

**ENSAIO TEÓRICO**  
**Integridade Eleitoral na Sociedade da Informação: Desafios Tecnológicos e Oportunidades para a Justiça Eleitoral Brasileira.**

Luna Blasco Soler Chino

**Tema de interesse:** Legitimidade e reputação institucional em organizações da Justiça

**RESUMO**

Este ensaio teórico analisa a integridade eleitoral brasileira no contexto da sociedade da informação, integrando teorias, conceitos e evidências institucionais. De um lado, recupera-se a noção de integridade eleitoral (Norris, 2013; 2014) às noções de garantias democráticas clássicas (Dahl, 1997; Lijphart, 2003; Przeworski, 1999). De outro, descreve-se a trajetória da Justiça Eleitoral, desde sua centralização administrativa e jurisdicional, à informatização progressiva e à adoção da urna eletrônica como resposta a fraudes e assimetrias de poder. Propõe-se uma leitura sistêmica do ciclo eleitoral em quatro fases (pré-eleições, campanha, votação e pós-votação), distinguindo “ciclo”, “processo” e “período” eleitoral (CATT et al. 2014) e adaptando-os ao contexto brasileiro (Chino 2019). Argumenta-se que, na sociedade em rede (Castells), os riscos deslocam-se do exclusivamente técnico para o comunicacional, com a circulação de desinformação e a contestação digital da credibilidade institucional. Em contraponto, práticas de governança algorítmica, como a biometria, cadeias de custódia digitais, testes públicos de segurança, dados abertos e auditabilidade, ampliam transparência e *accountability*, desde que acompanhadas de explicabilidade, supervisão humana e governança da narrativa pública. O texto conclui que a defesa da integridade eleitoral não é apenas um problema técnico ou jurídico: trata-se de um projeto de confiança institucional e resiliência democrática, que articula normas, gestão pública e tecnologia para sustentar a legitimidade dos resultados em todas as fases do ciclo.

**Palavras-Chave:** Integridade Eleitoral; Justiça Eleitoral Brasileira; Governança Eleitoral; Sociedade da Informação; Legitimidade Institucional

1



## Introdução

Este ensaio discute como a integridade eleitoral, entendida como o respeito a padrões universais de eleições periódicas, inclusivas, livres e genuínas (Norris, 2013; Elklit, 1999; Birch, 2001; Catt et al., 2014), se realiza no caso brasileiro em meio à transformação digital e à sociedade da informação. Partimos de uma leitura histórica-institucional da Justiça Eleitoral, destacando sua arquitetura híbrida (jurisdicional e administrativa) e o papel das tecnologias de informação. Em seguida, conectamos os clássicos da teoria democrática (Dahl, 1997; Lijphart, 2003; Przeworski, 1999) à agenda contemporânea de integridade e governança eleitoral (Norris, 2013; Elklit, 1999; Birch, 2011; Catt et al., 2014), incorporando os debates sobre governança algorítmica e *accountability*. Por fim, propomos uma visão sistêmica do ciclo eleitoral brasileiro em quatro fases (pré-eleições, campanha, votação e pós-votação), detalhando processos, riscos e oportunidades que emergem em cada etapa no ecossistema informacional, e indicando salvaguardas normativas, administrativas e tecnológicas que reforçam a legitimidade democrática. Como destaca Tarouco (2023), a existência de instituições robustas não garante, por si só, eleições legítimas: é necessário que haja confiança pública nos resultados e comportamento democrático dos atores políticos."

## 1. Justiça Eleitoral e Transformação Digital

Antes de adentrar nos desafios contemporâneos da integridade eleitoral na sociedade da informação, é importante compreender brevemente os caminhos históricos e institucionais que moldaram a Justiça Eleitoral brasileira. Contextualizar historicamente e geograficamente os fenômenos permite não apenas entender sua complexidade, mas também reconhecer os fatores que condicionam sua evolução, seus dilemas e sua capacidade de adaptação.

2

 Programa de Pós-graduação em Administração UFPB	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília		 Universidade Potiguar
 Centro Universitário	 1290 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	 DGPJ DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
 Grupo de Pesquisa em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LIOrg Linguagem, Instituições e Organizações	

A realização de eleições no Brasil antecede a criação da Justiça Eleitoral e remonta ao período imperial, com marcos formais estabelecidos já na Constituição de 1824. No entanto, esse processo era marcado por forte exclusão política, ausência de padronização e intensa manipulação dos resultados eleitorais. A ausência de um órgão centralizado de controle e a influência dos poderes locais configuravam um cenário de fragilidade institucional e baixa legitimidade (Vale, 2014; Marchetti, 2008).

A Justiça Eleitoral foi instituída em 1932, no contexto da primeira reforma administrativa do Estado brasileiro após a Revolução de 1930, vinculada ao projeto nacional-desenvolvimentista. O Código Eleitoral daquele ano criou uma justiça especializada e autônoma, com competências jurisdicionais e administrativas, e a missão central de moralizar o processo eleitoral e combater práticas oligárquicas e fraudulentas. Esse novo arranjo institucional permitiu a gestão centralizada e insulada do processo eleitoral, contribuindo para a padronização de procedimentos e maior controle institucional sobre as eleições (Marchetti, 2008). Além dos relatos sobre práticas recorrentes de fraude ao longo do século XX, há uma síntese clássica em Costa Porto (2004), que percorre casos do período imperial ao episódio Proconsult (1982), demonstrando por que a padronização e a centralização da administração eleitoral se tornaram prioridades. Apesar desse desenho institucional sólido e insulado contra pressões externas, como observa Tarouco (2023), episódios recentes evidenciam que a resiliência institucional pode ser fragilizada quando atores políticos estratégicos colocam em dúvida a legitimidade da própria Justiça Eleitoral.

Ao longo de sua evolução, o Código Eleitoral de 1965 e a Constituição de 1988 reformaram o sistema eleitoral brasileiro, ampliando os direitos políticos e mantendo a Justiça Eleitoral como reguladora dos processos, apesar das subsequentes modificações legislativas.

Ao mesmo tempo, a Justiça Eleitoral passou por profundas transformações, especialmente com o advento das tecnologias da informação e comunicação (TICs), que

3



possibilitaram a digitalização progressiva das diversas fases do ciclo eleitoral. A implementação do Cadastro Nacional de Eleitores em 1986 representou um marco fundamental para esse processo com a centralização e padronização dos dados cadastrais do eleitorado, viabilizando o alistamento em larga escala e preparando o terreno para a informatização do voto (Tavares & Moreira, 2011).

A partir da década de 1990, com a intensificação da informatização do processo eleitoral, o Brasil tornou-se pioneiro na adoção da urna eletrônica. O impulso definitivo ocorreu após as fraudes nas eleições proporcionais no Rio de Janeiro, em 1994, quando o então presidente do TSE, Ministro Carlos Velloso, priorizou o desenvolvimento da “máquina de votar” como ferramenta de garantia da integridade eleitoral (Chino & Coimbra, 2019).

Em 1996, 32% do eleitorado já utilizava as urnas eletrônicas. A integração entre hardware e software passou a ser desenvolvida com colaboração entre instituições públicas e empresas nacionais de tecnologia, e em 2005 o desenvolvimento do software da urna foi integralmente assumido pela equipe do Tribunal Superior Eleitoral (Chino & Coimbra, 2019). Desde então, foram acrescentadas funcionalidades como acessibilidade para pessoas com deficiência, biometria e, mais recentemente, iniciativas de transparência como os Testes Públicos de Segurança e o acesso ao código-fonte por entidades fiscalizadoras. Soma-se a esses procedimentos o fato de o *software* da urna eletrônica não atuar isoladamente, dependendo de uma rede de outros programas para sustentar o processo eleitoral.

Nesse sentido, o uso de algoritmos pela Justiça Eleitoral exemplifica o que a literatura recente denomina governança algorítmica (Housley, Edwards & Marres, 2023), isto é, a incorporação de rotinas automatizadas para estruturar a tomada de decisão e gerir riscos em processos públicos complexos. Esses sistemas automatizam o cumprimento de regras legais, aplicando algoritmos auditáveis para checar inelegibilidades, inconsistências documentais ou o cumprimento de cotas, por exemplo. Apesar de automatizados, seus resultados são sempre

4



supervisionados por operadores humanos, garantindo controle e correção de eventuais falhas. Contudo, a adoção desse tipo de prática no setor público exige o fortalecimento da *accountability* algorítmica, com ênfase em transparência, explicabilidade e supervisão das decisões automatizadas (Peeters & Schuilenburg, 2023).”

Embora tenha implementado essas medidas com vistas à integridade das eleições, nos últimos 10 anos a Justiça Eleitoral tem sido desafiada por narrativas de desinformação e polarização política. Esse processo ganhou força em 2014, quando, após a apertada derrota no segundo turno das eleições presidenciais, o PSDB solicitou auditoria das urnas eletrônicas, alegando dúvidas sobre a apuração. Embora o partido tenha reconhecido posteriormente a inexistência de fraudes, esse gesto inaugurou um ciclo de contestação que contribuiu para a erosão da confiança no processo eleitoral (TSE, 2015; Agência Estado, 2015; Estadão Verifica, 2021). Como observa Tarouco (2021; 2023), a eleição de 2014 não foi um episódio isolado, mas o marco inicial de uma trajetória de fragilização: o Índice de Percepção de Integridade Eleitoral (PEI) caiu de 68 pontos em 2014 para 60 em 2018, refletindo os riscos crescentes associados à desinformação e à polarização. A eleição de 2018 representou um ponto de inflexão, com ataques digitais e campanhas de desinformação dirigidas contra o TSE, intensificadas em 2022 por estratégias de litigância de má-fé e pela participação de atores institucionais no debate sobre a confiabilidade do sistema.

Nesse contexto, a Justiça Eleitoral reagiu com o reforço das medidas de segurança e transparência, como por exemplo a aprovação da Resolução TSE n. 23.444/2015, que tornou obrigatória e periódica a realização dos Testes Públicos de Segurança (TPS), o aperfeiçoamento dos testes de integridade (antes denominados “votação paralela”) e a unificação do horário das eleições em todo o território nacional (TSE, 2015; Chino & Coimbra, 2019;). Em um cenário marcado pela crise de confiança nas instituições, o papel da



Justiça Eleitoral como organizadora imparcial do processo tornou-se ainda mais importante para a preservação da integridade eleitoral e da democracia representativa.

Esse episódio marcou apenas o agravamento de uma crise de confiança institucional já em curso. Estudos mostram que, ao longo dos anos anteriores, o Brasil já enfrentava elevados níveis de desconfiança em relação às instituições públicas e partidárias, condições que se aprofundaram à medida que o espaço público se dividia e polarizava (Moisés & Carneiro, 2010; Baquero, Castro & Ranincheski, 2016).

A partir de 2013, com o novo ciclo de mobilizações sociais urbanas e o uso massivo das tecnologias de informação como mediadoras do discurso público, esse processo de desconfiança passou a se entrelaçar com as dinâmicas da sociedade da informação, ampliando as formas de crítica, pressão e deslegitimação institucional. Esse cenário confirma a advertência de Tarouco (2023), para quem os principais riscos à integridade não derivam de falhas técnicas, mas da ação deliberada de atores políticos que corroem a confiança no sistema como estratégia eleitoral.

## 2. Sociedade da Informação e Crise de Confiança

Na verdade, práticas de fraude eleitoral, compra de votos e campanhas difamatórias e falsas contra adversários sempre estiveram presentes no jogo político brasileiro. Como foi observado na seção anterior, essas práticas explicam a própria criação da Justiça Eleitoral em 1932, concebida para impor regras de integridade e garantir a realização de eleições democráticas. O que ocorre a partir de 2014, é um direcionamento de campanhas para questionar a imparcialidade da Justiça Eleitoral e colocar em dúvida a confiabilidade da urna eletrônica, inclusive por meio de ataques direcionados a ministros do TSE. As críticas à Justiça Eleitoral não se restringem ao ecossistema midiático: envolvem atores partidários,

6



lideranças políticas e segmentos organizados, que instrumentalizam a contestação como estratégia competitiva, especialmente em ambientes digitais.

Como argumenta Przeworski (1999), a estabilidade da democracia depende de que os atores políticos aceitem os resultados eleitorais mesmo quando derrotados. A crise de 2022 no Brasil ilustra essa dinâmica: como analisa Tarouco (2023), mesmo em um sistema eleitoral institucionalmente robusto, a recusa de atores relevantes em aceitar os resultados fragilizou a legitimidade democrática. No caso brasileiro, a recusa em aceitar a derrota levou à tentativa de deslegitimar não apenas o adversário vencedor, mas também a própria instituição responsável pela organização das eleições, criando um ambiente de erosão da confiança e favorecendo estratégias de descredibilização institucional.

Esse processo de desgaste institucional foi apropriado e potencializado no novo ecossistema comunicacional da sociedade da informação como instrumento político de disputa, no qual a aceleração dos fluxos digitais e a lógica de viralização de conteúdos digitais deram impulso às narrativas de desconfiança, fomentando ainda mais a polarização. No Brasil, esses impactos se somaram a um processo pré-existente de desconfiança nas instituições democráticas, resultando em uma configuração que Baquero, Castro e Ranincheski (2016) denominam de “democracia inercial”, marcada por assimetrias entre os avanços formais das instituições democráticas e a persistência de práticas políticas informais e patrimonialistas.

Essa cultura política, conforme demonstrada por Baquero, Castro e Ranincheski (2016), expressa um paradoxo: os cidadãos reconhecem a democracia como o melhor regime, mas permanecem insatisfeitos com o desempenho das instituições políticas. Essa desconfiança, que já vinha se acumulando ao longo dos anos, encontrou nas eleições de 2014 um ponto de inflexão. Como mostram os dados da World Values Survey, analisados pelos autores, houve queda significativa na confiança em 13 das 16 instituições avaliadas entre

7



2007 e 2014, inclusive nas Forças Armadas, nas Igrejas e nas ONGs, sugerindo uma crise generalizada da legitimidade democrática (Baquero, Castro & Ranincheski, 2016).

As manifestações de 2013, revelaram um novo padrão de engajamento político, individualizado, fragmentado e marcado pela desintermediação. Como destacam os autores, as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) não foram a causa das manifestações, mas atuaram como instrumentos poderosos de difusão de mensagens e críticas às instituições, substituindo partidos, sindicatos e outras formas clássicas de mediação política por interações diretas e horizontais em plataformas digitais.

Essa nova configuração das relações humanas por meio das novas formas e redes de comunicação, propicia o surgimento de discursos antipolítica, ceticismo institucional e desinformação. A confiança, elemento essencial para o funcionamento da democracia, é substituída por sentimentos difusos. Assim, a “sociedade em rede” (Castells, 1999) se articula com a “democracia inercial” para criar um cenário no qual a instabilidade institucional é constantemente retroalimentada, especialmente quando se tratam de instituições centrais para a garantia da integridade democrática, como a Justiça Eleitoral.

Segundo Castells, no livro *Advanced Introduction to Digital Society* (2024), a sociedade da informação é marcada pela predominância das redes digitais como forma estruturante da comunicação social, deslocando o centro da política institucional para a lógica dos fluxos informacionais. Nessa dinâmica, a autoridade não deriva mais apenas da posição institucional, mas da capacidade de mobilizar atenção e narrativas nas redes. Essa transformação rompe com os modelos tradicionais de mediação, como partidos, sindicatos e imprensa profissional, e abre espaço para a “auto-comunicação de massas”: um processo no qual indivíduos produzem, compartilham e amplificam conteúdos com potencial viral, sem mediação institucional.

8





No contexto eleitoral, os riscos à integridade não decorrem apenas de ataques diretos ao sistema de votação, mas da fragilização da confiança nas instituições democráticas que por ora se confundem no ambiente “desinformativo” entre partidos políticos, candidatos e representantes eleitos e as organizações de poderes executivo, legislativo e judiciário. A circulação de informações (e desinformações) em redes digitais cria um ambiente em que a emoção substitui a evidência e o engajamento é priorizado em detrimento da veracidade. Nesse cenário, a Justiça Eleitoral disputa não apenas a veracidade dos fatos, mas sua própria capacidade de estabelecer legitimidade em meio à fragmentação do espaço público e à crise de confiança institucional.

### 3. Integridade Eleitoral e Governança

O conceito de integridade eleitoral tem se consolidado na literatura comparada como referência normativa universal para a avaliação da qualidade das eleições. Para Norris (2012; 2014), trata-se do respeito a princípios internacionais estabelecidos em convenções multilaterais: eleições periódicas, inclusivas, livres e genuínas; e que vão muito além da mera ausência de fraude. Essa definição dialoga com aportes centrais da teoria democrática. Robert Dahl (1997), ao desenvolver o conceito de poliarquia, destacou que a democracia moderna exige tanto participação inclusiva quanto contestação pública. Entre as oito garantias institucionais listadas pelo autor estão eleições livres, direito de voto, elegibilidade para cargos públicos e acesso a fontes alternativas de informação, elementos diretamente convergentes com os critérios de integridade eleitoral formulados por Norris.

Na mesma direção, Arend Lijphart (2003) ressaltou que a realização de eleições periódicas e competitivas constitui condição mínima da democracia representativa, ainda que os arranjos institucionais (como sistemas eleitorais majoritários ou proporcionais) produzam diferentes efeitos sobre a inclusão política e a governabilidade. A integridade eleitoral,

9



portanto, não se limita à mecânica da votação, mas diz respeito também à equidade do desenho institucional que molda a competição.

José Antônio Cheibub, Adam Przeworski e Fernando Limongi (1999) reforçam a relevância central das eleições ao definir democracia como um regime em que os governantes são escolhidos e responsabilizados em eleições competitivas. Nesse sentido, a integridade do processo eleitoral não é apenas um atributo desejável, mas sim o próprio critério que distingue regimes democráticos de autoritários.

No caso brasileiro, a recorrência e regularidade das eleições ao longo do período democrático pós 1988 foram decisivas para consolidar a crença de que a escolha dos representantes deve se dar por meio de um processo eleitoral íntegro (Nicolau, 2012). Assim, ao articular o conceito de integridade com a tradição clássica sobre democracia e eleições, é possível situar o debate contemporâneo em continuidade com uma longa trajetória de reflexão normativa e institucional sobre o papel das eleições na sustentação da legitimidade democrática.

Nesse sentido, no que se refere às falhas de integridade eleitoral, é possível identificar tanto violações de primeira ordem, como manipulação de resultados, intimidação ou supressão de candidaturas, quanto violações de segunda ordem, relacionadas a falhas administrativas, desequilíbrios no financiamento de campanhas, registros desatualizados de eleitores ou cobertura midiática enviesada (Norris, 2013). Essa perspectiva amplia o olhar tradicional, permitindo identificar que ameaças à legitimidade democrática podem decorrer não apenas de atos ilícitos, mas também de deficiências estruturais na condução do processo eleitoral.

Os efeitos da integridade (ou de sua ausência) são decisivos. Eleições íntegras fortalecem a legitimidade dos governantes eleitos, aumentam a confiança pública nas instituições, reduzem a probabilidade de conflitos e criam bases para a estabilidade

10



democrática. Em contrapartida, eleições falhas ou mal administradas podem corroer a confiança institucional, desencadear protestos e até mesmo comprometer a sobrevivência de regimes democráticos (Norris, 2014). A integridade eleitoral, portanto, não é apenas uma condição normativa, mas um elemento instrumental para o funcionamento das democracias contemporâneas.

O conceito de governança eleitoral complementa essa perspectiva ao designar o conjunto de instituições, regras, processos e práticas administrativas que viabilizam as eleições. A literatura especializada (Elklit, 1999; Birch, 2011; Norris, 2015) aponta três dimensões analíticas: (i) estrutural, ligada ao desenho institucional, à autonomia e ao grau de independência dos órgãos de administração eleitoral; (ii) processual, relacionada à eficiência, à transparência e à inclusão na execução das etapas do ciclo eleitoral; e (iii) normativa, vinculada aos princípios de imparcialidade, *accountability* e responsividade. Essas dimensões permitem avaliar não apenas se as eleições respeitam padrões universais, mas também se o arranjo institucional é capaz de garantir sua implementação de forma efetiva e contextualizada.

O caso brasileiro exemplifica essa articulação entre integridade e governança. A Justiça Eleitoral, criada em 1932 e consolidada após a Constituição de 1988, reúne funções jurisdicionais e administrativas em um mesmo órgão, garantindo centralização, padronização de procedimentos e relativa imunidade a interferências político-partidárias (Marchetti, 2009). Esse modelo é reforçado pela existência de um corpo burocrático especializado, composto por servidores públicos de carreira, cuja continuidade e expertise conferem estabilidade ao processo eleitoral. Além disso, práticas contemporâneas de gestão pública, como as orientações do Conselho Nacional de Justiça e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, reforçam valores de transparência, *accountability* e integridade, aproximando o sistema eleitoral brasileiro de padrões internacionais de boa governança.

11



No entanto, embora a centralização tenha elevado a padronização e a capacidade técnica, é preciso reconhecer que a Justiça Eleitoral possui algumas restrições de estrutura, tal como a sua composição mista, com magistrados oriundos de outros ramos do Poder Judiciário e quadros administrativos dimensionados de forma desigual entre regiões ou de forma insuficiente, o que implica em restrições de capacidade e dependências operacionais e interinstitucionais (por exemplo, cessões, convocações e uso intensivo de colaboradores eventuais).

Soma-se a isso, o surgimento de novos paradoxos no cenário contemporâneo. Se no passado a desconfiança popular se dirigia principalmente aos processos eleitorais e aos atores políticos, hoje ela recai sobre a própria Justiça Eleitoral. O avanço da sociedade da informação, marcado pela aceleração dos fluxos digitais, pela lógica de viralização e pela proliferação de narrativas desinformativas, expõe vulnerabilidades que extrapolam os marcos tradicionais de fraude ou má gestão. Nesse novo ambiente, a disputa pela legitimidade ocorre não apenas nas urnas, mas também no espaço comunicacional, onde percepções públicas podem ser manipuladas em tempo real e questionamentos infundados adquirem ampla repercussão.

É nesse ponto que o conceito de ciclo eleitoral torna-se estratégico. Ao abranger desde o registro de eleitores e candidatos, passando pela campanha, votação e apuração, até a proclamação dos resultados e a aceitação dos resultados finais pelos perdedores, o ciclo eleitoral constitui uma visão sistêmica do processo. A literatura demonstra que violações da integridade podem ocorrer em qualquer dessas fases comprometendo a confiança em todo o processo (Norris, 2014). No contexto da sociedade da informação, porém, essas vulnerabilidades se ampliam: desinformação sobre regras de alistamento, ataques digitais ao sistema da Justiça Eleitoral, campanhas de manipulação em redes sociais, questionamentos à apuração ou mobilização de narrativas conspiratórias no pós-eleitoral. Assim, compreender a

12



relação entre integridade, governança e ciclo eleitoral significa reconhecer que cada etapa contém riscos específicos que precisam ser antecipados e mitigados. Essa perspectiva abre caminho para a análise detalhada do ciclo eleitoral brasileiro, que permitirá identificar pontos críticos e estratégias de fortalecimento da integridade democrática.

#### 4. Ciclo eleitoral, processo eleitoral e período eleitoral

Como vimos até aqui, a integridade das eleições não se restringe ao momento da votação, mas depende de um encadeamento de etapas sucessivas que conformam o ciclo eleitoral. Qualquer falha em uma dessas etapas pode comprometer a legitimidade de todo o processo (Norris, 2014).

A perspectiva de organização as eleições fornecida pelo International Institute for Democracy and Electoral Assistance - IDEA (Catt et al., 2014) amplia a visão normativa ao introduzir distinções conceituais relevantes para compreensão da organização das eleições (Catt et al., 2014) em três termos: ciclo eleitoral, processo eleitoral e período eleitoral. O ciclo eleitoral é definido como a série completa de etapas envolvidas na preparação, implementação e avaliação de uma eleição ou instrumento de consulta popular, incluindo não apenas o processo imediato, mas também atividades que são realizadas entre as eleições, como revisão normativa, auditorias, manutenção da memória institucional e planejamento do próximo pleito. Já o processo eleitoral corresponde às etapas de um pleito específico, desde a revisão da legislação e elaboração das normas para o próximo pleito ao registro de candidaturas, campanhas eleitorais, votação, apuração e resolução de disputas. Por fim, o período eleitoral delimita o intervalo temporal legalmente regulado, no qual incidem regras próprias de campanha, propaganda, arrecadação e condutas vedadas.

13

 Programa de Pós-graduação em Administração da UFPA	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília		 Universidade Potiguar
 Centro Universitário	 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	 DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Instituto de Investigação Interdisciplinar	 Administração da Justiça
 Grupo de Pesquisa em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	



Essas definições permitem situar a discussão em uma perspectiva mais abrangente: a integridade eleitoral não depende apenas da lisura do dia da votação, mas da forma como as instituições administram cada etapa dessa cadeia. Como já alertava Schedler (2002), a democracia é vulnerável a um “menu de manipulações” em todas as fases do processo, o que reforça a utilidade de compreender o ciclo de maneira sistêmica e multidimensional.

A análise do ciclo eleitoral tem recebido atenção crescente na literatura internacional, que busca sistematizar as etapas do processo de forma a identificar riscos e boas práticas em contextos variados. Autores como Elklit (1999), Birch (2011) e Norris (2014) adotam tipicamente uma estrutura tripartida (pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral), enquanto instituições como o International IDEA (Catt et al., 2014) e o ACE Electoral Knowledge Network oferecem modelos mais detalhados que englobam atividades situadas entre os pleitos, como reformas legais, manutenção de cadastros e planejamento institucional.

O quadro comparativo elaborado em Chino (2020) evidencia convergências e diferenças entre esses referenciais. O International IDEA (Catt et al., 2014) (Figura 1), por exemplo, enfatiza a dimensão estrutural e normativa, destacando o marco legal, os sistemas eleitorais e os órgãos de gestão. Já Bargiacchi et al (2011) (Figura 2). incorporam uma perspectiva mais prática, centrada no período pré-eleitoral e nas atividades de logística, orçamento e capacitação. Norris (2014) (Figura 3) propõe uma visão integrada de integridade eleitoral a partir da comparação entre padrões universais e práticas nacionais, enquanto o ACE Project (Figura 4) organiza o ciclo a partir de categorias operacionais como planejamento, treinamento, registro, campanha, votação, resultados e pós-eleição.



Figura 1: Ciclo eleitoral segundo o International IDEA (Catt et al., 2014).



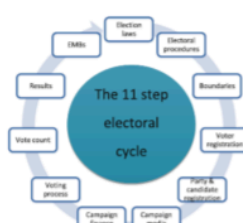
(Fonte: International IDEA, 2014, p. 400)

Figura 2: Modelo de ciclo eleitoral enfatizando o período pré-eleitoral (Bargiacchi et al., 2011).



Fonte: Bargiacchi, F., & Guerin, P. (2011). The electoral cycle approach: Effectiveness and sustainability of electoral assistance. ISPI.

Figura 3: Os 11 passos do ciclo eleitoral segundo Norris (2013)



Fonte: Norris, P. (2013). The new research agenda studying electoral integrity. Electoral Studies, 32(4), 563–575. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2013.07.015>

Figura 4: The ACE Project – Electoral Cycle.



Fonte: The ACE Project. (n.d.). The electoral cycle. <https://aceproject.org/en-en/topics/electoral-management/electoral%20cycle-JPG/view>

Essa diversidade de modelos revela que, embora exista consenso sobre a necessidade de compreender o processo eleitoral como um ciclo contínuo, as ênfases variam entre aspectos normativos, administrativos e tecnológicos. Para o caso brasileiro, tal panorama internacional serve de base para a adaptação de um modelo próprio, que reconhece as especificidades da Justiça Eleitoral, sobretudo sua centralização institucional e sua inserção na sociedade da informação.

## 5. Ciclo eleitoral brasileira: uma proposta

No caso brasileiro, a discussão sobre o ciclo eleitoral adquire contornos particulares. Como observa Marchetti (2008; 2015), a Justiça Eleitoral reúne em uma mesma instituição funções administrativas e jurisdicionais, algo incomum em perspectiva comparada. Essa característica faz com que grande parte da literatura nacional trate o tema no âmbito do direito eleitoral, enfatizando normas e decisões judiciais, o que é absolutamente natural em se tratando de uma instituição do ecossistema de justiça nacional. No entanto, justamente por

15



concentrar a condução prática e administrativa do processo, do registro de eleitores à totalização dos votos, a Justiça Eleitoral também deve ser analisada a partir da lente da administração eleitoral e da gestão pública. Essa abordagem permite compreender não apenas o desenho jurídico-normativo, mas a complexa engrenagem administrativa e tecnológica que sustenta as eleições, especialmente em um contexto de transformação digital e sociedade da informação.

No Brasil, os debates acadêmicos sobre eleições têm privilegiado aspectos como sistemas eleitorais, comportamento político e representação, sendo menos frequentes análises voltadas à gestão administrativa das eleições. Em contrapartida, a literatura jurídica, em especial o direito eleitoral, consolidou-se como o principal campo de produção sobre o processo e o período eleitoral, com foco na legislação e nos prazos definidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (Gomes, 2018).

Mesmo entre juristas, a discussão tende a se concentrar no período ou no processo eleitoral, sem consenso quanto ao marco inicial. Gomes (2018) identifica ao menos quatro entendimentos: (i) início com o último dia para pedido de registro de candidaturas, em 15 de agosto do ano eleitoral; (ii) início na data mais remota de desincompatibilização, em abril do ano eleitoral; (iii) início em janeiro, com a vigência das restrições previstas no art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997; ou (iv) início um ano antes do pleito, em respeito à regra da anualidade eleitoral (art. 16 da Constituição Federal). Em termos práticos, há ainda o entendimento operacional de que o ano eleitoral começa há um ano da eleição, no mês de outubro do ano ímpar.

Para o autor, contudo, as convenções partidárias, realizadas a partir de 20 de julho, constituem marco privilegiado para caracterizar o início do processo eleitoral, já que a partir daí candidatos são formalmente escolhidos, garantem direito de resposta e podem instalar comitês de campanha (Lei nº 9.504/1997, arts. 58 e 94). Nesse momento, também passam a

16



incidir restrições específicas sobre magistrados e membros do Ministério Público, reforçando a centralidade desse marco no funcionamento jurídico-institucional das eleições.

Ainda assim, sob a ótica da gestão eleitoral, limitar o início do ciclo às convenções partidárias reduz a compreensão da complexidade administrativa que sustenta o processo. É necessário reconhecer a existência de um período pré-eleições que antecede as convenções e se inicia com a publicação, pelo Tribunal Superior Eleitoral, das resoluções que regulamentam o pleito (Chino, 2020).

O Supremo Tribunal Federal tem ampliado a noção de processo eleitoral ao incluir práticas realizadas antes das convenções e do registro de candidaturas. As reformas recentes reforçaram esse alargamento: a Lei nº 13.165/2015 permitiu manifestações de pré-candidatos sem pedido explícito de votos, inaugurando a chamada pré-campanha, enquanto a Lei nº 13.488/2017 autorizou o financiamento coletivo a partir de 15 de maio do ano eleitoral. Essas mudanças borraram as fronteiras entre o período pré-eleitoral e a campanha propriamente dita.

Distinguir o período eleitoral, delimitado juridicamente pelas convenções partidárias e registros de candidatura (Gomes, 2018), do ciclo eleitoral, que abrange todas as etapas de preparação e execução institucional das eleições, é essencial para compreender a complexidade do processo democrático. Inspirando-se em Chino (2019; 2020), este trabalho propõe compreender o ciclo brasileiro a partir de quatro fases: (i) *pré-eleições*, que se inicia com a publicação das resoluções do TSE e concentra planejamento, ajustes normativos e preparação tecnológica; (ii) *campanha eleitoral*, a partir das convenções, registros e propaganda; (iii) *votação*, correspondente ao dia do pleito e às operações de coleta e totalização de votos; e (iv) *pós-eleições*, com apuração oficial, diplomação, auditorias e reformas subsequentes. Essa distinção não apenas organiza melhor as responsabilidades da Justiça Eleitoral, mas também permite analisar de forma mais precisa os riscos e vulnerabilidades de cada fase, especialmente no ambiente da sociedade da informação.

17





Essa perspectiva também dialoga com os debates sobre governança algorítmica (Housley, Edwards & Marres, 2023), já que parte significativa do trabalho da Justiça Eleitoral hoje envolve o desenvolvimento e a supervisão de sistemas digitais que automatizam tarefas críticas, do registro de candidaturas à totalização dos votos. Nesse sentido, os riscos à integridade não se limitam a falhas humanas ou normativas, mas incluem vulnerabilidades digitais e, sobretudo, percepções de opacidade em processos decisórios automatizados (Housley, Edwards & Marres, 2023; Mendonça & Almeida, 2023).

O esquema ilustrativo (Figura 5) permite visualizar como cada etapa articula procedimentos administrativos, normas jurídicas e ações de planejamento que, em conjunto, estruturam a integridade do processo eleitoral.

Figura 5 – Ciclo Eleitoral Brasileiro em Quatro Fases. Elaboração própria a partir de Chino (2020).



18




A principal inovação desta proposta é reconhecer que a integridade não se limita ao chamado “período eleitoral”, mas depende de um encadeamento de ações que se iniciam muito antes das convenções partidárias e só se encerram após a diplomação dos eleitos. Ao propor essa visão sistêmica, alinhada às recomendações de organismos internacionais (Catt et al., 2014; Norris, 2014), busca-se destacar tanto os riscos quanto oportunidades que emergem em cada fase.

Para compreendermos essa organização do ciclo eleitoral, vamos imaginar que cada uma das etapas possam ser divididas em diversas outras atividades. Assim teríamos os seguintes processos de trabalho em cada uma das etapas:

- **Fase Pré-eleitoral:** Inicia-se com a revisão das resoluções pelo Tribunal Superior Eleitoral, que regulamentam cada pleito. Inclui o cadastro e a atualização da inscrição do eleitorado, o registro e funcionamento dos partidos, a organização logística, o início da composição das mesas receptoras com alocação de mesários, mesárias e apoios logísticos, além do desenvolvimento e auditoria dos sistemas digitais que sustentarão a eleição. Além disso, é nessa etapa que se avalia os aprendizados da eleição anterior e se inicia estruturação e mapeamento do plano integrado de eleições, a elaboração de orçamento, a aquisição de recursos e toda a preparação para o pleito seguinte.
- **Fase de Campanha:** Começa com as convenções partidárias e o registro das candidaturas que tem seu auge no último dia de entrega dos pedidos de registro de candidaturas em 15 de agosto do ano eleitoral. A partir daí, abre-se o período de propaganda eleitoral, a arrecadação de recursos e a fiscalização de gastos. É também o momento em que se intensifica a disputa pelo espaço público, tanto em mídias

tradicionais quanto digitais e diversas disputas no âmbito jurisdicional com as ações judiciais decorrentes do processo eleitoral.

- **Fase de Votação:** Se caracteriza pelo dia da eleição e todos os preparativos e decisões foram realizados previamente como a organização das seções eleitorais, a preparação dos locais de votação e a instalação do transporte de eleitores. Esse período se inicia com a emissão da zerésima, segue com a coleta dos votos na urna eletrônica e termina com a apuração dos votos na própria urna com a emissão do boletim de urna, dando início à próxima fase.
- **Fase Pós-votação:** Essa fase tem início com a emissão do boletim de urna, seguido pela transmissão de dados da urna, pela totalização dos votos e divulgação dos resultados, proclamação dos eleitos e, por fim, a diplomação dos incumbentes. Nessa fase ainda ocorrem as entregas das prestações de contas eleitorais e sua respectiva análise, bem como outras ações decorrentes do processo eleitoral. Essa fase fecha o ciclo, apesar de muitos desses processos terminarem somente no ano seguinte.

## 6. A sociedade da informação, a governança algorítmica e o Modelo Sistêmico do Ciclo Eleitoral

Ao analisar o ciclo eleitoral brasileiro em quatro fases é possível identificar um conjunto de riscos e oportunidades que dialogam diretamente com os conceitos de integridade eleitoral, governança algorítmica e sociedade da informação apresentados neste trabalho. Essa abordagem vai de encontro à literatura comparada (Norris, 2014; Catt et al., 2014) e com análises nacionais que destacam o caráter centralizado e híbrido da Justiça Eleitoral (Vale, 2014; Chino, 2019; 2020). Ao mesmo tempo, ela reflete a especificidade do caso brasileiro,

20



no qual a integridade do processo sempre esteve vinculada ao combate a fraudes históricas e, mais recentemente, à contenção de narrativas desinformativas e conspiratórias (Chino & Dantas, 2018; Dourado, Almeida & Piaia, 2024). Vamos olhar para cada fase com esse olhar:

## 6.1. Fase Pré-eleitoral

Historicamente, fraudes no Brasil estiveram ligadas a cadastros desatualizados e manipulações locais, superadas com a criação do Cadastro Nacional de Eleitores (1986) e a digitalização progressiva (Vale, 2014; Justiça Eleitoral, 2018). Na sociedade da informação, os riscos deslocam-se para ataques cibernéticos a bases de dados e desinformação digital sobre prazos e formas de alistamento ou sobre a identificação biométrica. Em contrapartida, a implementação da biometria ampliou a confiabilidade do cadastro eleitoral, reduzindo casos de duplicidade e possibilitando maior segurança na identificação do eleitorado.

Nessa fase é possível vislumbrar a governança algorítmica na administração das tecnologias de informação e comunicação (TICs) da Justiça Eleitoral, especialmente por meio da integração de diversos sistemas que organizam, automatizam e auditam os processos de trabalho. Essa fase envolve a integração de múltiplos sistemas digitais (como Título Net, ELO, SGIP, GEL e BIOEX), responsáveis pela atualização cadastral, distribuição de locais de votação, gestão partidária e reaproveitamento de dados biométricos, assegurando padronização e confiabilidade.

Há ainda, a integração desses módulos com o BIOEX, que permite o reaproveitamento de dados biométricos colhidos por outros órgãos identificadores, reforçando a padronização do cadastro biométrico nacional, evitando redundância e fortalecendo a confiabilidade do sistema. Os sistemas eleitorais operam na integração com outros sistemas e na validação cruzada de dados, envolvendo eleitores e partidos. Complementarmente, os Testes Públicos de

21

	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília		 Universidade Potiguar
		 DGPJ DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informações, Direito e Sociedade	 LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	

Segurança e o Portal de Dados Abertos reforçam a integridade algorítmica e ampliam a transparência social.

Essa arquitetura tecnológica, baseada em algoritmos e sistemas interligados, não apenas melhora a eficiência e a rastreabilidade administrativa, mas também serve como instrumento simbólico de legitimidade: ela traduz normas legais e operacionais em processos auditáveis, reforçando a transparência, a explicabilidade e a *accountability* institucional, pilares da boa governança algorítmica.

Assim, pode-se observar que a fase pré-eleitoral também apresenta desafios significativos. A vulnerabilidade a ataques cibernéticos sobre bases de dados, a circulação de desinformação sobre prazos e procedimentos cadastrais e o risco de desigualdades territoriais no acesso ao voto exigem atenção constante. Nesse cenário, cabe à Justiça Eleitoral fortalecer constantemente a cibersegurança, a intensificação de campanhas de comunicação pública claras e acessíveis, a expansão do georreferenciamento para reduzir barreiras logísticas e a ampliação de parcerias institucionais para validação cruzada de dados biométricos. Tais medidas, ao aliar governança algorítmica a práticas de transparência e inclusão, ampliam a capacidade da Justiça Eleitoral de sustentar a integridade democrática já no início do ciclo eleitoral. Contudo, como lembra Tarouco (2021; 2023), a confiança pública não decorre apenas do aprimoramento técnico-institucional: fatores como a polarização política, o comportamento dos atores partidários e a circulação de narrativas no espaço digital também moldam a percepção social, impondo à Justiça Eleitoral o desafio de governar não só os sistemas, mas também a legitimidade comunicacional do processo.

## 6.2 Fase de Campanha

Desde a República Velha, práticas como compra de votos e difamação de adversários marcaram a competição política (Vale, 2014). Na sociedade da informação, tais riscos se

22

 Programa de Pós-graduação em Administração da Justiça UFPB	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília		 Universidade Potiguar
 Centro Universitário	 1290 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	 DGPJ DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
 Grupo de Pesquisas em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informações, Direito e Sociedade	 LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	

ampliam com a disseminação de desinformação em massa, *bots* (robôs), *microtargeting* (técnica de marketing e publicidade digital que utiliza dados sobre o comportamento individual dos usuários) e discursos de ódio em redes sociais (Dourado, Almeida & Piaia, 2024). Do ponto de vista institucional, persistem desafios como o abuso do poder econômico e a violência política, agora agravados pela capacidade das redes digitais de potencializar ataques coordenados contra candidatos e instituições. Especialmente a partir de 2018, a Justiça Eleitoral tornou-se alvo de campanhas sistemáticas de descredibilização do processo eletrônico de votação.

Nesse cenário, a infraestrutura tecnológica desempenha papel central para mitigar riscos e reforçar a legitimidade. Destacam-se o SPCE, que viabiliza o envio digital e a análise automatizada das contas com divulgação em tempo real pelo DivulgaCandContas, e o sistema de registro de candidaturas (CANDex e CAND), integrado ao ELO, Filia e SGIP para verificar elegibilidade. O PJe organiza as ações eleitorais, o Sistema Pardal possibilita denúncias cidadãos de propaganda irregular e o Sistema Horário Eleitoral Gratuito assegura a distribuição equitativa do tempo de mídia.

Nessa fase, ainda ocorrem atividades críticas de segurança e transparência, como a lacração dos sistemas eleitorais, a geração de mídias e a preparação das urnas eletrônicas, realizadas em audiências públicas com participação de partidos, Ministério Público e sociedade civil. Essas etapas, frequentemente alvos de campanhas desinformativas, são ao mesmo tempo momentos estratégicos de demonstração pública de integridade, nos quais a Justiça Eleitoral reafirma sua capacidade técnica e a auditabilidade do processo.

O ecossistema da urna eletrônica, composto por 28 aplicativos desenvolvidos pelo TSE, representa um caso concreto de governança algorítmica, pois traduz normas legais e procedimentos administrativos em rotinas digitais auditáveis que automatizam etapas críticas do processo eleitoral, da preparação das urnas à coleta e apuração dos votos, assegurando

23





padronização, rastreabilidade e transparência em escala nacional (TSE, 2022; Housley, Edwards & Marres, 2023). Nesse sentido, a combinação de governança algorítmica e práticas de transparência constitui um recurso estratégico para transformar vulnerabilidades em oportunidades de aperfeiçoamento institucional.

Como podemos observar, a fase de campanha é transpassada com maior intensidade pela desinformação. Bots, microtargeting e discursos de ódio em redes digitais amplificam abusos de poder econômico e violência política, transformando a competição eleitoral em um campo assimétrico.

Assim, confiança nas eleições não depende apenas da sofisticação institucional, mas também de fatores políticos e culturais que moldam a percepção pública (Tarouco, 2021; 2023). Em uma sociedade em rede (Castells, 1999; 2024), a legitimidade é disputada não só nos procedimentos técnicos, mas na circulação de narrativas digitais, onde a viralização de conteúdos falsos pode corroer a credibilidade institucional.

### 6.3. Fase de Votação

No passado, a manipulação da contagem manual e o extravio de urnas físicas eram fontes recorrentes de fraude (Vale, 2014). A introdução da urna eletrônica, defendida como resposta às fraudes da década de 1990 (Chino & Dantas, 2018), eliminou grande parte desses riscos, mas trouxe novos desafios. O maior risco contemporâneo é simbólico: a circulação de narrativas falsas sobre supostas falhas ou fraudes no sistema, intensificadas por lideranças políticas e amplificadas digitalmente (Dourado, Almeida & Piaia, 2024).

Para responder a esse cenário, a Justiça Eleitoral estruturou um conjunto de mecanismos que asseguram a cadeia de custódia e a auditabilidade de todo o processo de votação. Entre eles destacam-se:

24



- a *zerésima*, emitida no início da votação para comprovar que nenhuma urna contém votos prévios;
- o *boletim de urna* (BU), impresso e afixado publicamente em cada seção, além de transmitido digitalmente para conferência por partidos, observadores e cidadãos;
- a *identificação biométrica dos eleitores*, que evita duplicidade de votos e autentica a presença do eleitor;
- o *registro digital da presença dos mesários e mesárias*, que valida a legitimidade da mesa receptora;
- os *Testes Públicos de Integridade*, realizados no dia da eleição em urnas sorteadas, em ambiente controlado, com filmagem e acompanhamento aberto a partidos, Ministério Público, entidades fiscalizadoras e sociedade civil, permitindo verificar a correspondência entre votos digitados e contabilizados (Resolução TSE nº 23.673/2021).

Esse arcabouço técnico e procedimental ilustra a aplicação da governança algorítmica ao processo eleitoral: normas jurídicas e rotinas administrativas são traduzidas em procedimentos digitais auditáveis, que reforçam tanto a segurança técnica quanto a comunicação pública da integridade. Assim, a votação eletrônica brasileira não se limita a registrar votos com precisão, mas opera como um sistema complexo de accountability algorítmica, em que cada etapa - da habilitação do eleitor até a publicação dos resultados - é desenhada para ser replicável, rastreável e verificável em tempo real.

Nessa fase, a desinformação adquire uma dimensão mais concreta: a desconfiança pode se materializar em tumultos, conflitos e tentativas de obstrução nos locais de votação, como ocorreu em episódios registrados em 2018, com episódios de tumulto em seções

25



eleitorais, motivados por boatos sobre supostas falhas nas urnas, mostraram como narrativas digitais podem se materializar em situações concretas de desordem. Esse cenário revela que o desafio da Justiça Eleitoral na fase de votação ultrapassa a dimensão comunicacional, exigindo protocolos operacionais, estratégias de segurança e preparação das equipes de apoio para garantir a tranquilidade e a legitimidade do pleito.

#### 6.4 Fase Pós-votação

A fase pós-votação representa um momento decisivo para a integridade eleitoral, pois é quando se consolida a confiança no resultado e se verifica a efetividade de todo o ciclo anterior. Como lembra Norris (2014), eleições não terminam no ato de votar: a proclamação e a aceitação dos resultados são tão determinantes quanto o próprio processo de escolha. Como sublinha Dahl (1997), democracias representativas exigem eleições livres e idôneas, amparadas por órgãos imparciais desde a formulação das regras até a verificação dos resultados.

Na sociedade digital, essa etapa é atravessada por dois eixos centrais: a governança algorítmica que sustenta a totalização e a auditoria eletrônica e a disputa simbólica em torno da narrativa da legitimidade. O primeiro eixo se manifesta em mecanismos como o Boletim de Urna (BU), impresso pela urna eletrônica e publicado digitalmente em tempo real, os registros biométricos de eleitores e mesários, e a transmissão segura dos dados de cada seção para o sistema central do TSE. Esses dispositivos formam uma cadeia de custódia digitalizada, auditável em todas as suas etapas, e cujo objetivo é reduzir assimetrias de informação entre Estado e sociedade. A Resolução TSE nº 23.736/2024 que trata dos Atos Gerais do Processo Eleitoral reforça esse caráter procedimental ao detalhar as atas, a vedação de urnas e a entrega formal das mídias, enquanto a Resolução TSE nº 23.673/2021, que trata da auditoria e fiscalização do sistema eletrônico de votação, amplia a dimensão da

26



*accountability* algorítmica com os Testes Públicos de Integridade e Autenticidade dos Sistemas, realizados em condições públicas e abertas ao escrutínio social.

O segundo eixo refere-se ao desafio de legitimar tecnicamente os resultados em um ambiente comunicacional marcado pela lógica da viralização. Aqui, a Justiça Eleitoral precisa não apenas executar procedimentos, mas governar a narrativa sobre eles, transformando atos técnicos em símbolos de transparência e imparcialidade. Os testes de integridade que representam as auditorias paralelas, a divulgação em tempo real da totalização e a própria cerimônia de diplomação, que formaliza juridicamente a vitória e encerra o período eleitoral, cumprem essa dupla função: assegurar juridicamente a validade da eleição e reafirmar publicamente a credibilidade do processo.

Assim, a fase pós-votação não se encerra apenas com a diplomação, mas ganha contornos decisivos ao se referir à aceitação dos resultados pelos diferentes atores políticos e pela sociedade. No limite máximo, a recusa em reconhecer a legitimidade das urnas e do processo culminou nos episódios de 8 de janeiro de 2023, quando ataques violentos às instituições corroeram a confiança pública no sistema eleitoral. Esse quadro demonstra que a integridade não depende apenas da robustez técnica ou jurídica, mas também da percepção social de que as eleições foram livres, justas e definitivas. Para enfrentar esse desafio, a Justiça Eleitoral deve investir em múltiplas frentes: ampliar a transparência e a auditabilidade dos procedimentos; intensificar estratégias de comunicação pública que expliquem, em linguagem clara, cada etapa do processo; fortalecer a educação para a cidadania digital e a resiliência contra desinformação; e reforçar a articulação com outros poderes e organismos internacionais para legitimar o resultado também no plano simbólico. Dessa forma, a fase pós-votação não apenas encerra o ciclo, mas reabre a confiança necessária para a continuidade da democracia.

27



Ao longo desta seção, argumentamos que a integridade eleitoral no Brasil pode ser compreendida por meio de um modelo sistêmico de quatro fases - pré-eleições, campanha, votação e pós-votação - que combina capacidades jurídico-institucionais, rotinas de governança algorítmica e estratégias de legitimação pública. Contudo, na sociedade da informação, o eixo técnico-institucional não é suficiente: a percepção social tornou-se variável estratégica (Tarouco, 2023). Nesse sentido, a integridade eleitoral depende tanto de mecanismos auditáveis (como zerésima, boletins de urna, biometria e testes públicos de integridade) quanto da aceitação dos resultados pelos perdedores (Przeworski, 1999). Em outras palavras, transparência, *accountability* e confiança social integram um mesmo arranjo de legitimidade democrática.

## 7. Considerações Finais: Integração Conceitual

A análise do processo eleitoral brasileiro a partir de uma abordagem cíclica, integrada aos desafios da sociedade da informação, evidencia que a integridade não pode ser reduzida ao momento da votação. Pelo contrário, trata-se de um processo contínuo em que riscos e oportunidades se manifestam em todas as fases, do planejamento pré-eleitoral às auditorias pós-eleição.

A integridade eleitoral, portanto, não depende apenas da lisura técnica dos procedimentos, mas também da legitimidade comunicacional e da capacidade da Justiça Eleitoral de promover transparência, *accountability* e participação social. Nesse sentido, a governança eleitoral contemporânea precisa ser pensada em duas dimensões complementares: a administrativa, que assegura eficiência e padronização institucional, e a algorítmica, que exige explicabilidade, auditabilidade e supervisão das decisões automatizadas (Housley, Edwards & Marres, 2023; Mendonça & Almeida, 2023).



A experiência brasileira, marcada tanto por inovações como a urna eletrônica quanto por ataques à sua credibilidade, demonstra que a legitimidade democrática se constrói simultaneamente no plano institucional e no espaço comunicacional.

Dessa forma, compreender o ciclo eleitoral como um processo dinâmico de gestão de riscos e oportunidades permite mapear vulnerabilidades específicas em cada fase e identificar mecanismos de fortalecimento. Como agenda imediata, isso significa consolidar protocolos de cibersegurança e auditoria contínua, institucionalizar rotinas de resposta à desinformação, ampliar educação midiática e cidadania digital, fortalecer verificação externa e integrar o planejamento estratégico da Justiça Eleitoral ao ciclo com metas por fase. Considerando que a desinformação é um fenômeno corrosivo que pode emergir em qualquer etapa do ciclo, seu enfrentamento deve constituir-se como medida permanente, indispensável à preservação da confiança pública e da integridade democrática.

Por fim, este trabalho buscou articular diferentes conceitos e aportes teóricos para compreender o papel da Justiça Eleitoral na interface entre governança eleitoral, gestão administrativa e governança algorítmica diante dos desafios impostos pela sociedade da informação. Ao propor essa integração conceitual de caráter multidisciplinar, evidencia-se que a defesa da integridade eleitoral transcende o âmbito meramente técnico ou jurídico: trata-se de um projeto de confiança institucional e de resiliência democrática, capaz de sustentar a legitimidade do processo eleitoral em meio às transformações tecnológicas e comunicacionais contemporâneas.

## Referências

ACE Project. (n.d.). The electoral cycle. [aceproject.org/ero-en/topics/electoral-management/electoral%20cycle.JPG/view](http://aceproject.org/ero-en/topics/electoral-management/electoral%20cycle.JPG/view). (Acesso em 29/8/2025)

Agência Estado. (2015, 11 de outubro). *Auditoria do PSDB conclui que não houve fraude na eleição*. UOL Notícias. <https://www.google.com/search?q=noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2015/10/11/auditoria-do-psdb-conclui-que-nao-houve-fraude-na-eleicao.htm> (Acesso em 29/8/2025)

Baquero, M., Castro, H., & Ranincheski, S. (2016). *Democracia inercial*. <http://dx.doi.org/10.5007/2175-7984.2016v15n32p9>

Bargiacchi, F., & Guerin, P. (2011, julho). The electoral cycle approach: Effectiveness and sustainability of electoral assistance (pp. 1–34). ISPI. <https://www.eces.eu/template/booklet%2013.pdf>

Batista Pereira, F., Bueno, N. S., Nunes, F., & Pavão, N. (2024). Inoculation Reduces Misinformation: Experimental Evidence from Multidimensional Interventions in Brazil. *Journal of Experimental Political Science*, 11(3), 239–250. doi:10.1017/XPS.2023.11

Birch, S. (2011). *Electoral malpractice*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199606160.001.0001>

Brasil. (1965). Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (*Código Eleitoral*). Diário Oficial da União. [planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14737compilado.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm)

30



Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União. [planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

Brasil. (1995). Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (*Lei dos Partidos Políticos*). Diário Oficial da União. [planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19096.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm)

Brasil. (1997). Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (*Lei das Eleições*). Diário Oficial da União. [planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm)

Brasil. (2015). Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Altera as Leis nº 9.504/1997, 9.096/1995 e 4.737/1965 — “*Minirreforma eleitoral*”). Diário Oficial da União. [planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm)

Brasil. (2017). Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017 (Altera a legislação eleitoral — incl. financiamento coletivo e propaganda). Diário Oficial da União. [planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113488.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113488.htm)

Catt, H., Ellis, A., Maley, M., & Wolf, P. (2014). *Electoral management design & the electoral cycle*. In International IDEA, *Electoral management design: Revised edition* (pp. 399–405). International IDEA. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/electoral-management-design-2014.pdf>

Castells, M. (1999). *A sociedade em rede*. Paz e Terra.

Castells, M. (2024). *Advanced introduction to digital society*. Edward Elgar.

Cheibub, J. A., Przeworski, A., & Limongi, F. (1999). *Democracy and development: Political institutions and well-being in the world, 1950–1990*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1590/S0103-63512006000200006>

Chino, L. B. S. (2020). *Integridade eleitoral: Por uma visão sistêmica do processo eleitoral no Brasil* [Trabalho de Conclusão de Curso da Pós-Graduação em Ciência Política, Fundação Escola de Sociologia de São Paulo].

Chino, L. B. S., & Coimbra, G. (2019). *A segurança do voto no Brasil*. Cadernos Adenauer, 20(1), 163–185.  
[https://www.academia.edu/45134737/Pol%C3%ADtica\\_da\\_presen%C3%A7a\\_ou\\_da\\_aus%C3%A2ncia\\_As\\_mulheres\\_nas\\_elei%C3%A7%C3%B5es\\_de\\_2018](https://www.academia.edu/45134737/Pol%C3%ADtica_da_presen%C3%A7a_ou_da_aus%C3%A2ncia_As_mulheres_nas_elei%C3%A7%C3%B5es_de_2018)

Chino, L. B. S., & Dantas, B. (2018). *Situações-Problema de Afronta à Democracia: Pontos e Contrapontos na Garantia À Democracia*. Revista Justiça Eleitoral em Debate, 8(2), 87–93.  
<https://revista.tre-rj.jus.br/rjed/article/view/71>

Costa Porto, W. (2004). *A mentirosa urna*. Martins Fontes.

Dahl, R. (1997). *Poliarquia: Participação e oposição*. Edusp.

Dourado, T., Almeida, S., & Piaia, V. R. (2024). *Fraude nas urnas e contestação eleitoral no Brasil: análise multiplataforma de atores políticos, viés conspiratório e moderação de conteúdo*. Opinião Pública, 30(1), e3017. <https://doi.org/10.1590/1807-019120243017>

Elklit, J. (1999). *Electoral institutional change and democratization: You can lead a horse to water, but you can't make it drink*. Democratization, 6(4), 28–51.  
<https://doi.org/10.1080/13510349908403631>

Estadão Verifica. (2021, 29 de junho). *Auditoria do PSDB citada por Bolsonaro não encontrou fraudes nas eleições*. O Estado de S. Paulo.

[estadao.com.br/estadao-verifica/auditoria-do-psdb-citada-por-bolsonaro-nao-encontrou-fraude-s-nas-eleicoes](http://estadao.com.br/estadao-verifica/auditoria-do-psdb-citada-por-bolsonaro-nao-encontrou-fraude-s-nas-eleicoes) (Acesso em 29/8/2025)

Gomes, J. J. (2018). *Direito eleitoral* (11ª ed.). Atlas.

Housley, W., Edwards, A., & Marres, N. (2023). *Algorithmic governance: Technology, knowledge and power*. In W. Housley, A. Edwards, & R. Marres (Eds.), *The SAGE handbook of digital society* (Cap. 24). SAGE. <https://doi.org/10.4135/9781529783193.n25>

Justiça Eleitoral. (2018). *Voto em papel e fraudes: depoimentos sobre a insegurança antes da urna eletrônica*. [tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Setembro/voto-em-papel-e-fraudes-serie-de-depoimento-s-relata-inseguranca-antes-da-urna-eletronica](http://tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Setembro/voto-em-papel-e-fraudes-serie-de-depoimento-s-relata-inseguranca-antes-da-urna-eletronica). (Acesso em 28/8/2025).

Lijphart, A. (2003). *Modelos de democracia* (2ª ed.). Civilização Brasileira.

Marchetti, V. (2008). *Governança eleitoral: o modelo brasileiro de justiça eleitoral*. Dados. <https://www.scielo.br/j/dados/a/NKgmD93BGP9xnSfTXGSb9wG/?format=pdf&lang=pt&utm>

Marchetti, V. (2013). *Justiça e competição eleitoral*. UFABC.

Moisés, J. Á., & Carneiro, G. (2010). *Democracia, confiança e instituições políticas*. Opinião Pública, 16(1), 33–63. <https://doi.org/10.1590/1807-01912018242365>

Nicolau, J. (2012). *Eleições no Brasil: Do império aos dias atuais*. Zahar.

Norris, P. (2012). *Why electoral integrity matters*. Cambridge University Press.



Norris, P. (2013). *The new research agenda studying electoral integrity*. Electoral Studies, 32(4), 563–575. [doi.org/10.1016/j.electstud.2013.07.015](https://doi.org/10.1016/j.electstud.2013.07.015)

Norris, P. (2015). *Why elections fail*. Cambridge University Press.

Norris, P. (2017). *Strengthening electoral integrity*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781107280656>

Organização dos Estados Americanos (OEA). (2018). *Relatório final: Missão de Observação Eleitoral – Eleições Gerais do Brasil 2018*. OEA. <https://scm.oas.org/pdfs/2019/CP40397PRELATORIOFINALMOEBRASIL2018.pdf>

Przeworski, A. (1999). *Minimalist conception of democracy: A defense*. In I. Shapiro & C. Hacker-Cordón (Eds.), *Democracy's Value* (pp. 23–55). Cambridge University Press

Tarouco, G. S. (2021). *Integridade eleitoral: riscos e desafios no Brasil*. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 32(1), 153–176. [doi.org/10.26851/rucp.32.1.6](https://doi.org/10.26851/rucp.32.1.6)

Tarouco, G. S. (2023). *Varieties of electoral integrity risk: Protecting elections in Brazil*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). [idea.int/sites/default/files/2023-09/varieties-of-electoral-integrity-risk-protecting-elections-in-brazil-en.pdf](https://idea.int/sites/default/files/2023-09/varieties-of-electoral-integrity-risk-protecting-elections-in-brazil-en.pdf)

Tavares, A. R., & Moreira, D. R. R. (2011). *O voto eletrônico no Brasil*. Estudos Eleitorais, 6(3), 9–32. Tribunal Superior Eleitoral.

Tribunal de Contas da União (TCU). (2021). *Relatório de auditoria sobre o sistema eletrônico de votação* (Processo TC 014.328/2021-6). Brasília, DF: TCU.

34



<https://portal.tcu.gov.br/data/files/3F/92/D1/69/99D8C8103A4A64C8F18818A8/29.11%20eleicoes%202014.328-2021-6-JPJ-quarta%20etapa%20auditoria%20urnas%20eleicoes.pdf>

Tribunal Superior Eleitoral. (2015, 10 de novembro). *Plenário do TSE: PSDB não encontra fraude nas eleições de 2014*. Tribunal Superior Eleitoral. [tse.jus.br/comunicacao/noticias/2015/Novembro/plenario-do-tse-psdb-nao-encontra-fraude-nas-eleicoes-2014](http://tse.jus.br/comunicacao/noticias/2015/Novembro/plenario-do-tse-psdb-nao-encontra-fraude-nas-eleicoes-2014)

Tribunal Superior Eleitoral. (2015). Resolução nº 23.444, de 11 de setembro de 2015. Dispõe sobre a realização de Testes Públicos de Segurança do Sistema Eletrônico de Votação. <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-444-de-30-de-abril-de-2015-2013-brasilia-2013-df>

Tribunal Superior Eleitoral. (2016). *Resolução nº 23.472, de 21 de junho de 2016*. Estabelece normas sobre a elaboração das instruções do Tribunal Superior Eleitoral para a execução da legislação eleitoral. Brasília, DF: TSE. <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2016/resolucao-no-23-485-de-1o-de-julho-de-2016>

Tribunal Superior Eleitoral. (2019). *Resolução nº 23.597, de 5 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre o processo de elaboração de instruções do Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, DF: TSE. <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-597-de-29-de-outubro-de-2019>

Tribunal Superior Eleitoral. (2019). *Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre a propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em

35



campanha eleitoral. Brasília, DF: TSE.

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>

Tribunal Superior Eleitoral. (2021). *Resolução nº 23.673*, de 16 de dezembro de 2021. Dispõe sobre os procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação. Brasília, DF: TSE.

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-673-14-de-dezembro-de-2021>

Tribunal Superior Eleitoral. (2024). *Resolução nº 23.736*, de 27 de fevereiro de 2024. Dispõe sobre os atos gerais do processo eleitoral para as eleições de 2024. Brasília, DF: TSE.

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-736-de-27-de-fevereiro-de-2024>

Vale, T. C. S. C. (2014). *Aspectos históricos da Justiça Eleitoral brasileira*. Cadernos Adenauer, 1, 11–26.

[https://www.kas.de/documents/265553/265602/7\\_file\\_storage\\_file\\_13769\\_5.pdf/b2554937-b206-003a-ef1e-6dc87ca46261](https://www.kas.de/documents/265553/265602/7_file_storage_file_13769_5.pdf/b2554937-b206-003a-ef1e-6dc87ca46261)