

# COGITAÇÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO VOTO DIGITAL NO BRASIL

Julio Grostein \*

Yuri César Novais Magalhães Lopes \*\*

Resumo: O presente artigo objetiva analisar a implementação do voto digital no Brasil como mecanismo de aperfeiçoamento da participação política ativa a impactar na qualidade democrática. Na primeira seção, busca-se elencar as concepções de democracia, a perpassar pela crise de legitimidade da representação liberal e da qualidade democrática. Na seção subsequente, investiga-se a ideia de ciberdemocracia, bem como os resultados – positivos e negativos – advindos desta concepção. Na terceira seção, verifica-se a participação política ativa no constitucionalismo brasileiro, considerada tímida em alguns aspectos. Após, analisa-se a possibilidade da implementação do voto digital, a partir da experiência da Estônia, com vistas no incremento da qualidade da democracia. Em conclusão, cogita-se da instituição do voto digital em complementação ao modelo vigente de urnas eletrônicas.

Palavras-Chave: Democracia; qualidade democrática; ciberdemocracia; participação política; voto digital.

## SOME THOUGHTS ABOUT E-VOTING IN BRAZIL

Abstract: This article aims to analyze the implementation of

---

\* Doutor e mestre em Direito Constitucional pela USP. Professor de Direito Constitucional do Curso Damásio. Defensor Público do Estado de São Paulo.

\*\* Mestrando em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, na qual também se graduou. Defensor Público do Estado de Mato Grosso do Sul.

digital voting in Brazil as a mechanism for improving political participation that impact on democratic quality. In the first section, we seek to examine conceptions of democracy and their reflections on the crisis of legitimacy of liberal representation and democratic quality. In the subsequent section, the idea of cyberdemocracy is investigated, as well as the results - positive and negative - arising from this conception. In the third section, the political participation in Brazilian constitutionalism is analyzed, considered weak in some aspects. Then, the possibility of implementing digital voting is analyzed, based on the Estonian experience, with a view to the impact of improving democratic quality. In conclusion, we consider that the implementation of digital voting is possible in addition to the current model of electronic voting system.

**Keywords:** Democracy; democratic quality; cyberdemocracy; political participation; digital vote.

**Sumário:** Introdução; 1. Crise de legitimidade e a qualidade da democracia. 2. A ideia de democracia digital é a redenção da humanidade?. 3. A timidez da participação política popular no constitucionalismo brasileiro. 4. A possibilidade do voto digital como mecanismo de efetivação dos direitos políticos e melhora na qualidade democrática: o caso da Estônia. Considerações finais. Referências.

## INTRODUÇÃO



Em recente entrevista, o Ministro Luís Roberto Barroso, na presidência do Tribunal Superior Eleitoral, afirmou que o voto nas eleições gerais de 2022 poderá ocorrer pelos telefones celulares dos eleitores, cogitando, inclusive, de reconhecimento facial para aferição da autenticidade (O Globo, 2020).

Tal declaração, à evidência, não escapa do contexto global de novas fronteiras da tecnologia e, por consequência, das relações sociais como um todo e, das político-eleitorais, em particular.

Com efeito, o século XX foi o século da pós-modernidade (CAMPILONGO, 2011; DANTAS, 2009). A quebra dos paradigmas que moldavam a sociedade moderna foi acentuada, no século XXI, por diversas mudanças sociais de ordem física, econômica e comunicacional, a partir do desenvolvimento, expansão e popularização da internet.

Os aplicativos de comunicação instantânea permitem nos conectarmos com pessoas, instituições e entidades, em qualquer lugar do globo sem qualquer mediação ou obstáculo. Este contexto, como é evidente, propicia novos modelos de relacionamentos e novas formas de interação, a refletir na mudança de perspectiva do que se tornaram os conceitos de tempo e distância.

As benesses da era digital moldaram a sociedade como um todo, que se vê diante de um novo referencial paradigmático em matéria de comunicação. Com elas, as novas revoluções também chegaram ao campo político, projetando-se, em decorrência, de maneira enfática, no direito público.

Não obstante esta revolução digital, o Estado ainda encontra dificuldades para se apropriar desses novos modelos, técnicas e ferramentas com o objetivo fulcral de garantir aos seus cidadãos maior agilidade e eficiência no trato com o poder público.

De outro lado, no ano de 2020, fomos atingidos pela pandemia da covid-19, cujas consequências são por todos conhecidas<sup>1</sup>. Fato é que o advento da pandemia propiciou nova ordem de reflexões acerca do tipo de relacionamento que a cidadania

---

<sup>1</sup> Segundo dados da OMS, até 22.03.2021, em todo o mundo, 2.709.041 de pessoas morreram em razão da covid-19, sendo que mais de 123 milhões tiveram casos confirmados. Disponível em: <<https://covid19.who.int/>>. Acesso em 22 de março de 2021.

deseja manter com o Estado. Importante aspecto destas reflexões reside no exercício do direito de sufrágio, em especial no que toca ao direito de votar.

A vida política brasileira não parou e, com as alterações empreendidas pela Emenda Constitucional 107, de 2 de julho de 2020, as eleições municipais de 2020 transcorreram sem maiores percalços.

Todavia, o cenário acima descrito enfatizou a sensação de que o mundo digital parece distante para os cidadãos/eleitores, na medida em que nem mesmo a pandemia, aliada a tantas oportunidades tecnológicas, permitiu avanços no que se refere ao exercício do direito de voto.

Para além das correspondentes alterações normativas no direito positivo brasileiro – cujo enfrentamento mereceria estudo em apartado<sup>2</sup>, o presente artigo pretende analisar como o com a implementação do voto digital poderá fortalecer a democracia, notadamente na participação política ativa.

Em consequência, estrutura-se este estudo em quatro partes. Na primeira seção, abordamos concepções da democracia para levantar a questão da crise da legitimidade da representação liberal, perpassando por outros modelos em que se integre maior participação popular com perspectiva da busca da qualidade na democracia.

Após, na segunda seção, investigamos a ideia de ciberdemocracia, mencionada nos escritos de Pierre Lévy, inclusive com os apontamentos sobre os efeitos – positivos e negativos – decorrentes deste modelo. Em sequência, na terceira seção, analisamos, no constitucionalismo brasileiro, os mecanismos existentes a determinar a participação política ativa, os quais se revelaram insuficientes.

Por sua vez, na quarta seção, discorreremos acerca do

---

<sup>2</sup> Este trabalho não tem por objeto aprofundar o estudo da implementação do e-voto à luz das normas constitucionais e infralegais, tampouco se trata de análise de direito comparado envolvendo Brasil e Estônia, até porque são países com dimensões geográficas, populacionais e econômicas marcadamente distintas.

impacto da pandemia em termos de números de abstenções nas eleições municipais, bem como da possibilidade de implementação do voto digital por meio de celulares ou similares, a partir da experiência da Estônia, com o escopo de aumentar a participação popular a impactar positivamente a qualidade democrática.

## 1. CRISE DE LEGITIMIDADE E A QUALIDADE DA DEMOCRACIA

Pensar em democracia, na sociedade global polarizada atual, é esbarrar em indeterminação de uma concepção. Governos autoritários, costumeiramente, denominam-se perante os seus pares e o sistema internacional como democráticos<sup>3</sup>, porquanto necessitam dessa roupagem para legitimar violações a direitos humanos perpetradas em face dos seus cidadãos, sem que lhes recaiam o peso da responsabilidade política e até penal internacional<sup>4</sup>.

Com efeito, a vestimenta democrática perpassou por concepções sem que ainda tenha se aproximado de um denominador minimamente comum. Soma-se a isso que a base axiológica acerca de democracia se renova com alguma frequência ou, ao menos, assume contornos distintos ao longo do tempo.

Moisés (2010, p. 269-309) salienta que, “em si mesmo, o conceito de democracia envolve diferentes conteúdos, formulados e articulados no longo processo histórico de sua formação, os quais resultaram na variedade de significações que ele tem

---

<sup>3</sup> Acerca do crescimento de regimes populistas e o risco à democracia, veja-se: MOUNK, Yascha. The End of History Revisited. *Journal of Democracy*, 31, n. 1, 2020, p. 22–35.

<sup>4</sup> Tomamos como exemplo o governo da Hungria. Viktor Órban sustenta estar sob a égide democrática, porém editou a “lei de capacitação”, nitidamente autoritária, que lhe dá poderes de emergência no período da pandemia. Por meio de decreto, o governo alterou legislação trabalhista, para retirar proteção aos empregados, bem como deixou sob controle militar hospitais e uma centena de companhias estatais e privadas (HALMAI, n.p.).

hoje”.

Assim, a noção de democracia ostenta múltiplas facetas, sendo que, atualmente, vem sendo veiculada, segundo Sartori (2000, p. 21), aquela segundo a qual se denomina uma civilização ou, melhor, “o produto político final da civilização ocidental”.

Possível, então, elencar algumas concepções<sup>5</sup> acerca desta palavra de relevo: democracia. No viés da representação liberal<sup>6</sup>, a definição democrática advém da célebre frase “todo poder emana do povo”, em que o representante eleito exerce, na defesa dos interesses dos representados, mandato de caráter irrevogável com o escopo da busca do bem comum. Constitucionalmente, a Carta brasileira de 1988 adotou esta noção no parágrafo único do seu primeiro artigo<sup>7</sup>.

Santos adverte para o recrudescimento do quantitativo de pessoas malsatisfeitas com esse modelo político, porquanto os líderes não alcançam respostas adequadas aos seus representados:

Quanto mais se insiste na forma clássica da democracia de baixa intensidade, menos se consegue explicar o paradoxo de a extensão da democracia ter trazido consigo uma enorme degradação das práticas democráticas. Aliás, a expansão global da democracia liberal coincidiu com uma grave crise desta nos países centrais onde mais se tinha consolidado, uma crise que ficou conhecida como a dupla patologia: a patologia da participação, sobretudo em vista do aumento dramático do abstencionismo, e a patologia da representação – o fato de os cidadãos

---

<sup>5</sup> Adotamos o sentido de Ronald Dworkin, o qual distingue conceitos de concepções. Conceitos seriam proposições mais abstratas, enquanto que concepções corresponderiam aos “refinamentos mais concretos ou as subinterpretações dessas proposições mais abstratas” (DWORKIN, 2014, p. 86).

<sup>6</sup> Veja-se, a propósito: MACPHERSON, C. B. *A democracia liberal: origem e evolução*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

<sup>7</sup> “Art. 1º (...) Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 30 de novembro de 2020.

se considerarem cada vez menos representados por aqueles que elegeram (SANTOS, 2002, p. 42).

Com isso, instalou-se a crise de legitimidade do modelo representativo das democracias liberais: representantes eleitos desvirtuam-se do propósito inicial de suas promessas de busca do bem-estar de todos, para obstruir a efetivação do exercício da cidadania e dos direitos fundamentais, muitas vezes em prol dos interesses puramente pessoais.

Nesse contexto, surgem concepções para ressignificar a participação dos cidadãos no modelo democrático<sup>8</sup>, como na perspectiva da democracia participativa, em Pateman, ou deliberativa, em Habermas, os quais propugnam, de modo geral, por maior participação popular nas decisões do Estado (MIGUEL, 2017; CONSANI, 2016).

Smanio (2009), porém, não exclui mutuamente essas concepções, podendo serem acondicionados conjuntamente dentro da Teoria do Estado Democrático de Direito. Para o autor (SMANIO, 2009, p. 335), “o desafio da atualidade democrática é efetivar esta democracia integral, que possa acolher a cidadania e seu pleno desenvolvimento”.

Assim, não basta mais a existência da democracia apenas no aspecto representativo liberal. Há de ter relevo a aferição da sua qualidade<sup>9</sup>. Nota-se, na ciência política, a intensificação do debate em torno do conceito da qualidade da democracia, sobretudo na dimensão dos direitos sociais e políticos, por traduzirem um mínimo para a existência do regime democrático.

---

<sup>8</sup> Na Espanha, em 15 de maio de 2011, surgiu o movimento social com o lema de “*Democracia Real ya!*” Para Manuel Castells (2018, p. 99), “o impacto do movimento foi decisivo para mudar a sociedade e a política espanholas. (...) Do movimento, surgiram os debates que expuseram com força em toda a sociedade os valores de dignidade, de igualdade de gênero, de tolerância, de paz e, sobretudo, a possibilidade de uma vida diferente, para além da burocracia e do mercado”.

<sup>9</sup> Há diversas iniciativas para medir a qualidade da democracia, dentre elas o barômetro da democracia, em nível mundial; na América Latina, há o barômetro latino. Disponível em: <<https://democracybarometer.org/>>; e <<https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>>. Acesso em 08 de dezembro de 2020.

Morlino (2015, p. 179) considera que a boa democracia ou a democracia de qualidade é “aquela que apresenta uma estrutura institucional estável que realiza a liberdade e a igualdade dos cidadãos por meio do funcionamento legítimo e correto de suas instituições e mecanismos”.

Na base dessa definição, encontram-se diversas dimensões, tidas como procedimentais ou de conteúdo, a saber: a) procedimentais: Estado de Direito; *accountability* – eleitoral e interinstitucional; participação e competição; b) de conteúdo: o respeito aos direitos e as liberdades; igualdade política, social e econômica maior; correspondência do sistema aos desejos do cidadão e da sociedade civil em geral (MORLINO, 2015).

A partir dessa metodologia, Morlino entende que as democracias podem variar, a depender do grau de satisfação de cada dimensão observada, de modo que poderiam compreender em diversas classificações:

As variações entre os regimes residem, sobretudo, na maior ou menor presença de cada dimensão com, obviamente, amplas possibilidades para diversas combinações. Uma democracia efetiva pode ocorrer quando há garantias reais sobre a liberdade e uma implementação de igualdade que segue rigorosamente os requisitos mínimos necessários, mas com um Estado de Direito muito forte. Uma democracia responsável é a que também se caracteriza por níveis de liberdade e igualdade que satisfaçam a um patamar mínimo, mas que também exibe um respeito compreensivo pela *accountability*. Uma democracia plenamente legitimada se caracteriza pelo apoio forte e difuso de uma sociedade civil satisfeita que fornece testemunho firme à responsividade do regime. Democracias livres ou igualitárias podem variar em termos das suas características procedimentais, mas cada uma exibe uma afirmação forte para um dos dois valores (MORLINO, 2015, p. 190).

Nesse viés, para além dos debates sobre a qualidade da democracia, *e.g.*, o Tribunal de Contas da União, a partir de estudos de diversos organismos internacionais, sugeriu princípios norteadores, a fim de alcançar boa governança no setor público, a saber: capacidade de resposta; integridade; transparência;



equidade e participação; *accountability*; confiabilidade (BRASIL, 2020). Nota-se de interesse que idênticos princípios, em certa medida, assemelham-se às bases fincadas para busca de uma qualidade democrática.

De fato, a democracia com qualidade perpassa por mecanismos implementados por aqueles em que se encontram autorizados a tomarem as decisões no governo. Daí porque a participação popular merece incremento neste modelo.

Diante desta crise de legitimidade da democracia, na busca por uma qualidade democrática, passa-se a notar a necessidade de ampliação da participação popular nos governos como uma forma de conter o descaso existente frente os anseios dos cidadãos que elegem seus representantes.

## 2. A IDEIA DE DEMOCRACIA DIGITAL É A REDENÇÃO DA HUMANIDADE?<sup>10</sup>

Indubitavelmente, a civilização contemporânea foi impactada pelas muitas descobertas tecnológicas, que transformaram nossa rotina, elevou a ciência a outro patamar e expandiu os horizontes comunicacionais<sup>11</sup>. Os seus efeitos – positivos e negativos – nas mais variadas esferas sociais, ainda é incerto.

Todavia, neste século, o advento da internet teve significativo impacto, ao revolucionar como interagimos, a noção de

---

<sup>10</sup> Pierre Lévy (2002, p.15), ao iniciar a sua obra Ciberdemocracia, assevera: “Dir-me-ão que proponho aqui uma utopia e terão parcialmente razão. Na realidade, contento-me com prolongar, elaborando-as, as tendências que me parecem mais significativas e com determinar a ideia pela qual estas podem ser inspiradas. (...) O filósofo tem o dever de transcender as opiniões correntemente trocadas na escura caverna da cidade (os meios de comunicação), tal como as pretensas evidências partilhadas que apenas reflectem pequenas perspectivas locais, para fazer um longo e difícil desvio pelo mundo das ideias”.

<sup>11</sup> Sobre a tendência do futurismo como nova forma comunicacional, veja-se: CASA-QUI, Vander. Os futuristas estão chegando: o futurismo como fenômeno midiático, cultura empreendedora e inspiração. *Revista FAMECOS*, Porto Alegre, v. 27, p. 1-17, jan.-dez. 2020. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/36032/26457>>. Acesso em 25 de dezembro de 2020.

tempo e espaço, para criar outro espectro: o do ciberespaço.

O ciberespaço “é hoje o sistema com desenvolvimento mais rápido de toda a história das técnicas de comunicação. Ao destronar a televisão, ele será provavelmente, desde o início do próximo século, o centro de gravidade da nova ecologia das comunicações”, segundo Lévy (1998, p. 43).

De fato, o ciberespaço revolucionou a forma de comunicar e interagir. A liberdade de se expressar teve contornos dantes inimagináveis. Não se faz necessário recorrer aos meios de comunicação tradicionais (rádio, jornais e televisão) para ser ouvido, ao que Lévy (2002) denominou de libertação da palavra. Assim, qualquer pessoa pode ser uma fonte de divulgação de informação.

Com esta irrupção, inegável que a cultura formada até então pela humanidade sofreria real impacto a construir novo conteúdo valorativo. Assim, Lévy (2010, p. 17) veicula a definição de cibercultura como “o conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas e atitudes, de modos de pensamentos e de valores que se desenvolvem juntamente com o desenvolvimento do ciberespaço”.

Lévy (2002) acredita que vivemos, atualmente, a quarta revolução da comunicação – as demais vieram com a invenção da escrita, do alfabeto e da imprensa –, que nos permite o amplo acesso às informações graças à cultura digital.

O autor (LÉVY, 2002) entende que a internet foi responsável por uma renovação democrática, na medida em que se tem novo espaço para comunicação transparente e universal, consequentemente renova condições da esfera pública e aumenta a responsabilidade do cidadão em relação à sua liberdade de expressão.

A partir disso, com base em estudo citado pela Mind Share, afirma que “os usuários da internet votam mais, estão melhores informados, sentem em si melhor capacidade de ação sobre o mundo que os envolve e têm mais confiança no processo

democrático” (LÉVY, 2002, p. 113).

Para Lévy (2002), a rede dá mais informações sobre a política, mas também as organiza melhor; permite mais canais de deliberação, o que gera a participação dos internautas em processos de decisão política, portanto a internet dá forças à democracia. Assim, Lévy (2002) intitula essa nova forma democrática como ciberdemocracia, afirmando que é um estágio superior à própria democracia, representando nova era do diálogo político.

Apesar de todo otimismo levantado pelo autor acima referenciado, não desconsideramos os efeitos negativos à democracia decorrentes do uso enviesado das redes sociais e da internet.

Calhao (2019, p. 152) adverte que, em rede, “todo processo de trocas de informação centrou-se na instantaneidade e numa espiral crescente com volumes incomensuráveis. Um excesso de informação e quase nenhum conhecimento crítico”.

Por sua vez, Nohara (2019) alerta que, na atualidade, se percebe que as redes sociais permitiram a formação de bolhas entre pessoas que pensam de igual modo, para sustentar aquilo em que creem, mesmo com muitas informações refutando a verdade estabelecida por elas. É o que se denominou do fenômeno da pós-verdade.

Acerca da pós-verdade, D’Ancona (2019, p. 45-46) salienta que a era da desinformação surgiu com o fracasso das instituições, em decorrência da sua fragilidade; de outro lado, contribuiu também “a indústria da multibilionária da desinformação, da propaganda enganosa e da falsa ciência que surgiu nos últimos anos”.

No campo político, Empoli (2019, p. 173) explicita que a internet e mídias sociais mudaram os padrões do jogo “e, paradoxalmente, ao mesmo que fundadas sobre cálculos cada vez mais sofisticados, corre o risco de produzir efeitos crescentemente imprevisíveis e irracionais”<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> No mesmo sentido, confira-se: SUNSTEIN, Cass R. *Republic: divided democracy*

Essa constatação pode ser feita quando a tecnologia foi decisiva para a eleição presidencial nos Estados Unidos da América em 2016, que culminou com a vitória do republicano Donald Trump<sup>13</sup>. Cabe recordar, neste particular, que a empresa Cambridge Analytica utilizou dados de mais de 50 milhões de usuários do Facebook para coletar informações pessoais, com o propósito de influenciar a opinião de eleitores a votar em determinado candidato (ROSENBERG; CONFESSORE; CADWALLADR, 2018).

Não podemos desconsiderar que o próprio Lévy (2002) objeta que a ciberdemocracia ainda está em processo de aprendizagem e afirma que é necessário nivelar o fosso digital, para que a ciberdemocracia seja, realmente, democrática, sendo necessário, dentre outros aspectos, o desenvolvimento da educação, o combate à pobreza e facilitação de acesso à internet pelas classes ainda fora da rede.

Certamente, superadas estas barreiras mencionadas por Lévy, será possível alcançar melhor integração democrática, de modo a estruturar bases para a consolidação da qualidade da democracia, permitindo maior participação política dos cidadãos.

### 3. A TIMIDEZ DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA POPULAR NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO

A ideia de governo representativo contém, em si, a noção de participação popular<sup>14</sup>. O figurino político instituído pela Constituição de 1988, nesta ordem de ideias, previu, como forma de expressão da soberania popular, os mecanismos de participação do povo previamente à tomada de decisões de ordem

---

in the age of social media. Princeton. Princeton University Press, 2017.

<sup>13</sup> Veja-se, a propósito: LEVITSKY, Steven e ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

<sup>14</sup> É, aliás, a célebre lição constante do artigo Federalista n. 10 (HAMILTON *et. al.*, 2010).

político-administrativa<sup>15</sup>.

Assim é que instrumentos típicos da democracia participativa brasileira, tais como o plebiscito, referendo e a iniciativa popular concretizam – ou ao menos se propõem a concretizar – os anseios de maior participação social na definição de decisões mais relevantes para a comunidade política nacional.

Fato é que estas ferramentas de democracia semi-direta foram conformadas, ao menos sob o ponto de vista positivo, de forma bastante tímida. Em comparação com os ordenamentos constitucionais latino-americanos, vê-se que, no Brasil, o Congresso Nacional detém o monopólio para convocar plebiscito ou autorizar referendo (art. 49, inciso XV, da Constituição), ao passo que, e.g., no Uruguai, se admite que parcela do eleitorado convoque referendo revogatório de lei aprovada, desde que o faça em até um ano de vigência da lei.

Do mesmo modo, não há, no Brasil, previsão de referendo para instituição de reformas constitucionais, circunstância albergada nos textos constitucionais de Colômbia, Equador, Bolívia, Venezuela, Peru, Uruguai, Chile e Paraguai (MARTINS, 2019).

A iniciativa popular de lei, do mesmo modo, ostenta requisitos constitucionais – no plano nacional e estadual – que tornam demasiadamente difícil a adoção escoceita desta ferramenta de democracia participativa.

Não por coincidência, as duas casas do Congresso Nacional instituíram comissões participativas (Comissão de Legislação Participativa na Câmara e Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa no Senado) com vistas a minimizar o distanciamento da sociedade em geral da produção normativa-parlamentar.

---

<sup>15</sup> Essa, a propósito, é a distinção entre os conceitos de participação e controle. Segundo anota Mônica de Melo (2001, p. 43), “o controle é corretivo das decisões já tomadas, para revê-las, conformá-las a uma ordem jurídica tida por violada. É o controle de constitucionalidade, legalidade, moralidade, etc. (...) Na participação, há a possibilidade de intervir na elaboração, na construção da decisão”.

Ainda assim, porém, cabe observar a impossibilidade de iniciativa popular para apresentação de propostas de emenda à Constituição – PEC, ao menos no âmbito da Constituição Federal<sup>16</sup>.

Cuida-se, com efeito, de figurino marcadamente mais comedido do que o observado em quase todos os outros países da América Latina, eis que, à exceção de Argentina, Chile e Brasil, todos os demais contemplam a iniciativa popular para apresentação de propostas de emendas aos respectivos textos constitucionais.

Este cenário indica a insuficiência dos instrumentos já positivados de participação social, a impedir o exercício mais efetivo e decisivo dos direitos políticos pela cidadania. E, por consequência, a crise de representatividade da democracia brasileira perde uma oportunidade de ser superada ou mitigada.

Da mesma maneira, impõe-se a reflexão, a partir deste marco de direito positivado, acerca de quais medidas se colocam com vistas a aprimorar a qualidade da democracia brasileira.

Ranieri (2013, p. 316) rememora, neste ponto, que “se as discussões sobre a representação caracterizaram a democracia nos séculos XIX e XX, no final deste e no início do século XXI, a participação política do cidadão ativo assume especial relevância”. É neste contexto que se permite cogitar da adoção do voto digital como medida de otimização do exercício dos direitos políticos no Brasil.

---

<sup>16</sup> Cabe notar, porém, que o Supremo Tribunal Federal tem admitido a iniciativa popular para emendas às Constituições estaduais, denotando, pois, postura mais aberta à participação popular no âmbito dos ordenamentos constitucionais locais. De fato, 18 estados brasileiros contemplam tal possibilidade, merecendo destaque à Constituição do Estado do Amapá que, inclusive, faculta a defesa da PEC estadual, em plenário da respectiva Assembleia Legislativa, por qualquer cidadão que tenha subscrito o projeto oriundo de iniciativa popular (conforme art. 5º-C, parágrafo único da Constituição daquele estado). Elucidativa, a propósito, a decisão do STF na ADI 825, (rel. min. Alexandre de Moraes, j. 25.10.2018), que proclamou a constitucionalidade do modelo amapaense de iniciativa popular para reforma de sua Constituição.

#### 4. A POSSIBILIDADE DO VOTO DIGITAL COMO MECANISMO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E MELHORA NA QUALIDADE DEMOCRÁTICA: O CASO DA ESTÔNIA

A pós-modernidade parece também ter incorporado a noção de “novo normal”, dado extraído da adaptação imposta pelo regime da pandemia, notadamente no modelo de distanciamento social.

Este conjunto de fatores refletiu no processo eleitoral brasileiro. Em 2020, tivemos recorde de abstenção nas eleições municipais, chegando a de 23,14% no primeiro turno, e 29,47%, no segundo, consoante informado pelo Tribunal Superior Eleitoral (2020).

Para diminuir o impacto causado pela pandemia no campo eleitoral, o uso das ferramentas tecnológicas existentes pode servir como garantidor da participação política aos cidadãos brasileiros, a fim de que possam exercer esta faceta da participação política ativa de modo seguro em termos sanitários e eleitorais.

Desse modo, o voto digital, por meio de celulares, *tablets* e outros instrumentos tecnológicos similares, parece ser modelo apto a ser adotado de modo permanente, sem exclusão, por óbvio, da sistemática vigente<sup>17</sup>, até porque ainda se tem uma população significativa sem acesso à internet<sup>18</sup>.

Lévy (2002), no início do milênio, já advertia que o voto pela internet aumentaria a participação eleitoral, ao proporcionar

---

<sup>17</sup> Cabe registrar, com efeito, que o modelo vigente de colheita de votos nas eleições brasileiras tem se revelado de sucesso. A solidez e confiabilidade do nas urnas eletrônicas, tal qual em operação, traduz notório avanço em relação ao modelo anterior. Isto, contudo, não impede, como propõe o presente texto, cogitar-se de aprimoramentos que, ao lado do atual, maximizem a participação social nas decisões políticas fundamentais do país.

<sup>18</sup> Veja-se, a propósito: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-04/um-em-cada-quatro-brasileiros-nao-tem-acesso-internet>>. Acesso em 10 de dezembro de 2020.

acesso com maior facilidade de votação, desde grupos vulneráveis pela condição física a pessoas que, por outras razões, como viagem, impossibilita de ir ao local do voto.

Este modelo já foi adotado pela Estônia, cuja análise pode fornecer dados relevantes sobre a cogitação do voto digital no contexto brasileiro. Na verdade, este pequeno país, situado na região báltica, revolucionou a forma como os cidadãos lidam com o acesso do serviço público ofertado pelo Estado.

Segundo o editor de ciência do periódico *Wired UK*, Reynolds (2016, n.p.), a Estônia, em todo mundo, é a sociedade digital com o maior avanço. Como exemplo, cita que “nascimentos, mortes e casamentos podem ser registrados de casa e em sua maioria os espaços públicos foram cobertos por internet gratuita na última década”<sup>19</sup>.

Em seu sítio eletrônico, o governo estoniano afirma que “construiu um ecossistema seguro, eficiente e transparente, em que 99% dos serviços governamentais estão disponíveis *online*”. Por isso, certifica-se de que “os estonianos desenvolveram numerosas soluções digitais no enfrentamento da crise pandêmica da covid-19”<sup>20</sup>.

Em termos de participação política, Toots, Kalvet, Krimmer (2016) apontam que os esforços para implementar o voto em eletrônico iniciaram na Estônia no ano de 2001, todavia apenas em 2005, nas eleições municipais, é que se efetivou o e-voto.

Segundo os autores (TOOTS, KALVET, KRIMMER, 2016), essa demora da efetivação ocorreu em razão da discussão em torno da constitucionalidade dessa política. Até o ano de 2016, afirmam que a Estônia é o único país a contar, em caráter

---

<sup>19</sup> Tradução livre do original: “births, deaths and marriages can all be registered from home and almost all public spaces have been covered by free Wi-Fi for the last decade.”

<sup>20</sup> Tradução livre do original: “Estonia has built an efficient, secure and transparent ecosystem where 99% of governmental services are online. It is no surprise then that Estonians have designed numerous digital solutions to help tackle the COVID-19 pandemic crisis.” Disponível em: <<https://e-estonia.com/>>. Acesso em 09 de novembro de 2020.



universal, com o voto eletrônico. Apesar de algumas barreiras iniciais, o e-voto, salientam os autores, já foi adotado por parte considerável dos eleitores – em torno de 32%.

Além do e-voto, na Estônia, há outras políticas de inclusão e participação popular, utilizando plataformas digitais como os extintos *TOM* e *People's Assembly*, bem como o *Osale.ee*.

Apenas como referência, o *TOM* significa “hoje eu decido”, sendo que foi o primeiro projeto lançado pela Estônia, como mecanismo de participação digital, em 2001, todavia não se encontra em funcionamento. Essa plataforma online, administrada pelo Gabinete do Governo, permitiu aos cidadãos apresentar propostas de nova legislação e políticas, discuti-las e votá-las.

Por sua vez, o *People's Assembly* – Assembleia do Povo – consistia numa plataforma online para propostas de consultas públicas da população para alterar as leis eleitorais da Estônia, a lei dos partidos políticos e outras questões relacionadas ao futuro da democracia na Estônia. O processo resultou em 15 propostas apresentadas ao parlamento. Um ano depois, três das 15 propostas tornaram-se leis.

Por último, o *Osale.ee*, diferentemente dos outros, ainda se encontra ativo, consiste em aprimoramento do *TOM*, tendo por objetivo aumentar a transparência, a abertura, qualidade e legitimidade da tomada de decisões. Ostenta idênticas funcionalidades do *TOM*, mas conta com um mecanismo de busca de documentos governamentais, o que permite três tipos distintos de interação: informação, consulta e participação ativa.

De fato, houve sucesso na Estônia no caso da implementação do voto digital, com boa adesão da população, conquanto os demais mecanismos de e-participação não alcançaram, paradoxalmente, o resultado inicial esperado, como afirmam Toots, Kalvet, Krimmer (2016).

O exame da experiência estoniana nos mostra a existência de campo fértil para a adoção de ferramentas tecnológicas

capazes de incrementar a participação política da população. Ressalvadas, naturalmente, as diferenças com as realidades socioeconômica e política brasileiras, cabe indagar se já não estaríamos, também, aptos a adotar mecanismos mais inclusivos de participação.

Do mesmo modo, a maior participação social na política, como salientado acima, propicia incrementos na qualidade da democracia<sup>21</sup> o que certamente poderia ser alcançado com formas complementares às já consagradas – e internacionalmente chanceladas – formas de votação no Brasil<sup>22</sup>.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conhecidas deficiências na participação política do povo no Brasil, acentuadas pela pandemia da covid-19, aliadas ao preocupante cenário de riscos à democracia, propiciam reflexões acerca de novos mecanismos que possam contribuir com a qualidade e a efetividade das instituições políticas brasileiras.

Nesse contexto, cogita-se da implementação do voto digital como alternativa válida para – sem substituir o modelo atual de urnas eletrônicas – agregar-se como instrumento capaz de maximizar o envolvimento político da cidadania, contribuindo, assim, com uma melhor qualidade da democracia no país.

Não se ignora, por certo, o abismo social e econômico que marca a sociedade brasileira, caracterizada por sua desigualdade. Este dado, por si só, recomenda a manutenção de modelo

---

<sup>21</sup> Não se desconhece, de outro lado, a existência de autores que associam o voto digital como risco a democracia. Veja-se, neste sentido: RODRIGUES-FILHO, José; ALEXANDER, Cynthia J.; BATISTA, Luciano C. E-voting in Brazil - the risks to democracy. In: KRIMMER, R. ed. **Electronic Voting 2006, GI Lecture Notes in Informatics**. Bonn, Germany: Bregenz, pp. 85–94. Disponível em: <<http://oro.open.ac.uk/12543/1/12543.pdf>>. Acesso em 09 de novembro de 2020.

<sup>22</sup> De todo modo, reconhecidas as dificuldades impostas pela desigualdade e complexidade da sociedade brasileira, não cabe ignorar as potencialidades ofertadas pela revolução digital com vistas a, justamente, concretizar os objetivos fundamentais da República, insculpidos no art. 3º, da Constituição de 1988.

de voto já consagrado e testado sob a perspectiva de sua confiabilidade e de acessibilidade a todos os rincões do país.

De todo modo, as inovações tecnológicas atuais e – felizmente – a sua cada vez maior disseminação entre todas as classes sociais permitem pensar na inclusão, em concorrência com o modelo vigente, do voto digital. A medida, como se buscou expor, conta com reflexos positivos no arranjo democrático brasileiro, desde que observados, atentamente, parâmetros de boa governança.

De fato, a pós-modernidade traz consigo novos riscos e desafios ao ambiente político livre, plural e democraticamente hígido. Tais receios, contudo, conquanto válidos e preocupantes, não podem obstar, por completo, o exame de situações em que a inclusão digital se aperfeiçoou de forma a promover direitos políticos, e não a sua deterioração.

O presente artigo se propôs, justamente, a analisar hipóteses em que o voto digital, desde que adequadamente implementado, pode contribuir com uma maior participação social na esfera política, assegurando, portanto, que a cidadania seja, cada vez mais, vetor das instituições democráticas brasileiras.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 30 de novembro de 2020.

BRASIL. *Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017*. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal indireta, autárquica e fundacional. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-)

- 2018/2017/decreto/D9203.htm.> Acesso em 25 de dezembro de 2020.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU*. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 2020.
- CALHAO, Antônio Ernani Pedroso. Pós-verdade, opinião pública e estado social. In: *Democracia Económica e Responsabilidade Social nas Sociedades Tecnológicas*. Ed. Edum, 2019. p. 151-170.
- CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Política, sistema jurídico e decisão judicial*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CASAQUI, Vander. Os futuristas estão chegando: o futurismo como fenômeno midiático, cultura empreendedora e inspiração. *Revista FAMECOS*, Porto Alegre, v. 27, p. 1-17, jan.-dez. 2020. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/36032/26457>>. Acesso em 25 de dezembro de 2020.
- CASTELLS, Manuel. *Ruptura: a crise da democracia liberal*. Trad. Joana Angélica d'Ávilla Melo, 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- CONSANI, Cristina Foroni. A democracia deliberativa habermasiana e o déficit de representatividade. *Dois Pontos*, Curitiba, São Carlos, volume 13, número 2, outubro de 2016, p. 83-97. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/doispontos/article/view/43115/28897>>. Acesso em 20 de outubro de 2020.
- D'ANCONA, Matthew. *Pós-verdade*. Trad. Carlos Szlak. 1ª ed. Barueri: Faro Editorial, 2019.
- DANTAS, Miguel Calmon. *Constitucionalismo dirigente e pós-modernidade*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. Tradução de

- Jeferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- EMPOLI, Giuliano da. *Os engenheiros do caos*. Tradução de Arnaldo Bloch. 1. ed. São Paulo: Vestigio, 2019.
- ESTONIA. 2020. Disponível em: <<https://e-estonia.com/>>. Acesso em 10 de dezembro de 2020.
- HALMAI, Gábor. *Entrevista concedida ao jornal DW*. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/hungria-n%C3%A3o-%C3%A9-mais-uma-democracia/a-53454965>>. Acesso em 16 de dezembro de 2020.
- HAMILTON, Alexander; JAY, John; MADISON, James. *O Federalista*. Tradução de Ricardo Rodrigues Gama. 3ª ed. Campinas: Russell editores, 2010.
- LEVITSKY, Steven e ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- LÉVY, Pierre. A revolução contemporânea em matéria de comunicação. Trad. Juremir Machado da Silva. Porto Alegre: *Revista FAMECOS*, v. 5, n 9, 1998, p. 37-49.
- \_\_\_\_\_, Pierre. *Cibercultura*. 3. ed. São Paulo: Ed. 34, 2010.
- \_\_\_\_\_, Pierre. *Ciberdemocracia*. Porto Alegre: Instituto Piaget, 2003.
- MACPHERSON, C. B. *A democracia liberal: origem e evolução*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- MARTINS, Flávio. *Curso de Direito Constitucional*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- MELO, Mônica De. *Plebiscito, referendo e iniciativa popular: mecanismos constitucionais de participação popular*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2001.
- MIGUEL, Luis Felipe. Resgatar a participação: Democracia participativa e representação política no debate contemporâneo. *Lua Nova*, São Paulo, n. 100, p. 83-118. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pi](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pi)

- d=S0102-64452017000100083&lng=en&nrm=iso>.  
Acesso em 20 de outubro de 2020
- MORLINO, Leonardo. Qualidades da democracia: como analisá-las. Tradução de André Luis de Sant’ana Hedlund. *Sociedade e Cultura*, Goiânia, v. 18, n. 2, p. 177-194, jul./dez. 2015. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/fcs/article/view/42383>>. Acesso em 08 de outubro de 2020.
- MOISES, José Álvaro Moisés. Os significados da democracia segundo os brasileiros. *Opinião pública*, Campinas, vol. 16, nº 2, Novembro, 2010, pp. 269-309. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641353/8872>>. Acesso em 15 de novembro de 2020.
- MOUNK, Yascha. The End of History Revisited. *Journal of Democracy*, 31, n. 1, 2020, p. 22–35.
- NOHARA, Irene Patrícia. *Ciberdemocracia e novos desafios de participação política dos meios digitais*. In: Democracia Económica e Responsabilidade Social nas Sociedades Tecnológicas. Ed. Edum, 2019. p. 77-92.
- RANIERI, Nina Beatriz Stocco. *Teoria do Estado: do Estado de Direito ao Estado Democrático de Direito*. Barueri, SP: Manole, 2013.
- RODRIGUES-FILHO, José; ALEXANDER, Cynthia J.; BATTISTA, Luciano C. E-voting in Brazil - the risks to democracy. In: KRIMMER, R. ed. *Electronic Voting 2006, GI Lecture Notes in Informatics*. Bonn, Germany: Brengenz, pp. 85–94. Disponível em: <<http://oro.open.ac.uk/12543/1/12543.pdf>>. Acesso em 09 de novembro de 2020.
- ROSENBERG, Matthew; CONFESSORE, Nicholas; CADWALLADR, Carole. How Trump Consultants Exploited the Facebook Data of Millions. *The New York Times*. 17 de mar. de 2018. Disponível em:

- <<https://www.nytimes.com/2018/03/17/us/politics/cambridge-analytica-trump-campaign.html>>. Acesso em 29 de outubro de 2020.
- SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia: 1. El debate contemporáneo*. Versión española de Santiago Sánchez Gonzales. Madrid: Alianza Editorial, 2000.
- SMANIO, Poggio Smanio. A Conceituação da Cidadania Brasileira e a Constituição Federal de 1988. In: Alexandre de Moraes. (Org.). *Os 20 Anos da Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Atlas, 2009, v. 1, p. 333-346.
- SUNSTEIN, Cass R. *Republic: divided democracy in the age of social media*. Princeton. Princeton University Press, 2017.
- TOOTS, Maarja; KALVET, Tarmo, KRIMMER, Krimmer. Success in eVoting – Success in eDemocracy? The Estonian Paradox. *8th International Conference on Electronic Participation (ePart)*, Sep 2016, Guimarães, Portugal. pp.55-66. Disponível em: <<https://hal.inria.fr/hal-01637228/document>>. Acesso em 09 de novembro de 2020.
- TSE estuda adotar voto pelo celular ou internet para as eleições de 2022. *O Globo*. Valparaíso. 15 de nov. de 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/eleicoes-2020/tse-estuda-adotar-voto-pelo-celular-ou-internet-para-as-eleicoes-de-2022-24747509>>. Acesso em 16 de novembro de 2020.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION. 2020. Disponível em: <<https://covid19.who.int/>>. Acesso em 20 de dezembro de 2020.