

A URNA ELETRÔNICA: SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O APERFEIÇOAMENTO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PARTIDÁRIA BRASILEIRA

Orides Mezzaroba*
Aires José Rover**

1.

O presente texto tem por objetivo descrever e analisar a contribuição que a urna eletrônica pode oferecer para o aperfeiçoamento da democracia representativa partidária brasileira.

O que se pretende verificar é se a urna eletrônica se apresenta como um instrumento que influencie na supressão das organizações partidárias ou uma mera ferramenta tecnológica capaz de garantir rapidez e confiabilidade em processos eleitorais.

* Professor nos Cursos de Graduação e Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Pesquisador de Produtividade do CNPq.

** Professor nos Cursos de Graduação e Pós-Graduação em Direito e em Engenharia e gestão do conhecimento da Universidade Federal de Santa Catarina.

A urna eletrônica no Brasil se apresenta como importante ferramenta a ser utilizada para incrementar a participação do cidadão em processos eleitorais e em determinadas convocações de consultas populares, como o caso do plebiscito e do referendo.

A urna eletrônica, além de apresentar um sistema capaz de gerar resultados de forma rápida e mais econômica em relação ao sistema de voto convencional, pode proporcionar a ampliação significativa de participação popular em disputas eleitorais. Entretanto, esse instrumento eletrônico em hipótese alguma supre o espaço público como meio adequado de debate e de inclusão política, prévia e consciente. Qualquer inclusão política orgânica e consistente só ocorre de forma efetiva na medida em que as instituições representativas da Sociedade, como os partidos políticos e os movimentos sociais, assumem essa responsabilidade e compromisso.

A partir dessa premissa pode-se deduzir que a urna eletrônica se apresenta como importante ferramenta tecnológica, porém não em condições de substituir o pensar crítico, a inteligência, à vontade e a autonomia de seu operador que é o cidadão.

A vida em sociedade requer que as pessoas debatam entre si idéias, sonhos e convicções ideológicas. E isto só ocorre na medida em que existam organizações coletivas adequadas para tal, de tal maneira que as pessoas possam construir de forma mais representativa suas decisões. Assim, antes de o cidadão optar como e em quem deve direcionar seu voto de confiança é saudável para a democracia representativa que troque informações de forma organizada com outras pessoas a fim que sua escolha represente, não apenas uma vontade isolada, mas uma vontade coletiva. Para isso é necessário que existam espaços políticos apropriados que possibilitem a escolha da decisão mais adequada.

Diante desse contexto, a urna eletrônica surge como um importante instrumento eletrônico que pode garantir agilidade, economia e rapidez em processos democráticos de delegação de ações e poderes por parte do cidadão. Caso contrário, a urna eletrônica poderá se transformar no ator principal do processo eleitoral, retirando a importân-

cia da relação que deve se estabelecer entre representado e representante. Dando a impressão de que o instrumento meio, por si mesmo, garantirá a materialização da democracia representativa.

Nesse sentido, conforme Benjamim, as técnicas não têm sentido em si mesmas e suas significações dependem do uso que as sociedades fazem delas (1985). McLuhan, ao contrário, dizia que a forma também determina o significado, ao ponto de afirmar que o meio é a mensagem. O meio já não é mais uma mediação de uma realidade para outra. Na atividade humana a tecnologia não é apenas reprodutora, mas criadora de novos ciclos nesta atividade:

«A tecnologia gradualmente cria um ambiente humano totalmente novo. [...] Os indivíduos são modificados por suas técnicas de comunicação. As primeiras mídias eram extensões do corpo e dos sentidos, dos olhos e dos ouvidos humanos. As telecomunicações constituem não somente extensões do sistema nervoso central, mas técnicas que sobre ele reatam, determinando uma modelagem da sociedade» (1964, p. 10). Enfim, as tecnologias que servem de meio para construir espaços públicos de comunicação produzem um profundo impacto na sociedade atual ao ponto de se afirmar que Gutenberg nos fez leitores e os computadores em rede nos fazem autores. No contexto deste trabalho diríamos, atores.

A existência do espaço público, enquanto espaço de discussão política, nesse caso, é essencial para que se possa construir o que Pierre Lévi chama de «inteligência coletiva» (1999). Inteligência essa que deve ser construída de forma orgânica de dentro da Sociedade para fora, e não o inverso.

Diante disso, a tecnologia representaria um instrumento construído para aperfeiçoar a dinâmica política em sociedade. Nessa perspectiva o desenvolvimento de qualquer tecnologia deveria ser compreendido como uma forma de se organizar ou conquistar algo que represente melhorar as relações sociais, políticas e econômicas de todos, indistintamente.

A tecnologia por si só não apresenta as condições elementares para funcionar de forma autônoma e independente, sua funcionalidade

sempre dependerá da vontade humana. Sem a participação do homem para lhe dar um sentido, qualquer instrumento tecnológico não terá um significado objetivo.

É nesse contexto que deve ser inserida a discussão sobre a urna eletrônica. Sendo ela desenvolvida pelo homem, a sua funcionalidade depende da intervenção do mesmo, caso contrário perderia o sentido, fica sem qualquer utilidade ou razão de existência. Em síntese, a urna eletrônica foi concebida para captação e totalização de votos em processos eleitorais. Assim, enquanto instrumento tecnológico a urna eletrônica não teria qualquer autonomia, a ela estando reservado simplesmente o papel de executar os comandos estabelecidos.

2.

O ano de 1996 representa para o Brasil um marco histórico na utilização da urna eletrônica. Naquele ano, a utilização da urna eletrônica passou pelo grande teste quando ainda de forma parcial foi utilizada na grande maioria dos municípios brasileiros para a escolha de prefeitos e vereadores. A utilização da urna eletrônica atingiu praticamente 100 % nas eleições dos anos de 2000 e 2002. No ano de 2000, novamente quando se escolheu prefeitos e vereadores municipais e no ano de 2002 quando os eleitores brasileiros escolheram o Presidente da República, Governadores de Estados, Senadores (pelo sistema majoritário), Deputados Federais e Deputados Estaduais (pelo sistema proporcional). A partir de então a urna eletrônica tem sido o instrumento central e imprescindível em todos os processos eleitorais.

A utilização da urna eletrônica nos processos eleitorais no Brasil está regulamentada pelo art. 59 da Lei 9504/1997, quando afirma que «a votação e a totalização dos votos serão feitas por sistema eletrônico». A mesma lei em seu art. 61 ainda prevê que «A urna eletrônica contabilizará cada voto, assegurando-lhe o sigilo e inviolabilidade, garantida aos partidos políticos, coligações e candidatos ampla fiscaliza-

ção». Com a previsão do sigilo e da inviolabilidade do voto o dispositivo da lei mencionada está assegurando o cumprimento do princípio constitucional previsto no caput do art. 14 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.

De acordo com a Lei 9504/1997, o voto eletrônico deverá ser registrado através do número de cada candidato ou através do número da legenda partidária. Caso o eleitor opte por digitar o número do candidato, após esse procedimento aparecerá o nome do candidato, acompanhado de uma fotografia do mesmo, da legenda partidária que o candidato está filiado e do cargo que o candidato está disputando.

Quando o eleitor for escolher os candidatos que disputam cargos pelas eleições proporcionais e não digitar corretamente o número completo do candidato o voto será computado para a legenda partidária. Isto naturalmente se os dois números coincidirem com a legenda de algum partido que estiver disputando a respectiva eleição. Um exemplo poderia ser o caso do Partido possuir o número de registro 33, na hora de digitar o voto o eleitor digitar 33 345, o número 345, depois da dezena 33, se refere ao número que o sistema identificará o candidato a deputado estadual que será eleito pelo sistema proporcional. Caso não tenha nenhum candidato com o número complementar 345, o sistema identificará o voto como um voto de legenda e registrará o mesmo para o partido. Esse voto, posteriormente, será computado como um voto de legenda para o cálculo do coeficiente eleitoral. Ou seja, o voto não vai ser perdido. Na prática essa lógica contribui em muito para que o número de votos nulos nas eleições proporcionais seja substancialmente reduzido.

No caso de ocorrer eleições proporcionais e majoritárias na mesma data, o sistema eletrônico deverá estar programado para primeiro exibir em seu painel (monitor) a opção de voto para candidato que disputa a eleição pelo sistema proporcional, somente após a confirmação desse voto pelo eleitor é que o painel se abrirá novamente para que seja feita a escolha do candidato que disputa a eleição pelo

sistema majoritário. A ordem dos candidatos dentro de cada um dos sistemas eleitorais deve obedecer ao critério da circunscrição eleitoral, sempre do cargo do distrito eleitoral menor para o distrito eleitoral maior.

A coleta do voto pelo sistema eletrônico inicia com a apresentação de documento específico expedido pela Justiça Eleitoral ou de outro documento que possua fotografia recente do eleitor. Havendo correspondência entre a pessoa do eleitor com o documento apresentado, os mesários, designados pela Justiça Eleitoral, coletam a assinatura do eleitor e liberam a urna eletrônica a partir da digitação do número do título eleitoral. A partir desse momento, o eleitor se dirige à cabine de votação apropriada para digitar e confirmar o seu voto.

Com a liberação da urna, o eleitor pode escolher o seu candidato para eleições proporcionais (Vereador, Deputado Estadual, Deputado Federal) e, na seqüência, eleições majoritárias (Prefeito, Governador, Senador e Presidência da República). Como as eleições no Brasil ocorrem a cada dois anos, em uma delas o eleitor vota unicamente para o Legislativo municipal e para o Executivo municipal. Após dois anos o eleitor novamente é convocado para comparecer em sua seção eleitoral para escolher os candidatos para a representação estadual (Deputados Estaduais e Governador) e para a representação federal (Deputados Federais, Senadores e Presidente da República).

A urna eletrônica ainda oferece ao eleitor a possibilidade de votar diretamente na legenda partidária, de registrar o voto em branco ou de anular o voto. Para efeitos de resultado não existe diferença qualitativa entre voto em branco ou voto nulo. A inclusão dessas duas opções visa garantir o direito de voto do eleitor e reproduz a lógica que existia na época em que se utilizava o voto no papel.

Por fim, o voto só será computado se o eleitor confirmar o mesmo na tecla apropriada, caso contrário o voto e a urna eletrônica continuarão em aberto. Depois de transcorrido um tempo médio os mesários comunicam o eleitor de que o voto deve ser confirmado a fim de que a urna seja fechada. Enquanto o voto não for confirmado a urna fica bloqueada para o próximo voto ou para que o próximo eleitor tenha

acesso à urna. O sistema eletrônico só fecha a urna no momento em que o eleitor confirmar o seu voto. No exato momento em que o voto for confirmado ele é armazenado pelo sistema da seção eleitoral em que o eleitor votou.

Uma restrição importante do modelo digital e que não superou o modelo em papel é o fato das seções eleitorais não estarem interligadas. Cada seção só pode armazenar os votos dos eleitores previamente cadastrados pela Justiça Eleitoral. Não é permitido que um eleitor de uma seção vote em outra seção. As urnas eletrônicas não estão interligadas em rede. Cada urna eletrônica apresenta um sistema próprio. Todas as urnas, no entanto, possuem o mesmo sistema de coleta de votos.

Como anteriormente mencionado, a partir do momento em que o eleitor comparece na sua seção eleitoral ele passa a ter as seguintes opções: *a)* votar em um candidato nominalmente; *b)* votar em uma legenda partidária; *c)* votar em branco; *d)* anular o voto; ou *e)* não comparecer na sua seção eleitoral, nesse caso ele deverá justificar a sua ausência perante a Justiça Eleitoral ou pagar uma multa pecuniária. Pois, conforme está estabelecido no art. 14, § 1.º, I, da Constituição da República Federativa do Brasil, o voto é obrigatório.

A possibilidade de voto facultativo, de acordo com o art. 14, § 1.º, I, da Constituição Federal, só é assegurada para: *a)* analfabetos; *b)* pessoas com idade superior à 70 anos; e *c)* para pessoas maiores de 16 anos e menores de 18 anos.

Ao final do processo eleitoral é gerado um boletim de comparecimento dos eleitores em cada seção eleitoral. Em seguida, os dados de cada seção eleitoral são encaminhados através de disquetes ou pela rede para totalização e apuração dos votos em local previamente determinado.

O boletim de urna deverá conter: *a)* data de eleição; *b)* identificação da circunscrição, da zona e da seção eleitoral; *c)* data e horário de encerramento da votação; *d)* código de identificação da urna; *e)* número de eleitores habilitados para votar na urna; *f)* número de votantes; *g)* votação individual de cada candidato; *h)* os votos para

cada legenda partidária; *i*) os votos nulos; *j*) os votos brancos; e *k*) a soma geral dos votos da urna.

Na medida em que a votação de cada urna vai sendo totalizada, o sistema passa a gerar atualizações parciais até a totalização de todas as seções eleitorais. A partir desse processo eletrônico os partidos políticos, a mídia e a Sociedade podem acompanhar em tempo real a apuração eletrônica dos votos.

Depois de computados todos os votos o sistema gera uma lista da totalização com os votos de todas as seções eleitorais. Nesta totalização é levada em consideração a circunscrição eleitoral, se a eleição é só para o município a lista será totalizada pelas seções de cada um deles. Caso a eleição seja para cargos Estaduais ou para cargos Federais a totalização dependerá da apuração dos votos de toda a circunscrição eleitoral relativos ao cargo específico.

Somados os votos nominais atribuídos através dos números de cada candidato da legenda ou coalizão de partidos e dos votos obtidos pela legenda ou coalizão partidária, o sistema gera a distribuição proporcional que cada lista partidária ou de coalizão terá direito a ocupar nas vagas para o Legislativo municipal, estadual ou federal. Já pelo sistema majoritário será eleito o candidato que obtiver o maior número de votos.

A legislação eleitoral brasileira prevê a realização de eleições em dois turnos para eleições majoritárias, no caso de Prefeitos, Governadores, Presidente da República. Com exceção das eleições para escolha dos Senadores da República e de Prefeitos em municípios com menos de 200 000 (duzentos mil) eleitores, neste caso a eleição será em apenas um turno.

Na votação em dois turnos, na hipótese de um candidato pelo sistema majoritário obter a totalidade mais um voto somados os de seus adversários o mesmo será eleito em primeiro turno. Caso nenhum dos candidatos conquiste a maioria absoluta dos votos válidos haverá um segundo turno. Havendo o segundo turno, estão aptos para disputar nova eleição os dois candidatos que obtiveram o maior número de votos. Ocorrendo o segundo turno será eleito o candida-

to que conquistar o maior número de votos em relação ao candidato oponente.

No caso de haver um segundo turno a urna eletrônica é adaptada para ser utilizada na nova eleição. Nesse caso, por haver somente dois candidatos, o processo de votação, principalmente, se torna bem mais rápido. Isto porque as opções do eleitor são menores, restritas apenas a duas candidaturas. Por sua vez, a velocidade do processo de apuração e totalização de votos não se modifica drasticamente, visto o seu grau de digitalização. A grande diferença ocorria com o processo altamente complexo da anterior apuração em papel.

3.

Enfim, a urna eletrônica tornou-se importante instrumento tecnológico para garantir que a vontade do eleitor se reflita no resultado das eleições. De forma direta ela consegue realizar os seguintes requisitos: *a)* permitir que alguém vote somente se efetivamente estiver autorizado; *b)* impedir que alguém vote mais de uma vez; *c)* garantir rapidez no processo de apuração dos votos.

Na medida em que se respeita esses requisitos mínimos é natural que o processo eleitoral estará cumprindo o que dispõe o caput do art. 14 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, quando afirma que a soberania popular é exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos.

Porém, para o eleitor não basta que a urna eletrônica cumpra a formalidade normativa, é necessário que o sistema lhe proporcione confiabilidade de tal forma que sejam garantidas ao sistema: *a)* inviolabilidade; *b)* neutralidade tecnológica; *c)* abertura do código; *d)* simplicidade no uso. Evidentemente, ainda há tarefas por realizar.

A idéia geral de que a urna eletrônica evita fraudes no decorrer da votação e apuração dos votos parece ser factível, porém, não há procedimento infalível, principalmente, quando ele deposita nas mãos

de poucos a responsabilidade técnica por todo processo. Há dúvidas e perguntas. Uma delas é se o sistema realmente garante que o voto não seja identificável. Houve indícios importantes de falha nesse item.

Com a finalidade de reduzir as críticas de desconfiança dirigidas ao sistema fechado utilizado pela urna eletrônica o Congresso Nacional brasileiro através da Lei 10740, de 1 de outubro de 2003 determinou que as urnas eletrônicas devessem incorporar o recurso da assinatura digital. Com a adoção dessa nova tecnologia seria possível implantar a certificação do voto e principalmente da própria urna.

A Lei define ainda que cabe à Justiça Eleitoral o poder exclusivo para definir a chave de segurança e a identificação da urna eletrônica. Ao final do processo eleitoral a urna eletrônica procederá à assinatura digital do arquivo de votos, com aplicação do registro de horário e do arquivo do boletim de cada urna, de maneira a impedir a substituição de votos e a alteração dos registros dos termos de início e término da votação (§ 5.º, art. 59).

Esse procedimento, porém, ainda não é suficiente, e isto por um motivo básico de concepção da urna eletrônica: ela é uma caixa preta, a sociedade brasileira não conhece o que acontece dentro dela. O fato é que tendo a justiça eleitoral o monopólio para implementar seu código e não dando publicidade a ele, perde-se a grande possibilidade de se ter a certeza de como ela funciona. Aliado isto com a possibilidade de se verificar a qualquer momento se o código instalado corresponde ao código certificado teríamos dirimido qualquer dúvida que ainda persistisse.

Dessa forma, a inviolabilidade do voto como garantia constitucional tem muito mais chance de se tornar realidade com uma urna eletrônica aberta e certifica. Certamente, a urna atual já é um avanço em relação à velha urna dos votos em papel, que levavam com ela uma infinidade de procedimentos fraudulentos.

Enfim, temos uma boa oportunidade de que a revolução tecnológica, avançando os passos já realizados pela atual urna eletrônica,

poderá nos dar a certeza na realização dos princípios republicanos da temporariedade e da eletividade na esfera da representação política.

Referências

- BENJAMIN, Walter, *Magia e técnica, arte e política. Ensaio sobre literatura e história da cultura*. São Paulo: Brasil, 1985.
- LÉVY, Pierre, *Cibercultura*. Tradução de Carlos Irineu da Costa. 1 ed. São Paulo: Ed. 34, 1999.
- MCLUHAN, Marshall, *Os meios de comunicação como extensões do homem*. São Paulo: Cultrix, 1964.

