

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

SANDRO MILL DAMASCENO

**TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL: ESTUDO ACERCA DA
VIABILIDADE DA ADOÇÃO DE PROCEDIMENTO VIRTUAL**

**VITÓRIA/ES
2020**

SANDRO MILL DAMASCENO

**TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL: ESTUDO ACERCA DA
VIABILIDADE DA ADOÇÃO DE PROCEDIMENTO VIRTUAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Margareth Vetis Zaganelli.

VITÓRIA/ES

2020

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

Mill Damasceno, Sandro, 1981- Transferência de domicílio eleitoral: estudo acerca da viabilidade da adoção de procedimento virtual / Sandro Mill Damasceno. - 2020. 99 f.

Orientadora: Margareth Vetis Zaganielli.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. internet na administração pública. 2. justiça eleitoral. I. Vetis Zaganelli, Margareth. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 35

SANDRO MILL DAMASCENO

**TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL: ESTUDO ACERCA
DA VIABILIDADE DA ADOÇÃO DE PROCEDIMENTO VIRTUAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovado em 20 de fevereiro de 2020.

COMISSÃO EXAMINADORA



Prof. Dra. Margareth Vetis Zaganelli
Orientadora


P/ _____
Prof. Dr. Taciana de Lemos Dias
Membro Interno - remoto



Prof. Dr. Jair Teixeira dos Reis
Membro Interno



Prof. Dr. Marcel Olivier Ferreira de Oliveira
Membro Externo

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, por me incitarem a seguir o caminho da educação, à Rafaela pelo apoio incondicional e à Lavínia, primogênita, nascida em meios aos livros, que amplificou minha motivação.

AGRADECIMENTO

À Deus, por conceder-me persistência, discernimento e coragem para chegar até o final dessa trajetória;

A minha família, pais, esposa e filhos, pela presença constante, apoio incondicional em todas as horas;

Ao corpo docente da Universidade Federal do Espírito Santo, principalmente do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, pelos conhecimentos incorporados e a condução de ensinamentos;

A Prof^a. Dr^a. Margareth Vetis Zaganelli, orientadora desta pesquisa, por compartilhar sabedoria e me guiar na construção do aprendizado, participe dessa etapa da minha história;

Muito obrigado!

O conhecimento e a informação são os recursos estratégicos para o desenvolvimento de qualquer país. Os portadores desses recursos são as pessoas

O planejamento de longo prazo não lida com decisões futuras, mas com o futuro de decisões presentes.

Não existem países subdesenvolvidos.
Existem países sub administrados.

Peter Drucker

RESUMO

DAMASCENO, Sandro Mill. **Transferência de domicílio eleitoral**: estudo acerca da viabilidade da adoção de procedimento virtual. 2010, 99 f.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019.

Introdução: O contexto da abordagem abarca a soberania popular no Brasil, que se materializa no art. 14 da Constituição Federal de 1988, com a expressão que da sociedade emana todo poder político, que será exercido pelo cidadão mediante do voto universal, direto e secreto, que o possibilitará escolher seus representantes. Logo a Justiça Eleitoral brasileira, tem a missão de organizar todo processo eleitoral e garantir a legitimidade das eleições. Essa missão se torna desafiante devido à dimensão territorial do Brasil, com população superior a 200 milhões de habitantes, 26 Estados e 1 Distrito Federal, 5.570 municípios, com diversas facetas culturais e geográficas. Para materialização das suas missões institucionais, essa justiça especializada, vem, na vanguarda da Administração Pública no Brasil, utilizando ferramentas tecnológicas para melhor prestação dos serviços públicos, sendo a urna eletrônica e a rápida apuração das eleições no Brasil ícones desse cenário. O **problema de pesquisa** busca resposta ao questionamento: Quais os potenciais benefícios e desafios na adoção do serviço de transferência de domicílio eleitoral por meio digital, considerando a possibilidade jurídica de adoção desse novo serviço? Como **Objetivo geral** visa demonstrar, que a adoção de nova forma de prestação do serviço teria o condão de gerar conforto ao cidadão, presteza e acessibilidade, acrescer nível de legitimidade da organização eleitoral e diminuir o gasto público. Assim direciona o estudo com os **Objetivos específicos** de descrever os direitos políticos, o sufrágio universal e o direito de votar em eleições periódicas no Brasil; evidenciar características da Justiça Eleitoral e serviços digitais atualmente prestados, o panorama legal e fomento atual à inovação tecnológica na Administração Pública; e apresentar produto técnico voltado para o processo de transferência eleitoral no Brasil aplicável na Justiça Eleitoral. O **Referencial teórico** evidencia que, na atualidade, há necessidade de avanços. A relação entre as organizações e o cidadão vem passando por grande transformação em razão do desenvolvimento tecnológico e acessibilidade da população à rede mundial de computadores sendo que, nos últimos anos, o acesso por grande parte da

população à *smartphones* vem permitindo crescimento exponencial desse fenômeno. Quanto aos **procedimentos metodológico** consiste em método fenomenológico por meio da pesquisa documental, classificada como revisão bibliográfica, descritiva de caráter qualitativo e exploratório, **Resultados**; Demonstrar que a Administração Pública atual tem em sua trajetória a expansão de aplicação de serviços públicos virtuais para a materialização das vantagens inerentes na utilização dessa via, principalmente que considerem a massa de clientes da Administração. Evidencia dados do corpo eleitoral brasileiro, referentes à atendimentos realizados pela Justiça Eleitoral, bem como, o panorama legal e jurisprudencial, com destaque para as restrições orçamentárias impostas pela EC nº 95/2016. Destaca benefícios e necessidades na adoção de serviço público de transferência de domicílio eleitoral, pela Justiça Eleitoral, de forma digital, com utilização da internet. Como **produto técnico** apresenta minuta de alteração de Resolução do Tribunal Superior Eleitoral na qual **propõe** a implementação da prestação do serviço de transferência de domicílio eleitoral por meio virtual realizado pela Justiça Eleitoral, que atualmente exige a presença física do eleitor nos Cartórios Eleitorais

Palavras-chave: Domicílio Eleitoral. Inovação. Transferência. Governo Eletrônico. Serviços Digitais.

Produto técnico: estudo/projeto que compreende uma minuta de alteração de resolução do TSE que regulamenta a processo de transferência eleitoral.

ABSTRACT

DAMASCENO, Sandro Mill. **Transfer of electoral home**: I study concerning the viability of the adoption of virtual procedure. 2019, 99 f.
Dissertation (Professional Master's degree in Public Administration) - Federal University of the Espírito Santo State, Vitória, Brazil. 2012.

Introduction: The context of the approach embraces the popular sovereignty in Brazil, that is materialized in the art. 14 of the Federal Constitution of 1988, with the expression that emanates all political power of the society, that it will be exercised by the citizen through the vote universal, direct and secret, that she will make possible to choose him their representatives. Therefore the Brazilian Electoral Justice, has the mission of to organize every electoral process and to guarantee the legitimacy of the elections. That mission becomes defiant due to continental dimension of the country, with superior population to 200 million inhabitants, 26 States and 1 Federal district, 5.570 municipal districts, with several cultural and geographical facets. For such a Specialized Justice to the accomplishment of their institutional missions, it comes, in the vanguard of the Public Administration in Brazil, using technological tools for better installment of the public services, being the electronic urn and the fast counting of the elections in the Brazil icons of that scenery. The research Problem looks for answer to the question: Which the potentials benefits and challenges in the adoption of the service of transfer of electoral home for half digital, considering the juridical possibility of adoption of that new service? As general Objective seeks to demonstrate, that the adoption in new way of installment of the service would have the privilege of generating comfort to the citizen, readiness and accessibility, to add level of legitimacy of the electoral organization and to reduce the public expense. It addresses like this the study with the specific Objectives of analyzing the political Rights, the universal suffrage and the right of voting for in Brazil; to evidence characteristics of the Electoral Justice, legal panorama and fomentation to the technological innovation in the Public Administration; and to present technical product gone back to the process of electoral transfer in Brazil. Theoretical Referential evidences that, at the present time, there is need of progresses. The relationship between the organizations and the citizen is going by great transformation in reason of the technological development and accessibility of the population to the world net of computers and, in the last years, the access for great

part of the population to the smartphones is allowing exponential growth of that phenomenon. As for the methodological procedures it consists of method phenomenology through the documental research and participative, classified as bibliographical revision, descriptive of qualitative and exploratory character, Results; It demonstrates that the current Public Administration in her path, seeks the expansion for application of virtual public services for the materialization of the inherent advantages in the use of methods, mainly that they consider the customers' of the Administration mass. It detaches benefits and difficulties in the adoption of public service of transfer of electoral home, rendered by the Electoral Justice, in a digital way, with use of the internet, it evidences data of the Brazilian electoral body, regarding to services accomplished by the Electoral Justice, as well as, the legal panorama and jurisprudence, with prominence for the budget restrictions imposed by EC no. 95/2016. As technological Product proposes the implementation again format of installment of the service of transfer of electoral home accomplished by the Electoral Justice, that now it demands the voter's physical presence in the Electoral Registry offices, what requests necessary effort to develop the necessary technological solution and to execute the alteration to regulate on the part of the Electoral Superior Tribunal.

Key-Word: Electoral home. Innovation. Transfer. E-government. Digital services.

Technical product: study/project that understands a rough draft of alteration of resolution of TSE that regulates to process of electoral transfer.

LISTA DE SIGLAS

CETIC - Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação

CF – Constituição Federal

EC – Ementa Constitucional

E-gov – Governo Eletrônico

IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

TCU – Tribunal de Contas da União

TIC - Tecnologia de Informação e Comunicação

TSE – Tribuna Superior Eleitoral

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TRE/CE - Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

SUMÁRIO

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	14
1.1 O CONTEXTO DO PROBLEMA E JUSTIFICATIVA.....	16
1.2 OBJETIVOS.....	20
1.2.1 Objetivo Geral	20
1.2.2 Objetivos Específicos	20
2 DIREITOS POLÍTICOS, SUFRÁGIO UNIVERSAL E O VOTO NO BRASIL	22
2.1 DIREITOS POLÍTICOS E O SUFRÁGIO UNIVERSAL.....	22
2.2 O DIREITO DE VOTAR NO BRASIL: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....	26
3 A JUSTIÇA ELEITORAL NO BRASIL	31
3.1 AS FUNÇÕES DA JUSTIÇA ELEITORAL.....	34
3.1.1 Função Administrativa	35
3.1.2 Função Jurisdicional	36
3.1.3 Função normativa	36
3.1.4 Função Consultiva	37
3.2 ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E INFRAESTRUTURA DA JUSTIÇA ELEITORAL.....	38
3.3 PORTAL DA JUSTIÇA ELEITORAL NA <i>INTERNET</i> , SERVIÇOS <i>ONLINE</i> E APLICATIVOS MÓVEIS DISPONÍVEIS AOS ELEITORES PELA JUSTIÇA ELEITORAL.....	41
3.4 OS CONCEITOS DE DOMICÍLIO ELEITORAL NA LEGISLAÇÃO E NA JURISPRUDÊNCIA ATUAL E SUA DISTINÇÃO COM O DOMICÍLIO CIVIL.....	42
3.4.1 Conceito de domicílio no direito civil	43
3.4.2 Domicílio eleitoral na legislação	46
3.4.3 Domicílio eleitoral na Jurisprudência e a subjetividade na sua definição	47

4 PANORAMA LEGAL DA GESTÃO PÚBLICA: FOMENTO À INOVAÇÃO E ADOÇÃO DE NOVAS TECNOLOGIAS.....	55
4.1 NOÇÃO CONCEITUAL DE INOVAÇÃO E SUA APLICAÇÃO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	55
4.2 CARACTERÍSTICAS E BARREIRAS DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO.....	59
4.3 FOMENTO PARA DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS INOVADORES NO SETOR PÚBLICO: LEGISLAÇÃO E REGULAMENTOS RECENTES.....	64
5 MÉTODOS E PROCEDIMENTOS.....	69
6 DIAGNÓSTICO E PROPOSTA: ADOÇÃO SERVIÇO DE TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL POR PROCEDIMENTO VIRTUAL.....	71
6.1 ACESSO À TECNOLOGIA NECESSÁRIA PARA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PROPOSTO PELO CIDADÃO.....	71
6.2 ATUAL PANORAMA ORÇAMENTÁRIO DA JUSTIÇA ELEITORAL EM RAZÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95.....	74
6.3 O SERVIÇO DE TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL: DEMANDA.....	77
6.3.1 Quantidade de transferência de domicílio eleitoral realizadas no período entre 2014 e 2018.....	77
6.3.2 Os Cartórios Eleitorais: infraestrutura e composição de força de trabalho.....	78
6.4 O SERVIÇO DE TRANSFERÊNCIA NA RESOLUÇÃO 21.538/03 E PROPOSTA DE ALTERAÇÃO.....	80
7 CONCLUSÃO.....	84
8 REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	87
APÊNDICE A: MINUTA DE ALTERAÇÃO DE RESOLUÇÃO DO TSE Nº 21.538/2003.....	97

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A revolução tecnológica na qual vem passando a sociedade com o fluxo de informações e comunicações adaptadas à rede mundial – *Internet*, e o desenvolvimento de sistemas digitais automatizados e que também são eficientes na gestão de documentos e informações, passou a exigir das organizações grandes mudanças no “*modus operandi*” de gestão dos “negócios”, ou melhor, a forma de concretizar sua missão. A vida diária das pessoas, em sua maioria, conectadas, passou a ter grande influência no consumo e no comportamento pelo uso de tecnologias da informação e comunicação, devendo ser reconhecido que se vive atualmente na Sociedade da Informação, idealizado por Manuel Castells, na qual também são deslocados os movimentos sociais, tendo a *internet* como sua mídia privilegiada (CASTELLS, 2003, p. 115)

No cotidiano das pessoas, sem restringir a qualquer tipo de estrato social nesta afirmação, deve ser reconhecida que a materialização tecnológica vem acontecendo e mudando a forma de viver (WERTHEIN, 2010, p. 75). É possível citar como parte da vida das pessoas o uso de educação à distância, bibliotecas digitais, videoconferência, correio eletrônico, grupos de “bate-papo”, banco *on-line*, *video-on-demand*, comércio eletrônico, transporte público, trabalho à distância, *home brokers*, serviços públicos digitais (*E-gov*), entre outros.

E nesse novo contexto social de cibercultura é o desenvolvimento da tecnologia da informação o motor da sobredita revolução. Pierre Lèvy (2010), conhecido como filósofo da informação, traz reflexões, acerca dessa nova realidade cibernética, principalmente nas questões da mudança do conhecimento e aprendizagem, bem como das novas formas de educação.

Por conseqüência, seguindo a lógica da cibercultura de Perre Lèvy, pode-se afirmar: a partir do momento que o espaço cibernético passa a ser o tradicional, a comunicação e o fluxo de informações não transportadas para essa realidade passam a ser questionadas pela sociedade, pois são consideradas como não adequadas à nova cultura vivenciada. Para o autor, a nominada cibercultura possui três princípios: a interconexão, a criação de comunidades virtuais e a inteligência coletiva (LÉVY, 2010, p. 129).

Diante desse panorama, em uma sociedade, cada vez mais conectada, e diante da ebulção de novas tecnologias e novas formas da comunicação fluir, os governos não podem se manter, se omitir diante das possibilidades de interação entre cidadão/Estado e novas formas de prestação de serviços públicos, com o uso da tecnologia da informação, sob pena, como sobredito, de ser questionado pela própria sociedade, uma vez que o uso dessas ferramentas passaram a ser fenômeno cultural, pois faz parte do dia a dia das pessoas.

Sobredito panorama social torna propício, para Administração Pública, a adoção de diversas formas de tecnologia da informação na gestão pública, e assim possibilita extrair os mais diversos benefícios dessa apropriação tecnológica. Como causas determinantes para a ampliação do uso da *internet* de forma estratégica e para melhoria da prestação de serviços públicos para a sociedade (BARBOSA et al., 2009, p. 24). Destacam-se: uso de tecnologia da informação pelos cidadãos, empresas privadas e organizações não governamentais; a transição das informações registradas em papel para mídias eletrônicas e serviços *online* e o progresso da universalização da infraestrutura de telecomunicações e do acesso à *internet*.

Devem os gestores públicos, seja em qual ramo atuar, avançar e modular os paradigmas que dificultam a administração pública de inovar, desatando possíveis amarras burocráticas, com o fim de materializar o princípio constitucional da eficiência. Dentro dessa realidade, e a partir de estudos realizados sobre inovação na administração pública, Spink (2003, p. 3/4) apresenta duas abordagens em relação a experiências positivas de inovação na Administração Pública. A primeira é a visão de difusão de melhores práticas, que após experimentadas e analisadas no campo da realidade, passam a ser padrões a serem seguidos e copiados. A segunda é a reflexão dessas inovações com o fim de entender e discutir as experiências como ações positivas, o que daria suporte a novas ações de inovação.

A adoção de boas práticas administrativas, com fomento a inovação e incorporação de tecnologias acessíveis aos cidadãos e aplicáveis à Administração Pública, repensando o fluxo burocrático dos procedimentos, com adoção de novas formas de prestação de serviços públicos, entre outras questões, deve ser alvo constante de debate, com a finalidade de melhor atender as atuais demandas da sociedade e

para materializar, principalmente, os princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

1.1 O CONTEXTO DO PROBLEMA E JUSTIFICATIVA

A Administração Pública vem, de forma ainda limitada, se transformando em razão do desenvolvimento da tecnologia e de sistemas de informação e do acesso amplo pela sociedade à rede mundial de computadores, retratado hoje em dia pelo acesso aos smartphones por grande parte da população bem como à penetrabilidade do acesso à internet. Diante de todas as funções e incumbências legais a serem geridas pelos Governos, o uso de ferramentas tecnológicas permitem vantagens excepcionais para a prestação de serviços públicos, o que se materializa em uma gestão eficiente já que poderá extrair os benefícios das tecnologias hoje existentes.

No Brasil se vê uma ampliação desse movimento em alguns ramos do Governo, inclusive de uma forma revolucionária em alguns casos. É notório na realidade de serviços públicos que o INSS, mesmo em razão da quantidade de atendimentos e complexidade de suas tarefas, sempre foi origem de reclamações por parte da sociedade em razão de demora e dificuldade para conseguir atendimento. Porém, visando a eficiência, a desburocratização e a rapidez no atendimento (Resolução n 695/2019), o Instituto Nacional de Seguridade Social em 2018, lançou projeto para modernizar e melhorar o atendimento do cidadão através do “INSS Digital”.

Nesse sentido, na forma da Estratégia Nacional de Atendimento Tempestivo no INSS, regulamentada por meio da Resolução nº 695 de 08 de agosto de 2019, tem como pilares para atendimento dos objetivos acima indicados: a adoção de rotina de processamento e concessão automática de benefícios previdenciários e a digitalização dos serviços prestados pelo INSS aos cidadãos por meios de canais remotos de atendimento, inserida no Projeto de Transformação Digital do INSS.

A Justiça Eleitoral é responsável pela organização e realização do processo eleitoral, nas esferas jurídica e administrativa, atuando os magistrados eleitorais na função jurisdicional e na função administrativa judicialmente, segundo leciona Costa (2006, p. 392). Dentre as várias responsabilidades e funções a serem exercidas na

Justiça Eleitoral, tem ele a responsabilidade gerir o cadastro eleitoral da sociedade, na qual se insere os serviços de alistamento e transferência de domicílio eleitoral do cidadão.

Para tanto, essa Justiça especializada, visando o melhor cumprimento das suas missões institucionais, sempre se preocupou em relação à utilização de recursos tecnológicos para melhor prestação do serviço para sociedade, na qual se destaca a realização das eleições por meio da urna eletrônica e com a apuração muito célere, principalmente, considerando o tamanho continental do Brasil, o grande número de eleitores envolvidos e a realidade brasileira com seus desafios sociais – grupos indígenas, populações ribeirinhas, ocupação de terras de forma desorganizada (favelas) entre outros.

No âmbito dos serviços da Justiça Eleitoral, um dos que geram o maior número de atendimentos e demandas nos Cartórios Eleitorais, o que será posteriormente será demonstrado em números, é a realização da transferência do domicílio eleitoral do eleitor. Ao explanar de forma lacônica, trata-se do serviço cartorário no qual, dentro de um sistema informatizado e por meio de processamento eletrônico, como dispõe a Resolução TSE nº 21.538/2003, a unidade Eleitoral de atendimento registra, a partir de um procedimento, alteração do município no qual o eleitor possui seu domicílio eleitoral, lastreado em uma das possibilidades legais para essa vinculação, onde o mesmo irá exercer o direito de sufrágio, passivo ou ativo, consubstanciado no sistema representativo do Estado Democrático adotado no Brasil (BRASIL/TSE, 2003).

Na forma do regulamento vigente, o processo exige a presença do eleitor no cartório eleitoral no qual será transferido seu domicílio(JAIRO, 2017, p. 158), o que se entende tratar de um procedimento passível de alteração, uma vez que há recursos tecnológicos disponíveis, tanto para a organização como para o eleitor, para que o serviço seja realizado com o uso de procedimento digital, com adoção de tecnologia que garanta segurança no processo e, ao mesmo tempo, torne o serviço mais cômodo para o eleitor. Deve-se destacar, ainda, a potencial economia do erário, bem como o nível de sustentabilidade da adoção desse novo processo, vez que haverá, potencialmente, menor necessidade de infraestrutura nos Cartórios

Eleitorais, menor gasto com insumos (papel, título eleitoral, etc.) e geração de menor necessidade de força de trabalho para atendimento dos eleitores.

A capilaridade da Justiça Eleitoral no território brasileiro, apesar da grandiosidade dos números, se mostra incapaz de atender com comodidade grande parte do eleitorado, principalmente, em razão da grandeza geográfica. Na forma da Resolução TSE nº 23.520/2017, pode uma Zona Eleitoral, com apenas um local de atendimento – Cartório Eleitoral, abarcar vários municípios, gerando nesses casos necessidade de deslocamentos dos eleitores de centenas de quilômetros para que o eleitor se apresente no Cartório Eleitoral e possa solicitar a transferência de domicílio eleitoral.

Diante dessa realidade, o Código Eleitoral, em seu Art. 48, dispôs que mediante comunicação com 48 horas de antecedência, sem prejuízo do salário e por tempo não excedente a dois dias, poderá o empregado se ausentar do trabalho para se alistar ou requerer transferência de domicílio eleitoral (GOMES, 2017, p. 159). Da mesma forma, dispõe o inciso V, do Art. 473 da CLT (Brasil, 1943). Notório que ausências ao trabalho conforme disposto na Lei, em razão de prestação de serviço público, mostra-se improdutivo tanto para o trabalhador como para as organizações.

Para alteração desse panorama há necessidade de mudança regulamentar para implementação de novas possibilidades ao eleitor, como aqui proposto, bem como é necessário o desenvolvimento de ferramenta para realização deste procedimento, podendo, inclusive, ser ele incorporado ao aplicativo móvel da Justiça Eleitoral (*E-título*) como também ser realizado acessando os portais dos Tribunais Eleitorais, com necessário estabelecimento de novas regras, por meio de alteração da Resolução TSE nº 21.538/2003.

A busca pela eficiência na prestação de serviços à sociedade deve ser objetivo constante na Administração Pública. Embora muitos avanços tenham sido visíveis, as organizações estatais ainda precisam se desenvolver nesse sentido. Dessa forma, há que se refletir sobre mudanças na forma de prestação de serviços públicos, que atualmente passa, obrigatoriamente, por uso de sistemas informatizados, pois além de facilitar o acesso da população ao serviço, também tem

o condão de economizar valores que seriam gastos com necessária força de trabalho e infraestrutura para atendimento.

Nesse diapasão, não pode ser deixado de lado a Emenda Constitucional nº 95/2016, que ganhou notoriedade ao ser chamada de “PEC do teto” pela mídia, e que após a promulgação estabeleceu novo regime fiscal para a Administração Pública como um todo, no qual a Justiça Eleitoral se insere, impondo ao orçamento da esfera federal limitação para expansão dos gastos ano a ano, nos três Poderes, até 2026, quando será revisada (BRASIL, 2016).

Aos gestores públicos foram criados então grandes desafios, uma vez que deverão buscar soluções menos custosas e adoção de novas formas da prestação de serviço público, sem afetar a abrangência e qualidade do serviço. Nesse sentido a tecnologia se mostra uma grande aliada para a busca de soluções para prestação de serviços públicos mais eficientes, o que vai ao encontro dos princípios administrativos insculpidos na Legislação Pátria (BRASIL, 2016).

Corroborando com essa nova realidade fiscal, e deixando assente a primordial necessidade de uma nova gestão pública com meta no controle de gastos, o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1618/2018, após profundo estudo sobre os efeitos da EC nº 95 ao longo dos anos na Administração Federal, consigna essa nova realidade da Administração, exigindo dos gestores novo posicionamento quanto aos gastos públicos nos órgãos federais, abaixo trecho da decisão:

11. É sabido que o novo regime fiscal inaugurado a partir da Emenda Constitucional 95/2016 exigirá uma gestão pública mais eficiente, eficaz e criativa, sem descuidar dos princípios que regem a administração pública, como por exemplo, o da legalidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência. Isso porque, o novo regime fixou para os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, para o Ministério Público da União e para a Defensoria Pública da União, como teto para execução financeira do exercício, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – IPCA para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária (BRASIL, 2018).

Com base no panorama apresentado, diante da tecnologia hoje disponível e atual cenário da Administração Pública se busca responder a indagação proposta como problema de pesquisa por meio do seguinte questionamento: “Quais os potenciais benefícios e desafios na adoção do serviço de transferência de domicílio eleitoral por

meio digital, levando em consideração, para tanto, a possibilidade jurídica de adoção desse novo serviço?”

Nesse sentido, a pesquisa busca demonstrar a possibilidade jurídica da adequação do processo do serviço de transferência eleitoral para que ele passe a ser realizado mediante solicitação virtual do eleitor à Justiça Eleitoral, indicando, ao final, as alterações nos regulamentos para possibilitar essa nova via do serviço. A inovação proposta vai ao encontro da necessidade de diminuição de custos em razão da EC nº 95/2016, e adere às novas diretrizes da Administração Pública.

1.2 OBJETIVOS

Mediante o cenário delineado e em conformidade com a argumentação do problema de pesquisa o **objetivo geral** se configura em:

1.2.1 Objetivo Geral

Demonstrar que a adoção de prestação de serviço de transferência de domicílio eleitoral através de solicitação virtual do eleitor, por meio da internet, é juridicamente possível. Analisar dados referentes à acessibilidade da tecnologia necessária pelo cidadão para solicitar o serviço. Descrever os impactos positivos que seriam originados pela mudança, como maior conforto para o cidadão em razão da presteza e acessibilidade do serviço, a melhora no nível de legitimidade da justiça eleitoral perante a sociedade e a economia gerada ao erário, atendendo, dessa forma, a nova realidade orçamentária da Administração Pública iniciada pela EC nº 95/2016.

1.2.2 Objetivos Específicos

De acordo com o direcionamento propiciado para organização geral da pesquisa, em termos de embasamento para a prática operacional, desdobra-se em **objetivos específicos**, a seguir:

- Descrever os direitos políticos e o sufrágio universal da legislação pátria, refletindo acerca do direito de votar no Brasil a partir de sua evolução histórica;
- Evidenciar características da Justiça Eleitoral no Brasil, ressaltando suas funções, organização administrativa e de infraestrutura, bem como sintetizar os serviços públicos da instituição prestados por meio virtual;
- Discorrer acerca do panorama legal da Gestão Pública com ênfase ao fomento à inovação e adoção de novas tecnologias, conceitos e aplicação à administração pública, bem como, legislação e regulamentos pertinentes atuais, com apresentação das atuais restrições orçamentárias originadas com a EC nº 95/16;
- Produzir minuta de alteração de Resolução como produto técnico constituído na proposta de alteração de resolução do TSE que regulamenta o processo de transferência eleitoral.

2 DIREITOS POLÍTICOS, SUFRÁGIO UNIVERSAL E O VOTO NO BRASIL

O presente capítulo propõe uma reflexão da legislação pátria acerca dos direitos políticos, em especial, à Constituição Federal, com o fim de descrever as regras fundamentais que regem a participação do cidadão no governo brasileiro.

A abordagem desta seção introdutória do referencial teórico destaca o direito ao voto na perspectiva da concretização da cidadania no contexto político, enquanto direito. Portanto, se tem a pretensão de esclarecer a relevância do instituto sufrágio, revestido como pilar da democracia, base para a estruturação do Estado Democrático e seus poderes, constituído em mecanismo efetivo da participação cidadã na política.

2.1 DIREITOS POLÍTICOS E O SUFRÁGIO UNIVERSAL

Diante da proposta do presente estudo, e considerando que o exercício do direito de votar faz parte dos direitos políticos materializados na Legislação eleitoral, pertinente se faz apresentar panorama teórico acerca desses direitos, sem intenção de esgotar o tema, porém suficiente para refletir acerca da importância do exercício do voto em uma sociedade democrática. Desta forma, passamos a discorrer acerca do tema.

No mundo grego a compreensão de política era o oposto do que se entendia em relação à vida privada e íntima, nessa concepção, vinculava-se ao coletivo, ao espaço público para manifestações pessoais com a intenção de se chegar a uma decisão coletiva (GOMES, 2017, p. 1).

Nesse sentido, a política era compreendida como a arte de definir as ações da sociedade. Gomes (2017, p. 3), em complementação, situa como poder político aquele fundado no imperativo de governar a sociedade, as instituições e organizações sociais, compreendendo que modernamente a termo “político” consolidou-se com o significado de “governo”.

Os Direitos Políticos são aqueles que permitem a atuação do indivíduo, de forma ativa, na vida política do Estado ao qual se vincula, consubstanciando ao indivíduo a qualidade de cidadão diante da sua participação na soberania popular (RAMAYANA, 2010, p. 2).

No Brasil, considerando a Legislação que rege nosso Estado, Moraes (2010, p. 228) assevera que tais normas constituem um desdobramento do princípio democrático esculpido no Art. 1º, parágrafo único da Constituição Federal, que dispõe que todo poder emana do povo, e que seu exercício se dará através de representantes eleitos direta ou indiretamente.

Gomes (2017, p. 7/9) ensina que os direitos políticos, remontando a história dos direitos humanos, a partir da observação “Declaração de Direitos do Bom Povo da Virginia”, Declaração de Independência dos Estados Unidos da América, Declaração Francesa de Direitos Humanos, Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Pacto Internacional sobre Direitos Civis – Ratificado pelo Brasil, faz parte dos direitos fundamentais do homem, se considera, então, que o direito à democracia, com a efetiva participação do cidadão no governo do seu país, é um direito humano.

De acordo com Zilio (2016, p. 125), na atual concepção da Carta Fundamental Brasileira, está materializada a democracia representativa, por meio das eleições diretas e periódicas para os mandatos eletivos e a participativa (por meio de plebiscito, referendo ou apresentação de projeto de iniciativa popular), compreendendo que é o povo é o titular máximo da vontade na formação do Estado. Cunha Junior (2011, p. 787) assevera que os direitos políticos denotam a soberania popular dentro da sociedade, concretizando a máxima que o poder emana do povo.

Ramayana (2010, p. 2) leciona que da Carta Magna é extraído apenas as linhas mestras e princípios básicos acerca dos direitos políticos, havendo várias fontes legais sobre esses direitos, como o Código Eleitoral, a Lei dos Partidos Políticos entre outros. Destaca, então, os seguintes conceitos jurídicos relevantes extraídos dos direitos políticos:

- 1) nacionalidade, como sendo o vínculo territorial estatal por nascimento ou naturalização, sendo considerado pelo autor como um *status* vinculado ao regime político; 2) cidadania, que qualifica as pessoas na vida do Estado que estão vinculados, sendo um atributo político, e pessoal, de alguém que passa a ter o direito de participar no governo e ser ouvido por seus

representantes; 3) cidadão, é a pessoa titular de direitos políticos de votar e ser votado.

Ramayana (2010, p. 2) afirma ser o direito político de votar e ser votado o centro nuclear, átomo dos direitos políticos.

O cumprimento de condições para o exercício dos direitos políticos deve ser observado pelo cidadão, sendo que na atual legislação brasileira, seguno leciona Cunha Júnior (2011, p. 788), vale citar as seguintes condições de elegibilidade:

I- a nacionalidade brasileira; II- o pleno exercício dos direitos políticos; III- o alistamento eleitoral; IV- o domicílio eleitoral na circunscrição; V- a filiação partidária VI- a idade mínima de: a) trinta e cinco anos para Presidente da República e Vice Presidente da República e Senador; b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz; d) dezoito anos para Vereador.

O direito de sufrágio faz parte dos chamados direitos políticos no sistema político adotado no Brasil, Moraes (2010, p. 235) afirma que ele é a essência do direito político exercido pelo cidadão, e ocorre de duas formas: 1) no direito de votar – alistabilidade; 2) no direito de ser votado – elegibilidade. Sendo assim, é por meio do direito de sufrágio que os cidadãos escolherão, com exercício do voto, as pessoas que irão exercer algumas funções estatais, mediante o sistema representativo existente no sistema político adotado no Brasil.

Do exercício da cidadania sobressai o direito ao voto como uma manifestação concreta da condição de cidadão. Costa (2006, p. 34) discorre sobre o conceito de cidadania:

O direito público subjetivo à participação política, vale dizer, ao exercício do direito de sufrágio e da elegibilidade, tal qual previsto no art. 14, caput, da CF/88. Vista e compreendida como direito público subjetivo, a cidadania possui contornos estipulados pelo ordenamento jurídico, que determina seu conteúdo, seus pressupostos e seus limites, naquela compreensão de que o legislador é livre para determinar os efeitos jurídicos, sem embargo dos condicionamentos políticos e axiológicos, que operam no momento monogenético.

Silva (1999, p. 347/348) entende que a realização do alistamento é condição para considerar o nacional com a qualidade de cidadão, titular de cidadania, mesmo que nem sempre se possam exercer todos os direitos políticos em razão de não preenchimentos das condições exigidas na Lei.

Compreende-se que o alistamento, na verdade, apenas confirma o status de cidadão e é um desdobramento daquele, vez que, diante de um conceito mais amplo, o termo cidadania engloba os direitos fundamentais do ser humano a serem tutelados pelo Estado, como o direito à vida, à dignidade, entre outros direitos sociais. Em oposição, Lucon e Vigliar (2011, p. 4) assentam que somente com a posse do título de eleitor a pessoa adquire o status jurídico de cidadão, logo, apenas com essa premissa poderá o indivíduo ser considerado cidadão.

Silva (2007, p. 352) leciona sobre a existência de direitos políticos positivos e negativos, uma vez que deles também sobressaem limitações. Quanto aos direitos positivos enumera o direito ao voto, participação em plebiscito e a iniciativa popular, quando aos direitos políticos negativos, assevera que são determinações constitucionais que, de uma forma ou outra, privam o cidadão da participação no processo político, como exemplos elenca a suspensão dos direitos políticos e as causas de inelegibilidade moldadas nos tipos enumerados na Lei Complementar nº 64/1990.

A Constituição Brasileira (1988) traz em seu bojo regras fundamentais para o exercício dos Direitos Políticos nos artigos 14 a 16. Passamos transcrevermos parte do art. 14 pois entendemos que ser o eixo dos direitos políticos no Brasil:

DOS DIREITOS POLÍTICOS

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

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

- I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;
- II - facultativos para:

- a) os analfabetos;
- b) os maiores de setenta anos;
- c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

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

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o pleno exercício dos direitos políticos;
- III - o alistamento eleitoral;
- IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;
- V - a filiação partidária;
- VI - a idade mínima de:

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

- b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
 - c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
 - d) dezoito anos para Vereador.
- § 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.
(...) (BRASIL. 1988).

Mediante o exposto, se passa a analisar especialmente o direito ao voto na Legislação Brasileira, com base em relatos históricos, até o atual panorama desenhado pela Constituição Brasileira de 1988, para melhor compreensão situacional acerca desse direito e, na forma atual da legislação, dever do cidadão.

2.2 O DIREITO DE VOTAR NO BRASIL: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

A Constituição Federal de 1988, quando trata de direitos políticos, instituiu a obrigatoriedade do alistamento e do voto a todos os brasileiros maiores de dezoito anos e facultativo apenas aos analfabetos, aos maiores de dezesseis e menores de dezoito anos e aos maiores de 70 anos (LUCON e VIGLIAR, 2011, p. 10/13).

Porém, na história política brasileira, é a Constituição Federal de 1988 que dá ao voto a importância atualmente reconhecida no Estado, após sucessivas Constituições que não davam tanta relevância para essa manifestação democrática. Duarte (2013) em estudo sobre o direito ao voto no Estado Brasileiro a partir de observação das Constituições Brasileiras escreve:

Conforme se infere, progressos e retrocessos nos postulados democráticos permeiam as Constituições Brasileiras, sendo que a Constituição Federal de 1988 é o ápice da democracia vivificada em nosso país. Senão vejamos. Somente em 1988, a República Federativa do Brasil, por intermédio da Constituição Cidadã, institui o sufrágio universal em decorrência do princípio constitucional de que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Assim, todo cidadão, na forma da lei, tem a capacidade de votar, alistar-se como eleitor, e de ser votado, candidatar-se a um cargo político, bem como participar da organização e da atividade do poder estatal. Ademais, pelo sufrágio também se exerce diretamente o poder, nos casos dos plebiscitos e referendos. No atual cenário democrático, o voto figura como direito e dever sociopolítico, o que nos permite denominá-lo de instrumento de implementação da democracia, onde repousa a soberania popular. Tal proposição prescinde que o voto seja igual, ao passo que cada cidadão

possui a mesma representatividade política. Além disso, o direito de voto é resguardado quando se reveste dos atributos: direto, livre, secreto, personalíssimo e periódico.

Entendemos que o Estado, desde a sua concepção ontológica, tem como função primordial zelar pelo interesse da coletividade, sendo que a mesma lhe transferiu a autoridade para tanto (DUARTE, 2013)

Para melhor entender o atual contorno do voto no Brasil, necessário se faz apresentar, mesmo que de forma lacônica, o caminho histórico até a Constituição de 1988. Chaia (2018, p. 1), afirma que apenas com a proclamação da independência do Brasil é que se pode falar em processo eleitoral no Brasil, que consistia no seguinte: o voto era descoberto e oral, como maneira de controlá-lo, sendo que na época os analfabetos, maioria na sociedade, possuíam o direito de votar. Quanto à formatação das eleições: primeiramente escolhiam-se os eleitores que participariam das eleições, e, posteriormente, eram eleitos os candidatos aos cargos. Porém, havia grandes restrições, quanto à qualificação como eleitor: apenas indivíduos do sexo masculino, maiores de 25 anos e que tivessem renda anual líquida de 100 mil réis.

Na República Velha, entre 1889 e 1930, houve várias alterações para o exercício do voto pela sociedade (CHAIA, 2018, p. 2): não havia restrições à renda, o analfabeto perdeu o direito de votar, apenas sendo eleitores os acima de 21 anos, sendo excluídas as mulheres do sistema eleitoral, assim como mendigos praças de pré e religiosos em comunidade claustral.

No período entre 1930 e 1945, denominado Era Vargas, teve seu início com a Revolução de 1930, e foi historicamente um Governo focado no desenvolvimento das questões sociais, inserindo importantes avanços ao processo eleitoral, quais sejam:

[...] a instituição de uma Justiça Eleitoral independente de injunções políticas – Criação do Tribunal Superior Eleitoral e os Tribunais Regionais Eleitorais, tornando a realização das eleições e sua organização muito mais confiáveis; também foi adotada a representação proporcional e a cédula oficial e única nas eleições majoritárias; também houve o registro dos partidos políticos e a volta à unidade nacional em matéria eleitoral (CUNHA JÚNIOR, 2011, p. 510).

No entanto, sobreveio a Constituição de 1937, outorgada por Getúlio Vargas, e apelada de “Polaca” em razão da inspiração na Constituição autoritária da Polônia com tendência fascista (CUNHA JUNIOR, 2011, p. 511), na qual excluiu todos os

direitos políticos dos cidadãos, e também extinguiu a Justiça Eleitoral dentre os órgãos do Poder Judiciário, ditadura implementada no Brasil, até do Ano de 1945.

Concretizada a queda de Vargas e a chamada redemocratização do Estado Brasileiro em 1945 (CHAIA, 2018, p. 3). Todos os direitos políticos foram restaurados, recompondo os princípios constitucionais associados aos postulados democráticos, mas prevalecendo ainda restrições aos votos dos analfabetos que representavam 50% da sociedade brasileira (CUNHA JUNIOR, 2011, p. 512).

Apesar da crescente participação e mobilização dos brasileiros, nos anos de 1945 a 1964, no chamado Golpe de 1964 restaram suprimidas a participação popular na condição do governo, seguindo-se duas décadas de ditadura militar no Brasil, quando, dentre diversas restrições de direitos, o voto foi cassado. Desde então, a sociedade voltou a eleger diretamente um presidente em 1989. Sendo que durante o regime militar, por vezes, realizaram-se eleições para cargos proporcionais, prefeito ou governador, mas inserido em um sistema eleitoral bastante restrito e conturbado (GOMES, 2018, p. 14).

Em meio ao regime de ditadura militar imposto desde o golpe de 1964, e com uma pressão social crescente a partir de grupos democráticos, a promulgação da Constituição Federal de 1988, surge como esperança para o povo brasileiro, apelidada como “Constituição Cidadã” (CUNHA JUNIOR, 2011, p. 516).

Novos contornos foram dados ao voto na sociedade brasileira, sendo garantido seu exercício como desdobramento do princípio da soberania e da democracia representativa (GOMES, 2017, p. 61). No Brasil, a Carta Maior tornou o voto, além de um direito, um dever cívico, uma vez que é obrigatório para os alfabetizados acima de 18 anos e menores que 70 anos (CF, Art. 14, §1º, I) (BRASIL, 1988).

Atualmente, há uma crescente insatisfação acerca da obrigatoriedade do voto pelo cidadão brasileiro, o que tem gerado vários projetos de Emenda Constitucional para alterar esse dever. Gomes (2017, p. 61) assenta que se o voto constitui um direito, não é razoável que o mesmo seja compelido legalmente a exercê-lo, sob as penas legais.

Nesse sentido, baliza seu entendimento em duas críticas: a obrigatoriedade mostra a forte tutela estatal sobre o povo, mostrando-se uma sociedade “débil”; e, em segundo lugar, um eleitor que compulsoriamente deve votar em alguém, as chances de serem escolhidos candidatos sérios se tornam reduzidas, uma vez que não participam intensamente da vida política, votando em qualquer um, ou, até mesmo, com grande possibilidade de negociar seus votos, haja vista que, não tem a consciência da importância do mesmo (GOMES, 2017, p. 61).

Quanto às características do voto no atual sistema jurídico brasileiro, insculpida na Constituição Federal de 1988, Moraes (2010, p. 235-236) e Gomes (2017, 62-66) enumeram as seguintes características: personalidade, liberdade, obrigatoriedade, secreto, periódico, direto, igual. Destaca-se, sinteticamente, o conteúdo dessas características:

Personalidade: apenas pessoalmente pode o cidadão votar, com a obrigatoriedade de sua apresentação, proibida, dessa vota, o voto por procuração;

Obrigatoriedade: apesar de haver algumas exceções (analfabetos, eleitor maior de 70 anos, entre outras) o voto no Brasil é uma obrigação cívica, sob pena de multa e outras restrições de direitos (art. 7º do Código Eleitoral). O não comparecimento do Eleitor enseja que o mesmo deve prestar informações (se justificar) à Justiça Eleitoral;

Liberdade: o voto deve ser exercido sem qualquer tipo de direcionamento, ou seja, pode o eleitor escolher livremente entre os partidos políticos e seus candidatos, ou, votar em branco ou nulo. Logo, apesar de ser obrigatório o comparecimento às eleições, o eleitor poderá anular seu voto ou votar em branco.

Secreto: o voto é sigiloso, não havendo possibilidade de que o conteúdo possa a ser revelado pela Justiça Eleitoral, assegurando a probidade e lisura do processo eleitoral. Destaca-se, ainda, que essa característica vem a evitar o suborno, a compra de votos e uma possível intimidação do eleitor;

Direto: não há intermediários entre o cidadão e seus candidatos, logo a sociedade escolhe seus representantes de forma direta;

Periodicidade: com base no princípio republicano, que exige e mudança no exercício do poder político, o direito ao voto é exercido de tempos em tempos;

Igualdade: não há diferenciação entre os votos, todos tem o mesmo peso processo político-eleitoral.

Ramayana (2010, p. 3-4) leciona acerca da natureza jurídica do voto na Constituição Brasileira de 1988, asseverando que o mesmo é um direito público subjetivo, ao mesmo tempo em que é uma função social de soberania popular na democracia e um dever, sendo então um direito-dever, o autor concebe que o sufrágio torna obrigatórios o alistamento eleitoral e o voto. Zilio (2016, p. 133) corrobora com tal entendimento, declarando que no Brasil o não comparecimento às urnas, sem justificativa, enseja sanção ao eleitor faltoso.

Como já citado, na forma da legislação brasileira, especificamente no Art. 14, §1º, incisos I e II da Constituição Federal do Brasil, o voto, assim como o alistamento, é obrigatório para os maiores de 18 (dezoito) anos e os menores de 70 (setenta) anos, porém é facultativo para os maiores de 70 (setenta) anos e aqueles que tenham entre 16 (dezesesseis) e 18 (dezoito) anos e os analfabetos (BRASIL, 1988).

Para o exercício do voto pelos cidadãos a legislação brasileira impõe condições que devem ser cumpridas, e entre elas se encontra o registro do domicílio eleitoral, determinação obrigatória para que o eleitor esteja apto a exercer o direito ao voto, bem como de ser votado, nesse caso, um ano antes do pleito, na forma da Lei nº 9.504/1997. Sem tal determinação do domicílio eleitoral, não há cumprimento das condições legais para exercer o direito ao voto.

O alistamento eleitoral – ato no qual o cidadão passa a ser qualificado como eleitor, é, segundo dispõe o Art. 42 do Código Eleitoral, o momento que ocorre sua qualificação, que deverá fornecer informações concernentes à sua pessoa, como nome, sexo, filiação, data de nascimento e endereço, momento no qual há definição do seu domicílio eleitoral (BRASIL, 1965).

3 A JUSTIÇA ELEITORAL NO BRASIL

A adoção do regime democrático e a afirmação da soberania popular demandam a criação de controles e regras para acesso aos cargos eletivos e participação popular com a finalidade de assegurar a legitimidade e sinceridade do Pleito, afastando possíveis abusos de poder, fraudes e irregularidade, Gomes (2017, p. 75) lembra que a partir dessa necessidade do controle da materialização da democracia são conhecidos dois sistemas: o legislativo e o jurisdicional.

Inicialmente, no nascimento da democracia no mundo, adotou-se o sistema legislativo, no qual esse Poder é o juiz soberano das eleições, da elegibilidade e da investidura de seus membros, tendo ainda a responsabilidade de controlar os próprios mandatos e as eleições. Gomes (2017, p.75) assevera que tal sistema foi consagrado inicialmente na Inglaterra (*Parliamentary Election Act* de 1865) e na França (Constituição de 1791), porém não demoraram para perceber graves problemas de legitimidade, parcialidade das decisões e corporativismo.

Nesse contexto, diante da falta de legitimidade do Poder Legislativo para comandar as eleições, origina-se a necessidade de mudança do sistema de controle então sendo forjado o sistema jurisdicional. Viana Pereira, (apud GOMES, 2017, p. 76) explica que esse novo sistema surge:

[...] como resposta às insuficiências apresentadas pelos sistemas políticos, com a intenção de substituir um controle discricionário por um controle técnico e juridicamente enquadrado. Sua criação deve-se ao *Election Petitions and Corrupt Practices Act* de 1868 e ao *Parliamentary Elections and Corrupt Practices at Elections Act* de 1879, promulgados na Inglaterra em um ambiente de combate às fraudes e corrupções eleitorais que infestavam a prática britânica [...].

No Brasil foi adotado inicialmente o sistema legislativo na forma do art. 21 da Carta Imperial de 1824, e, assim como em outros sistemas, observados foram os graves problemas de inautenticidade da representação política e farsa eleitoral, sendo então adotado o sistema de controle jurisdicional das eleições a partir do Código Eleitoral de 1932, abandonado o criticado sistema de verificação de poderes, e sendo criada a Justiça Eleitoral Brasileira (ZILIO, 2016, p. 43).

Por sua vez, Almeida (2011, p. 175) assevera que a criação da Justiça Eleitoral foi calcada no entendimento de que os pleitos precisavam ser mais transparentes e sua existência deveria coibir as fraudes até então existentes no processo eleitoral Brasileiro, sendo então destinada à garantia dos direitos, de votar e ser votado, assegurando ao cidadão o pleno exercício da cidadania em suas diversas manifestações (RAMAYANA, 2010, p. 103).

Para Costa (2006, p. 369) a solução no Brasil da adoção do sistema jurisdicional especializado, com a criação da Justiça Eleitoral, se revela a mais consentânea com a realidade sociopolítica, pelas seguintes razões:

1) a competência para organização, controle e fiscalização das eleições ficou confiada a um poder sem interesse de acesso a cargos eletivos; 2) utilizou-se de estrutura já existente do Poder Judiciário, não havendo necessidade de criação de um novo órgão do zero; 3) incumbiu a um único órgão as funções administrativas e jurisdicionais, restando então harmonizados os interesses na efetivação das normas eleitorais (COSTA, 2006, p. 369).

Logo, restou uma competência alargada, se comparada com os outros ramos do poder judiciário, uma vez que além de julgar as lides vinculadas à questões do processo eleitoral e crimes correlatos, também teria a atribuição de organizar e executar todos os atos necessários para a realização das eleições, além da função de editar regulamentos normativos para organização do processo eleitoral (COSTA, 2006, p. 369).

Gomes (2017, p. 76) rememora que em 1934 a Justiça Eleitoral foi constitucionalizada, prevista como órgão do Poder Judiciário, restando a ela competência privativa para realizar o processo eleitoral das eleições federais, estaduais e municipais, entre outras atribuições. Porém, já em 1937, foi extinta pela Constituição do Estado Novo, por Getúlio Vargas. Com a redemocratização voltou, inicialmente, com o Decreto-Lei nº 7.586/45 e posteriormente tornou-se novamente um órgão constitucional com base na Lei Maior de 1946 (GOMES, 2017, p. 77), sendo assim preservada na Constituição de 1967 e sobrevivendo aos 20 anos de ditadura.

A vigente Constituição Federal manteve a Justiça Eleitoral integrada à estrutura do Poder Judiciário, na forma do artigo 92 da Constituição Federal, tendo natureza federal e mantida pela União, restando a nobre missão de resguardar a democracia

e o Estado Democrático, nos moldes do artigo 1º da Carta Magna, tendo o dever de garantir a soberania popular, a cidadania e o pluralismo político (RAMAYANA, 2010, p. 103).

Os artigos 118 a 121 da Constituição Federal propiciam os contornos da Justiça Eleitoral Brasileira, sendo que a Lei nº 4.737/1965, denominada de Código Eleitoral, dispõe sobre a organização e a competência dos Tribunais, dos Juízes e das juntas eleitorais. Para melhor compreensão transcrevem-se os dispositivos constitucionais:

Art. 118. São órgãos da Justiça Eleitoral:

- I - o Tribunal Superior Eleitoral;
- II - os Tribunais Regionais Eleitorais;
- III - os Juízes Eleitorais;
- IV - as Juntas Eleitorais.

Art. 119. O Tribunal Superior Eleitoral compor-se-á, no mínimo, de sete membros, escolhidos:

I - mediante eleição, pelo voto secreto:

- a) três juízes dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal;
- b) dois juízes dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça;

II - por nomeação do Presidente da República, dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral elegerá seu Presidente e o Vice-Presidente dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal, e o Corregedor Eleitoral dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Art. 120. Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado e no Distrito Federal.

§ 1º - Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:

I - mediante eleição, pelo voto secreto:

- a) de dois juízes dentre os desembargadores do Tribunal de Justiça;
- b) de dois juízes, dentre juízes de direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça;

II - de um juiz do Tribunal Regional Federal com sede na Capital do Estado ou no Distrito Federal, ou, não havendo, de juiz federal, escolhido, em qualquer caso, pelo Tribunal Regional Federal respectivo;

III - por nomeação, pelo Presidente da República, de dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Tribunal de Justiça.

§ 2º - O Tribunal Regional Eleitoral elegerá seu Presidente e o Vice-Presidente- dentre os desembargadores.

Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

§ 1º - Os membros dos tribunais, os juízes de direito e os integrantes das juntas eleitorais, no exercício de suas funções, e no que lhes for aplicável, gozarão de plenas garantias e serão inamovíveis.

§ 2º - Os juízes dos tribunais eleitorais, salvo motivo justificado, servirão por dois anos, no mínimo, e nunca por mais de dois biênios consecutivos, sendo os substitutos escolhidos na mesma ocasião e pelo mesmo processo, em número igual para cada categoria.

§ 3º - São irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior Eleitoral, salvo as que contrariarem esta Constituição e as denegatórias de habeas corpus ou mandado de segurança.

§ 4º - Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando:

I - forem proferidas contra disposição expressa desta Constituição ou de lei;
II - ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais;

III - versarem sobre inelegibilidade ou expedição de diplomas nas eleições federais ou estaduais;

IV - anularem diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais;

V - denegarem habeas corpus, mandado de segurança, habeas data ou mandado de injunção (BRASIL, 1965).

Em resumo, assevera-se: são órgãos da Justiça Eleitoral o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais os juízes eleitorais e as juntas eleitorais (RAMAYANA, 2010, P. 108)

Apresentado breve histórico da Justiça Eleitoral do Brasil, bem como seu atual desenho na Administração Pública, se faz necessário discorrer acerca das funções exercidas por essa justiça especializada, bem como sua atual organização no Poder Judiciário Federal.

3.1 AS FUNÇÕES DA JUSTIÇA ELEITORAL

O papel desempenhado pela Justiça Eleitoral no Brasil pode ser subdividido em duas grandes áreas: Administrativa e Jurisdicional, restando ainda, de acordo com Gomes (2017, p. 79) as funções normativa e consultiva.

Por sua vez, Costa (2006, p. 387) adverte sobre a dificuldade, muitas vezes de se delinear as atividades da justiça eleitoral em razão das atribuições concentradas, bem como em razão do entrelaçamento entre normas de direito processual e administrativo, endereçadas à referida justiça especializada. Para esse autor a função jurisdicional deve ser entendida como aquela caracterizada pela passividade do magistrado, em dois sentidos: não poderá o juiz iniciar procedimento por sua iniciativa e pelas características de neutralidade, imparcialidade e distanciamento, havendo uma posição de superioridade.

Vale destacar trecho esclarecedor acerca do tema (COSTA, 2006, p. 392):

Para que possamos observar quando o juiz eleitoral está atuando como juiz – é dizer, exercendo atividade jurisdicional – e não como administrador

judicialmente, mister perquirir a referibilidade do interesse tutelado à sua atuação: se a regra jurídica for dirigida a ele, de modo a lhe outorgar o poder-dever de agir para a consecução da finalidade normativa, estará ele agindo na qualidade de administrador do processo eleitoral; se, ao revés, a atuação judicial for provocada por um interessado, com o escopo de aplicar o direito objetivo, para fazer valer o seu direito subjetivo, estaremos diante de uma atividade jurisdicional, pela qual o juiz agirá autoritativa e imparcialmente.

Portanto, a resolução de conflitos de interesses em cada demanda concreta sobrepuzados ao Estado-Juiz configura-se na função jurisdicional, enquanto poder conferido, fundamentalmente, ao Estado para justapor a legislação ao caso concreto. Por seu turno, o magistrado de qualquer seção do Poder Judiciário reveste-se da função específica do exercício da jurisdição, enquanto, o magistrado eleitoral exerce sua função, concomitante a juiz e executor, desempenhando as funções jurisdicional e administrativa.

3.1.1 Função Administrativa

Função que torna a justiça eleitoral única dentro do Poder Judiciário no Brasil, uma vez que, enquanto outros ramos da Justiça tem atribuição principal a jurisdicional, restando ao trabalho administrativo, praticamente para garantir o seu funcionamento, a Justiça Eleitoral foi concebida para cuidar da organização, execução e controle dos processos de escolha dos candidatos a mandatos eletivos (COSTA, 2006, p. 368).

E, para tanto, prepara, organiza e administra todos os atos para realização do pleito eleitoral, logo tal função destoa de uma das características do Poder Judiciário – a inércia, uma vez que nessa função deverá o juiz eleitoral (GOMES, 2017, p. 79). Por exemplo, no exercício do poder de polícia, agir independentemente de provocação do interessado no exercício do poder de polícia, no controle das propagandas eleitorais – nesse caso há ausência de lide, com base no art. 42, §2º na Lei 9.504/1997 (BRASIL, 1997).

Para melhor entendimento, e até para esclarecer quanto ao alcance da Justiça Eleitoral na sua função administrativa, cabe citar algumas das atividades com grande demanda a cargo dessa Justiça Especializada na forma da Legislação:

expedição de título eleitoral; inscrição de eleitores; transferência de domicílio eleitoral – tema do presente estudo; delimitação das zonas eleitorais; indicação dos locais de votação nos pleitos; composição das juntas eleitorais; exercício do poder de polícia para adoção de medidas para fazer impedir ou cessar imediatamente propaganda eleitoral materializada fora das determinações legais; entre outras. Nesse contexto, Zílio (2016, p. 49) assevera que a atividade administrativa da Justiça Eleitoral se revela mediante a organização e administração dos atos para consecução das eleições e de todo processo eleitoral, tendo ainda a responsabilidade de gerir o cadastro de eleitores.

3.1.2 Função Jurisdicional

Atividade central do Poder Judiciário, na atividade julgadora a Justiça Eleitoral tem a finalidade de composição de conflitos na esfera especializada, em sua grande maioria através de julgamento das ações eleitorais – inclusive na área penal (ZILIO, 2016, p. 49).

Para Gomes (2017, p. 80-81), a função jurisdicional é caracterizada pela determinação imperativa do Estado, em caráter definitivo, nas lides intersubjetivas submetidos ao Poder Judiciário para resolução, submetendo a vontade das partes à decisão final do Estado, fazendo então atuar o Direito nos casos concretos, com o fim de pacificação social. Nesse âmbito, considera o autor, ser necessário que se apresentem as condições da ação, bem como os requisitos reclamados para a constituição e o desenvolvimento válido do processo, logo, deverão ser identificados o interesse, a legitimidade e a possibilidade jurídica do pedido.

3.1.3 Função normativa

Faz parte das atividades peculiares da justiça eleitoral, distinguindo-se dos outros órgãos do mesmo Poder, a função normativa que o legislador, no código eleitoral – Lei 4737/65 e na Lei 9.504/97, atribuiu à essa justiça especializada afim de

possibilitar suas atividades, principalmente, administrativas, em conformidade aos dispositivos das referidas Leis:

No Código Eleitoral:

Art. 1º Este Código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado.

Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá Instruções para sua fiel execução.

Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior, IX - expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código; (BRASIL, 1997).

Na Lei 9.504/97:

Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos (BRASIL, 1965).

Gomes (2017, p. 83) salienta que as Resoluções expedidas pelo TSE possuem força de lei, porém explica que apesar do termo não se confundem Leis com as normas expedidas, devendo ser interpretado que as mesmas, assim como as leis, são cogentes, e detêm a mesma eficácia geral e abstrata atribuída às leis, sendo estas hierarquicamente superiores.

Zilio (2016, p. 49) assevera que a atividade regulamentar da Justiça Eleitoral vai além do poder regulamentar inerente a todo e qualquer órgão judicial – que se encontra na autonomia administrativa constitucional dos Tribunais, e se refere a organização administrativa interna.

3.1.4 Função Consultiva

A função consultiva é característica própria da Justiça Eleitoral e tem como fim esclarecer dúvidas encaminhadas para a Corte sobre matéria eleitoral, tornando público o entendimento da Corte sobre a matéria eleitora (ZILIO, 2016, P. 49). As competências para responder questionamentos são determinadas pelo Código Eleitoral, sendo do TSE (art. 23, inciso XIII) e do TREs (art. 30, inciso VIII) (BRASIL, 1965).

Para Gomes (2017, p. 83) tal função existe em razão dos altos interesses concernentes às eleições, prevenindo, então, litígios que poderiam afetar a regularidade e a legitimidade dos pleitos. Os requisitos legais, na forma do Código Eleitoral, são duas: legitimidade do consulente (autoridade pública ou partido político) e que a não haja conexão entre a situação exposta na consulta com situações concretas.

As consultas não tem natureza normativa, ou seja, não vincula o Tribunal, o consulente ou a terceiros, uma vez que não possui conteúdo decisório, porém serve como orientação, em tese, em determinadas questões e matérias eleitorais, porém, em julgamento de caso concreto, observando o devido processo legal e o contraditório, o órgão consulente deverá observar as diretrizes expostas na consulta (ZILIO, 2016, p. 51).

3.2 ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E INFRAESTRUTURA DA JUSTIÇA ELEITORAL

As próximas linhas tratarão da organização da Justiça Eleitoral, órgão de natureza jurisdicional e que faz parte da estrutura do Poder Judiciário, na forma do art. 92, V da Constituição Federal de 1988, que também traz o desenho dessa justiça especializada, definindo seus órgãos, composição e competências.

Costa (2006, p. 370) ensina que os órgãos da Justiça Eleitoral se submetem ao princípio da periodicidade da investidura das funções eleitorais, que, sinteticamente, determina que não há magistrados permanentes na Justiça Eleitoral, havendo em todas os órgãos dessa justiça especializada, o exercício temporário das funções.

O mesmo doutrinador também assevera que a Justiça Eleitoral é estruturada hierarquicamente, de forma que as superiores instâncias possuem poder de decisão sobre as inferiores, inclusive sob o aspecto administrativo. Logo todos os atos de organização, fiscalização e consecução das eleições são subordinados aos órgãos superiores, que tem a missão de fiscalizar e supervisionar as inferiores. Ressalta-se,

de forma sintética, o desenho constitucional da Justiça Eleitoral e seus órgãos (RAMAYANA, 2010, p. 103):

1) O Tribunal Superior Eleitoral é composto por sete ministros, sendo: três ministros do Supremo Tribunal Federal, dois ministros do Superior Tribunal de Justiça e dois advogados nomeados pelo Presidente da República em lista tríplice, dentre seis advogados indicados pelo Supremo Tribunal Federal;

2) Os Tribunais Regionais Eleitorais, existentes em cada capital de cada Estado e um no Distrito Federal, são compostos da seguinte forma: dois desembargadores do Tribunal de Justiça, dois juízes dentre os juízes de direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça, um juiz do Tribunal Regional Federal, dois Juízes da Classe dos Advogados que são nomeados pelo Presidente da República e escolhidos numa lista tríplice, elaborado pela Tribunal de Justiça do respectivo Estado.

3) Os Juízes Eleitorais são necessariamente magistrados de carreira, designados pelos TRE's para presidir as zonas eleitorais, e servirão por dois anos, no mínimo, na forma do Art. 121, §2º da Constituição Federal, e nunca por mais de dois biênios, sendo os biênios contados de forma ininterrupta.

4) As juntas eleitorais possuem a competência restrita aos pleitos que se consubstancia em julgar a validade do voto dado pelo eleitor, são órgãos não monocráticos, compostos de 3 a 5 membros, e se situa, na hierarquia, no mesmo patamar dos Juízes de Direito, que é na verdade, presidente da junta.

Os votos dos membros e do juiz de direito terão o mesmo peso, sendo o Juízo próprio perante o qual se impugna o voto reputado nulo e contra o qual se interpõe recurso parcial, em caso de decisão contrária à impugnação. Ocorre que, com a adoção das urnas eletrônicas, a função foi esvaziada, vez que ser inexistente a discussão acerca da nulidade de votos, ocorrendo apenas nos casos de uso da urna de lona e votos em cédulas por problemas que podem ocorrer durante a eleição. Costa (2006, p. 387) assevera que as juntas, em razão das urnas eletrônicas, deverão desaparecer, pois houve o esvaziamento das tradicionais formas de apuração. A seguir transcreve-se imagem com o resumo sobre a organização da Justiça Eleitoral (RAMAYANA, 2010, p. 113):

O atendimento ao cidadão, candidatos e partidos na Justiça Eleitoral é realizado, principalmente, nos Cartórios Eleitorais, que gerencia a Zona Eleitoral, que nada mais é que uma região geograficamente demarcada em um estado, que centraliza e coordena o quadro de eleitores domiciliados naquela região delimitada. A zona eleitoral é composta por mais de um município, ou apenas por parte dele (GOMES, 2017, p. 94).

Ainda, importa salientar o conceito de circunscrição eleitoral, cuja divisão tem em vista a realização do pleito, assim, nas eleições municipais, cada Município é uma circunscrição, nas eleições para Governador, Deputado e Senador a circunscrição é o Estado da Federação e o Distrito Federal, e para as eleições para Presidente da República, a circunscrição é todo território nacional (GOMES, 2017, p. 94).

Nesse aspecto, considerando a temática do presente estudo, vale relatar que o domicílio eleitoral é baseado na circunscrição eleitoral municipal, estendo para os estados de acordo com sua posição geográfica na federação. Portanto, se passa a discorrer acerca do conceito de domicílio eleitoral, tema necessário em razão de ser o objeto da prestação de serviço de transferência de domicílio eleitoral.

O Quadro I, disposto abaixo se reporta a elaboração do demonstrativo das unidades cartorárias nas quais se realiza o atendimento do serviço de transferência eleitoral, composto de um total de 2661 Cartórios eleitorais para atendimento de aproximadamente 150 milhões de eleitores:

Quadro I: Demonstrativo das unidades cartorárias

Tribunal	Total de Cartórios	Tribunal	Total de Cartórios
TRE/AC	9	TRE/AL	55
TRE/AP	12	TRE/AM	70
TRE/BA	199	TRE/CE	109
TER/DF	19	TRE/ES	50
TRE/GO	92	TRE/MA	105
TRE/MT	57	TER/MS	49
TRE/MG	304	TRE/PA	100
TRE/PB	60	TRE/PE	122
TRE/PI	82	TRE/RJ	165
TRE/RN	60	TRE/RS	165
TRE/RO	29	TRE/RR	8
TRE/SC	99	TRE/SP	393
TRE/SE	29	TRE/TO	33
TER/PR	186		

Fonte: TSE (2019)

3.3 PORTAL DA JUSTIÇA ELEITORAL NA *INTERNET*, SERVIÇOS *ONLINE* E APLICATIVOS MÓVEIS DISPONÍVEIS AOS ELEITORES PELA JUSTIÇA ELEITORAL

Importante apresentar o atual contexto de serviços virtuais disponíveis aos eleitores que se encontra a Justiça Eleitoral, com destaque no uso de aplicativos que, além de informações em relação à situação cadastral eleitoral, também permitem ao eleitor acesso ao seu título eleitoral.

O portal do Tribunal Superior Eleitoral é a via que o eleitor possui para solicitar alguns serviços públicos, devendo então o eleitor acessar o site <http://www.tse.jus.br/>, para materializar sua solicitação. Destacam-se os serviços, indicados na Carta de Serviços ao Eleitor (2018), que poderão ser realizados de forma digital (há validação das certidões também no mesmo portal para conferência), consoante disposto a seguir:

Certidões de quitação: é o documento hábil para provar que o eleitor está quite com a Justiça Eleitoral até a data de sua emissão;

Certidão de crimes eleitorais: declaração da Justiça Eleitoral sobre a situação de determinado eleitor quanto à condenação definitiva pela prática desses delitos;

Certidão negativa de alistamento eleitoral: certifica que determinada pessoa não possui o título de eleitor, devendo realizar solicitação no portal, com o lançamento de dados do solicitante;

Certidão de filiação partidária: informa se o eleitor está filiado a algum partido político, bem como, se for o caso, declara a data e o domicílio da filiação partidária. No caso, apenas há necessidade de inserção do número do título eleitoral.

Situação do título e local de votação: é consulta realizada para conhecimento do eleitor da situação do seu título eleitoral, bem como do domicílio eleitoral;

Justificativa Eleitoral: é obrigatória aos eleitores que não comparecerem às urnas no dia do pleito (com exceção dos eleitores que possuem excludente dessa obrigação). Atualmente a justiça eleitoral, além de receber por outras vias a

justificativa eleitoral, também implementou o Sistema Justifica, disponível nos sítios dos Tribunais Regionais Eleitorais;

Ouvidoria: No sítio do TSE e dos TRE's os eleitores poderão acessar o canal de ouvidoria afim de encaminhar questionamentos, críticas, sugestões e elogios a partir de formulários (BRASIL/TSE, 2018).

Destaca-se ainda, o uso de aplicativo para dispositivos móveis chamado de *E-Título*, ele permite a obtenção da via digital do título de eleitor, bem como, possibilita o acesso rápido e fácil às informações cadastradas na Justiça Eleitoral, como, por exemplo: zona eleitoral, situação cadastral, além da certidão de quitação eleitoral e da certidão de crimes eleitorais (BRASIL/TSE, 2018).

O detalhe importante do aplicativo é que ele substitui o documento impresso, sendo então possível a geração de documento digital – imaginando uma transferência de título eleitoral por meio virtual, não haveria necessidade de que o eleitor se apresente no Cartório Eleitoral para impressão do título, ou mesmo, se for o caso, seja encaminhado o documento físico por via postal.

Vê-se, portanto, que a Justiça Eleitoral apresenta rol de serviços que podem ser realizados pelos sítios eletrônicos da Justiça Eleitoral, porém no presente estudo busca-se um passo adiante, com o fim de demonstrar a viabilidade e impactos positivos inerentes à adoção de prestação de serviço de transferência de domicílio eleitoral.

3.4 OS CONCEITOS DE DOMICÍLIO ELEITORAL NA LEGISLAÇÃO E NA JURISPRUDÊNCIA ATUAL E SUA DISTINÇÃO COM O DOMICÍLIO CIVIL NA LEGISLAÇÃO

Dentro dos temas, acerca do procedimento de alistamento, o debate sobre o conceito de domicílio eleitoral, indicação obrigatória pelo eleitor na oportunidade do alistamento, e sem o qual se torna impossível exercer o sufrágio, vem sendo enfrentado em várias decisões do Tribunal Superior Eleitoral e Cortes Eleitorais Regionais. Observa-se que, de forma pacífica, a jurisprudência vem entendendo

pela elasticidade do conceito, aceitando vínculos diversos para que o eleitor possa designar o domicílio eleitoral em local diverso da sua residência, sejam por vínculos econômicos, políticos, familiares, afetivos, entre outros, que serão apresentados nesse estudo mais à frente.

Tal flexibilização, por outro lado, também tem como consequência o surgimento de desafios para apuração da existência dos referidos vínculos, em razão da subjetividade das alegações que poderão ser utilizadas pelo eleitor. Atenta-se que, no Código Eleitoral, a partir de uma interpretação literal, o único lastro para definição do domicílio é a residência do eleitor, e, no caso de existência de mais de uma, poderia o eleitor escolher qualquer uma delas, o que torna a apuração da existência desse vínculo bem simples, bastando uma comprovação documental no momento do procedimento (comprovante de residência) e se for o caso, verificação *in loco* no endereço indicado pelo eleitor (BRASIL, 1965).

A apresentação e delimitação do conceito de domicílio eleitoral no presente estudo se fazem necessárias, pois toda a prestação do serviço de transferência de domicílio eleitoral se vincula a este conceito. Devendo, para tanto, ser considerada todas as possibilidades que, com base na atual jurisprudência sobre o assunto, existem para o eleitor fixar seu domicílio eleitoral, sendo essas possibilidades absorvidas na prestação do serviço de transferência por meio digital.

3.4.1 Conceito de domicílio no direito civil

Antes de delinear o conceito de domicílio para a legislação eleitoral, necessário se faz expor conceito de domicílio no Direito Civil, pois é de onde se origina o termo. O artigo 70 e seguintes do Código Civil, dispõe sobre o tema, em conformidade com os termos:

Art. 70. O domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo.

Art. 71. Se, porém, a pessoa natural tiver diversas residências, onde, alternadamente, viva, considerar-se-á domicílio seu qualquer delas.

Art. 72. É também domicílio da pessoa natural, quanto às relações concernentes à profissão, o lugar onde esta é exercida.

Parágrafo único. Se a pessoa exercitar profissão em lugares diversos, cada um deles constituirá domicílio para as relações que lhe corresponderem.

Art. 73. Ter-se-á por domicílio da pessoa natural, que não tenha residência habitual, o lugar onde for encontrada.

Art. 74. Muda-se o domicílio, transferindo a residência, com a intenção manifesta de o mudar.

Parágrafo único. A prova da intenção resultará do que declarar a pessoa às municipalidades dos lugares, que deixa, e para onde vai, ou, se tais declarações não fizer, da própria mudança, com as circunstâncias que a acompanharem (BRASIL, 2002).

Como se observa, o domicílio civil, para ser caracterizado leva em conta dois requisitos: um objetivo e outro subjetivo. O primeiro diz respeito a circunstâncias que não são influenciadas pela vontade do indivíduo. Trata-se apenas do lugar propriamente dito, ou seja, é o local físico, a residência. O segundo requisito – subjetivo, envolve a vontade de permanecer de modo definitivo naquele lugar objetivamente indicado. Logo, é totalmente dependente da vontade, motivo pelo qual é chamado de subjetivo.

Portanto, na forma da Lei, para que haja o domicílio civil, juntam-se o lugar com a vontade de permanecer definitivamente nele. Essa vontade é o elemento essencial e decisivo para caracterizar o domicílio civil. Há permissão legal para que a pessoa natural possua pluralidade de domicílios, na forma do art. 71 do Código Civil, desde que possua mais de uma residência, onde viva alternadamente, considerando-se, nesse caso, qualquer um dos locais como domicílio (BRASIL, 2002).

Venosa (2009, p. 220) lembra que o conceito, no antigo Direito Romano, se limitava, inicialmente, a quem possuía propriedade fundiária, e o lugar de origem (*origo*) determinava a cidadania do indivíduo, sua participação na cidade ou na municipalidade de origem, sendo posteriormente suplantado pelo conceito de *domus* (casa) e posteriormente por *domicilium*, sendo esse constituído, nas fontes romanas, o lugar onde o indivíduo se fixa com estabilidade, constituindo então o centro de suas próprias atividades, mesmo que temporariamente se distancie desse lugar ou tenha interesses patrimoniais em locais. O autor assevera que no direito Romano não havia diferenciação entre domicílio e residência, como hoje é comum.

Esclarecedores são os ensinamentos de Tartuce (2011, p. 198) sobre o conceito de domicílio civil no direito brasileiro:

Inicialmente o domicílio pode ser definido como o local em que a pessoa pode ser sujeito de direitos e deveres na ordem privada, conceituando Maria Helena Diniz como sendo “a sede jurídica da pessoa, onde ela se presume

presente para efeitos de direito e onde exerce e pratica, habitualmente, seus atos e negócios jurídicos” (Código Civil anotado..., 2005, p. 106).

A concepção do domicílio, dessa forma, relaciona-se com outros conceitos, como o de residência e de moradia (este último também conceituado como habitação). O domicílio, em regra é o local em que a pessoa se situa, permanecendo a maior parte do tempo com ânimo definitivo. Por regra, pelo que consta do art. 70 do CC o domicílio da pessoa natural é o local de sua residência. No domicílio há dois elementos: um subjetivo, formado pelo ânimo de permanência; e outro objetivo, constituído pelo estabelecimento da pessoa.

Nesse aspecto, importante também destacar os objetivos da definição do domicílio civil e do domicílio eleitoral, enquanto esse tem função única de fixar o eleitor em circunscrição que exercerá o sufrágio, nos aspectos passivo e ativo aquele tem variados objetivos previstos em Lei, principalmente os atinentes a negócios jurídicos. Apenas para exemplificar, destacam-se alguns dispositivos em relação de domicílio no direito civil: o Art. 327 do Código Civil determina a forma de pagamento, que em regra, deve ser efetuado no domicílio do devedor; o conceito também tem importante relação na aplicação da Lei no espaço (BRASIL, 2002).

No Direito Internacional, por exemplo, determina o Art. 10 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: “Art. 10. A sucessão por morte ou por ausência obedece a Lei do país que era domiciliada o defunto ou o desaparecido, qualquer que seja a natureza e a situação dos bens.” No Processo Civil o conceito é utilizado para fixar o foro competente para julgamento das lides, como dispõe os Artigos 46, 47 e 48 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).

Gagliano (2011, p. 315) conceitua domicílio civil de forma objetiva, considerando ser “[...] o lugar onde a pessoa estabelece residência com ânimo definitivo, convertendo-o, em regra, em centro principal de seus negócios jurídicos ou de sua atividade profissional”.

Por fim, pontua-se o Art. 73 do Código Civil que não possui termo similar no direito eleitoral (BRASIL, 2002). Tal dispositivo trata de pessoas que não possuem qualquer domicílio ou um ponto central de atividade, norma condizente com a realidade social, já que busca resolver problema de pessoas como moradores de rua, ambulantes, ciganos, entre outros, porém que não deixam de ser cidadãos, sendo que nesses casos o domicílio será onde a pessoa for encontrada. Debatido os principais pontos no Direito Civil, se avança para o estudo do conceito na legislação eleitoral.

3.4.2 Domicílio eleitoral na legislação

Quanto ao domicílio eleitoral, destacamos inicialmente que sempre será único, mesmo havendo possibilidade de escolha de várias possíveis circunscrições. Nunca haverá mais de um domicílio eleitoral, logo, nesse quesito, diverge do conceito de domicílio civil como já pontuado. Nota-se o art. 42 do Código Eleitoral, que trata dessa parte:

Art. 42. O alistamento se faz mediante a qualificação e inscrição do eleitor.
Parágrafo único. Para o efeito da inscrição, é domicílio eleitoral o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas.

Vê-se, portanto, que no Código Eleitoral, o conceito de domicílio é bem rígido, se aproximando do conceito de domicílio civil como visto, já que restringe sua existência à residência ou moradia do Eleitor.

Na perspectiva de Lucon e Vigliar (2011, p. 62), diante da literalidade do dispositivo, o alistamento eleitoral deverá ocorrer, obrigatoriamente, no Município que corresponda ao domicílio eleitoral da pessoa, sendo esse o lugar de residência ou moradia do alistando e, caso tenha mais de um, pode ser indicado pelo eleitor qualquer um deles. Ainda, o referido autor coaduna com o entendimento de alguns doutrinadores de que o Código Eleitoral não precisava conceituar “domicílio eleitoral”, sendo que caberia aos operadores jurídicos utilizar noções de domicílio civil em conjunto com os elementos conceituais básicos – local físico e animus definitivo.

Ramayana (2018) ensina que o domicílio eleitoral é uma ficção jurídica, e no direito brasileiro uma expressão ímpar, que tem o condão de organizar o eleitorado, para que seja possível conferir certeza e segurança ao colégio eleitoral de determinado município. O autor, porém, deixa clara sua irrisignação acerca do conceito, vez que considera sua estrutura totalmente atípica por se tratar de um domicílio sem intenção de morar ou habitar, violando-se com indiferentismo as regras básicas de hermenêutica sobre o que se entende por domicílio. Compreende, ao fim, que o ânimo definitivo do direito Civil não se encontra presente, na forma da Legislação, no domicílio eleitoral.

Ainda sobre o conceito de domicílio eleitoral, vale transcrever o entendimento de Gomes (2017, p. 156), que consigna que o conceito de domicílio eleitoral é mais flexível do que o conceito na seara civil, como segue:

No Direito Eleitoral, o conceito de domicílio é mais flexível que no Direito Privado. Com efeito, o artigo 4º, parágrafo único, da Lei nº 6.996/82 dispõe que, 'para efeito de inscrição, domicílio eleitoral é o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas'. É essa igualmente a definição constante do art. 42, parágrafo único, do Código Eleitoral. Logo, o Direito Eleitoral considera domicílio da pessoa o lugar de residência, habitação ou moradia, ou seja, não é necessário haver animus de permanência definitiva, conforme visto.

Ocorre que, o atual arcabouço jurisprudencial sobre o tema, que será abordado no próximo capítulo, vem reiteradamente e de forma pacífica, flexibilizando o conceito de domicílio eleitoral, afastando, pode-se considerar demasiadamente, da Lei. O próximo capítulo traz uma abordagem da matéria, com ênfase nas decisões das cortes eleitorais, nas quais o julgador diante de casos concretos, leva em consideração a realidade social, opera o direito em busca de uma decisão justa e razoável sobre o tema.

3.4.3 Domicílio eleitoral na Jurisprudência e a subjetividade na sua definição

Como já comentado, a atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais, diante de situações concretas levadas para análise, em razão da Lei não resolver várias situações concreta, acabaram o flexibilizar o conceito de domicílio para a Justiça Eleitoral. Todavia, acabaram por avançar e flexibilizar bastante as possibilidades do eleitor exercer sufrágio fora do lugar onde possui residência, sempre tendo como norte a existência de outros vínculos, inclusive subjetivos, que foram sendo admitidos nos confrontos jurídicos e ações penais.

Costa (2016) corrobora com a assertiva acima delineada, consigna que o conceito de domicílio eleitoral se tornou flácido ao admitir, ultimamente, o domicílio eleitoral em razão de vínculo afetivo, tornando desnecessário que o eleitor demonstre

moradia ou residência no local indicado como seu domicílio eleitoral, quando lastreado nos vínculos permitidos. Nesse contexto, basta apenas demonstrar e provar que possui pela localidade algum vínculo de ordem afetiva. Salienda o autor, que o conceito é amplíssimo e fluído, comparando o conceito a uma caixa de sapatos na qual cabe qualquer modelo, de qualquer número, o que também enseja certa insegurança jurídica.

Na perspectiva de Gomes (2017, p. 157) tem sido admitido como domicílio eleitoral qualquer lugar que o cidadão possua vínculo específico, mesmo que tal concepção não possa ser identificada na Lei eleitoral. Desse modo, a jurisprudência acabou por dilatar o leque de possibilidades do cidadão de votar em determinada circunscrição. O referido autor cita quatro vínculos atualmente encampados como possibilidades: (a) familiar; (b) econômico/patrimonial; (c) afetivo, social ou comunitário; d) o lugar em que o candidato, nas eleições imediatamente anteriores, obteve a maior parte da votação.

Observa-se a decisão do Tribunal Superior Eleitoral, no AgR-AI nº 72-86.2011.6.1 5.0062/PB, acerca dessas múltiplas possibilidades de vínculo para concretizar o domicílio eleitoral:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DOMICÍLIO ELEITORAL. CONCEITO ELÁSTICO. TRANSFERÊNCIA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 55, § 1º, III, DO CÓDIGO ELEITORAL. NÃO PROVIMENTO.

1. Na espécie, a declaração subscrita por delegado de polícia constitui requisito suficiente para comprovação da residência do agravado e autoriza a transferência de seu domicílio eleitoral, nos termos do art. 55, § 1º, III, do CE.

2. O TSE já decidiu que o conceito de domicílio no Direito Eleitoral é mais elástico do que no Direito Civil e satisfaz-se com a demonstração de vínculo político, social ou afetivo. No caso, o agravado demonstrou vínculo familiar com o Município de Barra de Santana/PB, pois seu filho reside naquele município.

3. O provimento do presente recurso especial não demanda o revolvimento de fatos e provas, mas apenas sua correta reavaliação jurídica, visto que as premissas fáticas encontram-se delineadas no acórdão regional. Precedentes.

4. Agravo regimental não provido.

No mesmo sentido, decisão no Recurso Especial nº 16.397/AL, relator Min. Garcia Vieira (pub. DJ , p. 203, 09 mar. 2001), que tratou do tema.

Direito eleitoral. Contraditório. Devido processo legal. Inobservância. Domicílio eleitoral. Conceituação e enquadramento. Matéria de direito. Má-fé não caracterizada. Recurso conhecido e provido. I – O conceito de

domicílio eleitoral não se confunde com o de domicílio do direito comum, regido pelo Direito Civil. Mais flexível e elástico, identifica-se com a residência e o lugar onde o interessado tem vínculos políticos e sociais. II – Não se pode negar tais vínculos políticos, sociais e afetivos do candidato com o município no qual, nas eleições imediatamente anteriores, teve ele mais da metade dos votos para o posto pelo qual disputava. III – O conceito de domicílio eleitoral, quando incontroversos os fatos, importa em matéria de direito, não de fato”. Entronizou-se a nova hipótese de vinculação afetiva. 104 Agravo de instrumento. Recurso especial. Revisão eleitoral. Domicílio eleitoral. Cancelamento de inscrição. Existência de vínculo político, afetivo, patrimonial, e comunitário. Restabelecimento da inscrição. 1. Demonstrado o interesse eleitoral, o vínculo afetivo, patrimonial e comunitário da eleitora com o município e não tendo ocorrido qualquer irregularidade no ato do seu alistamento, mantém-se o seu domicílio eleitoral. 2. Precedentes. 3. Recurso conhecido e provido” (AG nº 2.306/PI, rel. Min. Waldemar Zveiter, pub. DJ , v. 1, p. 213, 15 set. 2000 grifo aposto).

Os Tribunais Regionais Eleitorais encamparam o entendimento que o Tribunal Superior Eleitoral tem adotado acerca do tema, flexibilizando o conceito de domicílio Eleitoral, nos casos levados para apreciação, como se pode observar no Acórdão do TRE/CE n. 13.351/2008, Relator Juiz Anastácio Jorge Matos de Sousa Marinho, o qual segue transcrito:

RECURSO ELEITORAL. DOMICÍLIO ELEITORAL. TRANSFERÊNCIA. RESIDÊNCIA MÍNIMA DE 3 (TRÊS) MESES. NÃO VERIFICAÇÃO. ART. 55 DO CÓDIGO ELEITORAL E ART 18 DA RESOLUÇÃO TSE Nº 21538/2003. NÃO ATENDIMENTO. VÍNCULO PATRIMONIAL, SOCIAL, FAMILIAR E AFETIVO. NÃO COMPROVAÇÃO. FLEXIBILIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. IMPROVIMENTO DO RECURSO.

1 - De acordo com o art. 55, §1º, III, do Código Eleitoral, a transferência de domicílio eleitoral só será admitida se satisfeitas algumas exigências, dentre elas, a residência mínima de 3 (três) meses no novo domicílio.

2 – A flexibilização do conceito de domicílio eleitoral, de forma a alcançar sua configuração mediante a ocorrência de demais vínculos com o município, sejam eles patrimoniais, profissionais, sociais e afetivos, é extensão que se dá a nível pessoal, ou seja, a constatação de tais vínculos ocorre a nível individual, particular, relativo a uma determinada pessoa.

3 - Na espécie, não houve demonstração de que a Recorrente ou seus familiares residiam no Município para o qual desejava transferir seu domicílio eleitoral, não restando comprovada a existência de demais vínculos com a Municipalidade requerida.

4 – Sentença Mantida.

5 – Recurso Improvido.

Nessa perspectiva, vínculos familiares, afetivos, sociais, políticos, patrimoniais, econômicos, entre outros, passam a ser justificativa para que um eleitor opte, mesmo no caso de residir em outro local, a votar em circunscrição escolhida por ele por outras razões que não sejam a residência. Porém, dessa assertiva exsurge um questão: como traduzir os vínculos, ou melhor, provar a existência dos mesmos, junto à justiça eleitoral, vez que muitas vezes há subjetividade (vínculos afetivos) e,

ainda, se há necessidade ou não de aferir justificativas ou documentos a serem entregues no momento do alistamento ou posterior transferência do domicílio eleitoral.

Caso a apresentação de comprovante de residência seja obrigatória no procedimento de alistamento ou transferência de domicílio, sem oportunizar que o eleitor declare outros vínculos para indicação de domicílio eleitoral na forma da jurisprudência, entende-se que o procedimento vai de encontro ao que preleciona as decisões das Cortes Eleitorais.

Atenta-se que, quaisquer declarações do eleitor para fixação do domicílio poderão ser alvo de investigação, seja por conferência de endereço indicado pelo eleitor, ou mesmo investigação das declarações sobre a existência de vínculos diversos.

Vale trazer à baila decisão do Supremo Tribunal Federal na qual, em análise de apuração de ação criminosa em face de Deputado Federal – Inquérito 3.147/Bahia, com indiciamento por uso de documento falso para justificar transferência eleitoral. Restou consignado, por vários Ministros, a ideia de flexibilidade do conceito de domicílio eleitoral, havendo, inclusive, consideração acerca do vínculo afetivo do denunciado com a circunscrição - havia passado a infância e adolescência no local. É válido transcrever emenda e trechos pertinentes dos votos:

EMENTA: DENÚNCIA. CRIME DE FALSIDADE IDEOLÓGICA EM DOCUMENTO PÚBLICO. ALEGAÇÃO FALSA PARA JUSTIFICAR A TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL (ART. 350 DO CÓDIGO ELEITORAL). 1. A transferência de domicílio eleitoral solicitada pelo denunciado foi deferida pelo TRE/BA, com base na presença de outros elementos comprobatórios do domicílio para fins eleitorais. 2. Presente a circunstância referida no item anterior, eventual incorreção em um dos documentos apresentados para instruir o pedido de transferência não acarreta lesão ao bem jurídico protegido pelo tipo penal: a fé pública no âmbito eleitoral. Nesses termos, é atípica a conduta descrita. 3. Denúncia rejeitada.

[...]

Voto do Ministro Luís Roberto Barroso:

O recorrente apresentou como prova de domicílio contrato de locação de uma casa em Alagoinhas e uma guia de recolhimento do imposto de transmissão Inter vivos, demonstrando que é proprietário de um imóvel naquela localidade, adquirido por doação de sua genitora. Além disso, pelo que se depreende dos autos, existem elos afetivos que o ligam àquela cidade, porquanto tendo passado parte de sua infância e adolescência em Alagoinhas, lá possui parentes e amigos.

Assim é que, diante do fato de que havia outros elementos a conferir a fixação do domicílio, a inserção da informação eventualmente falsa não seria apta a lesionar o bem jurídico protegido. Observo que o requerimento de alteração de domicílio eleitoral também foi acompanhado de Guia de Informação de ITBI de outro imóvel, a demonstrar propriedade no Município de Alagoinhas.

Com efeito, o conceito de domicílio eleitoral não é exclusivamente dependente da fixação de residência, conforme apontou a Procuradoria Regional Eleitoral e como constou do voto condutor do acórdão, unânime.

Além disso, precedentes do TSE confirmam a elasticidade do conceito de domicílio eleitoral, o que foi reconhecido no caso concreto, retirando do documento apontado como falso a capacidade de lesionar o bem jurídico.

Voto do Ministro Dias Toffoli:

Agora, independentemente deste meu voto - eu voto no sentido da declaração da extinção da punibilidade -, eu quero, de qualquer sorte, registrar que eu acompanharia também o eminente Relator no que diz respeito à rejeição da denúncia.

O fato de o cidadão ter um contrato de locação e não morar no local é um problema privado dele. Não há nada que transmude isso numa falsidade. Há pessoas que têm propriedades, tem residências em outras localidades e não vão lá naquela residência durante um, dois, três anos. E o fato de ele ter uma propriedade que ele não visita há vários anos não quer dizer que ele não tenha relação com aquele local, com aquele município, com aquele foro.

Volto a dizer aqui, já disse várias vezes em julgamentos parecidos com esse, ou lá no Tribunal Eleitoral: o meu domicílio eleitoral está em Marília. Às vezes, eu fico um ano sem ir a Marília. O domicílio eleitoral do Ministro Nelson Jobim, quando na Presidência do Tribunal Superior Eleitoral, ele sempre lembrava, era em Santa Maria da Boca do Monte. O fato de ele ter um contrato de locação mostra uma relação com a localidade e ele não está obrigado a residir ali vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana, trezentos e sessenta e cinco dias por ano.

Voto da Ministra Carmem Lúcia:

E o conceito de domicílio eleitoral, que não é exclusivamente dependente da fixação de residência - e tenho certeza de que os Ministros que discordam não é por isso, é por outra razão -, mas, tal como acaba de afirmar o Ministro Dias Toffoli, eu também presidi o Tribunal Superior Eleitoral em uma eleição e o meu domicílio é BH, apesar de ter ficado até oito meses sem ir lá. E vale o contrário, quer dizer, poderia, tendo a minha casa lá, estando aqui, ter o domicílio aqui. Mas tenho certeza de que os Ministros que divergem do Relator não põem nisto a questão, mas na circunstância de ter sido imputada a prática de falsidade naquele requerimento apresentado.

Voto do Ministro Ricardo Lewandowski:

Sabidamente, o domicílio não se confunde necessariamente com o local de residência. Domicílio, hoje, segundo se entende, ou pelo menos a maioria dos especialistas, é o local onde uma pessoa exerce direitos e cumpre obrigações. A lei civil e a prática cotidiana, inclusive forense, admite que uma pessoa tenha vários domicílios, segundo o local onde exerça as distintas atividades. Eu, por exemplo, resido a maior parte do tempo aqui em Brasília, mas tenho uma residência em São Paulo, meu domicílio eleitoral é em São Paulo. Eventualmente, para outros efeitos, eu posso

estar domiciliado aqui em Brasília, para intimações, quem sabe, para outros efeitos da minha vida civil.

Portanto, eu não vejo, a princípio, uma fraude no fato de que o acusado, o denunciado tenha declarado como seu domicílio um determinado local onde ele exerce, em tese, as suas atividades políticas. Não vejo nenhuma incompatibilidade com o que determina a lei eleitoral.

É a Resolução TSE nº 21.538/03, que dispõe acerca do alistamento eleitoral e sobre a transferência do domicílio, o Art. 13 e seguintes, listam requisitos e mapeiam o processo a ser realizado. Na forma dos dispositivos, é obrigatória a presença do eleitor no Cartório Eleitoral da Zona que ele irá se vincular a partir da transferência, sendo exigida a apresentação de alguns documentos para verificação. Nesse momento, a norma não cuida de qualquer identificação de residência do eleitor, exigência do Art. 42 do Código Eleitoral, sendo adotado, como praxe nos Cartórios, a exigência do documento que comprove residência. Cabe observar:

Art. 13. Para o alistamento, o requerente apresentará um dos seguintes documentos do qual se infira a nacionalidade brasileira (Lei nº 7.444/1985, art. 5º, § 2º):

- a) carteira de identidade ou carteira emitida pelos órgãos criados por lei federal, controladores do exercício profissional;
- b) certificado de quitação do serviço militar;
- c) certidão de nascimento ou casamento, extraída do Registro Civil;
- d) instrumento público do qual se infira, por direito, ter o requerente a idade mínima de 16 anos e do qual constem, também, os demais elementos necessários à sua qualificação.

Parágrafo único. A apresentação do documento a que se refere a alínea b é obrigatória para maiores de 18 anos, do sexo masculino.

(...)

Art. 17. Despachado o requerimento de inscrição pelo juiz eleitoral e processado pelo cartório, o setor da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral responsável pelos serviços de processamento eletrônico de dados enviará ao cartório eleitoral, que as colocará à disposição dos partidos políticos, relações de inscrições incluídas no cadastro, com os respectivos endereços.

§ 1º Do despacho que indeferir o requerimento de inscrição, caberá recurso interposto pelo alistando no prazo de cinco dias e, do que o deferir, poderá recorrer qualquer delegado de partido político no prazo de dez dias, contados da colocação da respectiva listagem à disposição dos partidos, o que deverá ocorrer nos dias 1º e 15 de cada mês, ou no primeiro dia útil seguinte, ainda que tenham sido exibidas ao alistando antes dessas datas e mesmo que os partidos não as consultem (Lei nº 6.996/1982, art. 7º).

§ 2º O cartório eleitoral providenciará, para o fim do disposto no § 1º, relações contendo os pedidos indeferidos.

DA TRANSFERÊNCIA

Art. 18. A transferência do eleitor só será admitida se satisfeitas as seguintes exigências:

- I – recebimento do pedido no cartório eleitoral do novo domicílio no prazo estabelecido pela legislação vigente;
- II – transcurso de, pelo menos, um ano do alistamento ou da última transferência;
- III – residência mínima de três meses no novo domicílio, declarada, sob as penas da lei, pelo próprio eleitor (Lei nº 6.996/1982, art. 8º);
- IV – prova de quitação com a Justiça Eleitoral.

§ 1º O disposto nos incisos II e III não se aplica à transferência de título eleitoral de servidor público civil, militar, autárquico, ou de membro de sua família, por motivo de remoção ou transferência (Lei nº 6.996/1982, art. 8º, parágrafo único).

§ 2º Ao requerer transferência, o eleitor entregará ao atendente do cartório o título eleitoral e a prova de quitação com a Justiça Eleitoral (Resolução TSE nº 21.538/03).

Posteriormente, a Resolução vem tratar do disciplinamento da revisão eleitoral, na qual, em razão de fraude comprovada no eleitorado da Zona Eleitoral, ou nos Municípios, o Tribunal revisa o alistamento de todos os eleitores. Em relação à comprovação de domicílio, dita o Art. 65 e seguintes:

Art. 65. A comprovação de domicílio poderá ser feita mediante um ou mais documentos dos quais se infira ser o eleitor residente ou ter vínculo profissional, patrimonial ou comunitário no município a abonar a residência exigida.

§1º Na hipótese de ser a prova de domicílio feita mediante apresentação de contas de luz, água ou telefone, nota fiscal ou envelopes de correspondência, estes deverão ter sido, respectivamente, emitidos ou expedidos nos 3 (três) meses anteriores ao preenchimento do RAE, ressalvada a possibilidade de exigir-se documentação relativa a período anterior, na forma do § 3º deste artigo.

Parágrafo com redação dada pelo art. 1º da Res.-TSE nº 23392/2013.

§2º Na hipótese de ser a prova de domicílio feita mediante apresentação de cheque bancário, este só poderá ser aceito se dele constar o endereço do correntista.

§3º O juiz eleitoral poderá, se julgar necessário, exigir o reforço, por outros meios de convencimento, da prova de domicílio quando produzida pelos documentos elencados nos §§ 1º e 2º.

§4º Subsistindo dúvida quanto à idoneidade do comprovante de domicílio apresentado ou ocorrendo a impossibilidade de apresentação de documento que indique o domicílio do eleitor, declarando este, sob as penas da lei, que tem domicílio no município, o juiz eleitoral decidirá de plano ou determinará as providências necessárias à obtenção da prova, inclusive por meio de verificação in loco.

Vê-se que é exigido prova robusta do domicílio, sendo que o *caput* permite a prova documental de vínculo profissional, patrimonial ou comunitário. Sendo assim, no rol da norma não estão os outros vínculos especiais que atendem, na forma da Jurisprudência, a fixação do eleitor na circunscrição, como os familiares, sociais, afetivos, entre outros.

Mostra-se, então, necessária atualização normativa a fim de melhor adequação do procedimento com o entendimento jurisprudencial do conceito do domicílio eleitoral.

Dentro dos temas acerca do procedimento de alistamento, o debate sobre o conceito de domicílio eleitoral, indicação obrigatória pelo eleitor na oportunidade do alistamento, e sem o qual se torna impossível exercer o sufrágio, vem sendo

enfrentado em várias decisões do Tribunal Superior Eleitoral e Cortes Eleitorais Regionais. Nota-se que, de forma pacífica, a jurisprudência vem entendendo pela elasticidade do conceito, aceitando vínculos diversos para que o eleitor possa designar o domicílio eleitoral em local diverso da sua residência, sejam por vínculos econômicos, políticos, familiares, afetivos, entre outros.

Tal flexibilização, por outro lado, tem ainda como consequência o surgimento de desafios para apuração da existência dos referidos vínculos, em razão da subjetividade das alegações que poderão ser utilizadas pelo eleitor. Destaca-se que, no Código Eleitoral, a partir de uma interpretação literal, o único lastro para definição do domicílio é a residência do eleitor, e, no caso de existência de mais de uma, poderia o eleitor escolher qualquer uma delas. Deste modo, torna a apuração da existência desse vínculo bem simples, bastando uma comprovação documental no momento do procedimento (comprovante de residência) e se for o caso, verificação in loco no endereço indicado pelo eleitor.

4 PANORAMA LEGAL DA GESTÃO PÚBLICA: FOMENTO À INOVAÇÃO E ADOÇÃO DE NOVAS TECNOLOGIAS

As inovações no campo das tecnologias da informação e comunicação configuram-se em desafios e ao mesmo tempo, oportunizam a reforma e democratização da gestão governamental. A atual revolução tecnológica, em Informação e Comunicação, vai ao encontro da Administração Pública e enfrenta as crescentes demandas da sociedade, que exigem mais eficiência do Estado, além de pedir por mais serviços públicos, com mais qualidade, transparência e respeito aos direitos individuais.

Esse contexto é tratado nesse capítulo, evidenciando fatores resultantes do cenário criado pelos tempos de globalização, que desafia a sociedade, empresas e governos a implementação de mudanças quer sejam sociais, econômicas e/ou políticas. As transformações exigem novos e inovadores modelos de gestão, bem como novos instrumentos, metodologias, procedimentos e *modus operandi*, vislumbrando permitir que os gestores públicos trabalhem as mudanças da sociedade conectada.

Essa realidade requer respostas e soluções dinâmicas, o que se constitui em tarefa fundamental, explorar, conhecer e disponibilizar oportunidades referentes as transformações, beneficiando e auxiliando tanto a administração pública quanto a própria sociedade.

4.1 NOÇÃO CONCEITUAL DE INOVAÇÃO E SUA APLICAÇÃO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A inovação atualmente é o assunto principal das discussões quando o tema é modernização da Administração Pública. A pressão da sociedade para melhor prestação de serviços públicos, mais eficientes e baratos, bem como, a pressão interna dos próprios colaboradores do setor público, tem trazido o tema à tona, e, inclusive, passou a fazer parte de uma “política” de governo concretizada pela recente Lei nº 13.728/2018, que será tratada adiante (BRASIL, 2018).

Como explanado, a falta de recursos públicos, o uso de tecnologias ultrapassadas ou mesmo a sua ausência e a busca por uma gestão eficiente são os vetores que hoje induzem a administração pública inovar para melhor atender a sociedade. As organizações públicas vêm recebendo pressões do ambiente externo, como bem observado por Owusuansah (apud SCHWELLA, 2005, p. 267), que afirma:

[...] a organização do setor público hoje enfrenta demandas sem precedentes por parte da sociedade, que se torna dia a dia mais complexa e interdependente. O setor público numa sociedade moderna é cada vez mais afetado pelo ambiente no qual opera, transformando-se em um sistema aberto com contínuas relações de troca, no qual também se testemunham mudanças rápidas nas relações entre funcionários públicos e seus clientes. O ambiente externo das organizações do setor público agora pode ser caracterizado como altamente turbulento, o que implica um conjunto de condições cada vez mais dinâmicas, hostis e complexas.

Nessa esteira, a inovação se torna parte da solução. É relevante, inicialmente explicar acerca do conceito de inovação na Administração Pública, o que sempre deve passar pelas palavras de Schumpeter quando elaborou, no seu estudo “Teoria do Desenvolvimento Econômico” (1988), conceitos básicos sobre inovação, dentro da realidade, na época, da iniciativa privada.

Leciona o autor que a inovação tecnológica cria uma ruptura no sistema econômico, desequilibrando-o, mudando a forma de produção, produtos e padrões anteriormente materializados, levando determinada empresa ou setor a um novo patamar. Vale destacar a seguinte passagem do referido livro:

Produzir significa combinar materiais e forças que estão ao nosso alcance (cf. capítulo II). Produzir outras coisas, ou as mesmas coisas com método diferente, significa combinar diferente esses materiais e forças. Na medida em que as ‘novas combinações’ podem, com o tempo, originar-se das antigas por ajuste contínuo mediante pequenas etapas, há certamente mudança, possivelmente há crescimento, mas não um fenômeno novo e nem um desenvolvimento em nosso sentido. Na medida em que não for este o caso, e em que as novas combinações aparecem descontinuamente, então surge o fenômeno que caracteriza o desenvolvimento, por motivo de conveniência de exposição, quando falamos em novas combinações de meios produtivos, só estaremos nos referindo doravante ao último caso. O desenvolvimento, no sentido que lhe damos, é definido então pela realização de novas combinações.

Esse conceito engloba os cinco casos seguintes: 1) introdução de um novo bem – ou seja, um bem com que os consumidores ainda não estiverem familiarizados – ou de uma nova qualidade de um bem. 2) Introdução de um novo método de produção, ou seja, um método que ainda não tenha sido testado pela experiência no ramo próprio da indústria de transformação, que de modo algum precisa ser baseado numa descoberta cientificamente nova, e pode consistir também em nova maneira de manejar comercialmente uma mercadoria. 3) Abertura de um novo mercado, ou seja, de um mercado em que o ramo particular da indústria de transformação do país em questão não

tenha ainda entrado, que esse mercado tenha existido antes ou não. 4) Conquista de uma nova fonte de oferta de matérias-primas ou de bens semimanufaturados, mais uma vez independentemente do fato de que essa fonte já existia ou teve que ser criada. 5) Estabelecimento de uma nova organização de qualquer indústria, como a criação de uma posição de monopólio (por exemplo pela trustificação) ou a fragmentação de uma posição de monopólio (SCHUMPETER, 1988, p. 48).

Como se observa, Schumpeter (1988) trata as inovações dentro da lógica de mercado, estando alijada qualquer ideia de inovação voltada para Administração Pública. Atualmente, alguns autores começaram contextualizar o conceito nessa seara, utilizando para tanto, as ideias de Schumpeter modeladas para uma visão de Estado.

Antes de focar em tais estudos, pertinente aqui destacar a conceito de inovação na publicação denominada de Manual de Oslo (OCDE e Eurostat, 2005, p. 55), na qual inovação é “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 do local de trabalho”, importante então destacar que para ser considerada uma inovação, de acordo com o Manual, algo deve ser novo ou significativamente melhorado.

Tema polêmico, ainda é a conceituação de inovação para o setor público, assim como as formas de inovação, uma vez que não há unanimidade sobre a tipologia, diferente do que ocorre nos estudos voltados para as organizações privadas, na qual a tipologia schumpeteriana, (1982) é utilizada como base (LIMA; VARGAS, 2012, p. 385).

Em uma tentativa de enquadrar as funções do Estado na temática de inovação, Karo e Kattel (2016), as dividiram em seis grandes formatos, Cavalcante et al. (2017), usando esses formatos, entendeu que pode ser utilizado como exemplificativos do caso brasileiro, segundo os autores:

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 (CAVALCANTE, CUNHA, 2017, p. 17).

Destaca-se, ainda, que para Moreira e Vargas (2009) a inovação pode ser entendida, dentro da realidade do setor público, como qualquer ação que suplante um estado anterior da ação governamental, podendo ser uma ação, meramente administrativa (com a reestruturação ou criação de novos métodos ou processos de trabalho, por exemplo) ou implementação de novas políticas públicas que tenham o condão de mudar uma determinada realidade social de uma nova maneira ou mesmo uma forma menos custosa, logo, mais eficiente e eficaz.

Passadas, sinteticamente, os conceitos de como inovação, desde as ideias de Schumpeter e dos atuais estudos sobre a matérias na administração pública, apresentamos características do setor público que devem ser consideradas para abordagem do tema de inovação, elencando, ainda, as barreiras e dificuldades para sua real materialização.

4.2 CARACTERÍSTICAS E BARREIRAS DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Apesar de não ser tema central deste estudo, necessário se faz traçar o panorama atual do tema inovação na administração pública brasileira, uma vez que a proposta central desta pesquisa é considerada como inovadora dentro da abordagem do

conceito adotado por Cavalcante e Cunha (2017, p. 18). Os mesmos asseveram que, do ponto de vista, especificamente do Estado, a inovação deve ser adotada com vistas de cumprir os propósitos, tantos sociais, quanto econômicos, vez que, ao ser materializada, as inovações podem impulsionar ganhos econômicos amplos ao Estado e ao mesmo tempo contribuir para a mitigação de problemas sociais, exemplifica que isso poderia ocorrer com a implementação de soluções tecnológicas e aplicativos de smartphones.

Cavalcante e Cunha (2017, p. 23) complementam afirmando que, atualmente existem uma diversidade de influências e que, em conjunto, vem nutrir a criatividade e fazem prosperar o surgimento de inovações, calcadas em variados substratos de conceitos e em variadas agendas governamentais.

Porém, talvez o mais importante propulsor que deve ser considerado para o novo ambiente de inovação forjado na Administração Pública: a organização está sitiada pela adoção e difusão de aplicativos, tecnologias, novas formas de interação e redes sociais, fluxo de informações instantâneas e as mais variadas tecnologias de informação e comunicação, desde mecanismos de retroalimentação participativos até a utilização de *web analytics* e megadados (TÔNURIST; KATTEL; LEMBER, 2017, p. 180).

Nessa realidade de *cibercultura* idealizada por Pierre Lévy (2010), apresentando a inovação e a difusão de tecnologias disruptivas como missão do setor privado, é natural que os processos evolutivos no setor público, sejam direcionados pela adoção da tecnologia, principalmente, diante de um panorama de restrição fiscal e com foco em resultados – materialização do princípio da eficiência.

Porém, é notória a dificuldade desse movimento na área pública, e várias barreiras podem ser elencadas como desafios a serem superados, sendo a primeira delas a histórica: a administração pública brasileira é fortemente baseada na burocracia, focada no controle e disciplina.

Segundo Chiavenato (2008), essa realidade do Brasil teve origem como uma forma de evitar a corrupção e o nepotismo, partindo-se de uma desconfiança prévia dos administradores públicos e dos cidadãos que dirigem demandas ao setor público,

sendo necessária a criação de controle rígido e regramentos detalhados em todos os processos do Estado.

A primeira tentativa de adoção de uma administração gerencial, que tem como marco a publicação do Decreto-Lei 200/67, na qual a Administração passou a descentralizar as ações por meio da especialização da administração pública indireta, não logrou êxito esperado, coexistindo os traços de modelos patrimonialistas e burocrático até os dias atuais (SOARES, 2018, p. 107).

Porém, o movimento para uma gestão pública baseada em características gerenciais continua sendo observadas ações para que a Administração pública adote diretrizes fundamentadas em meritocracia, aplicação de conhecimento técnico em áreas de atuação, determinação de metas a serem atingidas, entre outros pontos. Nesse contexto, destaca-se trecho de estudo de Alessandra do Valle Abrão Soares (2018) que aborda esse movimento:

O modelo de administração pública gerencial introduz novas concepções de trabalho no setor público. Altera a perspectiva do servidor público com ações consistentes de valorização dos recursos humanos, seja com o incentivo ao domínio de novas técnicas no exercício profissional ou à educação continuada, seja com movimentos para mudança de comportamento e de cultura.

Adota novos conceitos de gestão, em especial a gestão participativa, com o envolvimento e a responsabilização dos membros das equipes na tomada de decisões, na escolha dos líderes e na avaliação de desempenho e dos resultados das atividades desenvolvidas.

Mais que isso, implica as noções de corresponsabilidade e de parcerias, baseadas na adoção de um novo modelo contratual para os serviços públicos, no qual os conceitos de transparência, *accountability*, participação política, equidade e justiça são pilares. Implica também a participação ativa dos cidadãos na escolha dos dirigentes das organizações, na formulação das suas políticas e na avaliação dos serviços (SOARES, 2018, p. 107).

Contudo, não se ignoram, na questão de inovação, as barreiras a serem superadas pelo Estado, Tônurist, Kattel e Lember (2015), em estudo no qual buscou-se as bases dos laboratórios de inovação no setor público, asseveram que, em geral, a administração pública atrai indivíduos adversos ao risco e que, por essa razão, apoia a cultura organizacional adversa à assunção de risco, fazendo com que não se busque a experimentação por receio de erros e falhas. Considera-se, então, que os tipos de inovações no setor público são menos radicais e mais incrementais.

VanGundy (apud ALENCAR, 2009, p. 165) aponta cinco barreiras que devem ser consideradas para criação de um ambiente que busca inovar, como demonstra a transcrição de trecho esclarecedor:

Van Gundy (1987), ao analisar as diversas modalidades de barreiras à inovação, classificou-as em cinco grandes grupos, a saber: 1) estruturais; 2) sociais e políticas; 3) processuais; 4) de recursos; e 5) individuais/atitudinais. Esse autor lembra ainda que, caso as barreiras sejam suficientemente resistentes, dificilmente as inovações serão adotadas e implementadas. Entretanto, um efeito positivo das barreiras seria o de levar os responsáveis pela introdução das inovações a se preocuparem com um planejamento antecipado e com o detalhamento das estratégias a serem utilizadas nesse processo.

O mesmo autor busca esclarecer as barreiras, na forma do trecho que segue:

Barreiras estruturais, como, por exemplo, a centralização e a formalização: a centralização refere-se à concentração de poder e autoridade, considerando-se que quanto maior a concentração de poder acompanhada de baixa participação dos funcionários de níveis inferiores nos processos decisórios, menor será o número de novas ideias acionadas. Uma alta centralização tende, pois, a inibir a introdução de inovações, uma vez que restringe os canais de comunicação e reduz a informação disponível. Por outro lado, a formalização diz respeito ao grau em que a organização enfatiza o seguimento de regras e procedimentos no desempenho do papel de seus membros. Van Gundy lembra que a formalização é detrimental à introdução de inovações, uma vez que o comportamento de uma maneira padronizada por parte dos membros da organização tende a dificultar a geração de novas propostas e a busca de novas fontes de informação.

Barreiras sociais e políticas: estas dizem respeito às normas e às influências de poder dentro das organizações. Um exemplo seria as normas que reforçam o conformismo, a relutância em comunicar ideias, promovendo o medo generalizado da crítica. Van Gundy lembra, ainda, que uma ênfase exagerada nas relações de poder e diferenciação de status pode afetar negativamente a introdução de inovações.

Barreiras processuais: referem-se a procedimentos e regulações que frequentemente inibem a inovação. Um exemplo seria a ênfase na manutenção do status quo, paralelamente ao desestímulo à realização das tarefas de trabalho de forma diferente da usual.

Barreiras de recursos: dizem respeito à carência de profissionais, tempo disponível, recursos financeiros e informações.

Barreiras individuais/atitudinais: são aquelas apresentadas por indivíduos que trabalham na organização e revelam medo de correr riscos, insegurança, intolerância à ambiguidade, dogmatismo ou inflexibilidade. Elas sofrem a influência do clima psicológico da organização, à medida que este seja percebido como propiciador de pouco apoio e estímulo às novas ideias (ALENCAR, 2009, p.165).

Com olhar para as organizações públicas, Alessandra do Valle Abraão Soares (2018), tendo como base as modalidades de barreiras acima colacionadas e listadas por VanGundy, cita que o princípio da legalidade, expresso no Art. 37 da Constituição Federal do Brasil (1988), é desfavorável ao ambiente de inovação e geração de propostas por parte dos servidores, vez que impele os membros da

organização à continuidade de comportamento, padronizado em razão de Lei. A referida autora posiciona tal barreira dentro da modalidade estrutural, estendendo, ainda, à barreira processual, a fixação de procedimentos e regulamentações que inibem a inovação em razão da manutenção do *status quo* e, nesse aspecto, inibem os servidores a realizarem as tarefas de formas diferentes bem como buscarem novas formas de realizar as tarefas (SOARES, 2018).

Quanto ao fomento à inovação, traçando um paralelo entre as organizações públicas e organizações privadas, pode-se considerar que, enquanto nessas a inovação é uma prática a ser buscada visando uma melhora nos resultados porém não é determinante, naquelas a inovação é necessária para melhorar a competitividade e ganhar da concorrência, logo, nas organizações que convivem em ambiente de concorrência, e que não inovam, tendem ao fracasso e desaparecimento em razão da perda de mercado (BRANDÃO; FARIA, 2017, p. 147).

De acordo com Mulgan (apud BRANDÃO, 2007, p. 149) salienta que as principais barreiras à inovação nas organizações públicas são a aversão ao risco, abundância de regras, insegurança quanto aos resultados esperados, baixa anexação entre os departamentos e, por fim, estruturas organizacionais inadequadas.

Como salientado, apesar das barreiras acima delineadas, a Administração, por fatores conhecidos como problemas orçamentários, pressão social, difusão de tecnologias, busca pela materialização do princípio da eficiência, vem caminhando para criação de um ambiente mais flexível para mudanças, Eggers e Singh (2009, apud TÔNURIST, KATTEL, LEMBER, 2017) salientam que as organizações do setor público estão, cada vez mais, adotando as ferramentas tecnológicas para desenvolvimento das suas atribuições, porém, elas estão primariamente concentradas em processos administrativos internos.

Essa nova realidade, na qual a gestão pública busca se reinventar, está ancorada, principalmente, na razão de uma sociedade que exige não apenas a legalidade dos que comandam a Administração Pública, mas também a legitimidade dos atos dos representantes da sociedade que devem estar permeados de interesse da sociedade. Nesse contexto, também se insere o atendimento ao princípio da eficiência, baseado no resultado entregue em razão do esforço coletivo pelo

pagamento de impostos. Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em seu Livro “O Direito Administrativo no Século XXI” (2018, p. 115), expõe acerca desse novo momento, que denomina como neodemocracia, esclarecido trecho a seguir:

Com efeito, o tradicional referencial formal de legitimidade, para a satisfação do qual a democracia da modernidade se havia limitado a exigir procedimentos que produziram uma, até então bastante, investidura legítima de representantes do povo, veio a ganhar um novo conteúdo substantivo na democracia da Pós-Modernidade, passando a demandar, além da investidura legítima formal do poder (a legitimidade pelo título), também um desempenho legítimo do poder (a legitimidade pelo exercício) e, ainda mais, complementarmente, a exigir o resultado legítimo do emprego do poder (a legitimidade pelo resultado).

Pelos argumentos do autor, a administração pública deve ser concebida para um novo patamar: agora há necessidade permanente de provar que não só há legalidade na representação do povo, mas também de que há legitimidade do governo no uso dos recursos públicos, que, laconicamente, podemos afirmar como entrega de resultados em relação aos fins do Estado e a eficiência dos seus atos (MOREIRA NETO, 2018).

E nessa realidade, a inovação é materializada com o fim de potencializar esses resultados da atividade estatal, assim leciona o doutrinador:

Assim é que, para tornar efetiva a tríplice, e portanto, a integral legitimação da atividade estatal a cargo dos agentes públicos, o próprio conceito de democracia passou por radical transformação, partindo de uma acepção nada mais que formal para adquirir uma acepção material, graças à introdução de três robustos princípios pós-modernos, devidamente constitucionalizados: o da participação, o da eficiência e o do controle (MOREIRA NETO, 2018, p. 176).

Corroboram com a concepção Queiroz e Chagnazaroff (2010), que asseveram que no Brasil, a inovação no setor público, também advêm do grave cenário da crise orçamentária, surgindo então uma agenda reformista, na qual há ênfase principalmente à temática de gestão, empreendedorismo na área pública e eficiência dos gastos.

Por sua vez, Farah (2006) entende que, com base na necessidade de mudança acima indicada, a inovação no setor público brasileiro foi materializada a partir de duas direções, que se complementam:

1 – Inovação direcionada para a eficiência, com influência direta nos avanços organizacionais no setor privado, representada principalmente pela processo de reformas gerenciais;

2 – Inovação com objetivo de desenvolvimento da democracia, com a busca por maior participação social e de descentralização da implementação de políticas públicas.

Cavalcante e Cunha (2017), adotam uma estratégia para entendimento das mudanças na administração contemporânea e na importância que o tema inovação passou a ter na gestão pública, se desvinculando da necessidade de enquadramento pleno e irrestrito aos paradigmas de modelo de gestão. Nesse contexto, sintetizam então os seguintes princípios/diretrizes que balizam a busca por inovação:

- 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 (SIC) em redes e parcerias com atores estatais, sociais e da iniciativa privada; e ampliação na utilização de tecnologias de informação tanto para ampliar a qualidade e eficiência na prestação de serviços públicos (CAVALCANTE; CUNHA, 2017, p. 23).

Delineadas as linhas gerais acerca da inovação com foco na Administração Pública, segue a abordagem acerca da atual política de fomento à inovação criada pela Lei nº 13.728/18 entre outras legislações (BRASIL, 2018).

4.3 FOMENTO PARA DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS INOVADORES NO SETOR PÚBLICO: LEGISLAÇÃO E REGULAMENTOS RECENTES

A melhoria da eficiência na prestação de serviços à sociedade deve ser objetivo constante na Administração Pública. Embora muitos avanços tenham sido visíveis, as organizações estatais ainda precisam se desenvolver nesse sentido. Dessa forma, há que se refletir sobre mudanças na forma de prestação de serviços

públicos, que atualmente passa, obrigatoriamente, por uso de sistemas informatizados. Nota-se, pois, que além de facilitar o acesso da população ao serviço, também tem o condão de gerar grande economia ao erário, principalmente, em razão de diminuir a dependência da força de trabalho e de infraestrutura, contribuindo para a uma verdadeira administração de resultados (MOREIRA NETO, 2018, p. 292).

Nesse diapasão, não pode ser deixado de lado a Emenda Constitucional nº 95, que ganhou notoriedade ao ser chamada de “PEC do teto” pela mídia, e que após a promulgação, estabeleceu novo regime fiscal para a Administração Pública, como um todo, no qual a Justiça Eleitoral se insere, impondo ao orçamento da esfera federal limitação para expansão dos gastos ano a ano, nos três Poderes, até 2035.

Aos gestores públicos foram criados então grandes desafios, uma vez que deverão buscar soluções menos custosas e adoção de novas formas da prestação de serviço público, sem afetar a abrangência e qualidade do serviço prestado.

Nesse sentido, a tecnologia se mostra uma grande aliada para a busca de soluções para prestação de serviços públicos mais eficientes, o que vai ao encontro dos princípios insculpidos na Legislação Pátria. No Acórdão 2313/2019, item 8, o TCU deixa claro o contexto traçado pela EC nº 95:

8. Por sua vez, a Emenda Constitucional 95/2016 instituiu o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, com vigência por vinte anos. Esse regime, também denominado Teto de Gastos, fixou limites individualizados para as despesas primárias dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União, do Conselho Nacional do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, com base nos valores pagos no exercício de 2016. Tais limites são anualmente corrigidos pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)(TCU, 2019).

Corroborando com essa nova realidade fiscal, e deixando assente a primordial necessidade de uma nova gestão pública com meta no controle de gastos, o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1618/2018, após profundo estudo sobre os efeitos da EC nº 95 ao longo dos anos na Administração Federal, consigna que dos gestores públicos será exigida uma gestão mais eficiente, eficaz e criativa, observa-se:

11. É sabido que o novo regime fiscal inaugurado a partir da Emenda Constitucional 95/2016 exigirá uma gestão pública mais eficiente, eficaz e criativa, sem descuidar dos princípios que regem a administração pública, como por exemplo, o da legalidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência. Isso porque, o novo regime fixou para os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, para o Ministério Público da União e para a Defensoria Pública da União, como teto para execução financeira do exercício, o valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – IPCA para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

Nesse contexto o governo brasileiro, admitindo certo exagero nos procedimentos burocráticos na Administração atual, passou a fomentar mudança de rota para a execução das atividades do Estado a partir de novas soluções. A Lei 13.726/2018, cujo motivo principal é o fomento à mudança nas atividades da Administração, buscou o fomento da gestão pública lastreada na inovação e incentivo na adoção de soluções tecnológicas, visando a desburocratização e simplificação, com vistas a torna-lo mais seguro, simples e menos custoso para a sociedade, destacam-se alguns dispositivos legais da recente Lei nº 13.726/2018:

Art. 7º É instituído o Selo de Desburocratização e Simplificação, destinado a reconhecer e a estimular projetos, programas e práticas que simplifiquem o funcionamento da administração pública e melhorem o atendimento aos usuários dos serviços públicos.

Parágrafo único. O Selo será concedido na forma de regulamento por comissão formada por representantes da Administração Pública e da sociedade civil, observados os seguintes critérios:

I - a racionalização de processos e procedimentos administrativos;

II - a eliminação de formalidades desnecessárias ou desproporcionais para as finalidades almejadas;

III - os ganhos sociais oriundos da medida de desburocratização;

IV - a redução do tempo de espera no atendimento dos serviços públicos;

V - a adoção de soluções tecnológicas ou organizacionais que possam ser replicadas em outras esferas da administração pública.

Art. 8º A participação do servidor no desenvolvimento e na execução de projetos e programas que resultem na desburocratização do serviço público será registrada em seus assentamentos funcionais.

Art. 9º Os órgãos ou entidades estatais que receberem o Selo de Desburocratização e Simplificação serão inscritos em Cadastro Nacional de Desburocratização.

Parágrafo único. Serão premiados, anualmente, 2 (dois) órgãos ou entidades, em cada unidade federativa, selecionados com base nos critérios estabelecidos por esta Lei.

No mesmo sentido, visando à simplificação na prestação de serviços no Poder Executivo Federal, o Decreto nº 9.094/17, alterado pelo Decreto 9.723/2019, tem o objetivo de racionalizar a prestação de serviços públicos, com aplicação de soluções tecnológicas que visem simplificar processos, seu artigo primeiro expressa as diretrizes de orientação:

Art. 1º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal observarão as seguintes diretrizes nas relações entre si e com os usuários dos serviços públicos:

I - presunção de boa-fé;

II - compartilhamento de informações, nos termos da lei;

III - atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade;

IV - racionalização de métodos e procedimentos de controle;

V - eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;

VI - aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento aos usuários dos serviços públicos e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;

VII - utilização de linguagem clara, que evite o uso de siglas, jargões e estrangeirismos; e

VIII - articulação com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os outros Poderes para a integração, racionalização, disponibilização e simplificação de serviços públicos.

Parágrafo único. Usuários dos serviços públicos são as pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, diretamente atendido por serviço público (BRASIL, 2019).

Inovou a referida norma, ainda, ao permitir que o cidadão solicite à Administração, mediante sugestão formalizado com o preenchimento de formulário denominado Simplifique!, a racionalização de qualquer serviço público. O dispositivo do Art. 13 normatiza tal possibilidade:

Art. 13. Os usuários dos serviços públicos poderão apresentar Solicitação de Simplificação aos órgãos e às entidades do Poder Executivo federal, por meio de formulário próprio denominado Simplifique!, nas seguintes hipóteses: (Redação dada pelo Decreto nº 9.723, de 2019)

I - quando a prestação de serviço público não observar o disposto: (Incluído pelo Decreto nº 9.723, de 2019)

a) neste Decreto; (Incluída pelo Decreto nº 9.723, de 2019)

b) na Lei nº 13.460, de 2017 ; (Incluída pelo Decreto nº 9.723, de 2019)

c) na Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018 ; ou (Incluída pelo Decreto nº 9.723, de 2019)

d) na legislação correlata; e (Incluída pelo Decreto nº 9.723, de 2019)

II - sempre que vislumbrarem oportunidade de simplificação ou melhoria do respectivo serviço público. (Incluído pelo Decreto nº 9.723, de 2019).

Vê-se, portanto, a preocupação da Administração Pública Federal com adoção de novas formas de atuação e prestação de serviços através da desburocratização e inovação, e de certa forma inclusive se admite que o Estado não dispense a importância necessária nesse quesito. No Poder Judiciário, se pode citar recente Resolução nº 529/2019 do Conselho da Justiça Federal, que eleva como diretriz da Justiça Federal o fomento à cultura da simplificação, a racionalização dos procedimentos, a aplicação de soluções tecnológicas para prestação dos serviços jurisdicionais, a eliminação de formalidades, entre outras. Ainda, vale destacar, a norma cria o selo de desburocratização e simplificação da Justiça Federal, com

critérios para tal classificação e a rede FLUI, com objetivo de implementar inovações nesse sentido. De acordo com o que versa os artigos pertinentes:

Art. 3º Deverão ser observadas as seguintes diretrizes nas relações estatais com os usuários:

I - presunção de boa-fé;

II - fomento à cultura de simplificação de procedimentos e de agregação de valor à cidadania através dos serviços prestados;

III - compartilhamento de informações;

IV - atuação integrada e sistêmica na expedição de certidões e documentos comprobatórios judiciais e administrativos;

V - racionalização das normas, das exigências e trocas de informações, e dos métodos e procedimentos de controle;

VI - eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;

VII - aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de prestação jurisdicional, administrativa e de serviços públicos, e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;

VIII - articulação com órgãos e entidades para a integração, racionalização, disponibilização e simplificação de serviços públicos.

(..)

Art. 9º Na outorga do Selo de Desburocratização e Simplificação da Justiça Federal, deverão ser observados os seguintes critérios:

I - racionalização de processos e de procedimentos administrativos;

II - eliminação de exigências desnecessárias ou desproporcionais;

Este texto não substitui a publicação oficial.

III - redução de custos e despesas;

IV - ganhos sociais esperados ou auferidos;

V - redução do tempo de espera do postulante;

VI - adoção de soluções tecnológicas ou organizacionais aplicáveis a outras esferas da administração pública.

§1º A participação de magistrado ou servidor que atuarem no desenvolvimento e na execução de projetos e programas que resultem na desburocratização dos serviços da Justiça Federal será anotada em seus registros funcionais. [...]

Da transcrição se extrai o ambiente atual da Administração: há um norte a ser seguido visando a desburocratização e implantação de novos métodos e procedimentos para gerar impactos positivos, seja em razão de melhoria nos serviços públicos prestados, seja em razão de menores custos para a sociedade. A busca é pela materialização do princípio da eficiência, sempre com observância ao princípio da legalidade.

A inovação proposta vai ao encontro da necessidade de diminuição de custos em razão da EC nº 95/2016, e adere às novas diretrizes da Administração Pública conforme exposto nas legislações supratranscritas, ainda tem o impacto social em relação ao melhor tratamento oferecido ao cidadão quanto à facilidade de acessibilidade ao serviço mediante requerimento digital e processamento digital.

5 MÉTODOS E PROCEDIMENTOS

Com relação aos procedimentos metodológicos, de acordo com Gil (2010) configura-se em uma pesquisa do tipo descritiva, cuja investigação tem caráter qualitativo e exploratório, de modo que é utilizada a pesquisa bibliográfica, associada à pesquisa documental e participativa. Assevera-se que sem vislumbrar pretensões de grande porte, busca descrever os fatos e fenômenos, pertinente a uma realidade específica, que possibilitem à proposta de projeto pertinente a alteração de resolução do TSE que regulamenta o processo de transferência eleitoral, propiciando a implementação de um novo formato de prestação do serviço de transferência de domicílio eleitoral realizado pela Justiça Eleitoral.

Existem vários métodos para a elaboração de pesquisas, e a classificação usual é com base em dois critérios: quanto aos fins e quanto aos meios. Considerando as taxionomias de tipos de pesquisas, proposto por Vergara (2009), Quanto aos fins: trata-se de uma pesquisa, tanto exploratória, quanto descritiva. Quanto aos meios: trata-se como uma pesquisa, bibliográfica, documental, participativa e projetual.

A presente investigação tem caráter qualitativo e exploratório, de maneira que são utilizadas a revisão de literatura, associada à análise de dados documental, observação *in loco*, bem como, a experiência participativa do autor desse estudo, no contexto do objeto de estudo.

Em conformidade com os objetivos elencados, acomoda-se com o tipo de pesquisa descritiva, que na classificação de Vergara (2009, p. 45) uma vez que, destaca as características de certa população ou fenômeno, e por expor, descrever, definir e estabelecer correlações entre as variáveis e as características dos aspectos proposto para o estudo e definir sua natureza.

Trata-se de uma pesquisa exploratória, pois de acordo com Vergara (2009) é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado, como o processo de satisfação dos cidadãos quanto à prestação de serviços públicos, que ainda é um fenômeno objeto de estudo e de consolidação nos mais variados segmentos da administração pública brasileira. E ainda, investigações que abordam essa questão se apresentam escassas na literatura nacional.

Através do Método fenomenológico busca evidenciar determinadas informações, considerando a consciência dos sujeitos da pesquisa, consoante preconiza Gil (2010, p. 17) “O objeto de conhecimento para a Fenomenologia não é o sujeito nem o mundo, mas o mundo, enquanto é vivido pelo sujeito”.

Seguindo tais pressupostos, tem como proposta, com respaldo na pesquisa documental e participativa, descrever as lacunas e a percepção de experiências vivenciadas ou registros informativos, implementar técnica de coleta de dados com roteiro não estruturado, sem amostra específica e não probabilística. Portanto, a técnica de coleta de dados escolhida consiste na observação *in loco*, dados documentais e revisão bibliográfica, com finalidade de alcançar os objetivos propostos e responder à questão levantada no problema de pesquisa investigado.

Para efetivação do estudo, realizou-se levantamento e análise de informações, com ênfase em dados acerca da penetração da tecnologia e aparelhos necessários para realização do serviço digital, unidades cartorárias para atendimento da população, total de serviço realizado nos anos entre 2014 e 2018.

Segundo o conceito de Lakatos e Marconi (2011), em relação ao objeto do estudo, configura-se como pesquisa do tipo bibliográfica, documental e participativa, no modelo interpretativo, classificada como Qualitativa por que permite construir conceitos teóricos, métodos e instrumentos de análise, fundamentada na qualidade dos dados bibliográficos coletados.

A coleta de dados junto a Justiça Eleitoral, unidades cartorárias e demais informações pertinentes ao objeto de estudo disponíveis proporciona informações significativas para compor a discussão e conduzir a elaboração da minuta projetual que propõe alteração, visando novo formato de prestação do serviço de transferência de domicílio eleitoral realizado pela Justiça Eleitoral (Apêndice A), bem como, elaboração das considerações finais.

6 DIAGNÓSTICO E PROPOSTA: ADOÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL POR PROCEDIMENTO VIRTUAL

Para análise proposta do presente estudo é necessário apresentar um diagnóstico do panorama orçamentário atual da Administração Pública e o novo Regime Fiscal, acesso da população aos meios tecnológicos necessários para o serviço e dados acerca da prestação do serviço pela Justiça Eleitoral, demonstrando, ainda, quais os atuais serviços digitais da referida justiça especializada.

6.1 ACESSO À TECNOLOGIA NECESSÁRIA PARA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PROPOSTO PELO CIDADÃO

É imprescindível a análise da difusão da tecnologia necessária para implementação de serviços públicos digitais, ou seja, deve a população a ter acesso aos recursos necessários para que haja razão na adoção do serviço público digital, vez que sem tal análise poderia, na verdade, estar criando uma exclusão digital da maior parte da população.

A proposta desse estudo é que o eleitor, a partir do acesso aos sítios eletrônicos da Justiça Eleitoral, ou mesmo por meio de aplicativos de *smartphones* da mesma justiça, possa solicitar a alteração do seu domicílio eleitoral, sem a necessidade de presença física em pontos de atendimento da Justiça Eleitoral, que atualmente são os Cartórios Eleitorais e postos eleitorais.

Nesse aspecto, é possível admitir como essenciais para a realização do fluxo do serviço duas necessidades: 1) acesso aos recursos eletrônicos necessários, como computador ou *smartphone* e *internet*. Costa (2011, p. 115) denomina esta necessidade como inclusão digital econômica, pois se relaciona com a possibilidade financeira da população em adquirir os equipamentos eletrônicos e para custear o acesso à internet. 2) competência técnica para manipulação dos sistemas do serviço a ser realizado.

Ainda Costa (2011, p. 116) leciona que, na análise de inclusão digital, esse ponto se denomina como análise cognitiva, uma vez que, apenas ter acesso aos equipamentos e conexão podem não ser suficientes, devendo então haver um conhecimento técnico para manipulação dos sistemas necessários para a consecução do serviço.

O Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação - CETIC (2018), especializado em levantamento de dados relacionados à tecnologia da informação, traz dados interessantes acerca do acesso à população a celulares, *internet* e computadores (*desktops* e *notebooks*), a pesquisa mencionada, disponibiliza dados robustos acerca do acesso da população a esses bens, nota-se inicialmente o total de casas com acesso à internet no Quadro II a seguir

Quadro II: Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros

Percentual (%)		Sim	Não	Não sabe	Não respondeu
TOTAL		67	33	0	0
Área	Urbana	70	30	0	0
	Rural	44	56	0	0
Região	Sudeste	73	27	0	0
	Nordeste	57	43	0	0
	Sul	69	31	0	0
	Norte	63	36	0	0
	Centro-Oeste	64	36	0	0
Renda Familiar	Até 1 SM	47	53	0	0
	Mais de 1 SM até 2 SM	66	34	0	0
	Mais de 2 SM até 3 SM	79	21	0	0
	Mais de 3 SM até 5 SM	89	11	0	0
	Mais de 5 SM até 10 SM	92	8	0	0
	Mais de 10 SM	95	5	0	0
	Não tem renda	44	55	1	0
	Não sabe	71	29	1	0
	Não respondeu	69	31	0	0
Classe social	A	99	1	0	0
	B	94	6	0	0
	C	76	24	0	0
	DE	40	59	0	0

Fonte: Cetic.br (2018)

Observa-se, portanto que, em relação ao acesso à internet nos lares do Brasil, há, de acordo com a pesquisa acima relacionada, um total de 67%, considerando as áreas urbanas e rurais, índice que demonstra um alto número de casas com acesso à *internet*. Quanto ao acesso aos equipamentos que possibilitam o acesso a sistemas de Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) – *desktops* e *tablets*, abaixo o Quadro III, demonstra a relação de dados apresentados pelo CETIC (2018):

Quadro III: Equipamentos que possibilitam o acesso a (TIC)

Total de domicílios

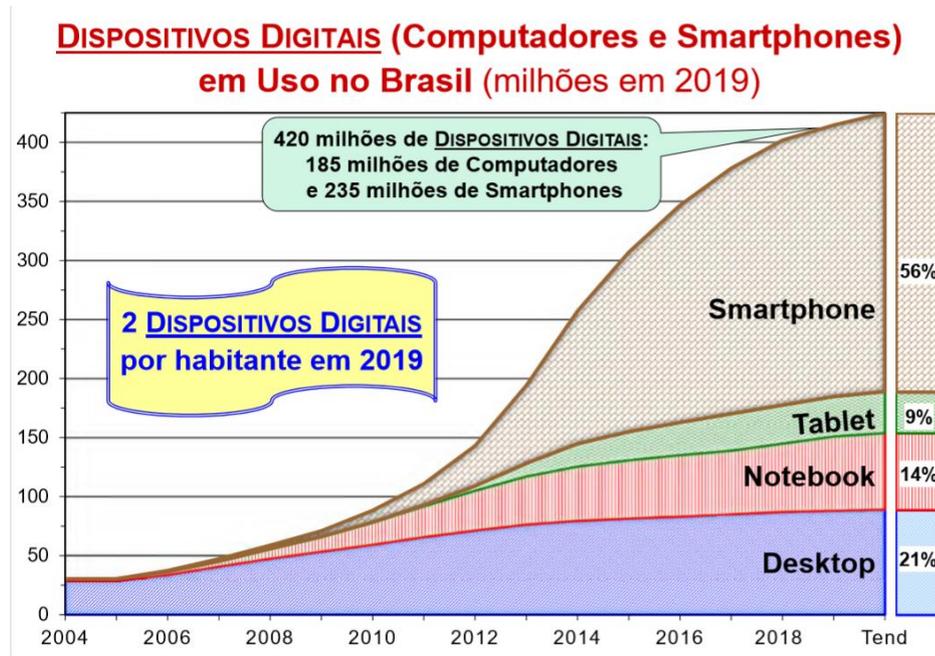
Percentual (%)		Sim	Não
TOTAL		42	58
Área	Urbana	45	55
	Rural	20	80
Região	Sudeste	50	50
	Nordeste	30	70
	Sul	47	53
	Norte	30	70
	Centro-Oeste	38	62
Renda Familiar	Até 1 SM	19	81
	Mais de 1 SM até 2 SM	37	63
	Mais de 2 SM até 3 SM	53	47
	Mais de 3 SM até 5 SM	70	30
	Mais de 5 SM até 10 SM	80	20
	Mais de 10 SM	89	11
	Não tem renda	29	71
	Não sabe	45	55
	Não respondeu	48	52
Classe social	A	98	2
	B	90	10
	C	47	53
	DE	9	91

Fonte: Cetic.br (2018)

Por fim, vale ressaltar os resultados da 30ª Pesquisa Anual do Uso de TI nas Empresas, realizada pela Fundação Getúlio Vargas, obra de Meirelles (2019), estudo acerca do uso de *smartphones* e computadores em uso no Brasil, inclusive

com impressionante número de *smartphones*, chegando a um total de dois por habitante, na forma da ilustra Figura 1, a seguir:

Figura 1: Uso de dispositivos digitais no Brasil



Fonte: Meirelles (2019, p. 8)

6.2 ATUAL PANORAMA ORÇAMENTÁRIO DA JUSTIÇA ELEITORAL EM RAZÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95.

Como já salientado em capítulo anterior, em 2006 foi publicada a Emenda Constitucional nº 95 na qual novo Regime Fiscal passou a existir para o orçamento da União, envolvendo todos os poderes nele vinculados, observa-se:

Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias:

I - do Poder Executivo;

II - do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário;

III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo;

IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e

V - da Defensoria Pública da União.

§ 1º Cada um dos limites a que se refere o caput deste artigo equivalerá:

I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o

resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e

II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

[...]

Em resumo, foram criados limites individuais para crescimento das despesas primárias para os Poderes da União, na qual o Poder Judiciário Eleitoral se encontra, sendo que a partir de 2017 a correção será o valor limite do exercício anterior corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Nesse aspecto, há um grande desafio para os gestores, pois é natural um crescimento de despesas obrigatórias que são de difícil controle, como a progressão funcional dos servidores que ocorre de maneira automática, nomeação de servidores no lugar dos servidores aposentados e de instituidores de pensão, manutenção de infraestrutura para atendimento dos cidadãos, etc. Observam-se os dizeres no Acórdão TCU nº 2455/2019 – PLENÁRIO, que trata do acompanhamento do cumprimento das diretrizes do teto de gasto imposto pela EC nº 95, acerca das dificuldades apontadas pelos órgãos fiscalizados:

22. Alguns órgãos apontaram, também, como dificuldades relacionadas ao cumprimento da EC 95/2016, a inviabilidade de concessão de reajustes remuneratórios aos servidores, a limitação para as despesas com capacitação, a redução da capacidade de investimento e a constante redução do quadro de pessoal, em especial como decorrência de aposentadorias, fato que pode impactar diretamente o alcance da missão institucional do órgão, haja vista que a reposição dessas vacâncias se encontra bastante restrita (TCU nº 2455/2019).

No acórdão acima referido, houve manifestação da Justiça Eleitoral quanto às ações para economia orçamentária com o fim de compatibilizar o orçamento anual da Justiça Especializada com o novo panorama fiscal traçado pela Emenda Constitucional nº 95, destaca-se:

ANEXO IV – Rol Descritivo de Medidas adotadas para dar cumprimento à EC 95/2016

Tribunal Superior Eleitoral:

bw. rezonamento: no exercício financeiro de 2017 a Justiça Eleitoral (JE) promoveu a realização de rezonamento que resultou na extinção de mais de 390 zonas eleitorais. A consequência direta foi a redução no número de juízes e promotores atuantes na JE, além da restrição do uso de funções

comissionadas e redução nos gastos com substituições, que proporcionaram redução expressiva nos gastos com “Pessoal e Encargos Sociais”;

bx. restrição à realização de provimentos de cargos efetivos vagos: foi publicada a Portaria-TSE 671/2017, que suspendeu integralmente, a partir de 1º de novembro de 2017, a realização de provimentos de cargos efetivos vagos por órgãos da Justiça Eleitoral. Posteriormente, a mencionada Portaria foi flexibilizada pelas Portarias-TSE 574/2018, 1.091/2018 e 383/2019, mantidas restrições quanto a provimento de cargos efetivos que tenham vagado em decorrência de aposentadorias e falecimentos, que excedam as autorizações previstas no Anexo I da Portaria TSE 671/2017;

by. manutenção dos valores per capita de benefícios: não foram concedidos reajustes para os valores per capita vigentes de “Assistência Médica e Odontológica” no período de vigência da EC 95/2016 até a presente data. Em relação aos benefícios “Auxílio Alimentação” e “Assistência Pré-Escolar”, o Órgão optou por não reajustar os valores per capita no exercício financeiro de 2017, ainda que houvesse previsão na LDO/2017 para sua realização;

bz. redimensionamento de contratos de despesas continuadas: as despesas de custeio de caráter continuado tiveram um decréscimo de cerca de 8% entre as Leis Orçamentárias Anuais de 2017 e 2020. Desse modo, os contratos foram redimensionados à nova realidade para que fosse possível ajustar a estrutura da Justiça Eleitoral ao limite constitucional em 2020, primeiro ano sem a compensação do Poder Executivo. Para 2021 e 2022, com o orçamento já ajustado, será mantido o critério de controle no crescimento das despesas, de acordo com o cenário econômico vigente;

ca. restrições para início de novas obras: desde o exercício de 2018 as Leis Orçamentárias Anuais contemplaram apenas as obras em andamento, conforme estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, e as obras já iniciadas;

cb. incentivo à implantação de tecnologias para produção e utilização de energia fotovoltaica: Foram priorizados na Justiça Eleitoral os investimentos voltados ao fomento dessa tecnologia e de outras iniciativas semelhantes. Essa tecnologia já foi instalada em vários tribunais eleitorais;

cc. incentivo ao pagamento de valores inscritos em restos a pagar: desde o início da vigência da emenda constitucional foram envidados esforços no sentido de reduzir as despesas inscritas em restos a pagar, uma vez que não possuem limite de pagamento correspondente e impactam no orçamento dos exercícios seguintes à inscrição. Também foi incentivado o pagamento das despesas dentro do exercício para evitar novas inscrições em restos a pagar.

Vê-se, portanto, que as ações realizadas para fins de cumprimento da EC nº 95 pela Justiça Eleitoral, como um todo, atingem, em grande parte, o atendimento ao cidadão, como nos casos de diminuição de infraestrutura para atendimento em razão da extinção dos Cartórios Eleitorais – extinção de mais de 390 cartórios, exigindo do eleitor que percorra maior distância para deslocamento para comparecer ao Cartório Eleitoral e solicitar algum serviço da Justiça – como, por exemplo, o pedido de transferência eleitoral, objeto desse estudo, bem como a restrição de nomeações para cargos vagos em razão de aposentadoria e falecimentos, gerando desfalque na força de trabalho das unidades, o que poderia

gerar, potencialmente, um atendimento mais moroso em razão de menor de trabalho dos funcionários.

Dentro do panorama aqui levantado, a Justiça Eleitoral deve tomar ações que visem gerar economia sem atingir a qualidade do serviço a ser realizado, sendo aqui vislumbrado a adoção de serviço digital para atingimento desses objetivos, cumprindo então tanto o princípio da economicidade e da eficiência, como será tratado no próximo título, além do potencial de gerar a sensação, na sociedade, de correto emprego de recursos públicos.

6.3 O SERVIÇO DE TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL: DEMANDA

Com a intenção de buscar informações pertinentes acerca do serviço de transferência eleitoral, foi realizada solicitação à ouvidoria do Tribunal Superior Eleitoral, protocolo de nº: 389804, com base na Lei de Acesso à Informação: Lei nº 12.527/2011, trazendo informações públicas e custodiadas pela Justiça Eleitoral necessárias para melhor entendimento do que o estudo vem propor vez que o total de atendimentos e, dessa forma, o impacto social que poderá ser gerado pela digitalização do serviço de transferência de domicílio eleitoral, vejamos:

6.3.1 Quantidade de transferência de domicílio eleitoral realizadas no período entre 2014 e 2018

Para melhor entendimento dos benefícios acerca da adoção de novo formato da prestação do serviço da presente pesquisa, há necessidade de visualização do total de transferências realizadas, e aqui demonstradas por competência nos últimos 5 (cinco) anos, e também apresentado o número total de alistamentos realizados pela Justiça Eleitoral, disposto no Quadro IV a seguir:

Quadro IV: Total de alistamentos/transferências (últimos 5 anos)

Ano	Número de Alistamentos	Número de Transferência de Domicílios
2014	3.068.680	1.809.862
2015	3.576.450	2.011.236
2016	4.206.295	3.202.791
2017	2.793.743	2.383.501
2018	3.280.693	2.639.580

Fonte:

Elaboração própria (2019)

De acordo com as informações repassadas, durante um período de 5 anos, entre os exercícios de 2014 a 2018, foram alistados como eleitores um total de 16.925.861 (dezesseis milhões, novecentos e vinte e cinco mil e oitocentos e sessenta e uma) pessoas e foram realizadas 12.046.970 (doze milhões, quarenta e seis mil e novecentos e setenta) transferências de domicílios eleitorais.

Vê-se, portanto, que o serviço de transferência de domicílio eleitoral tem grande demanda o que potencializa os efeitos positivos no caso de implementação de nova forma de prestação do serviço, conforme proposto no presente estudo.

6.3.2 Os Cartórios Eleitorais: infraestrutura e composição de força de trabalho

Os Cartórios Eleitorais são as unidades administrativas que tem atribuição de atender todas as demandas de determinada Zona Eleitoral, na função administrativa e judicial, e são compostas por servidores efetivos, servidores requisitados – nem todas, e um juiz eleitoral.

Quanto à situação da força de trabalho nos Cartórios, a situação é de grande restrição, sendo que a maioria dos Cartórios Eleitorais conta apenas com o chamado “quadro mínimo”, que são dois cargos: um de Analista Judiciário – Área Judiciária e um Técnico Judiciário – área administrativa, segundo Resolução TSE nº 23.448/2015, expressa a seguir:

Art. 3º O provimento dos cargos efetivos de que trata o inciso I do art. 1º da Lei no 13.150, de 27 de julho de 2015, dar-se-á de acordo com as disposições constantes dos §§ 1º e 2º do art. 1º e dos arts. 2º, 3º e 6º da Res./TSE no 21.832, de 22 de junho de 2004.

Parágrafo único. Deverá ser observado o número mínimo, por Zona Eleitoral, de dois servidores ocupantes de cargo pertencente ao quadro de pessoal de Tribunal Eleitoral, sendo um Analista Judiciário – Área Judiciária ou Área Administrativa, conforme o caso, e um Técnico Judiciário – Área Administrativa. (Resolução TSE nº 23.448/2015)

Com lotação de apenas dois servidores efetivos do quadro da Justiça Eleitoral por Cartório, é comum a composição da força de trabalho através do instituto da requisição de servidores com lastro na Lei 6.999/82, que regulamentou o instituto especificamente para a Justiça Eleitoral. A resolução TSE nº 23.523/2017 dispõe acerca do tema, sendo que o Art. 5º cuida da requisição para os Cartórios Eleitorais (BRASIL, 1982):

Art. 5º Compete aos tribunais regionais eleitorais requisitar servidores lotados no âmbito de sua jurisdição para auxiliar os cartórios das zonas eleitorais, observada a correlação entre as atividades desenvolvidas pelo servidor no órgão de origem e aquelas a serem desenvolvidas no serviço eleitoral.

§ 1º Na análise da correlação das atividades, observar-se-á o caráter administrativo das atribuições do cargo de origem, independentemente do nível de escolaridade do cargo.

§ 2º A critério do respectivo tribunal regional eleitoral, os juízes eleitorais poderão requisitar servidores para auxiliar os cartórios das zonas eleitorais do interior, no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º No caso do parágrafo anterior, os juízes eleitorais deverão encaminhar ao tribunal regional eleitoral os dados cadastrais do servidor requisitado.

§ 4º As requisições não poderão exceder a um servidor por dez mil ou fração superior a cinco mil eleitores inscritos na zona eleitoral.

§ 5º Nas zonas eleitorais com até dez mil eleitores inscritos, admitir-se-á a requisição de apenas um servidor.

§ 6º Em anos não eleitorais, as zonas eleitorais com mais de cem mil eleitores inscritos deverão observar o limite de dez servidores requisitados, devendo o excedente ser devolvido ao órgão de origem. (Resolução TSE nº 23.523/2017)

Como se observa no §4º foi imposta limitação numérica para a realização das requisições, com proporção de 1 (um) servidor requisitado para dez mil eleitores domiciliados na zona eleitoral. Atualmente, conforme as informações repassadas pelo Tribunal Superior Eleitoral por meio de solicitação junto à ouvidoria, há um total de 15.292 servidores efetivos na justiça eleitoral e um total de 7.117 servidores requisitados lotados em Cartórios Eleitorais.

Ressalta-se que há variados problemas nos quadros dos cartórios eleitorais, em razão de claros de lotação existentes. Com base na Lei, para alguns servidores são concedidas remoções na qual a Administração não possui discricionariedade na

concessão, como por exemplo, problemas de saúde dos servidores ou de seus dependentes – Art. 36, III, b da Lei 8.112/90, ou mesmo em razão de acompanhamento de cônjuge também servidor público deslocado de ofício – Art. 36, III, a da Lei 8.112/90. Os claros de lotação nas Zonas Eleitorais expõem os servidores lotados nessas Zonas ao excesso de responsabilidade e de trabalho, pois muitas vezes há um único servidor efetivo no Cartório Eleitoral.

Nesse aspecto, considerando o quadro de restrição de mão de obra, inclusive em relação aos efeitos do regime fiscal iniciado pela EC nº 95, havendo então limitações orçamentárias que atingem também a recomposição da força de trabalho do quadro efetivo dos Tribunais Eleitorais – materializada na Portaria TSE nº 671/2017, a adoção de formas de prestação de serviço no formato digital, com a proposta aqui defendida, é de grande importância para a Justiça Eleitoral, vez que auxilia a diminuir o fluxo de serviços e demandas de forma presencial, que impõe a disponibilidade da força de trabalho para realização de atendimento.

6.4 O SERVIÇO DE TRANSFERÊNCIA NA RESOLUÇÃO 21.538/03 E PROPOSTA DE ALTERAÇÃO

Objeto central do presente estudo, já salientado, o serviço de transferência eleitoral é o requerimento do eleitor, que se apresenta no Cartório Eleitoral que pretende passar a estar vinculado, e solicita mudança de circunscrição em razão de alteração de domicílio eleitoral, sendo considerados todos os vínculos possíveis, ou mesmo, no caso de existência de mais de um domicílio eleitoral, o eleitor opta pela mudança.

É a Resolução TSE nº 21.538/03 que dispõe acerca do alistamento eleitoral e sobre a transferência do domicílio, o Art. 13 e seguintes listam requisitos e mapeiam o processo a ser realizado. Na forma dos dispositivos, é obrigatória a presença do eleitor no Cartório Eleitoral da Zona que ele irá se vincular a partir da transferência, sendo exigida a apresentação de alguns documentos para verificação.

Nesse momento, a norma não cuida de qualquer identificação de residência do eleitor, exigência do Art. 42 do Código Eleitoral, sendo adotado, como praxe nos Cartórios, a exigência do documento que comprove residência, referendada pela

Carta de Serviços ao Eleitor (2ª ed. TSE, 2018) que exige o documento. Cabe observar os dispositivos da Resolução supra referida:

Art. 13. Para o alistamento, o requerente apresentará um dos seguintes documentos do qual se infira a nacionalidade brasileira (Lei nº 7.444/1985, art. 5º, § 2º):

- a) carteira de identidade ou carteira emitida pelos órgãos criados por lei federal, controladores do exercício profissional;
- b) certificado de quitação do serviço militar;
- c) certidão de nascimento ou casamento, extraída do Registro Civil;
- d) instrumento público do qual se infira, por direito, ter o requerente a idade mínima de 16 anos e do qual constem, também, os demais elementos necessários à sua qualificação.

Parágrafo único. A apresentação do documento a que se refere a alínea b é obrigatória para maiores de 18 anos, do sexo masculino.

(...)

Art. 17. Despachado o requerimento de inscrição pelo juiz eleitoral e processado pelo cartório, o setor da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral responsável pelos serviços de processamento eletrônico de dados enviará ao cartório eleitoral, que as colocará à disposição dos partidos políticos, relações de inscrições incluídas no cadastro, com os respectivos endereços.

§ 1º Do despacho que indeferir o requerimento de inscrição, caberá recurso interposto pelo alistando no prazo de cinco dias e, do que o deferir, poderá recorrer qualquer delegado de partido político no prazo de dez dias, contados da colocação da respectiva listagem à disposição dos partidos, o que deverá ocorrer nos dias 1º e 15 de cada mês, ou no primeiro dia útil seguinte, ainda que tenham sido exibidas ao alistando antes dessas datas e mesmo que os partidos não as consultem (Lei nº 6.996/1982, art. 7º).

§ 2º O cartório eleitoral providenciará, para o fim do disposto no § 1º, relações contendo os pedidos indeferidos.

DA TRANSFERÊNCIA

Art. 18. A transferência do eleitor só será admitida se satisfeitas as seguintes exigências:

- I – recebimento do pedido no cartório eleitoral do novo domicílio no prazo estabelecido pela legislação vigente;
- II – transcurso de, pelo menos, um ano do alistamento ou da última transferência;
- III – residência mínima de três meses no novo domicílio, declarada, sob as penas da lei, pelo próprio eleitor (Lei nº 6.996/1982, art. 8º);
- IV – prova de quitação com a Justiça Eleitoral.

§ 1º O disposto nos incisos II e III não se aplica à transferência de título eleitoral de servidor público civil, militar, autárquico, ou de membro de sua família, por motivo de remoção ou transferência (Lei nº 6.996/1982, art. 8º, parágrafo único).

§ 2º Ao requerera transferência, o eleitor entregará ao atendente do cartório o título eleitoral e a prova de quitação com a Justiça Eleitoral (RESOLUÇÃO TSE nº 21.538/03).

Posteriormente, a norma vem tratar do disciplinamento da revisão eleitoral, na qual, em razão fraude comprovada no eleitorado da Zona Eleitoral, ou Municípios, o Tribunal revisa o alistamento de todos os eleitores. Em relação à comprovação de domicílio, dita o Art. 65 e seguintes:

Art. 65. A comprovação de domicílio poderá ser feita mediante um ou mais documentos dos quais se infira ser o eleitor residente ou ter vínculo

profissional, patrimonial ou comunitário no município a abonar a residência exigida.

§1º Na hipótese de ser a prova de domicílio feita mediante apresentação de contas de luz, água ou telefone, nota fiscal ou envelopes de correspondência, estes deverão ter sido, respectivamente, emitidos ou expedidos nos 3 (três) meses anteriores ao preenchimento do RAE, ressalvada a possibilidade de exigir-se documentação relativa a período anterior, na forma do § 3º deste artigo.

Parágrafo com redação dada pelo art. 1º da Res.-TSE nº 23392/2013.

§2º Na hipótese de ser a prova de domicílio feita mediante apresentação de cheque bancário, este só poderá ser aceito se dele constar o endereço do correntista.

§3º O juiz eleitoral poderá, se julgar necessário, exigir o reforço, por outros meios de convencimento, da prova de domicílio quando produzida pelos documentos elencados nos §§ 1º e 2º.

§4º Subsistindo dúvida quanto à idoneidade do comprovante de domicílio apresentado ou ocorrendo a impossibilidade de apresentação de documento que indique o domicílio do eleitor, declarando este, sob as penas da lei, que tem domicílio no município, o juiz eleitoral decidirá de plano ou determinará as providências necessárias à obtenção da prova, inclusive por meio de verificação *in loco*. (RESOLUÇÃO TSE nº 21.538/03)

Vê-se que é exigido, no caso, prova robusta do domicílio, sendo que o *caput*, permite a prova documental de vínculo profissional, patrimonial ou comunitário. Sendo assim, excluídos da norma estão os outros vínculos especiais que atendem, na forma da Jurisprudência, a fixação do eleitor na circunscrição, como os familiares, sociais, afetivos, entre outros. Mostra-se, então, necessária atualização normativa a fim de melhor adequação do procedimento com o entendimento jurisprudencial do conceito do domicílio eleitoral, conforme já exposto em capítulo anterior.

A inovação pretendida tem como objetivo gerar impacto positivo para o cidadão/eleitor, principalmente no que concerne à comodidade que o serviço poderá ser realizado, e para a Administração em razão da economia a ser gerada, logo se harmoniza com princípio constitucional da eficiência na Administração Pública.

Furtado (2013), acerca do princípio da eficiência, dispõe que ele é um dos aspectos do princípio da economicidade e que além dele, compreende a eficácia e a efetividade. Carvalho Filho (2004) ressalta ainda que o princípio da eficiência não alcança apenas os serviços públicos, e deve ser observado nos serviços administrativos internos dos órgãos. Logo a Administração Pública, conforme defendido pelo autor, deve recorrer à moderna tecnologia e aos métodos hoje adotados para obter a qualidade total da execução das atividades a seu cargo, o que se coaduna com o presente estudo.

Diante do panorama atual do serviço, propomos que seja implementado novo fluxo de serviço para ser possível ao Eleitor requerer a alteração de domicílio por meio virtual, com processamento pela Administração, nos seguintes termos:

- 1) Para solicitação do serviço, deverá o eleitor acessar o sistema de requerimento através dos portais da Justiça Eleitoral na Internet ou aplicativo da Justiça Eleitoral no smartphones.
- 2) O eleitor deverá estar quite com a justiça eleitoral, havendo pendências deverá procurar o Cartório Eleitoral para solicitar o serviço;
- 3) O eleitor, por meio de declaração, informará seu novo endereço de domicílio, e poderá optar por este local como seu novo domicílio eleitoral, ou, se for o caso, poderá informar outra circunscrição para o exercício do sufrágio em razão de vínculos admitidos como possíveis para essa determinação.
- 4) haverá lista de locais de votação no município para escolha, devendo o eleitor escolher, dentre as possíveis, a que melhor lhe atender.
- 5) após a solicitação, a Administração irá processar o pedido, e encaminhará para o eleitor confirmação da autorização de mudança de domicílio, com indicação do novo título eleitoral a ser utilizado por meio do aplicativo no *smartphone (E-Título)*.

7 CONCLUSÃO

A proposta aqui delineada impõe a formatação de nova via de fluxo de informações para realização da prestação do serviço de transferência de domicílio eleitoral, tendo como destaque principal oferecer ao eleitor, que esteja em dia com a justiça eleitoral, a opção de comparecer pessoalmente no Cartório Eleitoral para solicitar a mudança de domicílio, ou, como segunda via, realizar requerimento a partir da internet, na qual a Justiça Eleitoral viabilizaria a mudança de domicílio, por meio de aplicativo, sem necessidade do eleitor se deslocar para a unidade da Justiça Eleitoral para apresentar documentos físicos e retirar o título eleitoral.

Importante destacar que a implementação da proposta demanda estudos técnicos e debates acerca da segurança para realização da proposta. Não se pode olvidar que a realização da revisão biométrica em todo eleitorado do País será um ponto forte para a adoção dessa nova via, vez que poderá ser utilizada as digitais coletadas para que o eleitor comprove a identidade para realização do requerimento via aplicativo da Justiça Eleitoral. Ainda, entendemos como ponto importante de estudo pesquisa com o público alvo: eleitores, com o fim de buscar informação sobre o interesse de uso da via digital. Porém, entende-se que a transformação digital no governo é caminho sem volta, por todos os benefícios que esse tipo de serviço proporciona.

Apresentados os temas pertinentes com o intuito de abarcar os atuais desafios da Administração Pública, deixando registrado o atual panorama orçamentário iniciado pela Emenda Constitucional nº 95, que afeta todos os órgãos federais, no qual a Justiça Eleitoral se insere, entendemos pertinente elencar, de forma sintética, pois já foram abordadas durante o estudo, as razões que impõe a adoção de nova via no serviço eleitoral de transferência de domicílio eleitoral por meio de procedimento virtual:

- 1) Não há na legislação qualquer óbice para adoção do procedimento e, na verdade, há atualmente, como exposto, Legislação Federal que fomenta a adoção, pelos órgãos públicos, de soluções tecnológicas e simplificação de procedimentos, com potencial de gerar impactos positivos para a sociedade e Administração Pública;

- 2) A implementação proposta vai ao encontro dos preceitos constitucionais que direcionam as ações da Administração Pública no Brasil, principalmente no que se refere aos princípios da eficiência e da economicidade;
- 3) O acesso amplo de grande parte da população brasileira à rede mundial de computadores, bem como aos equipamentos necessários para possibilitar o procedimento de transferência de domicílios eleitoral, quais sejam: *desktops*, *tablets* e *smartphones*, conforme relatado.
- 4) A disponibilidade do serviço *online*, bem como, a facilidade que esse meio proporciona ao cliente/cidadão, tem o condão de diminuir a taxa de absenteísmo às urnas, que se encontra em patamares historicamente altos (no pleito de 2018, com respaldo no dados publicados no site do TSE, tanto no primeiro quanto no segundo turno, houve abstenção acima de 20%), vez que poderá fomentar as transferências de eleitores que encontram dificuldade de ir no cartório eleitoral para efetuar a transferência do título, e no período eleitoral, justificam a ausência às urnas em razão do local que se encontram;
- 5) Diminuição da demanda de serviço através de atendimento pessoal nos Cartórios, vez que o serviço, atualmente, é realização sempre pessoalmente. Considerando os problemas de força de trabalho nos Cartórios, bem como as dificuldades orçamentárias até para recompor as saídas dos servidores em razão de aposentadorias e falecimentos, conforme abordado em capítulo anterior. O procedimento virtual será de grande valia para minimizar o referido problema, inclusive permitindo realização de reorganização da Justiça Eleitoral com diminuição no número de Cartórios Eleitorais, e, por consectário, diminuição de custos.
- 6) Em razão do atendimento remoto, logo não sendo necessário o deslocamento do eleitor até os Cartórios Eleitorais que, como já informado, podem abarcar até seis municípios e ter grande extensão territorial sob sua tutela, há impactos positivos em relação aos gastos despendidos pelos eleitores em busca do serviço, seja em relação à alimentação, seja em razão do deslocamento, ou qualquer outro gasto inerente. Ainda, o serviço realizado da forma proposta, torna desnecessária a ausência ao serviço permitido pelo Código Eleitoral, gerando benefícios tanto para a iniciativa privada quanto para a administração pública;

- 7) Legítima a Justiça Eleitoral perante a sociedade vez que a aplicação das melhores ferramentas possíveis para prestação do serviço público, eficiente, rápido e menos custoso, gera o sentimento de que o dinheiro público está sendo usado de forma correta, melhorando também o nível de *accountability* da Administração.

Por fim, e entende-se como um desafio facilmente transponível em razão do atual nível de desenvolvimento de tecnologias da informação, deve-se salientar a necessidade de desenvolvimento de ferramenta que dê suporte ao projeto proposto, na qual seja desenhada de forma a facilitar a materialização do serviço de transferência de domicílio eleitoral, com acessibilidade e segurança.

O ponto nodal do projeto é a inovação de um serviço público, com mudança na necessidade histórica do cidadão ter que ir a repartições públicas, muitas vezes mal estruturadas e normalmente com filas, para buscar serviços simples que poderiam, de forma mais rápida e mais barata, serem processados a partir de requerimentos virtuais. Assim acredita-se em uma Administração Pública mais eficiente, pensada não apenas para consecução dos ditames legais e regulamentares, mas para que seja pensada também para o cidadão, facilitando a disponibilidade dos serviços públicos e sua materialização.

8 REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ALENCAR, Eunice Soriano de. **Criatividade**: múltiplas perspectivas / Eunice Soriano de Alencar; Denise de Souza Fleith. - 3.ed. - Brasília : Editora Universidade de Brasília, 2003, 2009. 220p.

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de direito eleitoral**. 5. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2011. 720 p.

BARBOSA, Alexandre Fernandes Barbosa [et al.] O Governo eletrônico no Brasil: Perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, v. 43, p. 23-48, jan/fev, 2009.

BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. Barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes. In P. Cavalcante [et al.] (Eds.), **Inovação no Setor Público**: Teoria, Tendências e Casos no Brasil (p. 266). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 10 de novembro de 1937, Rio de Janeiro.1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil 2015. Estabelece diretrizes gerais para a aplicação da Lei no âmbito da Justiça Eleitoral. Brasília, 2015. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, - 17 mar. 2015, Seção 1, p. 51.

_____. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial da União. DOU de 19.07.1965 e retificado em 30.07.1965. Casa Civil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737compilado.htm > Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Carta de serviço ao eleitor**. 3. ed. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2018. 20 p.

_____. **Decreto-Lei nº 7.586/45**. Lei Agamenon. Código Eleitoral. Regula, em todo país, o alistamento eleitoral e a eleições a que se refere o artigo 4º da Lei Constitucional n. 9, 28 de fevereiro de 1945. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7586-28-maio-1945-417387-norma-pe.html>. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 25 fev. 1967. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-norma-actualizada-pe.html>. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. **Decreto-lei nº 5452, de 01 maio de 1942**. Aprova a consolidação das leis do trabalho. Brasília, 9 ago. 1943 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. **Decreto nº 9.094 de 17 de julho de 2017**. Dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 18 jul 2017, Seção 1, p. 2.

_____. Decreto nº 9.723, de de 11 de Março de 2019. Itera o Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, o Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016, e o Decreto nº 9.492, de 5 setembro de 2018, para instituir o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo da apresentação de outros documentos do cidadão no exercício de obrigações e direitos ou na obtenção de benefícios e regulamentar dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/684369058/decreto-9723-11-marco-2019>. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. **EC nº 95/2016, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. **Lei 6.999/82, de 7 de junho de 1982.** Dispõe sobre a requisição de servidores públicos pela Justiça Eleitoral e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6999.htm. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. Lei Complementar nº 64/1990 de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. . **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 21 mai. 1990, Seção 1, p. 9591.

_____. **Lei 8.112/90, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112compilado.htm. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. Lei 9.504/97 de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 21 mai. 1990, Seção 1, p. página 9591.

_____. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002.** Código Civil, [2002]. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 10 jun. de 2019.

_____. **Lei nº 12.527 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da CF; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/orcamento-e-financas/legislacao/outras/Lei%20no%2012.527%20-%2018-11-2011.pdf/view>. Acesso em: 10 jun. de 2019.

_____. Lei nº 13.726 de 8 de outubro de 2018. **Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13726-8-outubro-2018-787227-publicacaooriginal-156547-pl.html>. Acesso em 17 out. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria TSE nº 671/2017 de 13 de setembro de 2017.** Dispões sobre a suspensão de provimentos de cargos efetivos no âmbito da Justiça Eleitoral. Disponível em: <https://jhnoticias.com.br/brasil/51895/> Acesso em: 10 jun. de 2019.

_____. _____. Carta de Serviços ao Eleitor (2ª ed. TSE, 2018)

_____. _____. Resolução Nº 21.538, de 14 de outubro de 2003. **Alistamento e serviços eleitorais**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-21.538-de-14-de-outubro-de-2003-brasilia-2013-df>. Acesso em: 12 out. 2018.

_____. _____. **Resolução nº 23.448/2015, de 22 de setembro de 2015**. Aprova instruções para a aplicação da Lei nº 13.150, de 27 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234482015.htm>. Acesso em: 10 jun. de 2019.

_____. _____. **Resolução nº 23.523/2017 de 27 de junho de 2017**. Dispõe sobre a requisição de servidores públicos pela Justiça Eleitoral. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235232017.html> Acesso em: 10 jun. de 2019.

_____. Resolução nº 695 de 08 de agosto de 2019. Institui a Estratégia Nacional de Atendimento Tempestivo no âmbito do Instituto Nacional de Seguro Social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília**, 09 de agosto de 2019, ed, 153, Seção: 1, p. 76.

_____. Tribunal Regional Eleitoral. Acórdão do TRE/CE n. 13.351/2008

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1618/2018. Processo TC nº 005.484/2018-9. Plenário. Rel. Min. Vital do Rêgo. Sessão: 18 de Julho de 2018. Ordinária. **Pesquisa de Jurisprudência do TCU**. Código internet AC-1618-27/18-P. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/todas-bases/AC-1618-27%252F18-P.?ts=1580095123541> Acesso em: 10 jun. de 2019.

_____. Colegiado **Tribunal Pleno. Acórdão 2313/2019**, Processo TP nº **91078/19**. Plenário. Relator Min. Ivens Zschoerper Linhares. **Sessão**: 14 de agosto de 2019. DETC, Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2019/8/pdf/00338874.pdf> Acesso em: 10 jun. de 2019.

_____. AG nº 2.306/PI, rel. Min. Waldemar Zveiter, pub. DJ , v. 1, p. 213, 15 set. 2000.

_____. Tribunal Superior Eleitoral TSE. **Recurso Especial Eleitoral: RESPE 16397/AL**. Relator Min. Jacy Vieira Garcia. Sessão 29 de agosto de 2000. DJ. Diário de Justiça. 09 março de 2001, p 203 TJTSE, **Revista de Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral**, vol. 12, Tomo 3, p. 153.

_____. Tribunal Superior Eleitoral, no AgR-AI nº 72-86.2011.6.1 5.0062/PB,

_____. TSE - AgR-AI: 7286 PB, Relator: Min. Fátima Nancy Andrichi, Data de Julgamento: 05/02/2013, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 050, Data 14/03/2013.

_____. Conselho Da Justiça Eleitoral. **Resolução nº 529/2019, de 20 de março de 2019**. Dispõe sobre a instituição do Programa de Desburocratização e Simplificação da Justiça Eleitoral – FLUI JF, da Rede Colaborativa de Desburocratização e Simplificação da Justiça Federal e do Selo de Desburocratização e Simplificação da Justiça Federal. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/50245/Res%20529-2019.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. STF. **Ação Direta De Inconstitucionalidade: ADI nº 231**. Rel. Min. Moreira Alves. DJe em 13/11/1992.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão TCU Nº 2455/2019. Primeira Câmara (BJ 257). Processo TC nº 023.628/2010-3. Relator Min. Vital do Rêgo. Sessão Ordinária 19 março de 2019. **Pesquisa de Jurisprudência do TCU**. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/busca/search?keyword=2455%2F2019> . Acesso em: 20 jun. 2019.

CAMPOS, Helnatã Duarte; et. al. A inovação da gestão pública e a eficiência dos serviços prestados aos cidadãos. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. Edição 05. Ano 02, Vol. 01. pp 309-318, Jul. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 11 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet**: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2003. 242 p.

CAVALCANTE, Pedro; CAMÕES, Marizaura, CUNHA, Bruno; SEVERO, Willber. Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil / organizadores: Pedro Cavalcante ... [et al.]. – Brasília: Enap/Ipea, 2017.

CAVALCANTE, Pedro; CUNHA, Bruno. **É preciso inovar no governo, mas por quê?**. [2017]. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/171002inovacao_no_setor_publico.pdf Acesso em 17 de out. 2018.

CHAIA, Vera. A longa conquista do voto na história política brasileira. [2017]. Disponível em: <http://www.pucsp.br/fundasp/textos/downloads/O_voto_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 16 de ago. 2018.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração pública**. 2 ed. Rio de Janeiro. Elsevier, 2008.

COELHO, Meire Lúcia Gomes Monteiro Mota. Intraempreendedorismo e a inovação da gestão pública federal. *Revista de Serviço Público*. Brasília. Jul/set. 2010. P. 233-247.

CONCEIÇÃO, Tiago de Menezes. **Direito políticos fundamentais e sua suspensão por condenações criminais e por improbidade administrativa**. Curitiba: Juruá, 2010.

CETIC - Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação, 2018.

COSTA, Leonardo Figueiredo. Novas tecnologias e inclusão digital: criação de um modelo de análise. In: BONILLA, MHS. PRETTO, NDL., (Orgs.) *Inclusão digital: polêmica contemporânea* [online]. Salvador: EDUFBA, 2011, pp. 109-126. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/qfgmr/pdf/bonilla-9788523212063-07.pdf>> Acesso em: 02 out. 2019.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral**. 10. ed. rev. ampl. e atualizada de acordo com a LC nº 135, de 2010, com a Lei nº 13.165, de 2015 e com o Novo Código de Processo Civil (Lei Federal nº 13.105, de 2015). Teoria da Inelegibilidade – Direito Processual Eleitoral. ISBN 978-85-450-0147-8. p. 23-48. jan/fev, 2009. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 487 p.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 5 ed. Salvador: editora JusPodivm. 2011, p. 1296.

DINIZ, Eduardo Henrique [et al.] O governo eletrônico no Brasil: Perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro. p. 23-48, JAN./FEV. 2009

DJELLA, F. GALLOUJ, F. MILES, I. **Duas décadas de pesquisa sobre inovações em serviços públicos: qual o lugar dos serviços públicos?** 2017. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/imagesstories/PDFs/livros/livros/171002inovacao_no_setor_publico.pdf Acesso em 17 out. 2018.

DUARTE, Bento Herculano; LOPES, Leandro Douglas. **O voto como instrumento do Estado Democrático de Direito.** Revista Brasileira de Direito Eleitoral – RBDE, Belo Horizonte, ano 5, n. 9, jul./dez. 2013.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Inovação e governo local no Brasil contemporâneo. In: JACOBI, Pedro; PINHO, José Antonio (Orgs.). **Inovação no campo da gestão pública local.** Novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. 4 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013. 1013 p.

GAGLIANO, Pablo Stolze. PANPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil**, vol 1: Parte Geral. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 633.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral.** 13 ed. Ver. Atual. E ampl. São Paulo, Atlas, 2017. P. 913.

GOMES, Nicolly Luana Carneiro. Uma análise acerca do fenômeno das fake News no processo eleitoral e suas interfaces com o direito fundamental à liberdade de expressão. - João Pessoa, 2018. 58 f.

GUIMARÃES, Patrícia Borba Villar; CARÍCIO, Marcelo Rique; OLIVEIRA, Adriana Carla de. **Inovações no setor público com estratégias de Design Thinking.** Salvador: Motres. 2017. 329 p.

KARO; Erkki; KATTEL, Rainer. **Como se Organizar para a Inovação: Estado Empreendedor e Variedade Organizacional.** Fundação Canon e a Universidade de Tecnologia de Tallinn sobre Governança Tecnológica e Dinâmica Econômica, Departamento de Inovação e Governança TUT, 2016.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Técnicas de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas. 2011.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo. Editora 34, 2010. 272 p.

LIMA, Dagomar Henrique. VARGAS, Eduardo Raupp de Vargas. **Estudos internacionais sobre inovação no setor público: como a teoria da inovação em serviços pode contribuir?** *Revista da Administração Pública*. p. 385-401. Mar./abr. 2012.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **Código eleitoral interpretado: normas eleitorais complementares (Constituição...)**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2011. 802 p.

MANUAL DE OSLO. **Diretrizes para coleta de Interpretação de Dados sobre Inovação**. OCDE e Eurostat. 3. ed. Rio de Janeiro: ARTI/FINEP. 2005. Disponível em: <https://www.finep.gov.br/images/apoio-e-financiamento/manualoslo.pdf>. Acesso em 22 de março de 2019.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35 Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MEIRELLES, Fernando S. 30ª Pesquisa Anual do Uso de TI, Fundação Getúlio Vargas, FGV-EAESP, 2019. Disponível em: https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/pesti2019fgvciappt_2019.pdf Acesso em: 10 nov.2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **O direito administrativo no século XXI**. Belo Horizonte: Forum, 2018. 310 p.

MOREIRA, Marina Figueiredo; VARGAS, Eduardo Raupp de. Indução de inovações em serviços: compras governamentais para a inovação ou compras de inovações? **Revista de Gestão e Tecnologia**, Pedro Leopoldo, v. 15, n. 2, p. 186-210, mai/ago: 2015.

OLIVIERA, Leonardo Oliveira. SANTOS JÚNIOR, Carlos Denner. **Inovações no setor público: uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção**. 2017 <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8428/>

1/Inovações%20no%20setor%20público_uma%20abordagem%20teórica%20sobre%20os%20impactos%20de%20sua%20adoção.pdf. Acesso em: 10 nov.2019.

QUEIROZ, Roberta Graziella Mendes, CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Inovação no setor público: uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no setor público. **Revista da Administração Pública**. ed. 44, p. 679-705, mai./jun. 2010.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 16. Ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2018. 1128 p.

SCHWELLA, Erwin. Inovação no governo e no setor público: desafios e implicações para a liderança. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 3, p.259-267, jul. 2005.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. Tradução de Maria Sílvia Possas – São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SILVA, José Afonso da Silva. Curso de Direito Constitucional Positivo - São Paulo: Malheiros, 2009. 926 p.

SOARES, Alessandra do Valle Abrahão. **Inovação no setor público: obstáculos e alternativas** *Revista de Gestão Pública/DF*. – Vol. 1, n. 1 (jan./jul. 2018) – Brasília: EGOV, 2018.

SPINK, Peter. **Inovação na perspectiva dos inovadores: a experiência do Programa Gestão Pública e Cidadania**. Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 01-13, Dec. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512003000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 set. 2019.

STOCO, Rui. STOCO, Leandro de Oliveira. **Legislação Eleitoral Interpretada: doutrina e jurisprudência**. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. 1153 p.

TARTUCE, Flávio. **Lei de Introdução e parte geral**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2011.

TONOURIST, Piret; KATTEL, Rainer; LEMBER, Veiko. **Discovering innovation labs in the public sector**. Working papers in technology governance and economic dynamics. N. 61, 2015

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito civil: responsabilidade civil**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2009. Vol. IV.

VERGARA, Sylvia C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2009.

VIEIRA, Flávia Monaco; VANDO Vieira Batista dos Santos. Governo eletrônico: a busca por um governo mais transparente e democrático, **III Congresso Consad de Gestão Pública**, 2010.

WERTHEIN, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. Ci. Inf., Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77, maio/ago. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v29n2/a09v29n2.pdf>. Acesso em 11 set. 2019.

ZÍLIO, Rodrigo Lopez. **Direito eleitoral**. 5. Ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016. 680 p.

APÊNDICE A: Minuta de alteração da Resolução 21.538/2003 do Tribunal Superior Eleitoral.

RESOLUÇÃO Nº _____, DE _____.

Altera disposições das Resoluções-TSE nºs 21.538, de 14 de outubro de 2003.

O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 23, inciso IX, do Código Eleitoral, e considerando o disposto na Lei nº 7.444, de 20 de dezembro de 1985,

RESOLVE:

Art. 1º Os arts. 18, 24, 27 e 65 da Resolução-TSE nº 21.538, de 14 de outubro de 2003, passam a vigorar com as seguintes alterações:

DA TRANSFERÊNCIA

Art. 18. A transferência do eleitor só será admitida se satisfeitas as seguintes condições:

I – recebimento do pedido no cartório eleitoral, ou por requerimento digital, do novo domicílio no prazo estabelecido pela legislação vigente;

(...)

III – residência mínima de três meses no novo domicílio, declarada, sob as penas da lei, pelo próprio eleitor, ou declaração própria de existência de vínculos políticos, econômicos, sociais ou familiares que justifique a fixação de domicílio;

IV – quitação com a Justiça Eleitoral.

(...)

§2º Ao requerer a transferência no Cartório Eleitoral, o eleitor entregará ao atendente do cartório o título eleitoral, e no caso de requerimento digital, após realização da transferência, deverá o eleitor inutilizar o título eleitoral anterior.

§3º Não verificada a condição de eleitor ou a quitação para com a Justiça Eleitoral, o juiz eleitoral arbitrará, desde logo, o valor da multa a ser paga, sendo impossibilitada, nesses casos, a realização do procedimento por requerimento digital, devendo o eleitor comparecer pessoalmente no Cartório Eleitoral para regularizar seu cadastro.

(...)

Art. 24. O título será emitido no momento do atendimento.

§1º O título será entregue, no cartório ou no posto de alistamento, pessoalmente ao eleitor, nos casos de atendimento pessoal, vedada a interferência de pessoas estranhas à Justiça Eleitoral, e nos casos de transferência por requerimento digital, deverá o eleitor acessar o título eleitoral digital através do aplicativo da Justiça Eleitoral ou, caso tenha interesse, poderá se apresentar no Cartório Eleitoral e solicitar a emissão de título físico;

Art. 27. (...)

III – examinar nos atendimentos pessoais, sem perturbação dos serviços e na presença dos servidores designados, os documentos relativos aos pedidos de alistamento, transferência, revisão, segunda via e revisão de eleitorado, deles podendo requerer, de forma fundamentada, cópia, sem ônus para a Justiça Eleitoral, bem como ter acesso aos relatórios dos requerimentos de transferência de domicílio por meio digital, que conterão todas as informações pertinentes para a realização da transferência.

(...)

Art. 65. A comprovação de domicílio poderá ser feita mediante um ou mais documentos dos quais se infira ser o eleitor residente ou ter vínculo políticos, econômicos, sociais ou familiares no município a abonar a residência exigida.