



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB  
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS  
Curso de Bacharelado em Direito

**GEORGE HENRIQUE DE SOUZA COELHO**

**INOVAÇÕES PROMOVIDAS PELA JUSTIÇA ELEITORAL E SUAS  
CONSEQUÊNCIAS AO PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO,  
ESPECIALMENTE NAS ELEIÇÕES DE 2022**

**BRASÍLIA  
2023**

**GEORGE HENRIQUE DE SOUZA COELHO**

**INOVAÇÕES PROMOVIDAS PELA JUSTIÇA ELEITORAL E SUAS  
CONSEQUÊNCIAS AO PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO,  
ESPECIALMENTE NAS ELEIÇÕES DE 2022**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Alessandro Rodrigues da Costa

**BRASÍLIA  
2023**

**GEORGE HENRIQUE DE SOUZA COELHO**

**INOVAÇÕES PROMOVIDAS PELA JUSTIÇA ELEITORAL E SUAS  
CONSEQUÊNCIAS AO PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO,  
ESPECIALMENTE NAS ELEIÇÕES DE 2022**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Alessandro Rodrigues da Costa

**Brasília-DF, 16 de Novembro de 2023**

**BANCA AVALIADORA**

---

**Professor.** Alessandro Rodrigues da Costa

---

**Professora Avaliadora:** Christine Oliveira Peter da Silva

# **INOVAÇÕES PROMOVIDAS PELA JUSTIÇA ELEITORAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS AO PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO, ESPECIALMENTE NAS ELEIÇÕES DE 2022**

George Henrique de Souza Coelho

## **RESUMO**

Desde os primórdios de sua criação, a Justiça Eleitoral tem a inovação como prática organizacional para cumprir sua missão precípua de realizar pleitos eleitorais justos, transparentes e efetivos. Isso foi potencializado a partir da instituição do sistema eletrônico de votação, a partir do ano 2000 de forma geral, como ferramenta apta a inibir fraudes sistêmicas às eleições. Por conta disso, a Justiça Eleitoral passou a ser um exemplo de inovação e eficiência na prestação de serviço público. Entretanto, nos últimos anos esse cenário alterou, visto que parte da população brasileira desconfia do sistema eletrônico de votação o rechaçando e isso está diretamente ligado ao contexto político-social brasileiro. Ocorre que nos últimos 10 anos houve um verdadeiro turbilhão na política do país, em especial atenção em relação à disputa do principal cargo eletivo: a Presidência da República. Assim, nesse período, ocorreram as manifestações de 2013, a contestação das eleições para Presidência de 2014 pelo partido derrotado, a operação “Lava-Jato” com o desencadeamento da prisão de Lula, o impeachment da ex-Presidente Dilma em 2016, a surpreendente eleição de Bolsonaro em 2018, o retorno de Lula na disputa e sua vitória na eleições de 2022, dentre outros diversos fatos importantes. Nesse sentido, uma das consequências de toda essa movimentação foi o acirramento da polarização política. Ademais, um dos principais assuntos de ferrenhas discussões em meio a essa polarização foi, justamente, a desconfiança em relação ao sistema eleitoral brasileiro, o qual sofreu duros ataques, principalmente do então Presidente Bolsonaro. Isso fez com que a Justiça Eleitoral sofresse um estresse nunca antes observado. Com isso, o Tribunal Superior Eleitoral se viu diante de um cenário de drástica ameaça e que, portanto, precisou ser resiliente e consolidar mecanismos para reafirmar a confiança no sistema eleitoral brasileiro. Dentre esses mecanismos, destacam-se diversas inovações, com foco no sistema eletrônico de votação. Dessa forma, este artigo pretende analisar as práticas inovadoras da Justiça Eleitoral e quais as consequências disso para a confiabilidade do sistema eleitoral brasileiro, em especial nas Eleições de 2022, considerada a eleição mais acirrada da história brasileira.

**Palavras-chave:** inovação; sistema eleitoral brasileiro; justiça eleitoral; segurança do voto; eleições 2022.

## **SUMÁRIO**

1. INTRODUÇÃO 2.ASPECTOS SOBRE INOVAÇÃO 2.1. O QUE É INOVAÇÃO 2.2. INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO 2.3. ENQUADRAMENTO DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO E AS CONSEQUÊNCIAS DE SUA ADOÇÃO 3. INOVAÇÕES NA JUSTIÇA ELEITORAL 3.1. SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO 3.2 PROJETO DE SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS - INOVAÇÕES ADMINISTRATIVAS E LEGISLATIVAS NA JUSTIÇA ELEITORAL 3.3 OUTRAS PRÁTICAS INOVADORAS DA JUSTIÇA ELEITORAL 3.3.1 APLICATIVOS DESENVOLVIDOS PELA JUSTIÇA ELEITORAL 3.3.2. CRIAÇÃO DOS LABORATÓRIOS DE INOVAÇÃO. CONTEXTUALIZAÇÃO DA DESCONFIANÇA DO SISTEMA ELEITORAL

BRASILEIRO NA ELEIÇÃO DE 2022 5. CONSEQUÊNCIAS DAS INOVAÇÕES DA JUSTIÇA ELEITORAL PARA A CONFIABILIDADE DAS ELEIÇÕES 2022. 5.1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONSEQUÊNCIAS DA ADOÇÃO DO SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO. 5.2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONSEQUÊNCIAS DA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS. 5.3. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONSEQUÊNCIAS DOS APLICATIVOS DESENVOLVIDOS PELA JUSTIÇA ELEITORAL. 5.4. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONSEQUÊNCIAS DA CRIAÇÃO DOS LABORATÓRIOS DE INOVAÇÃO 6. CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS

## 1 INTRODUÇÃO

Neste trabalho há a análise das práticas inovadoras da Justiça Eleitoral e quais as suas consequências para a confiabilidade do sistema eleitoral brasileiro, em especial nas Eleições de 2022, considerado, até então, o pleito presidencial mais disputado da história brasileira. Para isso, quanto ao método de abordagem, haverá a utilização predominante do método sistêmico, pois partindo-se do conceito de sistema aberto advindo da Teoria Geral dos Sistemas de Bertalanffy (Mezzaroba; Monteiro, 2009), o *input* será a ideia de inovação, seus princípios gerais, contextualização com serviço público e mapeamento de algumas práticas inovadoras da Justiça Eleitoral; esses elementos analisados dentro do ambiente/contexto político brasileiro, em especial nas Eleições 2022; já o *output* será a verificação das consequências das práticas inovadoras mapeadas para a confiabilidade do sistema eleitoral brasileiro; e o *feedback* será subsidiado por relatórios sobre a confiabilidade em questão, como do Tribunal de Contas da União. Já quanto aos procedimentos, utilizamos pesquisas bibliográficas-documentais. Em relação à natureza, realizou-se o predomínio de pesquisa qualitativa.

Destarte, para a realização desse percurso de pesquisa, pretende-se abordar: os principais pontos da inovação, de forma geral e dentro do serviço público brasileiro; as principais classificações (enquadramentos) teóricas da inovação, bem como as consequências da adoção de práticas inovadoras; as práticas inovadoras na Justiça Eleitoral; a contextualização das Eleições 2022 e desconfiança do sistema eleitoral brasileiro por parte da população brasileira; e, por fim, o enquadramento conceitual das práticas inovadoras da Justiça Eleitoral e suas consequências para a confiança e/ou desconfiança no sistema eleitoral brasileiro.

Assim, quanto à inovação, buscaremos abordar o seu conceito e evolução, em especial atenção com base no trabalho de Schumpeter, Tidd, Bessant, Pavitt, Rogers e Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Quanto à inovação no setor público, destacam-se os entendimentos de Kattel, Wilson, Lynn, Moore, Sparrow, Spelman, Cavalcante, Oliveira, Cunha, dentre outros.

Já em relação à inovação na Justiça Eleitoral, abordaremos o caso emblemático do sistema eletrônico de votação, bem como outras práticas inovadoras que influenciam o sistema eleitoral brasileiro, como a sistematização das normas eleitorais, aplicativos relacionados aos pleitos eleitorais e criação dos laboratórios de inovação no âmbito da Justiça Eleitoral.

Ato contínuo, buscaremos enquadrar conceitualmente essas inovações, a partir de uma matriz de análise elaborada a partir da revisão bibliográfica sobre o tema, para abrir caminho para entender, além da constatação que a Justiça Eleitoral promove práticas inovadoras, as consequências da implementação dessas inovações sejam elas funcionais ou disfuncionais, com pontos de melhoria, para o sistema eleitoral brasileiro, a partir de uma perspectiva científica, em especial quanto ao contexto das Eleições presidenciais de 2022.

## **2 ASPECTOS SOBRE INOVAÇÃO**

Importante apresentarmos, preambularmente, os aspectos gerais sobre inovação, bem como especificar como se dá a inovação no setor público com seus enquadramentos conceituais e trazendo uma reflexão sobre a importância de se verificar as consequências de sua adoção.

### **2.1 O que é inovação**

Na visão de Schumpeter (1934), em sua *Theory of Economic Development*, inovação é o processo responsável pela concepção de novos produtos, processos, serviços ou ideias, os quais ainda não haviam sido elaborados de forma parecida, com ineditismo, ou seja, com a quebra de um padrão existente. Nesse sentido, sua teoria tem foco no empreendedor inovador que é o agente econômico responsável por conceber novos produtos a partir de combinações mais eficientes dos fatores de produção, com a aplicação de alguma invenção ou tecnologia.

Assim, essa teoria entende que a inovação industrial decorre da proatividade humana baseada elementarmente por vantagens econômico-financeira, o que se entende por “lucro schumpeteriano”, ou seja, o momento transitório o qual entrega valor ao inovador, a partir do diferencial competitivo e mercadológico que a inovação produz, isso seria a motivação do ímpeto inovador (Cunha *et al.*, 2017). Em outras palavras, as pessoas inovadoras com sucesso traduziriam, mesmo que de forma transitória até que as inovações representassem vantagens comerciais, benefícios competitivos e econômicos adicionais próprios, por meio dos lucros schumpeterianos (Cavalcante *et al.*, 2017).

Ademais, o conceito de inovação apresenta uma evolução no decorrer do tempo, em um primeiro momento ela é considerada a combinação de conhecimento novo e existente. Posteriormente, há o conceito trazido por Schumpeter, exposto acima. Ato contínuo, a ideia de inovação ficou muito focada nas empresas privadas. Em nova fase, passa-se a vislumbrá-la como um novo serviço (Witell *et al.* 2016). Depois disso, houve a visão de que a inovação, ainda que em pequena proporção, traz consigo a descontinuidade com o passado, seja de forma incremental ou radical (Osborne; Brown, 2005 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017). Mais contemporaneamente, percebe-se inovação em serviços, como um novo processo ou oferta que é colocado em prática, criando valor para vários *stakeholders* ou partes interessadas (Gustafsson *et al.*, 2020). Em suma, nos últimos anos, a ideia de inovação passou de ter foco predominante em produtos manufaturados para incorporar a inovação em serviços, ou seja, inovação está quase sempre vinculada a melhorias em processos organizacionais, implementação de novos produtos, procedimentos, serviços, políticas ou sistemas (Damanpour; Walker; Avellaneda, 2009; Bekkers; Edelenbos; Steijn, 2011; Lynn Junior, 2013; De Vries; Bekkers; Tummers, 2015; OCDE, 2015 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017).

Além disso, cabe destacar que a inovação se materializa como um fenômeno sistêmico e interativo, em que há diversos tipos de colaboração (Cavalcante *et al.*, 2017). Soma-se ainda o fato de a inovação ser algo complexo, multifacetado e multinível (Oliveira *et al.*, 2017). Nessa seara, destaca-se a visão de Tidd, Bessant e Pavitt (2008 *apud* Oliveira, 2017), para os quais a inovação abarca diferentes tipos de mudança que podem ser enquadradas em quatro categorias: inovação de produto; inovação de processo; inovação de posição; e inovação de paradigma. Excelente contribuição, nesse sentido, também é a de Rogers (2003 *apud* Oliveira, 2017) que elaborou a Teoria da Difusão de Inovações e por meio dela entende-se a inovação como uma ideia, prática ou objeto visto como novo para um indivíduo ou para outra unidade adotante (organizações em geral, inclusive governos). Para esse estudioso, não faz diferença se a ideia é de fato nova, na acepção de ter sido utilizada pela primeira vez. O que é importante nesse processo é como se percebe o novo e a reação a essa novidade. Em outras palavras, se a ideia se reveste como nova para o adotante, então sua aplicação é uma inovação.

Por fim, há uma importante acepção sobre inovação a partir do entendimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que estabeleceu diretrizes de uniformidade para comparação de dados sobre inovação (Oliveira *et al.*, 2017). Assim, no Manual de Oslo (OCDE; Eurostat, 2005, p. 55 *apud* Oliveira, 2017, p. 35), uma inovação é “a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente

melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas”. Assim, o padrão mínimo para se considerar algo como inovação é que o produto, o processo ou o serviço sejam novos (ou significativamente melhorados) para a organização (Oliveira *et al.*, 2017).

## 2.2 Inovação no setor público

Uma vez que se trouxe os aspectos gerais sobre inovação, cabe-nos, agora, especificar isso no contexto do setor público.

Assim, Oliveira *et al.* (2017) trazem um interessante panorama sobre a inovação no setor público. Nesse sentido, para esse autores Kattel *et al.* (2014 *apud* Oliveira, 2017) distribuem as pesquisas quanto inovação no setor público em três períodos: a) período Schumpeteriano, em que as inovações no setor público são vislumbradas de forma mais ampla, a partir das mudanças evolucionárias da sociedades, com destaque, por óbvio, dos estudos de Schumpeter (1934); b) período da Teoria Organizacional, onde as inovações no setor público são caracterizadas de forma similar às inovações em empresas privadas, contribui para isso a teoria organizacional e o trabalho de Wilson (1989); e b) período da Teoria Autóctone, uma vertente mais contemporânea que busca desvincular as inovações do setor público das do setor privado.

Ademais, destaca-se a existência de um caminho duplo na associação entre inovação e setor público, pois o setor público pode tanto exercer o papel de fomentador da inovação, como ele mesmo pode ser o empreendedor dela (Kattel *et al.*, 2014 *apud* Oliveira, 2017). Com base nisso, para Lynn (1997 *apud* Oliveira, 2017), a inovação no setor público se define como uma transformação fundamental, disruptiva e original das tarefas essenciais da organização, ou seja, a inovação muda estruturas profundas, modificando-as permanentemente. Assim, segundo Kattel *et al.* (2014 *apud* Oliveira *et al.*, 2017), “tal definição reverbera o trabalho de Wilson (1989 *apud* Oliveira *et al.*, 2017), cuja concepção inicial do termo pretende diferenciar quaisquer mudanças no setor público das profundas modificações que deveriam realmente ser chamadas de inovações.”

Soma-se a isso a visão de Moore, Sparrow e Spelman (1997 *apud* Oliveira *et al.*, 2017) os quais “concebem inovação no setor público como novidades amplas e duráveis o suficiente para afetarem sensivelmente as operações ou as pessoas da organização.” Já Newman, Raine e



Skelcher (2001 *apud* Oliveira *et al.*, 2017), por sua vez, apresentam como definição de inovação no setor público como “a mudança descontínua ou incremental de algo completamente novo para uma específica autoridade local, sendo necessário que a mudança já tenha sido implementada em vez de ser apenas uma aspiração ou uma iniciativa planejada.” Para Mulgan e Albury (2003 *apud* Oliveira *et al.*, 2017) inovações no setor público são ideias novas implementadas a partir da criação e a implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega, que produzam melhorias marcantes em termos de eficiência, efetividade e qualidade. Já Koch e Hauknes (2005 *apud* Oliveira *et al.*, 2017) “a inovação é a implementação e a performance social de uma nova específica forma, ou repertório, de ação social, que é implementada deliberadamente pela entidade no contexto dos objetivos e das funcionalidades de sua missão corporativa.”

Já Mulgan (2007 *apud* Oliveira *et al.*, 2017) enfatizam que a inovação no setor público abarca:

[...] ideias que são eficazes para criar valor público, sendo necessário que as ideias sejam, ao menos em parte, novas (em vez de melhorias incrementais); estejam implementadas; e sejam úteis (neste ponto destacando a necessidade de se verificarem seus impactos para verificação da entrega do valor público delas esperado).

Em outra concepção, Osborne e Brown (2005 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017) “defendem que a inovação significa a introdução de novos elementos em um serviço público, na forma de novos conhecimentos, nova organização e/ou nova habilidade de gestão ou processual.”

A partir desse panorama conceitual, é notório que o “o Estado é, hoje, peça central no fluxo da inovação.” (Cunha *et al.*, 2017). Assim, os processos de inovação no setor público têm se intensificado nos últimos anos, revestindo-se de uma dimensão estratégica nos Estados contemporâneos e sendo o catalisador do desenvolvimento econômico e da modernização da administração pública (Anao, 2009; Bekkers; Edelenbos; Steijn, 2011; Comissão Europeia, 2013; De Vries; Bekkers; Tummers, 2015; Mazzucato, 2015; OCDE, 2015 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017) Em outras palavras, o setor público, atualmente age, em diversos momentos, por meio da inovação e é notória a maneira como o Brasil conseguiu, em pouco tempo, incorporar ao setor público a importância da inovação, pois tanto no Poder Executivo, quanto no Legislativo e no Judiciário, iniciativas no âmbito da inovação surgem a todo momento no país (Cunha *et al.*, 2017).

Isso se deve, porque o setor público precisa da inovação para enfrentar “as constantes mudanças econômicas, políticas, sociais e tecnológicas em um mundo mais globalizado e em rede, limitadas por expectativas crescentes dos cidadãos, problemas complexos e orçamentos apertados.” (Cavalcante *et al.*, 2017) Em síntese, as inovações no setor público são alternativas para o combate às falhas de governo e aos problemas complexos, transversais, incertos e estruturantes (*wicked problems*), além de dar respostas às demandas por melhores serviços e busca por maior participação social no processo decisório de políticas públicas (Cavalcante *et al.*, 2017).

### **2.3 Enquadramento da inovação no setor público e as consequências de sua adoção**

Após termos situado o conceito de inovação à perspectiva do setor público, passamos a um aspecto de fundamental importância neste trabalho que permeará a análise sobre como a inovação se deu e se dá na Justiça Eleitoral e qual foi a influência disso no processo eleitoral brasileiro, especificamente nas Eleições de 2022: realizar o enquadramento da inovação na Administração Pública, bem como refletir sobre as consequências, boas e más, da sua adoção.

Dessa forma, Kattel e Karo (2016, p.3 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017, p.17) enquadram as funções do setor público na perspectiva de inovação em seis principais tipos:

- 1) Investimento público em ciência, tecnologia e inovação (CTI): forma mais tradicional de atuação do Estado. Na forma de pesquisa básica e aplicada, o setor público cria as condições para o mercado inovar e também gera as grandes fontes de inovação (Mazzucato, 2013). Isto ocorre com as atuações de órgãos brasileiros de fomento, a exemplo da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).
- 2) Inovação via compras públicas (procurement): muitas inovações surgem como consequência de exigências expressas pelo Estado sobre produção e aquisição de novas tecnologias e produtos que estão sendo desenvolvidos pelo mercado, incorporando valores e princípios, tais como a sustentabilidade. Estas exigências de compras se materializam, por exemplo, nas contratações públicas sustentáveis do governo federal.
- 3) Inovações institucionais econômicas: são novas soluções institucionais que visam alterar as regras do jogo na economia, como o caso da criação de agências reguladoras pelo governo federal brasileiro pós-reforma gerencial de 1995.
- 4) Inovações institucionais políticas: inovações que alteram as regras do jogo político. São exemplos as iniciativas voltadas a aumentar a participação da sociedade no processo decisório, como o orçamento participativo ou a criação de conselhos deliberativos de políticas públicas.
- 5) Inovações nos serviços públicos: são os esforços governamentais para modificar substantivamente a forma como um serviço é prestado, tais como a simplificação e/ou digitalização do atendimento na saúde ou previdência. Esse seria o formato mais usual e remete, sobretudo, à incorporação das tendências de gestão com vistas à melhoria de processos administrativos e/ou prestação de serviços à sociedade.
- 6) Inovação organizacional: criação de organizações ou alteração de processos decisórios ou de gestão, inclusive mediante a utilização de

laboratórios de inovação, voltados a processos de aprendizagem e experimentação.

Além disso, é viável mapear as principais tendências de gestão as quais dão base às inovações realizadas na perspectiva do Estado, nas últimas duas décadas, com destaque para: aperfeiçoamento de mecanismos de transparência, governo aberto e responsabilização (accountability); promoção do governo eletrônico (e-government) como estratégia de ampliação e facilitação do acesso e da participação cidadã na administração pública; novos arranjos de políticas públicas que fomentem papel mais ativo dos cidadãos na produção de bens público; atuação em redes e parcerias com atores estatais, sociais e da iniciativa privada; e ampliação na utilização tecnologia de informação tanto para ampliar a qualidade e eficiência na prestação de serviços públicos. (Bourgon, 2010; Grau, 2004; Pollitt; Bouckaert, 2011; Carneiro; Menicucci, 2011; Dunleavy *et al.* 2005 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017). Nesse sentido, segundo Bekkers, Edelenbos e Steijn (2011, p. 6 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017, p.24): “A necessidade de inovar não reflete só o desenho de criar governos mais efetivos e eficientes, mas também como forma de criar legitimidade no setor público para enfrentar problemas complexos (*wicked problems*)”.

Ademais, a inovação no setor público também pode ser amoldar sob três formas: i) melhorar alguma coisa que já está em implementação para alavancar o impacto da organização na vida dos cidadãos-clientes; ii) adaptar uma ideia já verificada para um novo contexto de modo a ampliá-la; e iii) desenvolver algo totalmente novo para atingir ou superar as metas da organização. Em todos esses formatos, um elemento é muito importante para a compreensão da inovação no setor público: as instituições, ou seja, como se dão as regras de atuação dos atores e as organizações públicos (March; Olsen, 1989; North, 1990 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017).

Assim, a partir desses entendimentos é possível verificar em que patamar se encontram as inovações no âmbito da Justiça Eleitoral. Todavia, mais do que isso, é importante realizar a reflexão sobre as consequências da adoção de tais inovações neste contexto. Uma vez que é possível se verificar nas atividades da Administração Pública, incluindo as inovadoras, a tendência de duas lógicas: a) lógica da consequência - inovar é avaliado sob a perspectiva das consequências que a inovação pode trazer e das preferências e expectativas que as precede, valores como eficiência e efetividade desempenham um papel central nessa lógica; b) lógica da adequação ou da apropriação - inovações são avaliadas de acordo com suas adequações a um contexto político e social específico, o que significa identificar as especificidades da administração pública durante o processo inovador. (Bekkers; Edelenbos; Steijn, 2011; Cunha,

2016 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017). Com isso, considerando-se a dimensão política da inovação pública, além de se atentar para a alocação de custos e benefícios (lógica da consequência), é importante verificar a viabilidade das inovações propostas, que perpassam acima da pura eficiência e eficácia e abarcam valores diversos como apoio político, confiança e estar de acordo com as regras da lei. Como consequência, é fundamental reconhecer que inovação pública, em função de suas raízes institucionais, também tem que focar na lógica da adequação (Bekkers; Edelenbos; Steijn, 2011 *apud* Cavalcante *et al.*, 2017).

Ato contínuo, Oliveira *et al.*, 2017, destacam que é imprescindível entender o fenômeno das consequências da adoção de inovações para além da catalogação de sua adoção, ou seja, verificar os impactos delas no setor público, em suma é necessário verificar o que ocorre após a adoção, dada a prevalência do interesse público e da sociedade sobre os riscos corridos pelos administradores públicos. Isso com base em uma sólida pesquisa teórica sob o tema: Rogers (2003, *apud* Oliveira *et al.*, 2017) demonstra o conceito das consequências de práticas inovadoras, concebendo-as como mudanças que se dão para um indivíduo ou para um sistema social como resultado da aprovação ou reprovação de uma inovação. De acordo com o estudioso, em que pese a importância do assunto (consequências da adoção de inovações), há irrisórias iniciativas de estudo nesse sentido. Ele também defende que várias das pesquisas sobre disseminação da inovação utilizam o questionamento “Quais aspectos estão relacionados à inovação?”. Entretanto, escassas pesquisas investigam “Quais as consequências da adoção de práticas inovadoras?”. Com isso, o estudioso instiga que se disseminem pesquisas sobre as consequências da inovação.

Destarte, Rogers (2003, p. 380 *apud* Oliveira *et al.*, 2017, p.37) traz uma classificação sobre as consequências da adoção de inovações:

Desejáveis ou indesejáveis – consequências desejáveis são aquelas que representam os efeitos funcionais de uma inovação para um indivíduo ou para um sistema social, enquanto as consequências indesejáveis dizem respeito aos efeitos disfuncionais de uma inovação para um indivíduo ou para um sistema social. A maioria das inovações causam ambas as consequências (desejáveis e indesejáveis), e não se pode separar uma da outra [...] Diretas ou indiretas – consequências diretas são as mudanças para um indivíduo ou um sistema social que ocorrem em resposta imediata à adoção de uma inovação, enquanto consequências indiretas dizem respeito a mudanças para um indivíduo ou um sistema social que decorrem das consequências de uma inovação [...] Antecipáveis ou não antecipáveis – consequências antecipáveis são mudanças devido a inovações que são reconhecidas e intencionadas pelos membros de um sistema, enquanto consequências não antecipáveis remetem a mudanças devido a inovações que não são nem intencionais, nem reconhecidas pelos membros do sistema.

Outrossim, a partir dessa contextualização, buscaremos, nas próximas seções, justamente fazer o enquadramento das inovações da Justiça Eleitoral bem como verificar suas consequências para o sistema eleitoral brasileiro, com foco nas Eleições de 2022.

### **3 INOVAÇÕES NA JUSTIÇA ELEITORAL**

Depois de se realizar o estudo sobre os aspectos gerais sobre inovação e como ela se dá no contexto do serviço público é imprescindível verificar as práticas inovadoras na Justiça Eleitoral, para que, a partir disso, seja possível verificar suas consequências e impactos para a confiabilidade do sistema eleitoral brasileiro, com foco nas Eleições 2022. Para tanto, abordaremos, inicialmente, o caso mais emblemático de inovação na Justiça Eleitoral e que gera as maiores discussões sobre a confiabilidade nas eleições: o sistema eletrônico de votação. Ato contínuo, traremos outras iniciativas inovadoras da Justiça Eleitoral para aumento do *corpus* da pesquisa e avaliação de suas consequências.

#### **3.1 Sistema eletrônico de votação**

Já é notório que a Justiça Eleitoral brasileira traz para si a fama de ser inovadora e isso se deve, em grande parte, à implementação, nos anos 1990, do sistema eletrônico de votação, época em que os recursos tecnológicos relacionados a microcomputadores e internet eram ainda incipientes. Nesse sentido, o Brasil é considerado o primeiro país a utilizar urnas eletrônicas, a partir de 1996, com a implementação do sistema eletrônico de votação (Brasil, 2022b). De forma geral, na totalidade das seções eleitorais e com o sistema eletrônico para votação e totalização dos votos, desde as eleições de 2000, a partir da Lei 9.504/1997, sem intervenção humana e sem nenhum registro de fraude comprovado desde a sua instituição (Brasil, 2022a).

O grande foco da utilização do sistema eletrônico de votação era acabar com as fraudes sistêmicas no processo eleitoral por meio do afastamento da intervenção humana, tão intensas na votação por cédulas de papel, visto que até 1994, a apuração de votos no Brasil durava por semanas, pois tudo ocorria manualmente, o que propiciava erros corriqueiramente. As principais fraudes abarcavam: o preenchimento de cédulas com votos em branco em favor de um candidato, votos nulos interpretados por quem fazia a leitura, a subtração e a inclusão de cédulas. Nesse sentido, a partir desse projeto genuinamente brasileiro, implementado pelos servidores da Justiça Eleitoral com o auxílio da comunidade técnico-científica especializada, tais fraudes foram eliminadas e hoje o Brasil é referência em termos de sistema de votação (Brasil, 2022b).

Assim, a urna eletrônica, inteiramente brasileira, começou a ser desenvolvida em 1995, quando o TSE formou comissão técnica liderada por pesquisadores do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) e do Centro Técnico Aeroespacial (CTA). A partir disso, de eleição em eleição, o modelo da urna eletrônica, bem como outros aspectos do sistema de votação, passou por inovações periódicas constantes, tanto em seus componentes e sistemas de processamento de dados (*software*) quanto na modernização do equipamento (*hardware*). O principal intuito, das evoluções e implementações de práticas inovadoras é o fortalecimento da segurança do sistema eleitoral, bem como facilitar o ato de votar para os eleitores (Brasil, 2022b).

Destarte, com o decorrer das eleições, a Justiça Eleitoral implementou melhorias no sistema para conferir maior segurança e transparência aos pleitos eleitorais, bem como maior acessibilidade ao eleitor no ato de votar conforme apregoa o Guia Prático das Eleições de 2022 (Brasil, 2022b, p.54):

A Justiça Eleitoral passou, nas últimas décadas, por grandes transformações tecnológicas que propiciaram aumentar a segurança do processo eleitoral e a eficiência dos serviços prestados à população e ampliar a transparência que deve pautar o processo democrático de escolha das pessoas que ocupam os cargos eletivos da administração pública. As eleições brasileiras contam com um ecossistema informatizado para que as eleições ocorram de forma legítima, segura e transparente. Embora se fale bastante da urna eletrônica, ela é apenas uma parte desse conjunto de instâncias que servem para assegurar camadas de proteção contra erros ou tentativas de fraudar a livre escolha de candidatos. De todos os sistemas que servem de sustentação para a realização das eleições, destacam-se: Gerenciador de Dados, Aplicativos e Interface com a urna eletrônica(Gedai-UE) [...] Sistema de Gerenciamento da Totalização (Sistot) [...] JE-Connect [...] Uenux.

Assim, no estado da arte atual a urna eletrônica apresenta as seguintes características (Brasil, 2022b, p.68):

1. Solução universal: registro do voto pelo número do candidato ou do partido.
2. Aderência à legislação vigente: máquina criada com possibilidade de evolução para garantir que mudanças na legislação eleitoral não exigissem alterações na urna eletrônica.
3. Usabilidade amigável: equipamento de fácil utilização pelo eleitor, com a visualização do candidato, na tela de dados, antes da confirmação do voto, além de recursos de acessibilidade como teclado em braile, audiodescrição e apresentação de intérprete da Língua Brasileira de Sinais (Libras) na tela da urna.
4. Custo reduzido: projeto economicamente viável, em função do elevado número de seções eleitorais.
5. Perenidade: possibilidade de uso em várias eleições, diminuindo o custo do voto.
6. Segurança: eliminação da possibilidade de fraude no registro do voto e na apuração do resultado.
7. Facilidade na logística: urna pequena, robusta, de peso reduzido, de fácil armazenamento e transporte.
8. Autonomia: uso de bateria nos locais onde não há energia elétrica.

Outrossim, o sistema eletrônico de votações reúne um conjunto de atos e procedimentos que abarcam o desenvolvimento dos sistemas eleitorais, a organização e distribuição de urnas

eletrônicas, a totalização dos resultados das eleições, dentre várias outras ações (Brasil, 2022b). Ademais, a segurança desse sistema é feita em camadas, por meio de dispositivos com características e finalidades diferentes (Brasil, 2022b). Com isso, em 2022, assim eram organizadas tais camadas de segurança (Brasil, 2022b, p.73):

Antes da votação: I. Teste Público de Segurança (TPS); [...] II. Desenvolvimento dos sistemas pela Justiça Eleitoral; [...] III. Inspeção dos códigos-fonte; [...] IV. Feedback, aprimoramentos e melhorias; [...] V. Assinatura digital e lacração dos sistemas eleitorais; [...] VI. Publicação dos resumos digitais (hashes); [...] VII. Cerimônia pública de geração de mídias e preparação das urnas eletrônicas; [...] VIII. Verificação dos sistemas destinados à transmissão de boletins de urna (Transportador e JE-Connect) [...] No dia da votação: I. Urnas offline: as urnas são instaladas sem qualquer tipo de conexão de rede [...] II. Relatório Zerésima: antes de iniciar a votação, os mesários, na presença de fiscais dos partidos e de testemunhas, ligam a urna e imprimem o relatório Zerésima, que comprova que nela estão registrados todos os candidatos e que não há nenhum voto computado, ou seja, a urna tem “zero voto”; III. Teste Público de Integridade (votação paralela): o Teste Público de Integridade é uma auditoria da Justiça Eleitoral para confirmar a segurança da urna eletrônica, valendo-se dos equipamentos que estavam prontos para serem utilizados pelo eleitor. Ela consiste na realização de uma votação equivalente à votação oficial com o propósito de comprovar que o voto digitado é exatamente aquele que será contabilizado na apuração [...] IV. Procedimento de votação: durante a votação, o processo é acompanhado por mesários e fiscais dos partidos políticos [...] V. Missões de Observação Eleitoral: todo o processo de votação é acompanhado por observadores nacionais e internacionais. VI. Emissão do BU: ao final da votação, a urna emite o relatório Boletim de Urna, com a apuração dos votos da seção, por candidato. Após a votação: I. Transmissão dos dados e recepção no computador central do TSE por meio de rede privada; [...] II. RDV: O registro digital do voto substitui o voto impresso e possibilita a recuperação dos votos para recontagem eletrônica a qualquer tempo. Consiste na inserção, de forma aleatória, do voto de cada eleitor, assinado digitalmente pela urna eletrônica. Não há possibilidade de identificar o eleitor, uma vez que os votos, à medida que vão sendo registrados, são depositados aleatoriamente na urna eletrônica, impedindo qualquer vinculação entre o voto e o eleitor. O arquivo é assinado digitalmente e possui cópia de segurança na urna; III. Totalização dos votos: quando a votação nas seções é finalizada, os dados são assinados digitalmente e gravados em uma mídia de resultado. Depois, as mídias de resultado são encaminhadas ao local próprio para transmissão dos votos para o TSE; IV. Divulgação do resultado: o resultado de todas as urnas é divulgado na internet conferindo máxima publicidade; V. Preservação e custódia dos dados: os meios de armazenamento de dados utilizados pelos sistemas eleitorais, bem como as cópias de segurança dos dados, são identificados e mantidos em condições apropriadas, até a data estabelecida no calendário eleitoral; VI. Publicidade dos arquivos de log: os arquivos de dados alimentadores do Sistema de Gerenciamento da Totalização ficam disponíveis para consultas e auditorias futuras.

Ademais, o sistema eletrônico de votação já passou por várias auditorias e perícias externas que confirmaram a segurança, integridade e confiabilidade das urnas eletrônicas como: Unicamp em 2002, Polícia Federal em 2008, Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais (APCF) em 2021 e TCU em 2022 que assim sintetiza (Brasil, 2022a, p.2):

Em linhas gerais, o resultado da auditoria realizada no TSE permitiu ao TCU concluir que o atual sistema de votação eletrônica é plenamente auditável, aderente ao arranjo normativo instituído, embora comporte melhorias em termos de comunicação para

evitar desinformação e aumentar a compreensão dos eleitores sobre o processo, bem como aperfeiçoamentos operacionais.

Todavia, apesar desse engendrado sistema, nos últimos anos, uma parcela da sociedade brasileira começou a desconfiar da segurança do voto eletrônico. Isso desencadeou várias manifestações, principalmente no âmbito das redes sociais, e como consequência algumas propostas legislativas com o intuito de alterar a lógica atual, a partir da adoção de componente que possibilitasse a impressão do voto. Dessa forma, a primeira lei, nesse sentido, foi aprovada em 2002, nas eleições deste mesmo ano, a Justiça Eleitoral adotou um projeto piloto com o voto impresso de forma paralela ao voto eletrônico, como teste, em 150 cidades, todavia o resultado não foi satisfatório, assim, a partir de solicitação da Justiça Eleitoral, o Congresso Nacional revogou a lei do voto impresso um ano depois da experiência de 2002. As outras duas leis do voto impresso vieram em 2009 e 2015, mas foram invalidadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Ao contrário da primeira, nenhuma delas chegou a ser implementada, nem mesmo como teste, pois de acordo com o entendimento do STF a impressão do voto eletrônico era inconstitucional, pois colocaria em risco o sigilo do voto — uma das cláusulas pétreas da Constituição. Atualmente, tramita a PEC nº 135/2019 que busca instituir modelo de voto impresso, a partir da proposta de parlamentares bolsonaristas, após os constantes ataques do ex-Presidente Jair Bolsonaro ao sistema eletrônico de votação (Westin, 2021).

Dessa forma, a partir dessas desconfianças o sistema eletrônico, antes considerado um caso de sucesso de inovação, passou a ser visto como algo negativo, então cabe tentar entender como se dá o enquadramento teórico dessa inovação e suas consequências, é o que se fará em tópico posterior.

### **3.2 Projeto de sistematização das normas eleitorais - inovações administrativas e legislativas na justiça eleitoral**

Além do emblemático caso do sistema eletrônico de votação, a Justiça Eleitoral atua, de forma inovadora, em outras frentes para fortalecer a confiabilidade do sistema eleitoral brasileiro.

Nessa seara, um dos projetos mais inovadores da Justiça Eleitoral nos últimos anos foi a Sistematização das Normas Eleitorais, em que por meio de grupos de trabalho, a partir de 2019, houve o esforço com o intuito de identificar entendimentos elementares em relação à legislação eleitoral em vigor balizada pela Constituição de 1988, com foco no respeito às pluralidades de visões. Assim, o projeto se deu no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com o



auxílio técnico dos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), do Ministério Público Eleitoral, de diversos órgãos e instituições, além de representantes da sociedade civil, de entidades e de pesquisadoras e pesquisadores de todo Brasil. Inicialmente, dividiu-se as discussões em eixos temáticos fundamentais ao Direito Eleitoral: Direitos Políticos, Justiça Eleitoral, Propaganda Eleitoral e Partidos Políticos, Financiamento de Campanha, Contencioso Eleitoral, Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral, Partidos Políticos, participação das minorias, como tema transversal. Com isso, os coordenadores dos eixos – servidores da Justiça Eleitoral e do Ministério Público Eleitoral – analisaram a legislação eleitoral, a legislação correlata e a legislação aplicada ao Direito Eleitoral sob o prisma da Constituição Federal, para apresentar relatórios finais. Nesse sentido, esses relatórios abarcaram as reformas eleitorais implementadas, as eventuais antinomias normativas, as possibilidades de melhor sistematização das normas eleitorais, consideradas as sugestões e contribuições da comunidade jurídica e da sociedade em geral. Trata-se de uma fotografia da legislação eleitoral, analítica, que mapeou as grandes questões que perpassam a legislação vigente. O resultado dos trabalhos desenvolvidos compõe a coleção Sistematização das Normas Eleitorais, que em sua primeira fase, consistiu, portanto, o passo inicial para análise e compreensão aprofundada do contexto normativo e da forma com que as pessoas, os órgãos e as instituições percebem a base legal eleitoral e sua aplicação (Brasil, 2021c).

A partir dos bons resultados da primeira fase do projeto, teve início a segunda fase da SNE com o intuito de compartilhar os resultados com a comunidade acadêmica e científica, para obter críticas, propostas e colaborações e melhor compreender, organizar e aplicar a legislação eleitoral em vigor. Assim, enquanto na primeira fase a atuação do grupo, exclusivamente composto por profissionais da área jurídica, esteve circunscrita à análise da legislação vigente, eventual problematização e sugestões de encaminhamento que não implicassem reformas eleitorais, a segunda fase amplia o escopo e as possibilidades de atuação, a partir de um grupo multidisciplinar e diverso, plurirracial e pluriétnico, composto também por professores doutores e professoras doutoras das diversas instituições de ensino públicas e privadas de todas as regiões do Brasil. Desse modo, a segunda fase do projeto promoveu a aproximação da instituição com a academia e com os grupos minorizados. Foram realizadas audiências com representantes de movimentos negros e com representantes de movimentos LGBTQIA+, além do processo de escuta de diversas lideranças indígenas. Tomando como base imprescindível os afazeres então levados a efeito, o grupo revisor teve como ponto de partida os relevantes relatórios elaborados e publicados na primeira fase, propondo, a partir de olhares

diversos, uma perspectiva mais integrada da legislação eleitoral, democrática e plural. Democracia, inclusão e interseccionalidade são, portanto, o mote de todo o trabalho desenvolvido na segunda fase da Sistematização das Normas Eleitorais (TSE, 2022). De acordo com Barroso (2021, *apud* Brasil, 2021c, p.21): “O projeto de Sistematização das Normas Eleitorais buscou exhibir tons que, em geral, são ofuscados, nos espaços jurídicos convencionais, pelo debate rotineiro e exclusivamente jurídico das regras de Direito Eleitoral.”

Destarte, ao cabo do trabalho, verifica-se que o projeto possibilitou o avanço no amadurecimento na discussão sobre a legislação eleitoral e a democracia, de fato, sendo considerado como um dos mais importantes e inovadores processos de estudo e aprofundamento das normas eleitorais já realizados na história do ordenamento jurídico brasileiro, representando uma rica contribuição para o Direito Eleitoral, Justiça Eleitoral, bem como se mostra como um elemento qualificador para o regime democrático do Brasil, que passa a se beneficiar com uma aprimorada normatividade e com práticas inclusivas (Brasil, 2021c).

### **3.3 Outras práticas inovadoras da justiça eleitoral**

A inovação é algo institucionalizado oficialmente na Justiça Eleitoral, uma vez que ela já foi prevista pelo Plano Estratégico do TSE 2015-2020 (Brasil, 2015), bem como pelo Plano Estratégico do TSE 2018-2021 (Brasil, 2018, p. 14), como valor institucional – “estímulo à criatividade e à busca de soluções diferenciadas”.

Já no plano estratégico do TSE 2021-2026 (Brasil, 2021b, p.19) a inovação faz parte da visão de futuro – “consolidar-se como uma instituição transparente, garantidora da legitimidade do processo eleitoral e impulsionadora de inovação na prestação dos serviços à cidadã e ao cidadão de forma segura, acessível e sustentável” – do objetivo estratégico 5 (OE 5) – “promover a inovação e ampliar a prestação de serviços digitais” (Brasil, 2021b, p.25) e do objetivo estratégico 15 (OE 15) – “garantir os recursos tecnológicos para a ampliação dos serviços digitais, inovação e segurança de TIC” (Brasil, 2021b, p.35). Nesse sentido, é interessante destacar a descrição do OE 5:

Abrange definir e instituir o processo de inovação no TSE, promover a mudança de cultura organizacional, incentivar a criação de um ambiente inovador e estimular a reflexão sobre crenças e valores visando ao fomento de processo de mudança para impulsionar e acompanhar a constante transformação e modernização na gestão pública. Visa também à ampliação dos serviços prestados pela Justiça Eleitoral por meio do incremento e da disponibilização de novos serviços digitais à cidadã e ao cidadão. (Brasil, 2021b, p.25)

Ademais, o OE 15 detalha: “Trata-se de garantir os recursos tecnológicos (sistemas, serviços e infraestrutura) necessários à ampliação dos serviços digitais, às iniciativas inovadoras e à implementação de mecanismos e práticas seguras” (Brasil, 2021b, p.35).

Dessa forma, para além de iniciativas específicas de inovação, ela está presente de forma institucionalizada na Justiça Eleitoral, pelo menos, desde 2015, uma vez que o TSE é a cabeça do sistema e o que esse Tribunal apregoa é replicado nos Tribunais Regionais Eleitorais.

### 3.3.1 APLICATIVOS DESENVOLVIDOS PELA JUSTIÇA ELEITORAL

Com o intuito de propiciar mais transparência, agilidade e facilidade de acesso aos resultados das eleições, a Justiça Eleitoral disponibiliza aos eleitores um conjunto de sistema informatizados, como (Brasil, 2022b, p. 56):

Título Net: sistema web de recebimento de requerimentos de operações cadastrais de forma remota. e-Título: sistema mobile disponível nas duas principais lojas de aplicativos (App Store e Google Play) que permite aos eleitores acesso a versão digital do título de eleitor, informações sobre local de votação, justificativa eleitoral, certidão de quitação eleitoral e serviço de mesário. Além disso, no dia do pleito, o aplicativo está preparado para receber solicitações de justificativa eleitoral a partir da geolocalização do eleitor que se encontre fora de seu município. Sistema de Requerimento de Justificativa: sistema web que permite aos eleitores enviarem documentação comprobatória de ausência às eleições por motivos justificados. A partir do envio, o requerimento é submetido a autoridade eleitoral para análise e, se for o caso, deferimento da justificativa de ausência às urnas. Pardal: sistema web e mobile que permite aos cidadãos envio de notícias de irregularidades na propaganda eleitoral, comunicação de fatos que possam ensejar abuso de poder e, ainda, informações sobre alguns tipos de crimes eleitorais. Resultados-TSE: sistema que permite acompanhar a apuração dos votos e acessar os boletins de urna.

Assim tais aplicativos possibilitam a participação ativa dos eleitores no processo eleitoral, inclusive os colocando como mais uma interface de fiscalização, ou seja, a auditoria cidadã.

### 3.3.2 CRIAÇÃO DOS LABORATÓRIOS DE INOVAÇÃO

O TSE em 2020 instituiu o Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Justiça Eleitoral (LIODS-JE), por meio da Portaria TSE nº 747/2020. Assim o LIODS-JE é um programa que une o conhecimento institucional, a inovação e a cooperação com o objetivo de se alcançar a eficiência na prestação do serviço público (Brasil, 2020). Nesse sentido, são competências do LIODS-JE no âmbito da Justiça Eleitoral:

I - promover a gestão dos dados judiciais e administrativos da Agenda 2030;

II - elaborar e implementar plano de ação com soluções conjuntas voltadas à aplicação de inovações que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao usuário e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;

III - mapear os programas e projetos desenvolvidos pelos órgãos da Justiça Eleitoral em relação à inovação;

IV - estabelecer conexões entre os Laboratórios de Inovação e os Centros de Inteligência judiciários para o desenvolvimento de projetos conjuntos dentro da Agenda 2030;

V - incentivar pesquisas, artigos e estudos sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável na Justiça Eleitoral;

VI - abrir espaço para a participação cidadã na concepção de projetos inovadores na Justiça Eleitoral que contribuam para a efetividade da Agenda 2030;

VII - apoiar os órgãos da Justiça Eleitoral na busca de soluções para problemas complexos, tomando por base metodologias de inovação e inteligência que considerem a empatia, colaboração interinstitucional e a experimentação. (Brasil, 2020, p. 1)

Outrossim, a adesão ao LIODS-JE é facultativa aos Tribunais Regionais Eleitorais e pode ser requerida a qualquer tempo, em 2021, 15 TRE's aderiram ao referido programa com a realização do primeiro encontro no âmbito da Justiça Eleitoral (Brasil, 2021a).

Em suma, o LIODS-JE cria um contexto para a experimentação de novas ferramentas e práticas. Nele, os servidores de todas as áreas podem contribuir com ideias ou, ainda, desenvolver ações inovadoras que produzirão ganhos para os usuários internos e externos. Dessa forma, o laboratório é um local de testagem de boas práticas, no qual os acertos e erros são considerados parte natural do processo de aprendizagem e de busca por melhorias (Rio Grande do Sul, 2021).

#### **4 CONTEXTUALIZAÇÃO DA DESCONFIANÇA DO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO NA ELEIÇÃO DE 2022**

As inovações no âmbito da Justiça Eleitoral, em especial o sistema eletrônico de votação, ficaram em total evidência nas discussões que permearam as eleições de 2022 e isso decorre dos fatos ocorridos nos últimos anos. Destarte, é importante entender esses acontecimentos para compreender as consequências das inovações da Justiça Eleitoral quanto a confiabilidade do sistema eleitoral brasileiro.

Dessa forma, o Brasil, nos últimos 10 anos, passou por um verdadeiro turbilhão na política, em especial atenção em relação à disputa do principal cargo eletivo: a Presidência da República. Assim, nesse período, observou-se as manifestações de 2013, a contestação das eleições para Presidência de 2014 pelo partido derrotado, a operação “Lava-Jato” com o desencadeamento da prisão de Lula, o impeachment da ex-Presidente Dilma em 2016, a

surpreendente Eleição de Bolsonaro em 2018, o retorno de Lula na disputa e sua vitória na Eleição de 2022, dentre outros diversos fatos importantes.

Assim, a partir desses acontecimentos, é possível resumi-los em dois aspectos: por uma perspectiva, o descrédito de parte significativa dos brasileiros em relação às instituições políticas, na medida que em termos de representatividade, o argumento que se projetava no cenário nacional era de que essas não atendiam às suas expectativas, já por outro lado, as crises que produziram dificuldades para se suprir as necessidades básicas dos cidadãos o que desaguou nas consequências, acima retratadas, que demonstraram certo enfraquecimento dos valores democráticos (Lourenço, 2022).

Ademais, outro aspecto importante em todo esse contexto, que se constata como um fenômeno de repercussão global, é a disseminação das redes sociais e como se dá a sistemática desse recurso tecnológico que tem um foco na publicidade para fins de lucratividade a partir de atuações de algoritmos os quais propiciam a estruturação das ditas bolhas ideológicas que reforçam preconceitos e faz com que cada grupo se feche cada vez mais a opiniões e perspectivas diferentes das suas, reforçando posturas radicais (Souza *et. al*, 2022). Assim, desde as manifestações de 2013 isso foi perceptível no Brasil, em que o sentimento de desconfianças em relação às instituições políticas e à mídia tradicional foram potencializadas e estimuladas justamente por essas mídias sociais (Brugnago; Chaia, 2014 apud Souza *et. al*, 2022). Essa influência também perpassou nas eleições de 2014, em que houve uma disputa acirrada entre Dilma Rousseff, do PT, e Aécio Neves, do PSDB, em que se verifica uma primeira grande polarização política e que gerou uma ação chave para a propagação de desconfianças quanto à integridade do sistema eleitoral brasileiro: a contestação pelo candidato derrotado, mesmo sem provas de fato quanto a isso. Essa desconfiança se manteve latente em todo segundo governo de Dilma e, a partir de toda uma narrativa gerada pelas lideranças políticas em voga naquele momento, bem como por conta da perda de apoio legislativo ao governo decorrente da grave crise econômica, houve o seu *impeachment* em 2016. Soma-se a isso a atuação da Operação Lava-Jato, liderada pelo então Juiz Sérgio Moro, que levou à prisão e consequente impossibilidade de candidatura de Lula no pleito presidencial de 2018 (Souza *et. al*, 2022).

Nesse sentido, uma das consequências de toda essa movimentação foi o acirramento da polarização política que foi amplamente desenvolvida nas eleições de 2018, a qual, além da influência das redes sociais houve, também, a grande atuação de atores políticos por meio das ditas *fake news*, discursos de ódio e intolerância (Souza *et. al*, 2022). Brittes, Carneiro e

Ruggeri (2020 *apud* Souza *et. al*, 2022), ao pesquisarem sobre as eleições de 2018, demonstram que as estratégias utilizadas pelos principais candidatos Jair Bolsonaro (PSL) e Fernando Haddad (PT) naquela eleição propiciaram um debate político extremamente violento, em que ambos tinham o intuito de transmitir a imagem do “bem” contra o “mal”, caminho que catalisou a radicalização e polarização do processo eleitoral que teve como consequência a eleição de Bolsonaro. Candidato este considerado *outsider*, dentro do contexto de instabilidade, incertezas e insatisfação com as instituições públicas e com a democracia, o qual foi caracterizado como representante do processo de transição política da democracia ao autoritarismo (Lourenço, 2022).

Ato contínuo, o então Presidente Bolsonaro empreendeu uma verdadeira guerra às instituições democráticas, mídia, em especial contra o Poder Judiciário, com atritos praticamente diários de 2019 a 2022, com ele, inclusive, comparecendo às manifestações que instigavam o fechamento do STF (Souza *et. al*, 2022). Assim, um dos principais assuntos de ferrenhas discussões em meio a essa polarização foi a desconfiança do sistema eleitoral brasileiro o qual sofreu duros ataques de Bolsonaro, que chegou a colocar em dúvida até mesmo sua eleição de 2018 ao afirmar que deveria ter ganhado em primeiro turno. Nesse sentido, talvez o ápice desse empreendimento do ex-Presidente contra o sistema eletrônico se deu em reunião ocorrida no dia 18/07/2022, na qual Bolsonaro, no exercício do cargo de Presidente da República, utilizou-se de encontro com embaixadores de países estrangeiros para atacar, sem nenhuma prova, a integridade do processo eleitoral especialmente disseminando “desordem informacional” relativa ao sistema eletrônico de votação. Encontro esse transmitido por uma instituição governamental, Empresa Brasil de Comunicações (EBC), além de ser amplamente divulgado nas redes sociais. Isso fez com que a Justiça Eleitoral sofresse um estresse nunca antes observado nas eleições de 2022 e se viu diante de um cenário de drástica ameaça.

Com isso, por conta de todo esse intrincado contexto, as inovações da Justiça Eleitoral, antes vistas como algo exemplar, passaram a ser motivo de discussão e, para alguns, de fragilidade e fonte de desconfianças. Dessa forma, torna-se importante verificar, de forma científica, como essas inovações, de fato, influenciaram na confiabilidade do sistema eleitoral brasileiro, em especial nas Eleições de 2022, é o que faremos na próxima seção.

## **5 CONSEQUÊNCIAS DAS INOVAÇÕES DA JUSTIÇA ELEITORAL PARA A CONFIABILIDADE DAS ELEIÇÕES 2022.**

Após realizar o percurso teórico sobre inovação, trazer casos de inovações promovidas pelo TSE, bem como a contextualização das Eleições de 2022 e porquê houve um nível de estresse ímpar na organização e execução de tal eleição, é necessário realizar o enquadramento teórico das inovações promovidas pela Justiça Eleitoral e trazidas à baila neste estudo e, de forma mais profunda, analisar as consequências dessas implementações, a partir de critérios científicos.

Nesse sentido, como referencial da análise, elaboramos uma matriz com base no que expomos no item deste artigo “2.3 - enquadramento da inovação e as consequências de sua adoção”:

Tabela 1 - Matriz para análise sobre o enquadramento teórico e consequências das inovações<sup>1</sup>

Enquadramento teórico das inovações			Consequências das inovações	
<b>Perspectiva 1: Enquadramento Kattel e Karo (2016)<sup>2</sup></b>	<b>Perspectiva 2: Principais tendências de gestão sob a perspectiva da inovação<sup>3</sup></b>	<b>Perspectiva 3: Formas de inovação no setor público<sup>4</sup></b>	<b>Perspectiva 4: Lógica na inovação<sup>5</sup></b>	<b>Perspectiva 5: Quais as consequências da adoção de práticas inovadoras?<sup>6</sup></b>
1. Inovação em CTI	1. Aperfeiçoamento de <i>accountability</i>	1. Melhorar alguma coisa que já está em implementação para alavancar o impacto da organização na vida dos cidadãos-clientes	1. Lógica da consequência	1. Desejáveis ou indesejáveis
2. Inovação via compras públicas	2. Promoção do governo eletrônico ( <i>e-government</i> )	2. Adaptar uma ideia já verificada para um novo contexto de modo a ampliá-la	2. Lógica da adequação/apropriação	2. Diretas ou indiretas
3. Inovações	3. Novos arranjos de	3. Desenvolver algo		3. Antecipáveis ou

<sup>1</sup> Fontes:<sup>2</sup> Kattel e Karo 2016, apud Cavalcante *et al.*, 2017, p.17<sup>3</sup> Bourgon, 2010; Grau, 2004; Pollitt e Bouckaert, 2011; Carneiro e Menicucci, 2011; Dunleavy *et al.* 2005 apud Cavalcante *et al.*, 2017, p.23<sup>4</sup> March e Olsen, 1989; North, 1990 apud Cavalcante *et al.*, 2017, p.22<sup>5</sup> Bekkers, Edelenbos e Steijn, 2011; Cunha, 2016 apud Cavalcante *et al.*, 2017, p.22<sup>6</sup> Rogers 2003, p. 380 apud Oliveira *et al.*, 2017, p.37



institucionais econômicas	políticas públicas que fomentem papel mais ativo dos cidadãos na produção de bens público	totalmente novo para atingir ou superar as metas da organização		não antecipáveis
4. Inovações institucionais políticas	4. Atuação em redes e parcerias com atores estatais, sociais e da iniciativa privada			
5. Inovações nos serviços públicos	5. Ampliação na utilização da tecnologia de			
6. Inovações organizacional	informação para ampliar a qualidade e eficiência na prestação de serviços públicos			

## 5.1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONSEQUÊNCIAS DA ADOÇÃO DO SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO

Tendo em vista a perspectiva 1, da matriz em tela, o sistema eletrônico de votações se enquadra principalmente como inovações nos serviços públicos, pois por meio desse projeto houve o esforço da Justiça Eleitoral para modificar substancialmente a forma como se dá o processo de votação nas eleições brasileiras com o intuito de se evitar fraudes e tornar o processo mais eficiente; subsidiariamente, também pode ser enquadrada como inovações institucionais políticas, pois a partir desse sistema há o intuito de aumentar a participação da sociedade no processo decisório, a partir de eleições mais justas e transparentes; ademais, ainda há a possibilidade de entendermos esse sistema dentro da classificação de inovação via compras públicas, uma vez que a cada evolução da urna eletrônica a Justiça Eleitoral faz exigências, com foco na melhoria da segurança e acessibilidade da urna, que propiciam inovações na arquitetura física e lógica desses equipamentos, o que impacta, sobremaneira, a forma como se dá as licitações e formalização dos contratos nesse contexto.

Já em relação à perspectiva 2, o sistema eletrônico de votação se enquadra primordialmente como “ampliação na utilização da tecnologia de informação para ampliar a qualidade e eficiência na prestação de serviços públicos”, visto que o foco é justamente que os cidadãos e cidadãs tenham acesso a eleições justas e sem fraudes por meio do estado da arte da tecnologia de informação; subsidiariamente, “aperfeiçoamento de *accountability*”, visto que o sistema eletrônico de votação prevê uma série de auditorias, internas e externas, que são realizadas por diversos atores políticos e técnicos, nesse sentido, também há o enquadramento na “atuação em redes e parcerias com atores estatais, sociais e da iniciativa privada”.

Ademais, considerando-se a perspectiva 3, na época de sua implantação, o sistema eletrônico se enquadrava como “desenvolver algo totalmente novo para atingir ou superar as metas da organização”, pois houve uma ruptura com o sistema antigo a partir de algo visionário, entretanto, hoje em dia, o sistema eletrônico de votação se enquadra tanto como algo para “melhorar alguma coisa que já está em implementação para alavancar o impacto da organização na vida dos cidadãos-clientes”, pois o foco na melhoria do sistema é pautado pela melhoria da segurança, acessibilidade e experiência do cidadão e cidadã na votação, como em algo para “adaptar uma ideia já verificada para um novo contexto de modo a ampliá-la”, dado que desde as eleições de 1996 o sistema eletrônico de votação passou por vários testes e houve a melhoria contínua dos seus processos e procedimentos.

Outrossim, quanto à perspectiva 4, que é uma abordagem das consequências da adoção dessa prática inovadora, percebe-se que ela tem características tanto da “lógica da consequência”, pois esse sistema foca na eficiência e efetividade da eleições brasileiras, como da “lógica da adequação/apropriação”, pois esse sistema precisou ter sua viabilidade aprovada em termos políticos, em relação à confiabilidade e alinhado às leis, conforme apregoadado pela Lei nº 9.504/1997, resoluções específicas do TSE e várias etapas de auditoria ao sistema. Neste ponto, reside uma das principais discussões do sistema eletrônico de votação, que é a questão quanto a sua confiabilidade. Isso foi amplificado a partir da refutação do resultado das eleições de 2014 pelo partido derrotado na eleição presidencial, o qual argumentou que houve fraude no sistema sem provas robustas, tanto é que não restou comprovada. A partir disso, uma série de movimentos contra a urna eletrônica foi empreendido por uma parcela da população, principalmente por apoiadores do ex-Presidente Jair Bolsonaro, que apregoam que o voto eletrônico não é seguro e necessita de um lastro físico para se evitar manipulações, inclusive esse foi o principal argumento do ex-Presidente Bolsonaro contra esse sistema o que gerou enormes desafios para a execução das Eleições 2022. Assim, é salutar que haja sempre uma discussão sobre os métodos e técnicas empregados no sistema eletrônico de votação, com ênfase na segurança do voto e legitimidade das eleições. E isso já é realizado de uma eleição para outra pela Justiça Eleitoral em conjunto com os diversos órgãos que fiscalizam e auditam as eleições. Destarte, esse movimento de melhoria contínua fez com que o sistema evoluísse, justamente por meio de inovações incrementais. Entretanto, para isso é de fundamental importância que a discussão seja permeada pela ciência. Todavia, o que se viu, nos anos que precederam as Eleições de 2022, foi um verdadeiro emaranhado de notícias falsas e confusões quanto ao sistema eletrônico de votação, muitas vezes, com o intuito claro de se abrir caminho para possíveis impugnações a depender dos resultados obtidos. Não obstante, a Justiça Eleitoral e todos os outros atores que atuam em conjunto nas eleições nunca constataram fraudes sistêmicas no processo de votação eletrônico, o que foi inclusive corroborado nas Eleições de 2022 pelo relatório do TCU (Brasil, 2022a, p.4):

O trabalho realizado pelo TCU concluiu que o sistema eleitoral brasileiro dispõe de mecanismos de fiscalização implementados, que permitem a auditoria da votação eletrônica em todas as suas etapas e trazem um grau satisfatório de confiabilidade e segurança ao processo eleitoral e o entendimento de que a inexistência de voto impresso não compromete a auditabilidade do voto.

Ato contínuo, em relação à perspectiva 5, o sistema eletrônico de votação teve consequências desejáveis, pois teve efeitos funcionais para a população brasileira ao produzir eleições com mais segurança, transparência e rapidez na totalização, mas também indesejáveis,

uma vez que há efeitos disfuncionais para parcela da sociedade que tem desconfianças quanto à confiabilidade do sistema e isso advém, em grande parte, da complexidade dele, visto que, inevitavelmente, há muitos conceitos e práticas da Tecnologia da Informação envolvidos os quais grande parte dos cidadãos e cidadãs não compreendem o que gera a possibilidade de descrença ao sistema, inclusive isso foi apontado pela auditoria do TCU às Eleições de 2022: “São exemplos de deficiências operacionais e desafios: complexidade tecnológica e ausência de uma política de informação mais abrangente, o que tem levado a disseminação de *fake news* e apresentação de propostas de alteração legislativa para modificar a sistemática atual” (Brasil, 2022a, p.4); ademais, ainda sobre essa perspectiva, o sistema eletrônico de votação tem uma vertente direta, pois sua implementação produziu resposta imediata e manifesta à forma de como se dá os pleitos eleitorais brasileiros, assim tanto os candidatos, quanto os eleitores, precisaram se adaptar a ela; por fim, o sistema eletrônico de votação gerou consequências antecipáveis, quais sejam: eleições sem fraudes sistêmicas, transparentes e mais eficientes, com maior rapidez em sua totalização.

## **5.2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONSEQUÊNCIAS DA SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS**

A partir da perspectiva 1 da matriz de análise, o projeto de sistematização das normas eleitorais se adequa primordialmente como inovações institucionais políticas, uma vez que propiciou a análise e compreensão aprofundada do contexto normativo e da forma com que as pessoas, os órgãos e as instituições percebem a base legal eleitoral e sua aplicação, bem como possibilitou o avanço no amadurecimento na discussão sobre a legislação eleitoral e a democracia (Brasil, 2021c).

Ademais, quanto à perspectiva 2, a sistematização das normas eleitorais se amolda primordialmente como “atuação em redes e parcerias com atores estatais, sociais e da iniciativa privada”, pois o trabalho se deu a partir de órgãos da Justiça Eleitoral e Ministério Público Eleitoral, além de outros órgãos estatais, somado a um grupo multidisciplinar e diverso, plurirracial e pluriétnico, composto também por professores doutores e professoras doutoras das diversas instituições de ensino públicas e privadas de todas as regiões do Brasil.

Já em relação à perspectiva 3, a sistematização das normas eleitorais se enquadrando como “melhorar alguma coisa que já está em implementação para alavancar o impacto da organização na vida dos cidadãos-clientes”, visto que foi um importante processo de estudo e aprofundamento das normas eleitorais desencadeando uma excelente contribuição para o

Direito Eleitoral, Justiça Eleitoral, bem como representando um elemento qualificador para o regime democrático do Brasil, que passou a se beneficiar com uma aprimorada normatividade e com práticas inclusivas (Brasil, 2021c).

Além disso, quanto à perspectiva 4, depreende-se que o projeto de sistematização das normas eleitorais tem características tanto da “lógica da consequência”, pois o projeto ao trazer melhorias às normas eleitorais, inevitavelmente enseja maior eficiência e efetividade às eleições brasileiras, bem como da “lógica da adequação/apropriação”, pois essa sistematização traz aspectos que produziram e ainda propiciará melhorias às normas eleitorais, trazendo um bom arcabouço analítico para a evolução das leis que regulam o processo eleitoral brasileiro.

Por fim, em relação à perspectiva 5, a sistematização das normas eleitorais teve consequências desejáveis, de efeitos funcionais, direta e antecipáveis, pois seus resultados trouxeram o fortalecimento do regime democrático brasileiro, bem como propiciou práticas inclusivas a grupos minoritários que são tão intensamente vítimas de preconceitos e discriminações.

### **5.3. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONSEQUÊNCIAS DOS APLICATIVOS DESENVOLVIDOS PELA JUSTIÇA ELEITORAL**

Em relação à perspectiva 1 da matriz de análise, os aplicativos desenvolvidos pela Justiça Eleitoral se enquadram em primeiro lugar como inovações nos serviços públicos, pois por meio desses aplicativos busca-se modificar de forma marcante como os serviços relacionados aos pleitos eleitorais são prestados, com foco na simplificação e digitalização deles.

Já quanto à perspectiva 2, os aplicativos desenvolvidos pela Justiça Eleitoral se alocam como “ampliação na utilização da tecnologia de informação para ampliar a qualidade e eficiência na prestação de serviços públicos”, pois essa é sua natureza primordial, todavia isso deságua no “aperfeiçoamento de *accountability*”, uma vez que tais aplicativos dão a possibilidade de o cidadãos e cidadãs realizarem um melhor controle do trabalho realizado pela Justiça Eleitoral, bem como na “promoção do governo eletrônico (*e-government*)”, já que essas ferramentas ampliam e facilitam o acesso e a participação da sociedade no processo eleitoral.

Além disso, considerando-se a perspectiva 3, os aplicativos desenvolvidos pela Justiça Eleitoral estão abarcados como “melhorar alguma coisa que já está em implementação para alavancar o impacto da organização na vida dos cidadãos-clientes”, pois por meio de interfaces

digitais ampliam e simplificam trabalhos e processos já existentes no sistema eleitoral brasileiro.

Soma-se a isso, em relação à perspectiva 4, que os aplicativos desenvolvidos pela Justiça Eleitoral apresentam características tanto da “lógica da consequência”, já que eles trazem melhorias aos serviços prestados pela Justiça Eleitoral o que se reverte em maior eficiência e efetividade para eles, bem como da “lógica da adequação/apropriação”, pois os aplicativos materializam a confiança no sistema eleitoral brasileiro.

Outrossim, à luz da perspectiva 5, os aplicativos desenvolvidos pela Justiça Eleitoral apresentam consequências desejáveis, de efeitos funcionais, direta e antecipáveis, pois por meio deles há a promoção da transparência, agilidade e facilidade de acesso aos resultados das eleições. Em contrapartida, há consequências indesejáveis à medida que muitos dos aplicativos em momentos primordiais de utilização apresentam falha, justamente pelo excesso de uso, o que ocorreu, por exemplo com o aplicativo “e-título” nas Eleições de 2020, ademais, também apresentam a consequência disfuncional, assim como o sistema eletrônico de votação, de serem complexos de utilização para uma grande parcela da população brasileira que é ou perto de ser analfabeta digital, o que demanda maior explicação de utilização e interfaces simplificadas.

#### **5.4. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONSEQUÊNCIAS DA CRIAÇÃO DOS LABORATÓRIOS DE INOVAÇÃO**

A instituição Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Justiça Eleitoral (LIODS-JE), quanto à perspectiva 1 da matriz de análise, encaixa-se, de forma principal, em primeiro lugar como "inovações organizacionais", a partir do momento que esses espaços auxiliarão o processo decisório e gestão da Justiça Eleitoral trazendo a perspectiva da inovação e sustentabilidade á tona, subsidiariamente, "inovações nos serviços públicos", pois por meio do trabalho desenvolvido no LIODS-JE, há expectativa de se implementar projetos, processos, produtos e serviços que busquem melhoria dos serviços prestados pela Justiça Eleitoral à sociedade.

Já quanto à perspectiva 2, o LIODS-JE se enquadram como “atuação em redes e parcerias com atores estatais, sociais e da iniciativa privada”, visto que a própria sistemática de atuação dele pressupõe o trabalho multidisciplinar entre vários atores da Justiça Eleitoral e da sociedade em geral.

Ademais, tendo em vista a perspectiva 3, o LIODS-JE se situa nas três possibilidades, pois ele busca gerar e promover projetos, processos, produtos e serviços que busquem, a partir de determinado contexto: melhorar alguma coisa que já está em implementação para alavancar o impacto da organização na vida dos cidadãos-clientes e/ou adaptar uma ideia já verificada para um novo contexto de modo a ampliá-la, bem como desenvolver algo totalmente novo para atingir ou superar as metas da organização.

Outrossim, tendo em vista a perspectiva 4, que o LIODS-JE atinge tanto a “lógica da consequência”, já que o trabalho produzido por tais laboratórios catalisam melhorias aos serviços prestados pela Justiça Eleitoral o que se traduz em maior eficiência e efetividade para aquilo que é entregue à sociedade, bem como a “lógica da adequação/apropriação”, pois o LIODS-JE podem gerar soluções que também afetem a adequação política e social dos serviços da Justiça Eleitoral.

Por fim, considerando-se a perspectiva 5, o LIODS-JE produz consequências desejáveis, de efeitos funcionais, direta e antecipáveis, pois a partir dele há criação em implementação de serviços os quais trarão maior confiabilidade, eficiência, transparência, simplificações aos serviços prestados pela Justiça Eleitoral.

## CONCLUSÃO

Este trabalho buscou trazer à tona a temática da inovação, uma vez que temos a visão de que por meio dela há a possibilidade de se resolver grandes problemas sociais, econômicos, políticos, tecnológicos dentre outros. Para tanto, fizemos um breve percurso sobre o conceito de inovação, sua evolução e a sua relação com o contexto do setor público.

Assim, diante do que apresentamos, parece-nos que a concepção sobre inovação que mais se adequa àquilo que vislumbramos é a sintetizada por Cavalcante *et al.*, 2017, no sentido de que as inovações no setor público são alternativas para o combate às falhas de governo e aos problemas complexos, transversais, incertos e estruturantes (*wicked problems*), além de dar respostas às demandas por melhores serviços e busca por maior participação social no processo decisório de políticas públicas.

Diante disso, a partir de um grande problema, que se mostra claramente como um *wicked problems*, a fraude sistêmica em eleições (algo fundamental, pois as eleições, inequivocamente, são partes estruturantes do Estado Democrático de Direito), a Justiça Eleitoral se utilizou da inovação para resolvê-lo. Dessa forma, passou, inclusive, a ser vista como um exemplo de instituição pública inovadora, inicialmente por meio de um projeto

disruptivo e marcante que foi o estabelecimento do sistema eletrônico de votação, posteriormente, por várias outras iniciativas também inovadoras (nos mais distintos tipos conceituais, conforme demonstrado), ao ponto de atualmente a inovação se constitui como valor e perpassando por vários objetivos organizacionais do Tribunal Superior Eleitoral (cabeça de sistema da Justiça Eleitoral).

Entretanto, conforme pontuamos, nos últimos anos, aquilo que era visto como algo de total prestígio e, até mesmo, exemplo de prestação de serviço público de qualidade passou a ser veementemente rechaçado por uma parcela considerável da sociedade. Com isso, estabeleceu-se, para esse grupo, a desconfiança no sistema eletrônico de votações, colocando-se não só as iniciativas inovadoras, mas todo o trabalho da Justiça Eleitoral sob suspeita. Todavia, percebe-se que esse movimento adveio do engendrado contexto histórico da política brasileira nos últimos tempos e ascensão de *players* ao jogo político que trabalharam, a partir do domínio de novas ferramentas (como a comunicação em massa por meio das redes sociais, muitas vezes com *fake news*), com a desconfiança ao sistema eleitoral brasileiro muito mais como uma possibilidade de se discutir os resultados das eleições do que como algo concretamente comprovado que ensejasse o descrédito a tal sistema.

Dessa forma, a partir da perspectiva da inovação que situamos acima, buscamos entender esse fenômeno de descrédito à Justiça Eleitoral e verificar até que ponto as iniciativas inovadoras levantadas neste trabalho (com foco no sistema eletrônico de votação) influenciaram as Eleições de 2022, considerada por muitos a mais acirrada de todos os tempos no Brasil. Ademais, a partir do excelente estudo de Rogers (2003, *apud* OLIVEIRA *et al.*, 2017) veio-nos à tona que para a concretização desse objetivo havia necessidade de analisar suas consequências, além de fazer o enquadramento conceitual da inovação (visto que esse conceito é flexível, dinâmico e multifacetado).

Assim, levantamos algumas práticas inovadoras da Justiça Eleitoral, como o sistema eletrônico de votação, o projeto de sistematização das normas eleitorais, os aplicativos de auxílio aos pleitos eleitorais e o LIODS-JE. Ato contínuo, a partir de explanação sobre cada uma delas, fizemos o enquadramento em termos de conceito e consequências que tais práticas suscitaram. Isso por meio da consolidação de uma matriz, que tem por base vários autores e estudos, em que há três perspectivas quanto ao enquadramento teórico e duas perspectivas quanto às consequências da aplicação das práticas inovadoras.

Destarte, exemplificadamente, o sistema eletrônico de votações, quanto ao enquadramento teórico, amolda-se: quanto à perspectiva 1, principalmente como “inovações nos serviços públicos”, subsidiariamente como “inovações institucionais políticas” e “inovação



via compras públicas”; quanto à perspectiva 2, primordialmente como “ampliação na utilização da tecnologia de informação para ampliar a qualidade e eficiência na prestação de serviços públicos”, “aperfeiçoamento de *accountability*” e “atuação em redes e parcerias com atores estatais, sociais e da iniciativa privada”; quanto à perspectiva 3, na época de sua implantação, o sistema eletrônico se enquadrou como “desenvolver algo totalmente novo para atingir ou superar as metas da organização”, entretanto, atualmente, encaixa-se melhor tanto como algo para “melhorar alguma coisa que já está em implementação para alavancar o impacto da organização na vida dos cidadãos-clientes”, como em algo para “adaptar uma ideia já verificada para um novo contexto de modo a ampliá-la”. Além disso, o sistema eletrônico de votação gerou várias consequências, dentre elas: quanto à perspectiva 4, percebe-se que ela tem características tanto da “lógica da consequência” como da “lógica da adequação/apropriação”; quanto à perspectiva 5, teve consequências desejáveis (produzir eleições com mais segurança, transparência e rapidez na totalização), mas também indesejáveis (efeitos disfuncionais para parcela da sociedade que tem desconfianças quanto à confiabilidade do sistema por conta da complexidade dele), há, ainda, uma vertente direta, (sua implementação produziu resposta imediata e manifesta à forma de como se dá os pleitos eleitorais brasileiros), bem como gerou consequências antecipáveis (eleições sem fraudes sistêmicas, transparentes e mais eficientes, com maior rapidez em sua totalização). Nesse sentido, o mesmo tipo de análise foi realizada para a sistematização das normas eleitorais, os aplicativos de apoio às eleições e o LIODS-JE.

Com isso, percebe-se que só o fato de se empreender práticas inovadoras não é suficiente para taxá-la como algo positivo, assim é inerente a esse fenômeno a presença de consequências favoráveis, mas também desfavoráveis. Em suma, é o que se constatou quanto ao sistema eletrônico de votação que claramente tem predomínio de boas consequências, a maior delas: produzir eleições seguras, justas, eficientes, transparentes e com maior rapidez na totalização dos votos. Todavia, constatou-se também consequências indesejáveis ou disfuncionais, como o fato de uma grande parcela da sociedade não entender a complexidade do sistema e muitas vezes serem manipuladas por meio de desinformações que atacam justamente essa característica, o que demanda uma melhor forma de a Justiça Eleitoral comunicar e demonstrar para a sociedade a robustez do seu sistema e as várias camadas que o fazem confiável, conforme apontou o relatório do TCU sobre as Eleições 2022, e o que de fato já está em realização por parte do TSE e TRE’s, por meio de intensas campanhas publicitárias nos mais diversos meios de comunicação que buscam informar, de forma clara e simples, à população em geral sobre todos aspectos que envolvem o sistema eletrônico de votação. Ademais, é importante que a Justiça Eleitoral esteja sempre atenta, assim como tem feito até

agora, às possibilidades de simplificação do sistema, logicamente, desde que isso não represente possibilidades de vulnerabilidade de segurança, nesse ponto, a atuação do LIODS-JE é primordial, pois isso é sua razão de existência. Nesse bojo, é de fundamental importância que a Justiça Eleitoral esteja aberta a críticas e sugestões que produzam a melhoria do processo eleitoral, inclusive no sistema eletrônico de votações, o que também já é uma realidade até pelas diversas possibilidades de auditorias e participação de diversos atores no sistema eleitoral, desde que tais intervenções sejam científicas e sólidas e não baseadas em informações distorcidas e, até mesmo, falsas.

Por fim, mesmo com essa análise, percebe-se que as práticas inovadoras promovidas pela Justiça Eleitoral auxiliaram em grande medida no sucesso da execução das Eleições de 2022, considerada por vários analistas a mais acirrada, difícil e importante da República brasileira até então, garantido o fortalecimento da democracia brasileira. Em síntese, as inovações, apesar de possíveis consequências disfuncionais que possam ensejar, trouxeram, depois do turbilhão vivido antes e durante as Eleições de 2022, a garantia que o Brasil conta com um processo eleitoral seguro, consolidado, justo, eficiente, ágil e transparente, além de aberto a melhorias a partir de novas tecnologias a serem descobertas e implementadas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Auditorias do TCU relativas ao processo eleitoral. 2022.** Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/data/files/39/90/FB/CB/17D54810B4FE0FF7E18818A8/Auditorias%20do%20TCU%20relativas%20ao%20processo%20eleitoral.pdf>. Acesso em: 15 jun. de 2023

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estratégia do Tribunal Superior Eleitoral 2015 - 2020.** Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2015. Disponível em:

[https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/governanca-gestao/arquivos/plano-estrategico-2015-2020/@@download/file/plano-estrategico-tse-2015-2020-versao-final-2.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/governanca-gestao/arquivos/plano-estrategico-2015-2020/@@download/file/plano-estrategico-tse-2015-2020-versao-final-2.pdf) Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Guia prático: eleições brasileiras 2022.** Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em:

[https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/arquivos/guia-pratico-eleicoes-brasileiras-2022/@@download/file/guia-pratico-eleicoes-brasileiras-2022.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/arquivos/guia-pratico-eleicoes-brasileiras-2022/@@download/file/guia-pratico-eleicoes-brasileiras-2022.pdf). Acesso em 21 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Justiça Eleitoral realiza 1º encontro do laboratório de inovação, inteligência e objetivos de desenvolvimento sustentável.** Brasília : Tribunal

Superior Eleitoral, 2021. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Abril/justica-eleitoral-realiza-1o-encontro-do-laboratorio-de-inovacao-inteligencia-e-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel?SearchableText=LABORAT%C3%93RIO%20DE%20INOVA%C3%87%C3%83O>. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Plano estratégico 2018-2021**. Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/plano-estrategico-tse-2018-2021.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Plano estratégico 2021-2026**. Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2021. Disponível em:

[https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/arquivos/plano-estrategico-2021-2026-v2-1/@@download/file/Planejamento\\_estrategico\\_TSE\\_acessivel\\_SEPREVOK\\_FINAL\\_\\_1\\_.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/arquivos/plano-estrategico-2021-2026-v2-1/@@download/file/Planejamento_estrategico_TSE_acessivel_SEPREVOK_FINAL__1_.pdf). Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria nº 747, de 05 de outubro de 2020**. Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2020. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2020/portaria-no-747-de-05-de-outubro-de-2020>. Acesso em: 16 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais**: eixo temático I: direitos políticos e temas correlatos. Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2021. v. 2.

Disponível em:

[https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/arquivos/sne2-vol1-gt-sne2/@@download/file/sne2-vol1-GT-SNE2.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/arquivos/sne2-vol1-gt-sne2/@@download/file/sne2-vol1-GT-SNE2.pdf). Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Urna eletrônica 25 anos**: a evolução do voto. Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2021 Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Maio/urna-eletronica-25-anos-a-evolucao-no-modo-de-votar-do-eleitor?SearchableText=evolu%C3%A7%C3%A3o%20urna%20eletr%C3%B4nica>. Acesso em: 7 jun. 2023.

CAVALCANTE, Pedro *et al.* É preciso inovar no governo, mas por quê?. *In*: Pedro Cavalcante *et al.*. **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil, Brasília: Enap; Ipea, 2017, p. 15-29.

CUNHA, Bruno Queiroz *et al.* Introdução. *In*: Pedro Cavalcante *et al.* **Inovação no Setor Público** : Teoria, Tendências e Casos no Brasil, Brasília : Enap : Ipea, 2017, p. 9-13.

GUSTAFSSON, A., Snyder, H., & Witell, L. (2020). **Service Innovation**: A New Conceptualization and Path Forward. *Journal of Service Research*, 23(2), 111–115. <https://doi.org/10.1177/1094670520908929>

LOURENÇO, Walleson Willian Cândido. Desconfiança perante a democracia e as instituições democráticas no resultado das eleições presidenciais de 2018. **Boletim de Conjuntura (Boca)**, Boa Vista, v. 9, n. 26, p. 135-150, jan. 2022. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/561/404>. Acesso em: 17 maio 2023.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. 5. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

OLIVEIRA, Leonardo Ferreira *et al.* Capítulo 2 - Inovação no setor público: uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção. *In: Pedro Cavalcante et al. Inovação no Setor Público : Teoria, Tendências e Casos no Brasil*, Brasília : Enap : Ipea, 2017, p. 33-40.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional Eleitoral-RS. **Laboratório de inovação**. Porto Alegre : Tribunal Regional Eleitoral-RS, 2021. Disponível em: <https://www.tre-rs.jus.br/institucional/gestao-estrategica/laboratorio-de-inovacao>. Acesso em: 8 jun. 2023.

SCHUMPETER, J. A. **Theory of Economic Development**. Cambridge: Harvard University Press, 1934.

SOUZA, Bruno Mello *et al.* Uso das redes sociais valores democráticos e confiança institucional no Brasil. **Em Tese**, Florianópolis, v. 9, n. 2, p. 17-46, jan. 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/90338/52604>. Acesso em: 17 maio 2023.

WESTIN, Ricardo. **Entenda a polêmica em torno da PEC do voto impresso**. Agência Senado. Brasília. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/06/entenda-a-polemica-em-torno-da-pec-do-voto-impresso>. Acesso em: 21 jun. 2023.

WITELL, L., Snyder, H., Gustafsson, A., Fombelle, P., & Kristensson, P. (2016). **Defining service innovation: A review and synthesis**. *Journal of Business Research*, 69(8), 2863–2872. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2015.12.055>