora, através de pagamento, requisito que pode dificultar seu amplo acesso.

Longe de conseguir mitigar as limitações aqui narradas, desiderato que exige profundas alterações não apenas no âmbito legislativo, mas também na própria seara sociológica e social - o que não se pretende aprofundar nesse trabalho - busca-se, em verdade, utilizar-se da tecnologia da informação e comunicação para facilitar a difusão e uso da ferramenta da iniciativa popular de lei.

¹³²BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa* (por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade). São Paulo: Malheiros, 2001, p. 58.

¹³³MAGRANI, Eduardo. *Novos rumos da participação política por meios eletrônicos*. In: FALCÃO, Joaquim (org.). *Reforma eleitoral no Brasil: legislação, democracia e internet em debate*. 1. ed. p. 60-61, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 60-61.

¹³⁴BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei PL 7574/2017*. Institui novo marco legal para o exercício da soberania popular direta nos termos referidos no art. 14, incisos I a III, da Constituição Federal. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2135223> Acesso em 07 nov 2022.

Como mais um mecanismo de democracia direta previsto na CF/88 o plebiscito consiste em consulta aos eleitores acerca de determinada decisão política ou governamental. Como já visto, nos termos da Lei nº 9.709/98, que regulamenta o art. 14 da Carta Magna, o plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido. Tal instrumento é previsto nos procedimentos de incorporação de Estados entre si, subdivisão e desmembramento de Estados.

E como se dá essa consulta ao cidadão? Cabe à Justiça Eleitoral conduzir os trâmites necessários à realização do plebiscito. A matéria é regulamentada pela Resolução TSE nº 23.385, de 16 de agosto de 2012, que estabelece diretrizes gerais para a realização de consultas populares concomitante com eleições ordinárias. Dessa forma, sua realização deve coincidir com o primeiro turno das eleições ordinárias subsequentes.

Ao longo dos anos, o TSE aponta para 4 plebiscitos¹³⁵: em 1993 (para escolha de monarquia ou república e parlamentarismo ou presidencialismo); em 2011 no Estado do Pará (desmembramento dessa unidade federativa e da criação de mais dois estados nessa região – Carajás e Tapajós); em 2016 e 2018.

Cabe aqui a ressalva de que, apesar da Constituição Federal de 1988 instituir o plebiscito como forma direta de exercício da soberania popular, atribui ao Congresso Nacional a competência exclusiva para convocar essa consulta pública através de decreto legislativo (art. 49, XV), o que nos traz à reflexão sobre até que ponto tal instrumento serve à atuação direta do cidadão, vez que sempre dependerá de uma provocação da casa legislativa para tanto.

Conforme bem explana o Professor e Doutor Jaime Barreiros Neto

É de se destacar, neste sentido, que é muito comum, nos Estados Unidos, a realização de plebiscitos sobre os mais diversos temas, especialmente aqueles de interesse local, geralmente realizados de forma concomitante com as eleições. No Brasil, por sua vez, não há, de fato, uma cultura de realização de plebiscitos, até mesmo em virtude dos obstáculos legais para a convocação desse tipo de consulta popular.¹³⁶

O referendo, também forma direta de consulta popular, diferencia-se do plebiscito quanto ao momento de sua ocorrência. Consoante a Lei nº 9.709/98, o referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou

¹³⁵ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Plebiscitos e referendos*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-e-referendo>. Acesso em 7 nov 2022.

¹³⁶ *25 anos da urna eletrônica: tecnologia e integridade nas eleições* / Frederico Franco Alvim, Jaime Barreiros Neto, Marta Cristina Jesus Santiago (coords.). Coautor Volgane Oliveira Carvalho. Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2021, p. 172.

rejeição. Cabe aqui tecer a mesma crítica feita ao plebiscito, pois a sua realização também depende de uma convocação, mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, retirando qualquer iniciativa própria do eleitorado.

No ano de 2005, ocorreu uma consulta nacional à população para deliberação sobre restrições ao comércio de armas de fogo, considerando-se o Estatuto do Desarmamento, legislação federal sobre a temática promulgada pouco tempo antes. Quanto a essa consulta, grande parte da doutrina afirma que, em verdade, o que tivemos foi um referendo e não plebiscito.

De todo modo, retomando o objeto de estudo, o eleitor participa do plebiscito e do referendo através do voto na urna eletrônica, fato que nos fez não os considerar na proposta de participação mediante aplicativo digital. Isso porque, diferentemente da iniciativa popular de lei que se daria de forma digital em substituição às assinaturas manuais para conferência pelo Legislativo, propor o plebiscito e o referendo nesse mesmo formato seria passar do exercício do voto eletrônico para o voto digital, um caminho que, nesse momento, a nosso ver, necessitaria de maior amadurecimento e de imenso redimensionamento da questão do voto.

Considera-se aqui o voto digital um tema novo em debate que ainda divide opiniões quanto à sua viabilidade e também segurança no processo eleitoral, discussão essa que deixamos para levantar em estudo oportuno.

Além disso, tal proposta quanto ao plebiscito e referendo perpassaria pela questão do sigilo do voto, uma vez que nesses casos há a necessidade de sigilo na opção escolhida pelo eleitor, ao contrário do que se vê na apresentação de projeto de lei por iniciativa popular em que não há essa necessidade de salvaguardar a manifestação do eleitor que deseja subscrever o projeto.

3.2.2 Apoioamento a partido político em formação

Na seara dos partidos políticos, conforme seu tratamento constitucional, o caráter nacional é destacado como característica e também condição necessária para a sua criação.¹³⁷ A matéria é regulamentada pela Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) e pela Resolução TSE nº 23.571/2018, alterada Resolução TSE nº 23.647/2021, as quais, além de conferirem autonomia na estrutura interna, organização e funcionamento, trazem como requisitos à criação da agremiação partidária o registro do partido no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas da Capital Federal, adquirindo personalidade jurídica na forma da lei civil, e o caráter nacional do novo partido, materializado no apoio mínimo, para registro no Tribunal Superior Eleitoral.¹³⁸

O apoio mínimo consiste no colhimento das assinaturas de eleitores não filiados a partido político, correspondentes, no mínimo, a meio por cento (0,5%) dos votos válidos, dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os brancos e nulos, distribuídas em pelo menos nove estados. Além dessa exigência, em cada estado, deve-se atender ao mínimo de um décimo por cento (0,1%) do eleitorado.

¹³⁷ Art. 17, CF. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei

¹³⁸ Art. 8º, Lei 9.096/95. O requerimento do registro de partido político, dirigido ao cartório competente do Registro Civil das Pessoas Jurídicas do local de sua sede, deve ser subscrito pelos seus fundadores, em número nunca inferior a 101 (cento e um), com domicílio eleitoral em, no mínimo, 1/3 (um terço) dos Estados, e será acompanhado de:

(Redação dada pela Lei nº 13.877, de 2019)

I - cópia autêntica da ata da reunião de fundação do partido;

II - exemplares do Diário Oficial que publicou, no seu inteiro teor, o programa e o estatuto;

III - relação de todos os fundadores com o nome completo, naturalidade, número do título eleitoral com a Zona, Seção, Município e Estado, profissão e endereço da residência.

§ 1º O requerimento indicará o nome e a função dos dirigentes provisórios e o endereço da sede do partido no território nacional. (Redação dada pela Lei nº 13.877, de 2019)

§ 2º Satisfeitas as exigências deste artigo, o Oficial do Registro Civil efetua o registro no livro correspondente, expedindo certidão de inteiro teor.

§ 3º Adquirida a personalidade jurídica na forma deste artigo, o partido promove a obtenção do apoio mínimo de eleitores a que se refere o § 1º do art. 7º e realiza os atos necessários para a constituição definitiva de seus órgãos e designação dos dirigentes, na forma do seu estatuto.

Art. 9º, Lei 9.096/95. Feita a constituição e designação, referidas no § 3º do artigo anterior, os dirigentes nacionais promoverão o registro do estatuto do partido junto ao Tribunal Superior Eleitoral, através de requerimento acompanhado de:

I - exemplar autenticado do inteiro teor do programa e do estatuto partidários, inscritos no Registro Civil;

II - certidão do registro civil da pessoa jurídica, a que se refere o § 2º do artigo anterior;

III - certidões dos cartórios eleitorais que comprovem ter o partido obtido o apoio mínimo de eleitores a que se refere o § 1º do art. 7º.

Assim é a previsão do art. 7º, § 1º da Constituição Federal

Art. 7º O partido político, após adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil, registra seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º Só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha **caráter nacional**, considerando-se como tal aquele que comprove, no período de dois anos, o **apoio de eleitores** não filiados a partido político, correspondente a, pelo menos, **0,5% (cinco décimos por cento)** dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por **um terço, ou mais**, dos Estados, com um mínimo de **0,1% (um décimo por cento) do eleitorado** que haja votado em cada um deles. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

Conforme dados extraídos do Tribunal Superior Eleitoral, atualmente, conta-se com 18 partidos em formação.¹³⁹ Após essa etapa, o órgão partidário constitui, na forma de seu estatuto, os órgãos diretivos municipais e regionais, registrando-os nos Tribunais Regionais Eleitorais de, no mínimo, nove unidades da federação, após o que solicitará o registro do programa, do estatuto e do órgão de direção nacional no TSE, última fase do processo de registro.

O apoio mínimo, segunda etapa do processo de criação de partido político, foi a alternativa encontrada pelo legislador para definição do que seria caráter nacional. Na justificativa do projeto de lei que originou o dispositivo legal – Projeto de Lei nº 2.070/1991, seu autor, o deputado Magalhães Teixeira, defendeu que tal mecanismo não poderia constituir "porteiros abertas", nem "obstáculos intransponíveis à representação das correntes minoritárias da sociedade"¹⁴⁰, dispondo ainda que:

Os parâmetros adotados em nosso projeto, estabelecendo um apoio mínimo, que em dados de 1990 corresponderia a 17 mil eleitores, constitui uma tentativa de buscar esse ponto intermediário que possibilite um sistema partidário na justa medida da representação democrática dos segmentos político-ideológicos expressivos.¹⁴¹

O caráter nacional está relacionado ao sistema político adotado pela federação brasileira, a qual, sendo formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal, exige dos partidos políticos, para dar autenticidade ao sistema representativo no regime democrático que demonstrem que não decorrem de manifestações exclusivas de pensamento de uma ou outra unidade da Federação.¹⁴²

¹³⁹TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Partidos em formação*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/criacao-de-partido/partidos-em-formacao> Acesso em 18 jan 2023.

¹⁴⁰ RODRIGUES, Ricardo José Pereira. *O apoio mínimo de eleitores no processo de criação de partidos políticos no Brasil: significado e implicações de eventuais alterações de seus parâmetros*. Revista Brasileira de Direito Eleitoral - RBDE, Belo Horizonte, ano 4, n. 6, p. 171 -187, jan/jun. 2012, p. 177.

¹⁴¹ Ibidem.

¹⁴² JORGE, Flávio Cheim. *Curso de Direito Eleitoral*. Flávio Cheim Jorge, Ludgeron Liberato, Marcelo Abelha Rodrigues, 3 ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 203-204.

Por outro lado, tal instituto é objeto de críticas por parte de juristas e doutrinadores. Para Sérgio Sérulo da Cunha, "essas exigências exorbitam do texto constitucional, contrariam-no manifestamente e representam resíduo da legislação autoritária, incompatível com a nova organização dos partidos políticos"¹⁴³.

Percebe-se, dessa forma, que o apoio mínimo divide opiniões quanto à questão de cercear ou não a liberdade de criação de partidos políticos. Não obstante tais questionamentos, a análise que se busca no presente estudo é quanto ao aspecto procedimental e sua evolução no método de coleta de assinaturas de eleitores, antes apenas manuais e, a partir do ano passado, com a abertura para as assinaturas eletrônicas.

Para o apoio a criação de partido político, a agremiação partidária deve providenciar, no prazo de 2 anos contados da aquisição da personalidade jurídica, a coleta de assinaturas, apresentando ao cartório da respectiva zona eleitoral os formulários, listas ou fichas individuais de apoio para verificação dos dados do eleitor e conferência das assinaturas nos cadernos de votação de eleições anteriores, atestando sua validade, no ínfimo prazo de 15 dias.¹⁴⁴

Assim dispõe a Lei nº 9.096/95 em seu art. 9º, §1º, "A prova do apoio mínimo de eleitores é feita por meio de suas assinaturas, com menção ao número do respectivo título eleitoral, em listas organizadas para cada Zona, sendo a veracidade das respectivas assinaturas e o número dos títulos atestados pelo Escrivão Eleitoral" e §2º "O Escrivão Eleitoral dá imediato recibo de cada lista que lhe for apresentada e, no prazo de quinze dias, lavra o seu atestado, devolvendo-a ao interessado".

Percebe-se, por estas disposições, que o procedimento é realizado de forma manual. Além de toda a logística do partido para coletar as fichas com os eleitores, ainda há a dificuldade maior de conferência pela Justiça Eleitoral, já que se trata de uma conferência manual, na qual o servidor precisa analisar se a assinatura/rubrica do eleitor bate com os registros constantes dos cadernos de votação, o que vai depender do eleitor ter comparecido às eleições correspondentes ao caderno de votação consultado, e ainda de uma análise técnica de caligrafia que não faz parte das competências do cartório eleitoral. Ademais, a conferência perpassa pelo atendimento de outros requisitos como o pleno gozo dos direitos políticos e não filiação a partido político.

¹⁴³ CUNHA, Sérgio Sérulo da. *A Lei dos Partidos Políticos*. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Coord.). *Direito eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 144.

¹⁴⁴ JORGE, Flávio Cheim. *Curso de Direito Eleitoral*. Flávio Cheim Jorge, Ludgeron Liberato, Marcelo Abelha Rodrigues, 3 ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 204.

Com efeito, durante a elaboração desse estudo, em agosto de 2021, o TSE publicou a Resolução nº 23.647/2021, acrescentando à Resolução nº 23.571/2018, a possibilidade de coleta de assinatura eletrônica, mantendo a assinatura manuscrita.

Veja-se o texto legal:

Art. 13-B. O apoio à formação de partido poderá ser firmado por **assinatura eletrônica, a ser captada pelo sistema de coleta de apoio**, previsto no § 5º do art. 10 desta Resolução, ou **por assinatura manuscrita e, se analfabeto o eleitor, impressão digital** a serem apostas em listas ou fichas individuais. (Incluído pela Resolução nº 23.647/2021)

§ 1º. A coleta de assinaturas, independentemente do meio pelo qual seja firmada pelo eleitor, constitui ato atribuído ao partido em formação, cabendo à Justiça Eleitoral, nos termos da legislação e desta Resolução: (Incluído pela Resolução nº 23.647/2021)

I - a recepção dos dados remetidos pelo partido por sistema próprio; (Incluído pela Resolução nº 23.647/2021)

II - a conferência das listas e fichas de apoio; (Incluído pela Resolução nº 23.647/2021)

III - a verificação da assinatura, observadas as regras aplicáveis a cada modalidade; e (Incluído pela Resolução nº 23.647/2021)

IV - a verificação da aptidão dos eleitores para manifestar o apoio. (Incluído pela Resolução nº 23.647/2021)

Nessa direção, a referida resolução prevê a assinatura eletrônica através de certificação digital, e também por código gerado no aplicativo do TSE mediante identificação biométrica do eleitor, justamente o que se pretendia propor na presente dissertação. Assim dispõe seu art. 13-C:

Art. 13-C. As assinaturas eletrônicas admitidas para os fins desta Resolução são: (Incluído pela Resolução nº 23.647/2021)

I - a produzida com a utilização de processo de certificação disponibilizado pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), na forma da Medida Provisória nº 2.200-2/2001 ; e (Incluído pela Resolução nº 23.647/2021)

II - o código gerado em aplicativo do TSE instalado em equipamento mobile de uso pessoal do eleitor, mediante identificação biométrica aferida a partir dos dados do cidadão constantes do Cadastro Nacional de Eleitores. (Incluído pela Resolução nº 23.647/2021)

Em novembro/2021, o TSE disponibilizou nova versão do Sistema de Apoio a Partido em Formação – SAPF para possibilitar o uso da “Assinatura Eletrônica ICP-Brasil”. Henry Cavalcante Lopes, coordenador de Registros Partidários, Autuação e Distribuição do TSE, explica que “de um modo geral, o processo de coleta de apoio à formação de partidos permanece da forma que é hoje. A grande diferença está na assinatura da ficha de apoio pela cidadã ou

cidadão, que poderá ser realizada de forma manuscrita ou por meio da assinatura eletrônica ICP-Brasil”.¹⁴⁵

Ora, essa nova previsão das assinaturas eletrônicas veio como forma de modernizar o procedimento, no entanto, será mesmo que cumpriu essa finalidade? O caminho para aquele interessado em apoiar a criação de um partido político continuou longo ou até pior, basta pensar que muito mais fácil assinar um formulário de apoio do que tirar uma certificação digital. Além disso, buscou retirar o custo que a Justiça Eleitoral e o partido tem com o atual procedimento (logística de envio de fichas, conferência do material), passando-o ao eleitor que precisará pagar pela obtenção de uma certificação da ICP-Brasil.

Quanto também à recente previsão da utilização do E-título para coleta da assinatura, tal mecanismo encontra-se ainda em construção pelo TSE. A Justiça Eleitoral busca incluir no aplicativo um código próprio a ser gerado a partir da identificação biométrica do eleitor. Ou seja, apesar de já se ter o aplicativo, e também o cadastro biométrico, seja por meras questões técnicas ou outras, ainda não há na prática a viabilidade do apoio a partido através do uso da biometria.

Ora, sendo o E-título um aplicativo já amplamente divulgado e em pleno uso, inclusive baixado por mais de 20 milhões de pessoas, entende-se que tal mecanismo deveria ser priorizado na coleta das assinaturas para apoio a partido político em formação, vez que se perfaz mais eficaz que o procedimento manual, pelos argumentos já explanados, bem como mais eficiente à Assinatura Eletrônica ICP-Brasil, a qual depende da obtenção, pelo usuário, de um certificado digital a ser expedido pela autoridade certificadora, mediante pagamento e com prazo de validade, fazendo parte do procedimento a validação pessoal ou por videoconferência.

Por óbvio que a Assinatura Eletrônica ICP-Brasil é um avanço quanto à assinatura manual, tendo-se utilizado da tecnologia para afastar toda a morosidade e a ocorrência de fraudes e falhas em sua obtenção e conferência. No entanto, tendo-se em mãos um aplicativo digital já conhecido e de fácil e gratuito manuseio, no qual o eleitor seria capaz de participar do procedimento através da sua biometria cadastrada no TSE, não há porque não priorizar tal

¹⁴⁵ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL – ANCD. *TSE disponibiliza sistema para coleta de assinaturas eletrônicas em apoio à criação de partido*. Disponível em: <https://ancd.org.br/tse-disponibiliza-sistema-para-coleta-de-assinaturas-eletronicas-em-apoio-a-criacao-de-partido/> Acesso em 27 nov 2022.

mecanismo, sugestão inclusive já levada pelo TRE-BA ao TSE, em 2017, no “Projeto Ágora”, que será tratado mais à frente.

Dessa forma, o uso do aplicativo, além de gratuito, configura-se muito mais democrático que o certificado digital, sendo uma ferramenta que tem ganhado cada vez mais usuários com a tendência de concentração dos serviços da Justiça Eleitoral.

Conforme se pode perceber, ao longo da história, a Justiça Eleitoral veio modernizando-se cada vez mais com o intuito de aproximar-se dos eleitores (stakeholders impactados pela gestão de negócios), bem como possibilitar acesso a informações e serviços públicos que antes somente seriam possíveis de forma presencial. Nessa seara, os serviços públicos são remodelados para atender a conveniência e facilidade de uso por parte do eleitor, tendo de outro lado, ao final, uma máquina pública menos custosa e mais eficiente.

Frise-se que a discussão aqui proposta não busca visualizar as ferramentas tecnológicas como solução para todos os males. É certo que, por mais promissor que isso seja, o Judiciário não se pode limitar a operar exclusivamente de forma digital, e sim acrescer a entrega à sociedade a possibilidade de atendimento de demandas de forma remota, uma vez que a tecnologia utilizada para tanto nada mais é do que um meio, e não um fim em si mesmo.

As crescentes demandas por serviços públicos menos burocráticos e mais transparentes e sustentáveis requerem das organizações novos modelos de gestão, novos processos e formas de comunicação que as tornem aptas a desenvolver e oferecer aos cidadãos esse novo padrão de serviços. É passado o tempo em que o termo inovação referia-se a empresas privadas e seus novos meios de oferecimento de produtos/serviços, pelo contrário, a inovação hoje é tema que permeia a seara das políticas públicas e dos serviços públicos.

4 APLICATIVO DIGITAL MÓVEL DE SOBERANIA POPULAR COM CADASTRO BIOMÉTRICO DO TSE

O impacto das tecnologias digitais na seara política passou a ser visível nos últimos anos, inclusive por sua utilização pelas instituições públicas no oferecimento de serviços e informações, seja para o reforço ou correção do regime democrático. A internet e demais dispositivos digitais passaram a fazer parte desse sistema aproximando a democracia da tecnologia da informação e comunicação.

Nessa direção, pode-se trazer à discussão o aplicativo digital do TSE – E-Título – que hoje reúne diversos serviços à disposição do eleitor, perfazendo um importante instrumento de acesso popular à seara política e eleitoral, em prol da cidadania e soberania popular.

Falando-se no uso de novas tecnologias para aperfeiçoar o processo democrático, neste ponto será analisado o que se entende por democracia digital, a proteção conferida pela LGPD, e, tomando por base o E-título, serão estudadas novas possibilidades de acesso à iniciativa popular de lei e ao apoio a partido político em formação através do citado aplicativo, como uma forma de aproximar o eleitor dessas ferramentas com uso de sua biometria.

4.1 DEMOCRACIA DIGITAL MÓVEL

Quando se fala em experiências e iniciativas democráticas baseadas nos recursos das tecnologias digitais, isso nos remete às expressões “democracia digital”, “e-democracia” e “ciberdemocracia”. Nesse tema, importa trazer os ensinamentos do professor e pesquisador Wilson Gomes que define democracia digital como sendo “simplesmente o conjunto dos recursos, ferramentas, projetos, experimentos, experiências e iniciativas em que se usam tecnologias para produzir mais democracia e melhores democracias”.¹⁴⁶

Segundo Gomes, há três fases no desenvolvimento da democracia digital. Resumidamente, a primeira fase, de 1970 até 1990 (teledemocracia), em que as novas tecnologias poderiam auxiliar os processos democráticos; a segunda, de meados da década de 1990 até 2005, na qual se popularizou a internet e a discussão de seus efeitos positivos e negativos para a democracia, havendo mudança de foco da televisão para o computador e depois para a internet; e

¹⁴⁶ GOMES, W. *A Democracia no mundo digital: história, problemas e temas*. São Paulo: Edições Sesc, 2018, p. 98.

a terceira fase que ocorre de 2005 até os dias atuais. Nesse novo período, há novos temas como participação política, deliberação on-line, campanhas on-line, parlamento digital; mobilização política e internet, transparência digital, governo aberto e dados abertos, governos inteligentes (smart government).¹⁴⁷

Acrescenta Gomes ainda que

A tecnologia tanto pode entregar participação e deliberação quanto pode entregar transparência pública, pluralismo, governos abertos, interação entre cidadãos e autoridades, reforço no acesso a direitos e justiça, defesa de direitos e garantias, denúncia de violações e abusos, mobilização, engajamento.¹⁴⁸

Mas ressalta que a democracia digital de uma sociedade será pouco participativa se o sistema político dela tiver baixo interesse em participação já que os recursos tecnológicos serão usados preferencialmente em outras aplicações. Nesse caso, não se poderia criticar tal democracia digital por não entregar tanta participação quanto se gostaria. Assim, reforça que “isso nada tem a ver com a tecnologia, mas com as preferências da sociedade, dos seus governantes, das suas instituições”.¹⁴⁹

Tem-se no que se denomina democracia digital o uso de meios eletrônicos de comunicação para potencializar a atuação do cidadão no controle da ação dos governantes e instituições, consistindo numa mudança cultural. Frise-se que

no mundo ideal, a democracia digital poderia implementar técnicas tendentes a aumentar a transparência dos processos políticos, incentivar o envolvimento direto e a participação dos cidadãos, bem como melhorar a qualidade da informação e das opiniões, através da abertura de novos espaços de comunicação e deliberação. E, neste sentido, a revolução digital poderia transformar a representação democrática através da alteração dos espaços e dos tempos da ação política.¹⁵⁰

De outro lado, deve-se verificar se na prática as instituições e atores públicos estão realmente interessados em oferecer esse nível de transparência e espaço para atuação do cidadão, bem como se a sociedade se encontra interessada também em participar desse novo tipo de processo democrático.

Quando se fala em democracia digital, não se trata de um novo tipo de democracia, mas sim de uma democracia em que o uso das tecnologias é feito para reforçar, corrigir ou melhorar

¹⁴⁷ GOMES, W. *A Democracia no mundo digital: história, problemas e temas*. São Paulo: Edições Sesc, 2018, p. 98.

¹⁴⁸ Ibidem.

¹⁴⁹ Ibidem.

¹⁵⁰ SILVEIRA, Alessandra, FROUFE, Pedro. *Do mercado interno à cidadania de direitos: a proteção de dados pessoais como a questão jusfundamental identitária dos nossos tempos*. UNIO – EU Law Journal. Braga/PT, v. 4, n. 2, p. 4-20, jul. 2018, p.17.

as democracias existentes. Democracias complexas contém tantos desafios e demanda tantas necessidades que não será a mera utilização de recursos tecnológicos que trará a solução para todos esses problemas, mas poderá ser capaz de identificar melhor as carências, atuando no aperfeiçoamento na qualidade da democracia já existente.

Não obstante, não se pode deixar de considerar a doutrina que buscar apresentar alguns riscos que a incorporação das estruturas tecnológicas poderia fornecer à democracia. Para Pérez Luño, o desenvolvimento tecnológico tem gerado novos fenômenos de agressão a direitos e liberdades.¹⁵¹

Nesse sentido, uma sociedade e um mercado submetidos a conectividade estariam mais propensos a ciberataques prejudicando a confiança na economia digital e nas instituições democráticas.¹⁵² O fato de grande parte das informações encontrarem-se digitalizadas, por meio da internet e redes de comunicação sem fio, faz com que sejam utilizados, para fins de controle do cidadão, por duas instituições centrais em nossa sociedade, o Estado e o Capital, de forma que, “nesse mundo digitalizado e conectado, o Estado vigia os cidadãos e o Capital vende a vida destes transformada em dados”.¹⁵³

Nessa perspectiva, há muito já se estuda a democracia já existente à luz do constitucionalismo e, mais modernamente, sob o viés do constitucionalismo digital, exercitado nas chamadas “ágoras digitais”, verdadeiros ambientes digitais que promovem discussão, formação de opiniões e apoio na tomada de decisões.

É nesse sentido que se destaca a projeção de um novo modelo de sociedade, a sociedade da informação, cujos lastros informativos são verdadeiros dados de tecnologia em boa parte lançados e colhidos democraticamente em um ambiente digital público e até mesmo privado, como se observa hoje as tendências tecnológicas de escolha entre a permissão da publicidade e da privacidade em apenas um clic.

Para melhor entendimento, é importante esclarecer que sociedade da informação é aquela que baseia suas reações na tecnologia da informação e comunicação, e que possui o hábito de

¹⁵¹ PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *Teledemocracia, cibercidadania y derechos humanos*. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Brasília, v. 4, n. 2, p. 8-46, jul./ dez. 2014, p. 10.

¹⁵² SILVEIRA, Alessandra, FROUFE, Pedro. *Do mercado interno à cidadania de direitos: a proteção de dados pessoais como a questão jusfundamental identitária dos nossos tempos*. UNIO – EU Law Journal. Braga/PT, v. 4, n. 2, p. 4-20, jul. 2018, p.6.

¹⁵³ CASTELLS, Manuel. *A Internet ameaçada*. In: OUTRAS PALAVRAS: Jornalismo de profundidade e pós-capitalismo. 2015. Disponível em: <https://outraspalavras.net/tecnologiaemdisputa/castells-a-internet-amecada/> Acesso em 27 jul 2023.

tratar da transferência, do processamento e da aquisição, prioritariamente, por meios digitais, em proporção tamanha a provocar uma verdadeira mutação nos relacionamentos interpessoais.

Segundo Castells, em todas as sociedades historicamente conhecidas, sempre houve conhecimento e informação, mas para ele o que há de novo nesta sociedade emergente é a “base microelectrónica, através de redes tecnológicas que fornecem novas capacidades a uma velha forma de organização social: as redes”. Fazendo uma comparação, narra ainda que “As redes de comunicação digital são a coluna vertebral da sociedade em rede, tal como as redes de potência (ou redes energéticas) eram as infra-estruturas sobre as quais a sociedade industrial foi construída, como demonstrou o historiador Thomas Hughes”.¹⁵⁴

Depreende-se, então, que a sociedade da informação é reconhecida pelas formas e meios das relações contemporâneas as quais, por sua vez, estão inseridas em ambiente quase que totalmente impulsionado por meios eletrônicos e digitais, pelo que Cazelatto e Moreno aduzem

Desse modo, a Sociedade da Informação representa a real reorganização social, favorecendo uma reconfiguração das relações estabelecidas entre indivíduos e grupos, não somente em relação às possibilidades de comunicação que se estabelecem, mas também acerca de novas formas de entretenimento, trabalho, de comércio e participação política, baseadas, sobretudo, nos meios informáticos.¹⁵⁵

No entanto, aliando a concepção de sociedade da informação com seu papel democrático contemporâneo, o caminho conclusivo leva à existência de uma democracia digital em que os espaços virtuais públicos protagonizam verdadeiros ambientes de manifestações populares que inauguram um novo comportamento no exercício de relacionamento social e, logicamente, de participação com lastro na inovação proporcionada pela tecnologia da informação democratizada.

Nesse raciocínio, vale o alerta de que uma política inovadora deve basear-se na promoção de condições culturais e organizacionais para a criatividade de que “a inovação, o poder, a riqueza e a cultura se alicerçam, na sociedade em rede”. Isso porque a participação social no meio digital encontra-se cada vez mais crescente, sendo utilizada como uma importante ferramenta

¹⁵⁴ CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Política*. In.: CARDOSO, Gustavo; CASTELLS, Manuel (org.). *A sociedade em rede: do conhecimento à acção política*. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2005, p. 18.

¹⁵⁵ CAZELATTO, Caio; MORENO, Michel. *Da sociedade da informação frente ao acesso à internet como um direito fundamental de personalidade*. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias. Brasília. V. 2, n. 1, p. 92 – 112. Jan/Jun. 2016. p. 96.

política, a irradiar efeitos que afetam profundamente os aspectos jurídicos, sociais e culturais de uma sociedade.¹⁵⁶

É, assim, uma nova forma de concepção constitucional da sociedade no exercício da cidadania que legitima a existência da democracia digital à luz de um constitucionalismo que se materializa por recursos tecnológicos no âmbito da Internet, regulada pela Lei nº 12.965/2014 e, da mesma forma, consolidada pelo fornecimento e obtenção de dados regulados pela Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei nº 13.709/2018).

Tomando por base o Marco Civil da Internet, no seu artigo 2º constam os fundamentos do Uso da Internet no Brasil, com destaque, entre eles, para o inciso II que garante “os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania em meios digitais”. Como se pode notar, o diploma legal é expresso e taxativo sobre o exercício da cidadania através de meios digitais, de forma que, além de permitir uma interpretação de que o uso da internet é um direito humano fundamental, também permite concluir que é imprescindível ao desenvolvimento da humanidade baseada na sociedade da informação modernamente construída em meios digitais.

No mesmo sentido, o artigo 3º do Marco Civil da Internet tem como princípio estruturante, no inciso I a “garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição Federal”; no inciso III a “proteção dos dados pessoais, na forma da lei”; e, no inciso VII a “preservação da natureza participativa da rede”.

E, como não poderia deixar de ser, o diploma legal brasileiro que regula a rede digital trata dos objetivos no artigo 4º no sentido de promover a liberdade de expressão e o exercício da cidadania a partir do inciso II, “do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos”; inciso III que trata “da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso”; e, pelo inciso IV “da adesão a padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade entre aplicações e bases de dados”.

Como visto, observe que a regulação da internet perpassa por fundamentos, princípios e objetivos do uso da internet no Brasil que possui um principal marco legal estruturante da rede mundial digital, a “web”, verdadeiro alicerce de todos os outros ambientes digitais, é dizer, sem a

¹⁵⁶ CAZELATTO, Caio; MORENO, Michel. *Da sociedade da informação frente ao acesso à internet como um direito fundamental de personalidade*. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias. Brasília. V. 2, n. 1, p. 92 – 112. Jan/Jun. 2016. p. 97.

internet, nenhum outro meio digital é possível e, por isso, a democracia digital necessariamente é exercida na rede mundial da web.

Em exemplificativo paralelo constitucional e legal, a liberdade de expressão é um dos principais direitos fundamentais constitucionalmente garantidos no artigo 5º, IV da CF/88, verdadeiro vetor interpretativo da ordem constitucional que assegura o seu exercício através dos diversos meios. Não há que ser diferente com a proteção dos dados pessoais, em qualquer meio físico ou digital, já considerado um direito fundamental com a inclusão do inciso LXXIX no artigo 5º da CF/88 pela EC 115/2022¹⁵⁷. Da mesma forma, a natureza participativa da rede regulada e garantida no plano infraconstitucional encontra respaldo constitucional no inciso IX do artigo 5º da CF/88.

No que se refere aos objetivos tratados no Marco Civil da Internet, a CF/88 possui tratamento no seu capítulo IV que trata da ciência, tecnologia e inovação, cujo artigo 218 atribui ao Estado o dever de promover o desenvolvimento, assim como o artigo 220 da CF/88 garante a comunicação social sob qualquer forma, processo ou veículo, por óbvio estando englobado o ambiente digital e também reconhecida a sociedade da informação em exercício de uma democracia que se vale de meios tecnológicos e inovadores.

A conclusão é uma só, a sociedade da informação é modernamente reconhecida pela efetiva e intensa participação, manifestações de pensamento, debates, protestos, reivindicações, formação de opiniões, votos nos mais diversos procedimentos decisórios e protagonismo popular pelos mais distintos meios e forma, sobretudo com destaque para o ambiente virtual, o que legitima o indubitável e expressivo reconhecimento da democracia participativa digital.

Por outro lado, não se pode falar de ambiente digital sem dados, o que necessariamente atrai a incidência da LGPD. Sendo assim, à luz da proteção de dados no ambiente onde se exercita a democracia digital, o diploma normativo, além de estabelecer no seu artigo 1º a proteção de dados pessoais, destacando “inclusive nos meios digitais”, também prevê os fundamentos e princípios da proteção visando resguardar “os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural”.

¹⁵⁷ Emenda Constitucional 115, de 10 de fevereiro de 2022. Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais.

Com destaque para os fundamentos, o artigo 2º, em seus incisos da LGPD, respalda a autodeterminação informativa, a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião, bem como o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação de forma que, com espeque no seu artigo 3º, a operação desses elementos “independentem do meio” de tratamento de dados, obviamente com ampla proteção aos dados digitais, sobretudo no que se refere a cadastros biométricos que são considerados dados pessoais sensíveis, nos termos do artigo 5º, II da LGPD.

Com a publicação da LGPD e a crescente utilização da Internet e de modelos digitais estruturados para acesso e processamento de dados disponibilizados pelos órgãos do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ editou a Resolução nº 363/2021¹⁵⁸ estabelecendo medidas para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais a serem adotadas pelos tribunais.

A finalidade foi a necessidade de padronização de critérios mínimos para os programas de implementação prática da Lei nº 13.709/2018 (LGPD) em todos os tribunais do país, além da necessidade de proteção da privacidade e dos dados pessoais dos titulares nos atos processuais e administrativos.

Assim, o normativo trouxe medidas ao processo de adequação à lei como a criação do Comitê Gestor de Proteção de Dados Pessoais (CGPD); designação de encarregado pelo tratamento de dados pessoais; formação de Grupo de Trabalho Técnico de caráter multidisciplinar; criação de site com informações sobre a aplicação da LGPD; e medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito.

A Justiça Eleitoral, que provavelmente deve possuir o maior cadastro de dados pessoais do país, mesmo antes da LGPD, já tinha normatizado regras de proteção quanto ao acesso ao

¹⁵⁸CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução nº 363/2021*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original18120420210119600720f42c02e.pdf> Acesso em 04 ago 2023.

cadastro eleitoral, através da Resolução nº 21.538/2003¹⁵⁹, que já foi revogada pela Resolução nº 23.659/2021¹⁶⁰, para fins de atualização de acordo com os novos termos dispostos pela LGPD.

Ademais, há ainda no âmbito dessa Justiça Especializada, a Resolução TSE nº 23.644/2021¹⁶¹ que dispõe sobre a Política de Segurança da Informação (PSI), tendo como princípio norteador “a garantia da disponibilidade, integridade, confidencialidade, autenticidade, irretratabilidade e auditabilidade das informações produzidas, recebidas, armazenadas, tratadas ou transmitidas pelos órgãos da Justiça Eleitoral, no exercício de suas atividades e funções”.

Para garantir o cumprimento da LGPD, o TRE-BA adotou iniciativas como a publicação da Resolução Administrativa nº 5, de 20 de abril de 2021¹⁶², que instituiu a Política de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais - PPPD no âmbito do Tribunal, trazendo conceitos, princípios, diretrizes e procedimentos que visam nortear o tratamento de dados pessoais para garantir a proteção da privacidade de seus titulares, bem como a segurança das informações dos usuários cadastrados e visitantes do Portal institucional. Nessa seara, refere-se a dados pessoais contidos em qualquer suporte físico, seja eletrônico ou não.

Isso porque a Justiça Eleitoral, no exercício de sua competência, trata de dados relativos a pessoas naturais no cadastramento de eleitores, anotação de filiados a partidos políticos, exame de registros de candidatura, na realização de eleições e julgamento de processos eleitorais, com observância do dever de transparência. E, para isso, qualquer informação que identifique um indivíduo, seja nome, imagem ou impressão digital, demanda o tratamento desses dados pessoais, como maneira de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade do cidadão.

No transitar entre o exercício da democracia em âmbito digital, Constituição Federal, o Marco civil da Internet e a LGPD, liberdade de expressão e proteção de dados, vale o paralelo

¹⁵⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Resolução nº 21.538/2003*, alterada pela Resolução nº 23.659/2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2003/resolucao-no-21-538-de-14-de-outubro-de-2003> Acesso em 04 ago 2023.

¹⁶⁰ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Resolução nº 23.659/2021*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-659-de-26-de-outubro-de-2021> Acesso em 04 ago 2023.

¹⁶¹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Resolução nº 23.644/2021*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-644-de-1o-de-julho-de-2021> Acesso em 04 ago 2023.

¹⁶² TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA. *Resolução Adm. 5/2021*. Disponível em: <https://www.tre-ba.jus.br/legislacao/compilada/resolucao/2021-1/resolucao-administrativa-no-5-de-20-de-abril-de-2021> Acesso em 04 ago 2023.

com os ensinamentos de Miguel Calmon e Vicente Coni ao tratar do Constitucionalismo Digital e a Liberdade de Reunião Virtual:

Essas manifestações estão todas vinculadas a um fio condutor que, a despeito das especificidades das culturas, dos povos e dos ambientes em que ocorrem, confere-lhes uma convergência teleológica e de sentido. Todas elas podem ser lidas e compreendidas como manifestações em favor tanto da garantia, como da efetividade dos direitos humanos e fundamentais, embasando-se no exercício da liberdade de manifestação do pensamento, na liberdade de reunião e no reconhecimento de novos e emergentes direitos que a viabilizam no âmbito da sociedade da informação, como seria o direito à reunião digital.

Vislumbra-se, então, uma potente metalinguagem em que o povo real e concreto, pelas vias digitais e reais – e das digitais para as reais –, exerce os direitos fundamentais de reunião, expressão e informação para protestar pela garantia e pela efetividade de outros direitos fundamentais, dando vazão a demandas, próprias ou não de determinados movimentos sociais. O protesto em favor da reivindicação de inclusão e emancipação é um direito que deriva da convergência de outros direitos fundamentais, além de ínsito à democracia.¹⁶³

Nesse sentido, a sociedade da informação é marcada pela potencialização do ambiente digital propagado pela internet e por dados insertos pela tecnologia da informação disponibilizados em um ambiente virtual móvel dotado de novas ferramentas de interatividade e comunicação facilmente massificada pela velocidade de transmissão e acesso que possuem o condão de revelar inovações nos movimentos sociais, na forma de reunião, no comportamento humano e forma de manifestá-lo em escala ilimitada e global.

Assim aduz Miguel Calmon

Dessarte, os movimentos globais de protesto e manifestação se voltam para que sejam assegurados e realizados os direitos fundamentais de forma suficientemente satisfatória; ou seja, protesta-se, ao fim e ao cabo, pela plena realização do que constitui o direito fundamental ao máximo existencial, rejeitando-se qualquer direito mínimo de mínimos direitos¹⁶⁴.

Nesse sentido, a concepção da democracia digital móvel merece a mesma interpretação e aplicabilidade dos direitos fundamentais – nas palavras do professor Miguel Calmon – ao “máximo existencial” de viabilidade e proteção ao exercício da democracia por meio de inovação e tecnologia que superem obstáculos e evitem retrocesso na participação social com fomento da segurança jurídica.

¹⁶³ DANTAS, Miguel Calmon; CONI JR., Vicente. *Constitucionalismo Digital e a Liberdade de Reunião Virtual: Protesto e Emancipação na Sociedade da Informação*. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias, Brasília, v. 3, n. 1, p. 44 –65, Jan/Jun., 2017, p. 46-47.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 50.

Nesse ponto, cabe aqui pontuar a insegurança jurídica como um problema a ser enfrentado quando se trata de democracia e soberania popular exercitadas por meio digital, sobretudo pela inexpressiva ausência de regulação no ordenamento jurídico brasileiro sobre os ambientes virtuais, plataformas e redes digitais, onde se exercem a liberdade de expressão, as reuniões virtuais, a formação de opinião e as tomadas de decisões, de forma que, sobre esse aspecto, Miguel Calmon e Vicente Coni entendem o seguinte

Dentre tais obstáculos, pode-se situar a ausência de construção de um referencial jurídico que respalde as manifestações pelas redes sociais e na Internet em geral no âmbito da sociedade da informação. Seria necessário o reconhecimento de um novo direito, que emerge no âmbito da sociedade de informação e pelas vias abertas, plurais, que são viabilizadas.

A ausência deste referencial dificulta ou embaraça a admissão de novos direitos que sejam pertinentes às condições e possibilidades da liberdade de manifestação neste espaço virtual da Internet, que corresponderiam ao paradigma dos direitos humanos e fundamentais na Internet.¹⁶⁵

Nessa direção, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 2630/20¹⁶⁶ - também conhecido como PL das Fake News -, de iniciativa do Senado Federal, com a proposta de instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, tratando de medidas de combate à disseminação de conteúdo falso nas redes sociais, como Facebook e Twitter, e nos serviços de mensagens privadas, como WhatsApp e Telegram.

Não obstante a iniciativa que visa normatizar uma regulamentação para os danos individuais ou coletivos à democracia causados por notícias falsas e desinformação, a proposta é objeto de críticas na Câmara dos Deputados sob o argumento de impor censura e limites à liberdade de expressão.

Toda essa análise constitucional, legal e doutrinária aqui proposta serve de base para construção e entendimento do exercício da soberania popular por meios digitais enquanto direito fundamental de uma sociedade da informação guiada por inovação, tecnologia e dados públicos e privados que, embora legitimem reconhecimento de uma democracia digital móvel, na mesma proporção, urgem pela proteção jurídica.

¹⁶⁵ DANTAS, Miguel Calmon; CONI JR., Vicente. *Constitucionalismo Digital e a Liberdade de Reunião Virtual: Protesto e Emancipação na Sociedade da Informação*. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias, Brasília, v. 3, n. 1, p. 44 –65, Jan/Jun., 2017, p. 50.

¹⁶⁶ CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de lei 2630/20*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2256735> Acesso em 28 ago 2023.

Sendo assim, a soberania popular exercida através da democracia digital requer liberdades e mobilidades compatíveis com o ambiente tecnológico, porém não absolutas, merecendo emprego dos seus limites constitucionais e legais, já que nenhum direito e princípio legal ou constitucional é absoluto.

Dessa forma, o cerne da questão posta é que, embora careça de regulação própria, o ordenamento jurídico, por meio de normas constitucionais e infraconstitucionais esparsas, já permite a regulação das mais diversas formas e meios de interatividade da chamada sociedade da informação, com os poderes, serviços, exercício de poder enquanto fundamento republicano, por óbvio, a soberania popular e a cidadania em âmbito digital.

4.2 BREVE ANÁLISE DO E-TÍTULO DO TSE

Dentre as tecnologias mais recentes e inovadoras da Justiça Eleitoral, tem-se o aplicativo E-título do TSE, lançado em 2017 e em funcionamento desde 2018, o qual permite a obtenção da via digital do título de eleitor, fornecendo rápido acesso às informações cadastrais na Justiça Eleitoral (zona eleitoral, situação cadastral, certidões de quitação eleitoral e crimes eleitorais), além da possibilidade de cadastramento do eleitor como mesário voluntário, consulta de débitos perante a Justiça Eleitoral e emissão das respectivas multas, justificacão de ausência às eleições, emissão de certidões de quitação eleitoral e de nada consta de crimes eleitorais, bem como regularizacão do cadastro eleitoral, sem a necessidade de presença física ao cartório eleitoral.

Desde 2020, o aplicativo conta com ferramentas de acessibilidade para pessoas com deficiência visual, baixa visibilidade ou daltônicas, com o fim de promover uma maior inclusão dos seus usuários. O acesso ao aplicativo é gratuito e funciona em sistemas operacionais Android e iOS, com fornecimento e inclusão de dados pessoais que obviamente são objeto de proteçãõ.

No ano de 2022, mais de 27 milhões de eleitores já emitiram o E-título¹⁶⁷, possuindo em mãos a versãõ digital do título eleitoral, quantitativo que demonstra a adesão, cada vez maior, do eleitorado a essa ferramenta. Certo é que diversos serviços, antes disponibilizados ao eleitor apenas de forma presencial no cartório eleitoral, passaram a ser oferecidos através de acesso ao

¹⁶⁷TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleições 2022: mais de 27 milhões de pessoas já ativaram o e-Título, a versãõ digital do título de eleitor.* Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/eleicoes-2022-mais-de-27-milhoes-de-pessoas-ja-ativaram-o-e-titulo-a-versao-digital-do-titulo-de-eleitor> Acesso em 12 nov 2022.

aplicativo, notadamente com o advento da pandemia causada pela Covid-19 que obrigou o encerramento dos serviços presenciais, inclusive a coleta da biometria que estava ocorrendo em cumprimento ao cronograma posto pelo TSE.

No entanto, o atendimento ao eleitor não foi interrompido, mas sim adaptado à nova realidade, de maneira que os serviços de alistamento eleitoral, transferência, revisão do título de eleitor e tantos outros passaram a ser feitos através do sistema de Autoatendimento do Eleitor – TítuloNet¹⁶⁸, demonstrando o quanto a tecnologia pode ser uma aliada ao exercício dos direitos políticos.

Quanto à utilização dessa ferramenta no ano de 2022, o Tribunal Superior Eleitoral relatou que “Às vésperas das Eleições 2022, cerca de 30 milhões de eleitoras e eleitores no Brasil e exterior já ativaram o aplicativo e-Título. Somente neste ano, foram registradas mais de 13 milhões de ativações.”¹⁶⁹

Através do aplicativo, o eleitor pode realizar a justificativa de ausência às urnas, desde o dia da eleição até 60 dias após o pleito, por meio do celular e tablet, nos casos em que se encontra fora do seu domicílio eleitoral ou impedido de ir à zona eleitoral, ou ainda emitir a guia de multa para pagamento.

Antes dessa tecnologia, tais providências apenas poderiam ser feitas presencialmente, demandando o deslocamento do eleitor à seção eleitoral para entrega do Requerimento de Justificativa Eleitoral devidamente preenchido, o qual podia ser obtido através do site da Justiça Eleitoral ou na própria seção. Atualmente, o eleitor tem a faculdade de realizar a justificativa de maneira totalmente digital.

No tocante à regularização por ausência às urnas, há alguns anos, o eleitor tinha que comparecer à sede da zona eleitoral para emissão da guia de multa para o pagamento na agência bancária, devendo retornar ao cartório com o comprovante de pagamento em mãos para baixa da multa e finalmente a regularização do seu débito eleitoral. Com o advento da internet, a emissão da guia de multa passou a ser possível através do site da Justiça Eleitoral, no entanto, a baixa continuava dependendo da apresentação do respectivo pagamento.

¹⁶⁸ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Autoatendimento Eleitoral - Título Net*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/titulo-eleitoral/autoatendimento-do-eleitor/autoatendimento-do-eleitor-titulo-net> Acesso em 12 nov 2022.

¹⁶⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *E-Título é o aplicativo mais baixado em lojas Android e Ios*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/e-titulo-e-o-aplicativo-mais-baixado-em-lojas-android-e-ios?SearchableText=e-t%C3%ADtulo> Acesso em 12 nov 2022.

Amparando-se na evolução da tecnologia da informação e comunicação, a Justiça Eleitoral desenvolveu, através do E-Título, a possibilidade de regularização do débito eleitoral por uma via muito mais prática, bastando somente a emissão da guia pelo aplicativo e seu pagamento, cujo registro automaticamente, via sistema, já passa a constar no cadastro eleitoral. Na mesma ferramenta, o eleitor já emite sua certidão de quitação eleitoral.

Ainda com novas funcionalidades, há o pagamento das multas através de PIX e também o download do arquivo do título de eleitor no formato pdf para impressão, vez que o documento atualmente segue sendo de forma digital. Já se encontra em uso também a biometria facial que possibilita a geração do título por conferência biométrica facial do eleitor.

Sobre o fornecimento de dado biométrico e facial do eleitor, além da real importância para a segurança e modernização do sistema eleitoral, insta registrar a regulação à luz da LGPD nos artigos 7º e 11. Enquanto o artigo 7º regula o tratamento dos dados pessoais em geral, o artigo 11 encarrega-se do tratamento dos dados pessoais sensíveis, vez que há hipóteses de tratamento somente mediante consentimento do titular, e também o do inciso II, que permite o tratamento sem o seu consentimento.

Nesse contexto, o caso de fornecimento de dados biométricos e faciais para inscrição e cadastramento no E-Título enquadra-se claramente na hipótese do inciso II do artigo 11 da LGPD já que visa cumprir obrigação legal, pela necessidade de execução de políticas públicas, para o exercício regular de direitos, requisitos que se enquadram perfeitamente ao exercício da democracia, da cidadania e do sistema eleitoral através do E-Título.

Hipótese legal de tratamento de dados sem o consentimento do titular, entendida nas palavras de Patrícia Peck Pinheiro, não afasta o dever de proteção da segurança, logo, pode ser aplicada à temática aqui proposta no sentido de que

Os dados sensíveis merecem tratamento especial porque em algumas situações a sua utilização mostra-se indispensável, porém o cuidado, o respeito e a segurança com tais informações devem ser assegurados, haja vista que – seja por sua natureza, seja por suas características – a sua violação pode implicar riscos significativos em relação aos direitos e às liberdades fundamentais da pessoa.

[...]

Outro ponto que merece destaque quanto ao tratamento de dados pessoais sensíveis é a utilização de reconhecimento facial, tido como dado biométrico, para segurança de estabelecimentos, como controle de entrada e saída de pessoas. Referido tratamento pode, inclusive, ser baseado na alínea g do artigo 11, II, quando o tratamento for

relacionado a processos de identificação e autenticação de cadastros em sistemas eletrônicos.¹⁷⁰

Nota-se que o sistema do E-Título com utilização do cadastramento biométrico e facial atrai exatamente a incidência do art. 11, inciso II, g, da Lei nº 13.709/2018 (LGPD), pois de fundamental importância para prevenir a fraude em prol da segurança do titular dos direitos políticos no sistema eleitoral, já que é necessário a identificação e autenticação em sistemas eletrônicos da Justiça Eleitoral.

No mesmo sentido, a LGPD possui capítulo próprio sobre o tratamento de dados pessoais pelo poder público, inclusive com remissão pelo artigo 23¹⁷¹ à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), devendo ser realizado para atendimento de sua finalidade pública, assim como é o exercício da cidadania, da soberania popular e da democracia digital móvel através do E-Título, um dispositivo tecnológico alimentado por dados.

O artigo 25¹⁷² da LGPD, por sua vez, permite ao poder público o uso compartilhado, a disseminação e a descentralização desses dados dentro da estrutura da administração pública. Porém, não se pode assim proceder indiscriminadamente, pois que, para tanto, é necessária a consecução de políticas públicas, com o fim da prestação do serviço público e com o embasamento do princípio do interesse público e a importância do desenvolvimento em benefício de um maior número de pessoas, de uma sociedade da informação atuante no plano da democracia digital.

Por outro lado, embora a previsão legal de compartilhamento de dados no âmbito do poder público, não se trata de direito absoluto, já que o próprio artigo 26¹⁷³ da LGPD encarrega-se de exigir a existência de uma finalidade específica em respeito ao princípio da proteção de dados pessoais que é direito fundamental previsto no inciso LXXIX do artigo 5º da CF/88.

¹⁷⁰ PINHEIRO, Patrícia Peck. *Proteção de Dados Pessoais: Comentários à Lei 13.709/2018 (LGPD)* – 4ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 130.

¹⁷¹ Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público [...]

¹⁷² Art. 25. Os dados deverão ser mantidos em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado, com vistas à execução de políticas públicas, à prestação de serviços públicos, à descentralização da atividade pública e à disseminação e ao acesso das informações pelo público em geral.

¹⁷³ Art. 26. O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei.

Dessa forma, no caso em estudo, para a criação de nova funcionalidade em sistema como o E-Título, provável que o poder público necessite de dispêndios com tecnologias da informação e expertises que, em muitos casos, só se encontra mediante contratação pública de instituição da iniciativa privada com base em certame licitatório, sendo este um caso autorizado pelo § 1º do artigo 26¹⁷⁴, consistindo em exceção à regra de transferência de dados do setor público para o setor privado.

Assim, dentre as exceções que permitem essa transferência, está justamente a execução descentralizada da atividade pública, observando a Lei de Acesso à Informação, nos casos em que os dados já forem publicamente acessíveis, se houver previsão legal de transferência por contratos e convênio e quando a transferência objetivar a prevenção de fraudes e irregularidades.

Observe-se que todas as hipóteses se enquadram perfeitamente na construção, utilização e serviços a serem fornecidos pelo E-Título, mesmo que para sua implementação seja necessária a contratação de tecnologia evoluída cuja implantação ou manutenção exija expertise do setor privado e que o poder público não tenha capacidade de atender, pois que a regulação será na forma dos dispositivos 26 e 27 da LGPD.

Como visto, o E-Título é um aplicativo móvel para obtenção da via digital do título de eleitor com a oferta de diversos serviços atinentes ao cadastro eleitoral, bastando ao eleitor o acesso digital ao seu cadastro para acesso ao serviço desejado. Dessa maneira, poder-se-ia pensar no aproveitamento dessa ferramenta com o fim de abarcar outros tipos de demandas também relativas ao exercício da cidadania, e até mais amplas, concernentes à participação popular no processo legislativo e na criação de partido político.

Isso porque, como já defendido neste estudo, o papel da Justiça Eleitoral não se restringe à realização de eleições e alistamento de eleitores para participação no pleito, possuindo um papel muito maior relativo à promoção da soberania popular, cidadania e participação político-democrática, notadamente no processo legislativo, conforme garantia consagrada na própria Constituição Federal de 1988 de participação direta do cidadão através de iniciativa popular de

¹⁷⁴ Art. 26, § 1º É vedado ao Poder Público transferir a entidades privadas dados pessoais constantes de bases de dados a que tenha acesso, exceto: I - em casos de execução descentralizada de atividade pública que exija a transferência, exclusivamente para esse fim específico e determinado, observado o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação);

lei, plebiscito e referendo, ainda que tenhamos obstáculos formais e materiais ao seu pleno exercício na atualidade.

4.3 “PROJETO ÁGORA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR” DO TRE-BA

Na linha do quanto aqui exposto, uma proposta de modernização em acompanhamento às tecnologias da informação foi apresentada pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia – TRE/BA, em junho/2018, ao Tribunal Superior Eleitoral - TSE, em projeto denominado “Projeto Ágora de Participação Popular”, solicitando à Corte Superior o devido encaminhamento para inclusão no catálogo de softwares de desenvolvimento colaborativo.

O referido projeto foi desenvolvido pelos servidores da Justiça Eleitoral Baiana, Maurício Amaral, Jaime Barreiros Neto e André Cavalcante, e apresentado no XLIII Encontro do Colégio de Corregedores Eleitorais¹⁷⁵, com a proposta de desenvolver aplicativo para smartphones capaz de coletar dados biométricos do usuário em formato compatível com a conferência automática por batimento com o banco biométrico do TSE, de modo a permitir que o procedimento de apoio a partido político em formação dispensasse a conferência de assinatura por parte dos cartórios eleitorais.

Consoante a proposta, o cidadão biometrizado, através de sua impressão digital em um smartphone, manifestaria sua eventual aquiescência a propostas de projetos de lei de iniciativa popular ou de criação de partidos políticos, identificando-se de forma segura, a partir da conexão entre o aplicativo e o cadastro nacional do TSE.¹⁷⁶

Dessa forma, o projeto visava à atualização de procedimentos realizados pela Justiça Eleitoral de acordo com novas tecnologias disponíveis no mercado quanto ao processo de criação de partidos políticos, e também à apresentação de projetos de lei por iniciativa popular.

Conforme um dos autores do projeto, Prof. e Doutor Jaime Barreiros Neto,

Se a urna eletrônica elevou, em 1996, o patamar das eleições brasileiras a um alto nível de confiabilidade e integridade, a proposta do “Projeto Ágora” poderá trazer efetividade

¹⁷⁵ TVTREBA. Youtube. *Apresentação do projeto Ágora de participação popular no LVIII Encontro de Corregedores da Justiça Eleitoral*. Disponível em: <https://youtu.be/f4HzUITxsao> Acesso em maio 2022.

¹⁷⁶ *25 anos da urna eletrônica: tecnologia e integridade nas eleições* / Frederico Franco Alvim, Jaime Barreiros Neto, Marta Cristina Jesus Santiago (coords.). Coautor Volgane Oliveira Carvalho. Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2021, p. 179-180.

aos ditames de uma democracia verdadeiramente participativa, em que o papel do cidadão não fique resumido à condição de eleitor.¹⁷⁷

A Secretaria de Tecnologia da Informação do TSE, ouvidas as áreas afetas ao Sistema de Filiação Partidária e ao Cadastro Eleitoral, considerou positiva a proposta, uma vez que a solução poderia se estender para "diversos serviços ao eleitor, principalmente naqueles em que é exigida a presença do eleitor ao cartório eleitoral: atualização de dados cadastrais, requerimentos de transferências temporárias de eleitor (Voto em Trânsito) e etc.", além de promover economia no atendimento e elevada comodidade ao eleitor. Vislumbrou-se ainda a possibilidade de se incorporar essa inovação ao e-Título.

Foi informado pela Seção de Cadastro de Eleitores que já se detinha um serviço para autenticação biométrica que poderia, eventualmente, ser utilizado pelo aplicativo que se pretendia desenvolver, podendo ser oferecida a documentação e suporte para acesso ao serviço, mas que, em virtude dos diversos projetos concomitantes e das demandas já priorizadas pelos clientes e superiores, não vislumbavam a possibilidade de participação efetiva da unidade no desenvolvimento colaborativo da solução.

A Coordenadoria de Gestão de TI, por sua vez, destacou que soluções incorporadas ao projeto deveriam passar por avaliação dos regionais para confirmação de necessidade, além do mapeamento sobre a existência de soluções semelhantes sendo elaboradas.

Em 2020, o Tribunal Superior Eleitoral – TSE, em ofício dirigido ao TRE-BA, respondeu ser o mencionado projeto tecnicamente viável, contudo, o planejamento para implementação da solução só poderia ocorrer após as eleições municipais de 2020, em virtude da força de trabalho encontrar-se direcionada para projetos e atividades prioritárias relacionadas ao pleito.

À época, o TSE também se manifestou quanto à Consulta nº 11551 – 0601966-13.2018.6.00.0000, de Brasília/DF, aceitando a assinatura eletrônica legalmente válida dos eleitores para a criação de partidos políticos nas listas ou fichas expedidas pela Justiça Eleitoral, desde que houvesse prévia regulamentação pela Corte e desenvolvimento de ferramenta tecnológica para aferir a autenticidade das assinaturas.

Isso veio a ocorrer no ano seguinte com a inclusão do art. 13-B pela Resolução TSE nº 23647/2021 que passou a prever a captação das assinaturas eletrônicas pelo sistema de coleta de

¹⁷⁷ *25 anos da urna eletrônica: tecnologia e integridade nas eleições* / Frederico Franco Alvim, Jaime Barreiros Neto, Marta Cristina Jesus Santiago (coords.). Coautor Volgane Oliveira Carvalho. Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2021, p. 179.

apoio, mas com a manutenção da coleta das assinaturas manuscritas, o que parece ter sido uma perda de oportunidade para finalmente modernizar o procedimento de apoio a partido político, compatibilizando-o com as tecnologias existentes no mercado.

A Resolução TSE nº 23647/2021, em seu art. 13-C, também trouxe como assinatura eletrônica o código gerado no aplicativo do TSE mediante identificação biométrica do eleitor, objeto da proposta do presente estudo, consistente na utilização da identificação biométrica aferida a partir dos dados do cidadão constantes do Cadastro Nacional de Eleitores. Apesar da previsão normativa, esse mecanismo ainda não foi regulamentado pelo TSE, de forma que a Justiça Eleitoral ainda busca incluir no aplicativo um código próprio a ser gerado a partir da biometria do eleitor.

Dessa maneira, o apoio a partido político, na prática, ainda continua com a coleta de assinaturas manuais, tendo sido acrescentado a assinatura eletrônica que depende da aquisição por parte do eleitor de um certificado digital. Enquanto isso, o cadastro biométrico nacional, já em uso, inclusive, na votação eletrônica, continua sem efetiva implementação no citado procedimento, constando apenas como mera previsão legal a ser implementada.

O projeto *Ágora* do TRE-BA também propôs que a utilização do aplicativo, em comunicação com os dados biométricos cadastrados no TSE, permitisse a reunião do percentual exigido pelo texto constitucional para apresentação de projeto de lei de iniciativa popular, em substituição às assinaturas manuais a serem apresentadas ao Legislativo para conferência da autenticidade.

Como se percebe, o TSE regulamentou, com enfoque reduzido, a questão da biometria para suprir as assinaturas no procedimento de apoio a partido político (sem efetiva implementação na prática), sem menção dessa tecnologia para a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular.

Nesse sentido entende o Prof. e Doutor Jaime Barreiros Neto, para o qual

o grande salto tecnológico que poderá impulsionar a nossa democracia, colaborando para a superação da sua crise de representatividade, entretanto, ainda não foi dado, ante a ausência de uma pauta de implementação do “Projeto *Ágora*” em sua plena capacidade.¹⁷⁸

¹⁷⁸ *25 anos da urna eletrônica: tecnologia e integridade nas eleições* / Frederico Franco Alvim, Jaime Barreiros Neto, Marta Cristina Jesus Santiago (coords.). Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2021, p. 180.

O Projeto Ágora, portanto, está perfeitamente inserido no contexto do que se entende por ambiente propriamente destinado a reuniões, atividades, formação de opiniões e tomadas de decisões como era o formato social da antiga Grécia. Transportando para o cenário atual, já se fala em “ágoras digitais”, ou seja, diferentemente do antigo formato, a sociedade da informação construída por dados realiza seus anseios através de um ambiente virtual, como bem colocado por Miguel Calmon e Vicente Coni

E neste espaço virtual se poderia constituir um espaço de virtude cívica, de refundação do sentido da res publica, posto ser bem nitidamente comum – e, como tal, público –, viabilizando as mais diferenciadas manifestações de ativismo social, tal como registrado por Sabino Cassese (2010, p. 41) ao identificar o ciberativismo diante da mobilização do que se denomina cibercidadãos.

Com efeito, o ativismo social tem-se apresentado não apenas restrito às ruas, mas, ao contrário, originando-se de protestos e manifestações que se multiplicam globalmente, antecipadamente, como um ciberativismo, ou ativismo digital. O ambiente virtual da Internet e das redes sociais e blogs é especialmente propício ao amplo exercício da liberdade de expressão, da liberdade de reunião e da liberdade de informação, direitos que, como bem pontua Cass Sunstein (2009), servem às reivindicações de bem-estar, além de exprimirem mais intensamente as vias democráticas de manifestação.¹⁷⁹

Sem dúvidas, o “Projeto Ágora”, enquanto iniciativa popular de apoio a partido político por meio de uso de ferramenta tecnológica com captação de dado biométrico, é a materialização de um espaço virtual cívico e ativismo social. Isso devido a uma moderna sociedade da informação que inevitavelmente se vale ou se beneficia dos dados fornecidos pelas tecnologias, promovendo uma forma de mobilização diferente da época da Ágora grega, através de identidade ciberativista capitaneada por cibercidadãos.

Nas palavras de Calmon e Coni “a democracia desta era importa na afirmação política e no exercício do protesto, da participação e do controle ao exercício do poder no espaço público e comum virtual que pode bem ser qualificado como ágora digital”.¹⁸⁰

Nesse sentido, não se pode deixar de analisar o “Projeto Ágora” enquanto tecnologia que promove o acesso à justiça, garante o princípio da inafastabilidade da jurisdição, no caso a eleitoral, em favor dos direitos políticos e dos partidos. Assim afirmam Sérgio Teixeira, Pâmella Costa e Beatriz Orengo

¹⁷⁹ DANTAS, Miguel Calmon; CONI JR., Vicente. *Constitucionalismo Digital e a Liberdade de Reunião Virtual: Protesto e Emancipação na Sociedade da Informação*. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias, Brasília, v. 3, n. 1, p. 44 –65, Jan/Jun., 2017, p. 55.

¹⁸⁰ Ibidem, p. 56.

O acesso à justiça, consoante aduzem Cappelletti e Garth, é o mais básico dos direitos humanos, requisito fundamental de um sistema jurídico que vise garantir e não apenas declarar direitos. Nas palavras de Maria Tereza Aina Sadek, o acesso à justiça é direito primordial e em sua ausência “[...] nenhum dos demais direitos se realiza. Assim, qualquer ameaça ao acesso à justiça impõe sérios danos aos preceitos da igualdade e à prevalência da lei”.¹⁸¹

Enquanto direito primordial, o acesso à justiça deve acompanhar os fatos sociais, o comportamento social, devendo a garantia de direitos decorrentes dessa acessibilidade ser compatível com uma sociedade disruptiva, logo, fazendo com que questões jurídicas e de justiça se expandam em conjunto com a sociedade, sob pena de sua inadequabilidade tornar-se obsoleto aos fins a que se propõe.

Nesse contexto, seguindo Sérgio Teixeira, Pâmella Costa e Beatriz Orengo, a colaboração das tecnologias na inclusão digital e promoção do acesso à justiça são inestimáveis, pois

Essas ferramentas, se bem desenvolvidas, podem colaborar para conferir maior celeridade na tramitação dos processos. No entanto, a fim de que se possam alcançar bons resultados, os bancos de dados devem ser alimentados com número grande de informações, a fim de que a máquina possa extrair padrões a serem replicados em casos semelhantes.

As tecnologias computacionais de IA vão muito além do armazenamento e processamento de dados, de maneira que poderão auxiliar o trabalho de investigação de leis e precedentes judiciais, classificando as informações buscadas e apontando soluções adequadas, fornecendo importante suporte para o juiz melhor decidir ou despachar, bem como possibilitarão a aceleração da tramitação dos processos e superação da carência de pessoal da Administração Pública.¹⁸²

Não obstante, a implementação do “Projeto Ágora”, para além de inovação tecnológica que visa inclusão digital e acesso à justiça, é ambiente que promove uma nova forma de comunicação social digital materializador de direitos fundamentais e de mais de um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, como a soberania, a cidadania e o pluralismo político, com um diferencial, a possibilidade de alcançar um alto número de cidadãos com rapidez e eficiência que jamais seriam obtidos pelos meios tradicionais.

Portanto, não se pode esquecer que, embora se trate de um recurso tecnológico, a sua operabilidade é indissociável da internet e da proteção de dados, que juntos inauguram uma nova

¹⁸¹ TEIXEIRA, S. T.; COSTA, P. G. P.; ORENGO, B. S. *Novas tecnologias e direito: Uma análise do acesso à justiça na era digital*. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 1239-1260, maio/ago. 2022, p. 1243. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/63093/42388>. Acesso em: 24 jul 2023.

¹⁸² Ibidem.

forma de governança acerca dos recursos da Justiça Eleitoral na garantia da efetividade dos direitos políticos propriamente destinados à sociedade da informação. Essa forma de exercitar a democracia digital consagra, não só o desenvolvimento dos direitos já existentes, como também os novos direitos desenvolvidos a partir deles com o objetivo de adequá-los a fatos sociais modernos e tecnológicos.

4.4 PROPOSTA DE NOVAS FUNCIONALIDADES AO E-TÍTULO: INICIATIVA POPULAR DE LEI E APOIAMENTO A PARTIDO POLÍTICO EM FORMAÇÃO

Como visto, o aplicativo E-Título do TSE oferece ao eleitor diversos serviços a serem acessados de forma gratuita pelo smartphone, o que, de maneira inovadora, ampliou o seu âmbito de incidência ao permitir a resolução de demandas na seara eleitoral de forma rápida e eficiente.

O cadastro biométrico nacional, cuja maior motivação para utilização foi conferir segurança nas eleições, com a redução da possibilidade de fraudes, pode servir, sem dúvidas, à difusão de uma cultura de iniciativa legislativa popular.

Para o jurista português, J.J. Gomes Canotilho, ao tratar das possibilidades de realização da “democracia eletrônica”, a introdução de novos métodos de expressão da vontade popular, desde que assegurados os princípios constitucionais estruturantes do sufrágio e respectivo procedimento, a exemplo da universalidade e da igualdade, são válidos, sendo a democratização do seu acesso requisito essencial para o uso dessas novas tecnologias.¹⁸³

Dessa forma, por que não estender a biometria, já tão utilizada e conhecida pela população – em uso, inclusive, no período de maior participação popular no processo eleitoral que são as eleições – na seara da iniciativa popular de lei? Seara esta que, apesar de ser um dos meios de democracia direta garantidos constitucionalmente, ainda é tão desconhecida por grande parte do eleitorado.

O que se propõe aqui é simplesmente a inserção da biometria no aplicativo E-Título para que por meio dela se possa apoiar projetos de iniciativa popular de lei, em substituição ao defasado procedimento de coleta e conferência de assinaturas manuais pelo Poder Legislativo, ampliando-se o escopo das funcionalidades do citado aplicativo.

¹⁸³ J.J. Gomes Canotilho. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed., Lisboa: Almedina, 2003.

Assim, para atingir o percentual de um por cento dos eleitores no projeto de lei a ser apresentado à Câmara dos Deputados, distribuídos por pelo menos cinco Estados da Federação, com no mínimo três décimos por cento (0,3%) em cada um deles, cada eleitor faria sua adesão ao projeto de lei no E-título, através da biometria, desfazendo-se a necessidade de conferência de assinatura de cada apoiador ao projeto de lei, e ao mesmo tempo, ampliando a sua possibilidade de adesão.

A presente proposta busca conferir nova funcionalidade ao aplicativo que, além de resolver a dificuldade no recolhimento de assinaturas, aumentaria, e muito, a garantia de autenticidade das manifestações no apoio ao projeto de lei de iniciativa popular, tendo-se uma maior fiscalização nesse processo, desde a apresentação do projeto até a sua submissão à Câmara dos Deputados que não teria como, ou ao menos não deveria ter, fazer a adoção do projeto por parlamentar, utilizando-se do argumento da dificuldade na conferência das assinaturas e da necessidade de “otimização da tramitação”.

Além disso, a iniciativa popular de lei, como instrumento direto de exercício da soberania, necessita, com urgência, pela própria experiência brasileira já demonstrada em capítulo anterior, ser divulgada e incentivada à população que parece desconhecer essa importante ferramenta de participação democrática, desmistificando que basta a participação popular nas eleições, podendo cada eleitor fazer a diferença em outras searas, até mesmo na legislativa.

Como visto, essa ferramenta da democracia direta necessita ter suas dificuldades superadas, pois, de um lado, a sociedade civil não tem meios suficientes para recolher a quantidade de assinaturas necessárias à apresentação do projeto, e de outro, o próprio Congresso relata que não tem condições de verificar a autenticidade das assinaturas e demais requisitos formais, desvirtuando por completo o instituto.

É desanimador pensar que, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, tão poucos projetos de lei de iniciativa popular foram aprovados, e desses, ter sido a maior parte objeto de adoção por parlamentares e de muitas alterações em seu texto, desvirtuando-se o que originalmente o poder constituinte havia previsto em termos de democracia direta.

Então, até o presente momento, no âmbito federal, o que se tem é a velha sistemática de assinaturas manuais a serem coletadas e depois validadas pela Casa Legislativa com todas as dificuldades já aqui apontadas, tendo em vista ser necessário mobilizar pelo menos 1% do eleitorado, ou seja, mais de 135 milhões de eleitores. Não obstante já terem sido apresentados

projetos de lei que permitam o apoio popular através da assinatura eletrônica, promovendo alterações na Lei 9.709/98, nada nesse sentido ainda foi aprovado pelo Congresso Nacional.

Quanto a isso, registramos aqui a mesma crítica em relação à assinatura eletrônica por exigir do eleitor a aquisição do certificado digital, o qual necessita de pagamento e detém prazo de validade, contendo uma burocracia que não se teria no uso da biometria.

Assim, de toda maneira, ainda que houvesse tal previsão, defende-se aqui o entendimento no sentido de que o cadastro biométrico é ferramenta mais acessível em substituição às assinaturas em papel, vez que já implementado pelo TSE e de notório conhecimento da população, bastando para sua utilização no E-Título a geração de código pela Corte Superior mediante identificação biométrica aferida a partir dos dados constantes do Cadastro Nacional de Eleitores.

Do ponto de vista democrático, busca-se com isso estabelecer um diálogo popular com as instituições públicas, e nesse caso, com o Poder Legislativo, traçando estratégias, mediante a tecnologia da informação e comunicação, para tentar superar as dificuldades enfrentadas, otimizando o exercício da soberania popular.

Mesmo entendimento aqui exposto vale para o apoio a partido político em formação. Apesar da recente alteração promovida pela Resolução n° 23.647/2021 (art. 13-C), que acrescentou à Resolução n° 23.571/2018 a possibilidade de coleta de assinatura eletrônica por certificação disponibilizada pela ICP-Brasil ou por identificação biométrica, esta segunda opção ainda não foi implementada, apesar de termos à disposição o cadastro biométrico nacional.

Como visto, o procedimento de apoio mínimo para formação de partido político, previsto no art. 7º, § 1º, da Constituição Federal, exige o apoio de, no mínimo, meio por cento (0,5%) dos votos válidos, dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídas em pelo menos nove estados, apresentando-se ao cartório da respectiva zona eleitoral os formulários/listas de apoio para verificação dos dados do eleitor e conferência das assinaturas nos cadernos de votação, atestando sua validade, no curto prazo de 15 dias, ou através da atual assinatura eletrônica por certificação digital.

A previsão inserida no inciso II do art. 13-C relativa à assinatura eletrônica - “código gerado em aplicativo do TSE instalado em equipamento mobile de uso pessoal do eleitor, mediante identificação biométrica aferida a partir dos dados do cidadão constantes do Cadastro Nacional de Eleitores – normatizada ao longo do presente estudo, é o que já se vislumbrava como

melhor opção para a ampliação da participação popular na formação de partido político, bem como para garantia de maior segurança e redução das fraudes.

Assim, a inserção da biometria no aplicativo E-Título é plenamente válida para ambos os processos aqui analisados, um no âmbito da etapa de apoio mínimo a partido em formação, e outro na elaboração de leis por iniciativa popular. Frise-se que, apesar da recente previsão legal quanto àquele procedimento, a identificação biométrica lamentavelmente ainda não foi utilizada para esse fim.

O aplicativo E-Título apresenta-se como uma excelente ferramenta para acesso dos eleitores. Hoje é visível a utilização pelo Tribunal Superior Eleitoral da tecnologia da informação e comunicação como forma de aproximar cada vez mais e chamar a atenção da população para a participação político-democrática.

Nesse sentido, a tecnologia usada em favor da justiça eleitoral facilita a reunião de pluralidade de pessoas com convergência de interesses ou reivindicações em um único espaço virtual de natureza pública, sem limites impostos pela questão geofísica territorial, pois que todas as decisões acerca do apoio estarão postas em um único local, uma plataforma digital, porém sem que se possa promover a conversão do resultado virtual em âmbito físico real, como ensina Calmon e Coni

Com efeito, é possível constatar que qualquer manifestação coletiva, quer por blogs, quer por redes sociais, como Facebook ou Twitter, quer fóruns de discussão, quer por outros canais, que se estabeleça em torno de um objetivo comum, de caráter temporário, no espaço público comum das ágoras digitais, consubstancia expressão da liberdade de reunião digital, não podendo ser obstado ou receber qualquer espécie de censura e, ainda, devendo ser assegurada a participação de qualquer interessado, podendo transcender da sua dimensão virtual para a real, ocupando as praças.¹⁸⁴

A título comparativo, é possível ver o impacto do TSE e também dos TRE's nas plataformas digitais, como TikTok, Instagram, Twitter e Facebook, um serviço eleitoral que vai muito além de alistamento eleitoral e realização de eleições, com forte atuação em ações para promover a cidadania, e quanto ao foco principal deste estudo, a atuação direta no processo legislativo, com formato acessível, informativo e democrático.

¹⁸⁴ DANTAS, Miguel Calmon; CONI JR., Vicente. *Constitucionalismo Digital e a Liberdade de Reunião Virtual: Protesto e Emancipação na Sociedade da Informação*. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias, Brasília, v. 3, n. 1, p. 44 –65, Jan/Jun., 2017, p. 63.

Analisando a história da Justiça Eleitoral, percebe-se grande evolução ao longo dos anos. Da criação de uma Justiça especializada, passamos para o voto manual, unificação do cadastro eleitoral e depois sua informatização, criação da urna eletrônica, cadastramento biométrico. Ou seja, ainda com um passo de uma vez, não se pode negar a constante e insistente evolução do nosso sistema eleitoral para a promoção da inclusão, participação democrática e combate a fraudes, sempre em direção ao uso das ferramentas de tecnologia da informação e comunicação.

Obviamente que as dificuldades inerentes à realidade econômico-social no Brasil sempre estiveram presentes, mas não foram obstáculos intransponíveis para as mudanças aqui relatadas. Do contrário, sempre foram observadas na tentativa de sua mitigação, a fim de justamente incluir o máximo possível a parcela da população mais carente, de recursos e de informação. Por isso é que a Justiça Eleitoral hoje detém papel tão importante não apenas no processo eleitoral em si, mas também na transmissão de conhecimento quanto ao papel do eleitor na seara política, no combate à desinformação, à fake news, e na democratização de acesso aos serviços eleitorais.

Fazemos aqui essa análise para demonstrar que desde sempre houve uma linha de evolução quanto aos mecanismos de atuação da justiça eleitoral voltada à utilização da tecnologia, em acompanhamento à evolução da própria sociedade que impõe demandas a serem observadas, a exemplo de “reavaliar as premissas iniciais; identificar oportunidades de melhorias, sem se ater às amarras do processo atual; e avaliar a adoção de novas tecnologias existentes ou que estão em vias de se tornar realidade em um horizonte de 5 a 10 anos.”¹⁸⁵

Não esqueçamos que a pandemia causada pelo Coronavírus, por mais catastrófica que tenha sido, acelerou o processo de transformação digital. Demandas da sociedade foram sendo criadas, em relação as quais o poder público em geral teve que se adequar, criar novos mecanismos para absorvê-las.

Os desafios e as iniciativas de inovação decorrem desse processo. Observando-se as fragilidades existentes nos procedimentos em análise (dificuldade na coleta de assinaturas manuais, fraudes, falha na verificação/ausência de técnica na análise da autenticidade das assinaturas, desvirtuamento do projeto de lei de iniciativa popular, ineficácia procedimental, reduzido escopo de atuação popular), é que se deve, diante dos riscos e falhas verificados, estudar

¹⁸⁵ *25 anos da urna eletrônica: tecnologia e integridade nas eleições* / Frederico Franco Alvim, Jaime Barreiros Neto, Marta Cristina Jesus Santiago (coords.). Coautores Bruno Cezar Andrade de Souza* e Célio Castro Wermelinger. Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2021, p. 181-182.

e promover formas de superação condizentes com os instrumentos disponíveis ao poder público e à sociedade, e que hoje a tecnologia é capaz de nos dar.

5 CONCLUSÃO

Dessa maneira, recorda-se da pergunta-problema inicial: de que maneira a tecnologia da informação e comunicação pode agregar eficácia ao apoio popular à criação de lei e de partido político, e quais os desafios à concretização dessa ferramenta de participação político-democrática? Sobre a temática, apresenta-se as conclusões a seguir a partir das reflexões trazidas ao longo do presente trabalho.

Ao longo da história, podemos perceber a elasticidade do regime democrático de acordo com as circunstâncias sociais, econômicas e políticas de cada época e sociedade. Da Grécia à atualidade, foram vários os cenários desse sistema político, em muitos uma aristocracia democrática, em outros, um governo de muitos, e novos instrumentos foram sendo incorporados a essa realidade.

Na promulgação da Constituição Federal de 1988, direitos e garantias antes oprimidos pela ditadura militar foram resguardados em um modelo de democracia maximalista, composta pela representatividade de poder e também por instrumentos diretos de participação popular, trazendo novos ares de dinamismo no exercício do poder político.

Na atualidade, e diante das novas tecnologias da informação e comunicação e sua aproximação com a esfera pública, buscou-se, nesta dissertação, realizando uma análise mais atenta ao apoio popular à criação de lei e de partido político, aferir as dificuldades no alcance dos requisitos formais e de que forma as TIC's poderiam ser utilizadas para agregar eficácia, verificando também os desafios à concretização dessa ferramenta de participação político-democrática.

No estudo da democracia brasileira sob seu viés participativo e dos reflexos trazidos pela Internet e demais meios digitais nessa seara, a crítica que se chega é que a democracia não pode se resumir a uma faceta representativa, de exercício do poder político apenas através de representantes o que, na atualidade, inclusive, tem sido objeto de crise na sua materialização, seja pela descrença popular nas instituições ou pela crise de representatividade partidária.

Certo é que, necessário cada vez mais a priorização e incentivo de meios de participação direta da população, seja fisicamente, e também através das tecnologias de informação e comunicação hoje disponíveis, em verdadeiro incremento às práticas e oportunidades democráticas, viabilizando a concretização de uma democracia representativa e participativa.

O ambiente virtual de comunicação, notadamente com o advento da pandemia causada pela Covid-19, passou a integrar o cotidiano de muitos brasileiros, na esfera particular, e também na pública. A própria administração pública teve que se amoldar à nova realidade para que os serviços públicos, antes oferecidos de forma apenas presencial, pudessem ser disponibilizados através da tecnologia da informação e comunicação.

No estudo dos desafios ao potencial democrático das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) na realidade brasileira, eles existem e precisam ser considerados, como a assimetria de acesso à internet e educação digital – exclusão digital -, vez que se reproduzem no ambiente on-line as desigualdades que marcam nossa sociedade. Assim, são barreiras que devem ser estudadas para a implementação de ações e políticas públicas que permitam ao cidadão efetiva participação na seara política, demonstrando como o uso das ferramentas tecnológicas podem ser efetivas na mobilização e engajamento popular.

Pensando no direito à Internet, já foram feitas propostas de emenda à Constituição Federal de 1988 para incluir o acesso à internet dentre os direitos fundamentais. No plano internacional, a matéria já foi objeto de regulamentação pela ONU, em diversos documentos, com o fim de elencar a conectividade à internet à promoção de direitos humanos e fundamentais já reconhecidos, como a liberdade de expressão e de acesso à informação.

Percebe-se, dessa forma, que a busca pelo acesso à Internet abarca uma gama de demais direitos do cidadão como acesso à informação, liberdade de expressão, cultura, educação, saúde, serviços públicos e políticas públicas, os quais devem ser fomentados pelo poder público. Assim, em tempos modernos, já é hora de pensar nesse novo direito como um direito constitucional cujo exercício deve ser incentivado e protegido assim como tantos outros já previstos na Carta Magna,

Tratando da atuação da justiça eleitoral na ampliação da participação democrática com o uso das TIC's, pode-se afirmar que essa justiça especializada tem sido atuante na utilização de serviços digitais para o engajamento político-democrático do eleitor. Cabe lembrar logo de início das urnas eletrônicas, ferramenta que revolucionou o exercício do voto nas eleições, além de promover transparência no processo eleitoral. Ademais, muitos serviços podem aqui ser citados como os aplicativos Boletim na mão e Resultados, o cadastro biométrico nacional, Chatbot: Justiça Eleitoral no Whatsapp.

Tal evolução aqui demonstrada quanto às ferramentas tecnológicas para viabilizar o acesso do eleitor à Justiça Eleitoral, não é vista, entretanto, na iniciativa popular de lei, um dos

instrumentos constitucionais de nossa democracia direta. Na esfera federal, para apresentar projeto de lei de iniciativa popular, é necessário quase um milhão e meio de assinaturas e, diga-se, assinaturas manuais a serem coletadas e verificadas a autenticidade, além de todas as limitações já aqui demonstradas.

O que se percebeu, pela própria tramitação dos projetos no Congresso Nacional, é a sua adoção pelos parlamentares como forma de “superar” a necessidade de conferência de autenticidade das assinaturas apresentadas, ainda mais quando se fala na coleta de, no mínimo, 1% do eleitorado nacional. Assim, ao passo que o projeto ingressa no legislativo como lei comum, restam dispensados os requisitos formais aqui já apontados.

Ao lado da assinatura manual, a nova previsão da Resolução n° 23.647/2021 com a assinatura eletrônica mediante certificado digital veio para tentar conferir maior modernidade ao procedimento, no entanto, não se vislumbrou êxito nesse intento, primeiro pelo custo repassado ao cidadão que necessita realizar o pagamento para obtenção do certificado ICP-Brasil, além de ser uma ferramenta de pouco uso pela população em geral, podendo-se afirmar que mais fácil seria proceder à assinatura em papel do que eletronicamente.

Também como novidade, o referido normativo trouxe à tona a previsão de apoio do eleitor por meio da biometria no aplicativo E-título mas, até o momento, trata-se apenas de mera previsão normativa, já que a solução ainda se encontra em construção pelo TSE que precisa incluir no aplicativo um código próprio a ser gerado a partir da identificação biométrica.

Nesse sentido, ao apurar os fatores que limitam a eficácia da iniciativa popular de lei e do apoio do partido político em formação, esbarra-se de logo com o formato manual das assinaturas que dificulta tanto o acesso do eleitor aos instrumentos, como a própria tarefa do poder público na autenticação das mesmas.

O que o presente estudo revelou foi que ambos os procedimentos necessitam ser modernizados, substituindo-se o defasado procedimento manual de coleta e autenticação das assinaturas por ferramentas tecnológicas já disponíveis na atualidade. Para tanto, apresenta-se aqui uma proposição interventiva consistente na realização digital dos institutos, utilizando-se do cadastro biométrico do TSE, no E-título, em aperfeiçoamento às funcionalidades do referido aplicativo.

Trazer esse instrumento às mãos do eleitor, através do E-título - aplicativo já utilizado para tantos outros serviços eleitorais – conferiria maior visibilidade a essa ferramenta tão

subutilizada, e ainda de forma prática e sem fraudes, uma vez que a participação popular seria feita pela sua biometria já cadastrada na Corte Superior.

A nosso entender, essa se constitui na melhor maneira para acesso à ferramenta, pois além de ser um meio gratuito de acesso, o aplicativo do TSE é de fácil alcance e de conhecimento geral de grande parte da população, sendo mais democrático que qualquer outra forma de realização. Portanto, necessário ultrapassar a barreira da burocracia e de questões técnicas para permitir a efetiva participação do eleitor na criação de partido político através a aposição de sua biometria no E-Título.

Como visto, tratando-se de um aplicativo já conhecido e em pleno uso pela população - inclusive baixado por mais de 20 milhões de pessoas - entende-se que tal mecanismo deveria ser priorizado na coleta das assinaturas para apoio ao partido político, sendo assim a principal forma de realização do procedimento. Isso porque além de possuir maior alcance, vence as barreiras das assinaturas manuais (dificuldade técnica na conferência, risco de fraudes), além de ter maior abrangência que a assinatura eletrônica ICP-Brasil a ser expedida pela autoridade certificadora, mediante pagamento e com prazo de validade.

Dessa maneira, e respondendo à pergunta-problema inicial, as TIC's têm a capacidade de aproximar o cidadão dos instrumentos de participação popular, tornando-os mais acessíveis e, ao mesmo tempo, passíveis de controle e fiscalização pelo poder público. A eficácia gerada pelo uso das TIC's está na substituição de uma modelo lento, manual e defasado por uma sistemática baseada no cadastro biométrico nacional, já em uso pela justiça eleitoral, concretizadora da soberania popular no exercício da democracia participativa.

Talvez os próximos passos de nossa democracia estejam em direção às novas tecnologias da informação e comunicação. Afinal, o ponto de partida já foi firmado no momento em que passamos a utilizar um sistema informatizado de cadastro eleitoral na década de 1980, na década seguinte a urna eletrônica, e tantos outros sistemas/ferramentas aqui estudadas. Pode-se afirmar que a tecnologia tem sido um meio muito efetivo de resgate da legitimidade democrática, da cidadania, visando ao engajamento de participação político-democrático.

Nessa direção, não é forçoso falar em democracia digital como um novo modelo de sociedade com experiências e iniciativas democráticas baseadas nos recursos das tecnologias digitais. Havendo interesse público na utilização dessas novas ferramentas ao incremento da participação político-democrática, certamente se terá uma sociedade mais participativa.

Dessa forma, toda essa análise nos leva à conclusão do exercício da soberania popular através de meios digitais enquanto direito fundamental de uma sociedade da informação movida por inovação, tecnologia e dados abertos, claro que resguardados pela proteção dos dados pessoais promovida pela LGPD, bem como pelas normas constitucionais e infraconstitucionais esparsas que hoje tratam das diversas formas de interatividade da chamada sociedade da informação.

Como já ressaltado, as limitações de ordem socioeconômica, inerentes à participação popular na seara pública, sejam no meio físico ou digital, existem e não podem ser negadas. De outro lado, não podem ser consideradas como fatores intransponíveis à uma democracia mais participativa, ainda mais diante da atual vulnerabilidade pela qual passa o regime democrático.

De todo modo, desde o acontecimento da pandemia da Covid-19, percebe-se que os serviços públicos passaram a ser oferecidos nos meios eletrônicos, o que antes somente era possível através de atendimento presencial. Dessa maneira, a nova rotina imposta acabou por aproximar o cidadão do mundo online, trazendo novos hábitos digitais e a transformação digital de organizações públicas.

Nesse cenário, apesar de ainda permanecer a desigualdade na apropriação dos benefícios oferecidos pelas TIC's e pela Internet, em particular, entre os diferentes estratos da população, a inclusão das classes mais desfavorecidas e com menor escolaridade segue sendo um desafio para que a transformação digital dos governos beneficie essa parcela mais vulnerável da população.

E isso não pode constituir uma barreira para o uso da tecnologia da informação e comunicação na seara pública e política, pelo contrário, deve ser colocado como prioridade na democracia contemporânea que, além de constituir um sistema representativo com voto a cada dois anos, deve retratar novos meios de participação política, dando efetividade aos preceitos constitucionais firmados no grande pacto político de 1988.

Assim, no tempo em que a democracia brasileira enfrenta desafios diversos, de ordens distintas, convém nos abirmos para novas formas e instrumentos de participação democrática, precipuamente as tecnologias que, efetivamente executadas, possam contribuir para o aprimoramento do sistema democrático com ênfase no viés participativo e fiscalizador.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. *Número de acessos móveis no Brasil cresce e fecha 2020 com 234 milhões*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-04/numero-de-acessos-moveis-no-brasil-cresce-e-fecha-2020-com-234-milhoes#:~:text=Publicado em 19/04/2021,equivalente a 3,26%25>. Acesso em 12 fev 2022.

ALVES, Fernando de Brito. *Constituição e participação popular*. Curitiba: Juruá, 2013.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL – ANCD. *TSE disponibiliza sistema para coleta de assinaturas eletrônicas em apoio à criação de partido*. Disponível em: <https://ancd.org.br/tse-disponibiliza-sistema-para-coleta-de-assinaturas-eletronicas-em-apoio-a-criacao-de-partido/> Acesso em 27 nov 2022.

AVRITZER, Leonardo. *Reforma política e participação no Brasil*. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

BAQUERO, M. Os desafios na construção de uma cultura política democrática na América Latina: Estado e Partidos Políticos. In: BAQUERO, M. (Org.). *Cultura Política e Democracia: os desafios das sociedades contemporâneas*. Porto Alegre: UFRGS, 1994.

BAQUERO, M. Democracia, cultura e comportamento político: uma análise da situação brasileira. In: PERISSINOTTO, R.; FUKS, M. (Org.). *Democracia - Teoria e Prática*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

BARBER, Benjamin. *Democracia forte: políticas participativas para uma nova era*. Berkeley: University of California Press, 2003.

BARBOSA, Maria Lúcia. *Democracia direta e participativa: um diálogo entre a democracia no Brasil e o novo constitucionalismo latino americano*. – Recife, 2015. 218 f. Tese (Doutorado Programa de Pós-Graduação em Direito.) – Universidade Federal de Pernambuco.

BARBOSA, Paula Bezerra. *Avanços na tecnologia desenvolvida pela Justiça Eleitoral no Brasil e seus efeitos na contemporaneidade*. Estudos Eleitorais, v. 9, n. 3, p. 91-115, set./dez. 2014. Disponível em: https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/avancos_na_tecnologia_desenvolvida_pela_justica_e_leitoral_no_brasil_e_seus_efeitos_na_contemporaneidade.pdf Acesso em 6 ago 2022.

BARREIROS NETO, Jaime. *A engenharia institucional e o debate contemporâneo da reforma política no Brasil: análise crítica das propostas e tendências*. 2017. 667 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador-BA.

BENEVIDES, Maria Victoria. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. 3. ed. São Paulo: Ática, 2003.

BENKLER, Yochai. *The Wealth of Networks: how social production transform markets and freedom*. New Haven and London: Yale University Press, 2006.

BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. 11. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Coleção PENSAMENTO CRITICO Vol. 63. 8ª ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BOBBIO, Norberto; MATTELUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 4. ed. Brasília: Unb, 1998. v. 1.

BONAVIDES, Paulo. *A Constituição aberta*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 17.ed. São Paulo: Moderna, 2010.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa* (por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade). São Paulo: Malheiros, 2001.

BONAVIDES, Paulo. *Os poderes desarmados: à margem da ciência política, do direito constitucional e da história*. São Paulo: Malheiros, 2002.

BRANDÃO, S. M.; FARIA, M. F. B. *Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração*. Revista de Administração Pública, v. 47, n. 1, p. 227-248, 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, 12 out. 1993. Seção I. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD12OUT1993.pdf#page=35%3E>. Acesso em 14 out 2022.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: DF, Senado, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao compilado.htm Acesso em 11 ago 2023.

BRASIL. *Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019*. Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm Acesso em 14 fev 2022.

BRASIL. *Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932* (Código Eleitoral). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em 22 ago 2022.

BRASIL. *Emenda Constitucional 115, de 10 de fevereiro de 2022*. Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc115.htm#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%C2%BA%20115%2C%20DE,e%20tratamento%20de%20dados%20pessoais. Acesso em 04 ago 2023.

BRASIL. *Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Lei dos partidos políticos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.096%2C%20DE%2019%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20partidos%20pol%C3%ADticos%2C%20regulamenta,inciso%20V%2C%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal. Acesso em 18 jan 2023.

BRASIL. *Lei 12.965 de 23 de abril de 2014*. Marco Civil da Internet. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm Acesso em 06 maio 2022

BRASIL. *Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018*. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm Acesso em 04 ago 2023.

BRASIL. *Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998*. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19709.htm Acesso em 03 nov 2022.

BRASIL. *Lei 12.965, de 23 de abril de 2014*. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm. Acesso em 10 jan. 2022.

BRASIL. *Lei 13.444, de 11 de maio de 2017*. Dispõe sobre a Identificação Civil Nacional (ICN). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113444.htm Acesso em 14 ago 2022.

BRASIL. *Resolução Administrativa TRE/BA nº 5, de 20 de abril de 2021*. Institui a Política de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais - PPPD no âmbito do Tribunal. Disponível em: <https://www.tre-ba.jus.br/legislacao/compilada/resolucao/2021-1/resolucao-administrativa-no-5-de-20-de-abril-de-2021> Acesso em 04 ago 2023.

BRASIL. *Resolução CNJ nº 363, de 12 de janeiro de 2021*. Estabelece medidas para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais a serem adotadas pelos tribunais.

Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original18120420210119600720f42c02e.pdf> Acesso em 04 ago 2023.

BRASIL. *Resolução n° 17, de 1989*. Regimento interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%202-2023.pdf> Acesso em 27 nov 2022.

BRASIL. *Resolução TSE n° 23.659/2021*. Dispõe sobre a gestão do Cadastro Eleitoral e sobre os serviços eleitorais que lhe são correlatos. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-659-de-26-de-outubro-de-2021> Acesso em 04 ago 2023.

BRASIL. *Resolução TSE n° 23.647/2021*. Altera a Resolução-TSE n° 23.571, de 29 de maio de 2018, que disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, a fim de regulamentar a coleta das assinaturas eletrônicas para apoio à criação de partidos e prorroga, em caráter excepcional e transitório, o prazo para coleta de assinaturas pelos partidos em formação. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-647-de-31-de-agosto-de-2021> Acesso em 26 nov 2022.

BRASIL. *Resolução TSE n° 23.644, de 1° de julho de 2021*. Dispõe sobre a Política de Segurança da Informação (PSI) no âmbito da Justiça Eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-644-de-1o-de-julho-de-2021> Acesso em 04 ago 2023.

BRASIL. *Transparência Internacional*. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/home/destaques> Acesso em 07 fev 2022

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei n° 7574/2017*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2135223>. Acesso em 14 abr 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei n° 2.710, de 19 de janeiro de 1992*. Cria o Fundo Nacional de Moradia Popular - FNMP, e o Conselho Nacional de Moradia Popular - CNMP, e dá outras providências. Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=18521 Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei n° 1.517, de 18 de agosto de 1999*. Modifica a Lei n° 9.504, de 30 de setembro de 1997 e altera dispositivos da Lei n° 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=38166 Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Combatendo a Corrupção Eleitoral: Tramitação do Primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular aprovado pelo Congresso Nacional*. Brasília, DF, 1999. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1942/combateendo_corrupcao_eleitoral.pdf?sequence=5 Acesso em 14 out 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 518, de 29 de setembro de 2009*. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=452953> Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 168, de 22 de outubro de 1993*. Dá nova redação das alíneas "d", "e", e "h" do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=21571 Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 1.472, de 03 de julho de 2007*. Dispõe sobre as medidas de esclarecimento ao consumidor, de que trata o § 5º do artigo 150 da Constituição Federal; altera o inciso III do art 6º e o inciso IV do art. 106 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=358066> Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de lei nº 3855/2019 (Nº Anterior: PL 4850/2016)*. Estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2080604> Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 7.053, de 17 de maio de 2006*. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal - Parte Geral; do Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal; da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990; e da Lei nº 9.455, 07 de abril de 1997. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=324689> Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 321, de 29 de agosto de 2013*. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=589775> Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *PL 5828/2001*. Dispõe sobre a informatização do processo judicial e dá outras providências. Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=41619 Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *PL 2057/2007*. Dispõe sobre o processo e julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes de competência da Justiça Federal praticados por grupos criminosos organizados e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=368202> Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei Ordinária nº4146 de 09 de setembro de 1993*. Da nova redação ao artigo primeiro da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que "Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do Artigo 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências". Disponível em: http://www.camara.leg.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=219155 Acesso em 03 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei PL 7574/2017*. Institui novo marco legal para o exercício da soberania popular direta nos termos referidos no art. 14, incisos I a III, da Constituição Federal. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2135223> Acesso em 07 nov 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de lei 2630/20*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2256735> Acesso em 28 ago 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *E-democracia*. Disponível em: <https://edemocracia.camara.leg.br/> Acesso em 07 fev 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Formulário – lista de apoio*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/participe/sugira-um-projeto/arquivos/formulario_assinaturas Acesso em 27 nov 2022.

CÂMARA LEGISLATIVA DF. *E-democracia*. Disponível em: <https://edemocracia.cl.df.leg.br/> Acesso em 07 fev 2022.

CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. Tradução Roneide Venancio Majer. 14ª impressão: Jussara Simões. - (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v.1) São Paulo: Paz e Terra, 2011.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Política*. In.: CARDOSO, Gustavo; CASTELLS, Manuel (org.). *A sociedade em rede: do conhecimento à ação política*. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2005

CASTELLS, Manuel. *Redes de indignação e esperança – Movimentos sociais na era da internet*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro. Zahar Editora, 2013.

CASTELLS, Manuel. *A Internet ameaçada*. In: OUTRAS PALAVRAS: Jornalismo de profundidade e pós-capitalismo. 2015. Disponível em: <https://outraspalavras.net/tecnologiaemdisputa/castells-a-internet-ameacada/> Acesso em 27 jul 2023.

CAVALCANTE FILHO, J. T. *Iniciativa Popular e Desvirtuamento do Projeto pelo Legislativo: limites e perspectivas de soluções no Brasil e no Direito Comparado*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Janeiro/2016 (Texto para Discussão nº 223). Disponível em: <http://www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em jan 2023. Acesso em jan 2023.

CAZELATTO, Caio; MORENO, Michel. *Da sociedade da informação frente ao acesso à internet como um direito fundamental de personalidade*. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias. Brasília. V. 2, n. 1, p. 92 – 112. Jan/Jun. 2016.

CETIC.BR *PAINEL TIC COVID-19 4ª EDIÇÃO*. Disponível em: <https://cetic.br/pt/tics/tic-covid-19/painel-covid-19/4-edicao/C6W/> Acesso em 02 maio 2022.

CETIC.BR. *Painel TIC COVID-19: Pesquisa on-line com usuários de Internet no Brasil - 4ª edição: Cultura, Comércio Eletrônico, Serviços Públicos On-line, Telessaúde, Ensino Remoto e Teletrabalho*. Disponível em: https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20220404170927/painel_tic_covid19_4edicao_livro%20eletronico.pdf Acesso em 02 maio 2022.

COELHO, Josafá da Silva. *Partidos políticos no Brasil: os dilemas entre a cláusula de barreira e o hiperpartidarismo*. Curitiba: Juruá, 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Portal da Transparência*. Disponível em: <https://www.portaltransparencia.gov.br/> Acesso em 07 fev 2022.

CORRÊA, Bruna Bottero; NETO, Daniel Lena Marchiori. *A utilização de tecnologias digitais no procedimento da iniciativa popular no Brasil*. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós- Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.2, 2º quadrimestre de 2017. Disponível em: <http://www.univali.br/direitoepolitica> - ISSN 1980-7791. Acesso em 22 jan 2022.

COSTA, Sergio. *As cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais*. Ed. UFMG, 2002.

CUNHA, Sérgio Sérulo da. *A Lei dos Partidos Políticos*. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Coord.). *Direito eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

DA EMPOLI, Giuliano. *Os engenheiros do caos: como as fake news, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições*. 3. ed. São Paulo: Vestígio, 2019.

DAHL, Robert A. *Poliarquia: Participação e Oposição*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

DAHL, Robert A. *A democracia e seus críticos*. São Paulo: WMF Martins Forenses, 2012.

DANTAS, Miguel Calmon; CONI JR., Vicente. *Constitucionalismo Digital e a Liberdade de Reunião Virtual: Protesto e Emancipação na Sociedade da Informação*. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias, Brasília, v. 3, n. 1, p. 44 –65, Jan/Jun., 2017.

DOMINGUES, José Maurício. *Interpretando a modernidade: imaginário e instituições*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

DOMINGUES, José Maurício. *Aproximações à América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2007.

DOMINGUES, José Maurício. *América Latina e a modernidade contemporânea*. Belo Horizonte: UFMG. 2009a.

DUARTE NETO, José. *A iniciativa popular de lei na Constituição Federal*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

EL PAÍS. *Entrevista | Eli Pariser “O problema é que damos todo o poder para plataformas como Google e Facebook”*. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/19/cultura/1497900552_320878.html Acesso em 21 abril 2022.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do processo legislativo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FGV DIREITO RIO. *Notícias. Professor debate Direito e Tecnologia na Universidade de Hamburgo*. Disponível em <https://diretorio.fgv.br/noticia/professor-debate-direito-e-tecnologia-na-universidade-de-hamburgo>. Acesso em 06 maio 2022.

GASTALDI, Hélio; ROSENDO, Rosi. *Urna eletrônica: mudanças no processo eleitoral e no comportamento dos eleitores*, Revista Latinoamericana de Opinión Pública / Número 2, 2010.

GOMES, W. *A Democracia no mundo digital: história, problemas e temas*. São Paulo: Edições Sesc, 2018.

GONÇALVES JUNIOR, Jerson Carneiro. *O cidadão legislador: iniciativa popular de emenda constitucional no estado democrático de direito*. Tese (Doutorado em Direito). PUC-SP, 2012.

GOULART, Guilherme Damasio. *O impacto das novas tecnologias nos direitos humanos e fundamentais: o acesso à internet e a liberdade de expressão*. In: *redesg / Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global* - www.ufsm.br/redesg v. 1, n. 1, jan.jun/2012.

GOV.BR *Governo Digital*. <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/inclusao-digital> Acesso em 02 jul 2022.

GOV.BR *Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital)*. Ciclo 2022- 2026. Brasília, 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-](https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o)

[mcti/transformacaodigital/arquivosestrategiadigital/e-digital_ciclo_2022-2026.pdf](#) Acesso em 14 fev 2023.

GOV.BR *Unificação de canais*. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/ferramentas/unificacao-de-canais> Acesso em 15 fev 2022.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 2003. v. II

HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Teoria das Elites*. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

J.J. Gomes Canotilho. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed., Lisboa: Almedina, 2003.

JORGE, Flávio Cheim. *Curso de Direito Eleitoral*. Flávio Cheim Jorge, Ludgeron Liberato, Marcelo Abelha Rodrigues, 3 ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

JUSTIÇA ELEITORAL. *Portal da Justiça Eleitoral*. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/> Acesso em 21 mai 2022.

JUSTIÇA ELEITORAL. *Combate à fraude. Por que o processo é eletrônico?* Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/historico-das-fraudes-nas-eleicoes.html> Acesso em 12 ago 2022.

JUSTIÇA ELEITORAL. *Urna eletrônica*. <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/identificacao-biometrica.html> Acesso em 16 ago 2022.

KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do Estado*. Tradução de Luís Carlos Borges. 3. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KELSEN, Hans. *A democracia*. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

KOCH, P.; HAUKNES, J. *On innovation in the public sector*. Publin Report No. D20. Oslo: NIFU STEP, 2005.

MAGRANI, Eduardo. *Democracia Conectada. A Internet como Ferramenta de Engajamento Político-Democrático*. Curitiba: Juruá, 2014.

MAGRANI, Eduardo. *Novos rumos da participação política por meios eletrônicos*. In: FALCÃO, Joaquim (org.). *Reforma eleitoral no Brasil: legislação, democracia e internet em debate*. 1. ed. p. 60-61, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

MAGRANI, Eduardo. *Horizonte presente: tecnologia e sociedade em debate / Alberto Silva ... [et al.] ; organizado por Jhessica Reia ... [et al.]*. - Belo Horizonte: Casa do Direito; FGV – Fundação Getúlio Vargas, 2019.

MOROZOV, Evgeny. *To Save Everything, Click Here: The Folly of Technological Solutionism*. Ed Public Affairs. New York. 2013.

OECD *Better Life Index* – Islândia. Disponível em: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/pt/paises/iceland-pt/> Acesso em 02 mai 2022.

ONU. *Resolução A/HRC/32/L.20 ONU*. Disponível em <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G16/131/92/PDF/G1613192.pdf?OpenElement>. Acesso em 06 mai 2022.

PARISER, Eli. *O filtro invisível: O que a internet está escondendo de você*. Brasil, Zahar, 2012.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *Teledemocracia, cibercidadania y derechos humanos*. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Brasília, v. 4, n. 2, p. 8-46, jul./ dez. 2014.

PINHEIRO, Patrícia Peck. *Proteção de Dados Pessoais: Comentários à Lei 13.709/2018 (LGPD)* – 4ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

RAMÍREZ NÁRDIZ, Alfredo. *Democracia participativa: la democracia participativa como profundización en la democracia*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2010.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. *O apoio mínimo de eleitores no processo de criação de partidos políticos no Brasil: significado e implicações de eventuais alterações de seus parâmetros*. *Revista Brasileira de Direito Eleitoral - RBDE*, Belo Horizonte, ano 4, n. 6, p. 171 - 187, jan/jun. 2012.

SANTOS, Boaventura de S.; AVRITZER, L. “*Introdução: para ampliar o cânone democrático*”. In: SANTOS, B. S. (Ed.). *Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. 2002.

SANTOS, F. J. S. D., & Sano, H. (2016). *Inovação no Setor Público: Um Olhar sobre os Estudos Brasileiros*. Interface - Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2009.

SENADO FEDERAL. *Atividade legislativa*. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp Acesso em 06 jan 2022.

SENADO FEDERAL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 8, de 2020*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/152364> Acesso em 02 mai 2022.

SENADO FEDERAL. *Proposta de Emenda à Constituição n° 35, de 2020*. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/144848> Acesso em 06 mai 2022.

Super Interessante. “*Como a Islândia reescreveu sua Constituição via Facebook*”. Disponível em: <https://super.abril.com.br/comportamento/cutucaram-a-constituicao/> Acesso em 02 mai 2022.

SILVEIRA, Alessandra, FROUFE, Pedro. *Do mercado interno à cidadania de direitos: a proteção de dados pessoais como a questão jusfundamental identitária dos nossos tempos*. UNIO – EU Law Journal. Braga/PT, v. 4, n. 2, p. 4-20, jul. 2018.

SOUZA, Carlos Affonso; FRANCISCO, Pedro; MACIEL, Marília. *Marco Civil na internet: uma questão de princípio*. Cadernos Colaborativos FGV Direito Rio. 2011.

SOUZA, Leonardo Barros. *Iniciativa popular*. 1. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2003.

TAVARES, A. R.; MOREIRA, D. R. R. *O voto eletrônico no Brasil. Estudos Eleitorais, Estudos eleitorais/ Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, v.6, n.3, p.9-32*. 2011.

TEIXEIRA, S. T.; COSTA, P. G. P.; ORENGO, B. S. *Novas tecnologias e direito: Uma análise do acesso à justiça na era digital*. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 1239-1260, maio/ago. 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/63093/42388>. Acesso em: 24 jul 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *ACÓRDÃO 1453/2022 – PLENÁRIO*. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1453%2520ANOACORDAO%253A2022/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520 Acesso em 17 ago 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Base de dados única para Identificação Civil Nacional pode não incluir três milhões de brasileiros*. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/base-de-dados-unica-para-identificacao-civil-nacional-pode-nao-incluir-tres-milhoes-de-brasileiros.htm> Acesso em 17 ago 2022.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA. *Fim da votação: saiba o resultado da sua seção eleitoral com o Boletim na Mão*. Disponível em: <https://www.tre-ba.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/fim-da-votacao-saiba-o-resultado-da-sua-secao-eleitoral-com-o-boletim-na-mao> Acesso em 14 ago 2022.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA. *Faltam 2 dias: totalização da votação poderá ser acompanhada por meio de aplicativos*. Disponível em: <https://www.tre-ba.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/faltam-2-dias-totalizacao-da-votacao-podera-ser-acompanhada-por-meio-de-aplicativos> Acesso em 14 ago 2022.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA. *TRE-BA celebra parceria com o WhatsApp para atender aos cidadãos*. Disponível em: <https://www.tre-ba.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Marco/tre-ba-celebra-parceria-com-o-whatsapp-para-atender-aos-cidadaos> Acesso em 25 nov 2022.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA. *WhatsApp do TRE-BA*. Disponível em: <https://api.whatsapp.com/send?phone=557133737000&text=TRE-BA>. Acesso em 25 nov 2022.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PIAUÍ. *Evolução da Justiça Eleitoral no Brasil*. Disponível em: <https://www.tre-pi.jus.br/o-tre/memoria-e-cultura/evolucao-da-justica-eleitoral-no-brasil> Acesso em 07 ago 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *90 anos da Justiça Eleitoral: função principal é de guardiã da democracia*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Janeiro/90-anos-da-justica-eleitoral-funcao-principal-e-de-guardia-da-democracia>. Acesso em 6 ago 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *TSE assina acordo com a Presidência da República para implementar a Identificação Civil Nacional (ICN)*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Marco/tse-assina-acordo-com-a-presidencia-da-republica-para-implementar-a-identificacao-civil-nacional-icn> Acesso em 16 ago 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleições 2022: mais de 27 milhões de pessoas já ativaram o e-Título, a versão digital do título de eleitor*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/eleicoes-2022-mais-de-27-milhoes-de-pessoas-ja-ativaram-o-e-titulo-a-versao-digital-do-titulo-de-eleitor> Acesso em 12 nov 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Autoatendimento Eleitoral - Título Net*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/titulo-eleitoral/autoatendimento-do-eleitor/autoatendimento-do-eleitor-titulo-net> Acesso em 12 nov 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *E-Título é o aplicativo mais baixado em lojas Android e Ios*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/e-titulo-e-o-aplicativo-mais-baixado-em-lojas-android-e-ios?SearchableText=e-t%C3%ADtulo> Acesso em 12 nov 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleições. Biometria*. <https://www.tse.jus.br/eleitor/biometria/biometria> Acesso em 16 ago 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Urna eletrônica 25 anos: lançado em 1996, equipamento é o protagonista da maior eleição informatizada do mundo*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Maio/urna-eletronica-25-anos-lancado-em-1996-equipamento-e-o-protagonista-da-maior-eleicao-informatizada-do-mundo> Acesso em 12 ago 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Coleta biométrica começa a ser retomada em todos os estados*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Dezembro/coleta-biometrica-e-retomada-em-todos-os-cartorios-eleitorais-do-pais> Acesso em 19 jan 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Biometria atual por UF*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/biometria/biometria-atual-uf> Acesso em 16 ago 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Biometria*. <https://www.tse.jus.br/eleitor/biometria> Acesso em 16 ago 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas do eleitorado*. <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-eleitorado/home?session=940757455479> Acesso em 19 jan 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *TSE comemora marca histórica de jovens eleitores nas Eleições 2022*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Maio/tse-comemora-marca-historica-de-jovens-eleitores-nas-eleicoes-2022> Acesso em 17 ago 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Chatbot: Tira-Dúvidas do TSE no WhatsApp traz novidades para as Eleições 2022*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Abril/chatbot-tira-duvidas-do-tse-no-whatsapp-traz-novidades-para-as-eleicoes-2022> Acesso em 25 nov 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Plebiscitos e referendos*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-e-referendo>. Acesso em 7 nov 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Partidos em formação*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/criacao-de-partido/partidos-em-formacao> Acesso em 18 jan 2023.

TVTREBA. Youtube. *Apresentação do projeto Ágora de participação popular no LVIII Encontro de Corregedores da Justiça Eleitoral*. Disponível em: <https://youtu.be/f4HzUITxsao> Acesso em mai 2022.

UNESCO *General Conference 38th Session, Paris, 2015*. Disponível em <https://en.unesco.org/sites/default/files/234090e-1.pdf> Acesso em 06 mai 2022.

V. TRECHSEL, A. et al. Evaluation of the use of new Technologies in order to facilitate democracy in Europe. In: FARIA, Cristiano Ferri Soares de. *O Parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o legislativo na elaboração das leis?* Brasília: Câmara dos Deputados, 2012.

WU, Tim. *Impérios da Comunicação: do telefone à internet, da AT&T ao Google*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

25 anos da urna eletrônica: tecnologia e integridade nas eleições / Frederico Franco Alvim, Jaime Barreiros Neto, Marta Cristina Jesus Santiago (coords.). Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2021.