

# RELATÓRIO FINAL

MISSÃO DE OBSERVAÇÃO  
ELEITORAL NEPEDI UERJ

BRASIL  
ELEIÇÕES GERAIS  
2022



**PR3** Pró-Reitoria  
de Extensão  
e Cultura

O Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, (NEPEDI-UERJ), credenciado como Entidade Observadora com fundamento na Resolução n.º 23.678/2021 do egrégio Tribunal Superior Eleitoral, bem como no marco do artigo 3.1.4 do Edital de Chamamento Público 01/2022, lançado pelo mesmo órgão, apresenta por meio deste seu **Relatório Final de Observação referente às Eleições Gerais de 2022 no Brasil.**

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISA EM DIREITO INTERNACIONAL DA  
UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (NEPEDI-UERJ)

## **Relatório Final da Missão de Observação Eleitoral**

referente às Eleições Gerais de 2022 no Brasil

### **Coordenação Geral**

Raphael de Carvalho Vasconcelos

### **Supervisão**

Bruno Mattos Cardoso de Souza  
Celso de Oliveira Santos  
Gabriel Pinho Brochado  
Julia Bastos Moreira Leite  
Marina Muniz Pinto de Carvalho Matos  
Samira Scoton  
Talita de Jesus Correia  
Wanda Helena Mendes Muniz Falcão

### **Pessoas Observadoras – credenciadas pelo TSE para realização da coleta de dados *in loco***

Raphael Carvalho de Vasconcelos, Ana Luiza Ferré, Anna Laura Feitosa, Bárbara Silva Firmino de Oliveira, Beatriz Muegge Silva, Bibiana Brum, Bruno Araujo Colares, Bruno de Souza, Carolina Berenger, Caroline Rodrigues Carlos, Caroline Rodrigues Neves da Costa, Celso de Oliveira Santos, Daniel Gonçalves Pequeno, Elisama Ribeiro, Fabienne Bastos Louzada, Felipe Vivas, Fhylipe Nascimento de Moraes, Gabriel Pinho, Geovana Tavares, Hevelyn Ghizzi, Igor Barcelos Mrozkowski, Indira Gabriela Pessoa de Oliveira, Jean Alves, Julia Bastos, Julia Bittar Detoni, Juliana Meneses Curi, Luana Ambrosio, Luca Cezário Tostes Tito, Lucas Leite, Luís Felipe Sanchez, Luísa Monteiro Chaloub, Lunara Farias, Maria Carolina Ribeiro, Maria Clara Alves Barros Oliviera dos Anjos, Maria Eduarda Araújo, Maria Eduarda Hostins Laurentino, Mariana Liberato, Marina Muniz, Natália Clemente Cordeiro, Natasha Benevides Rodrigues, Raquel Guerra, Roberta Pacheco, Roberto Marubayashi, Samira Scoton, Sara Castro, Talita de Jesus Correia, Vinicius Colli, Vinicius Paiva, Virgínia Braga, Vitor Rissatti, Walker Lopes e Wanda Helena Mendes Muniz Falcão.

## **Autoras e Autores**

Raphael Carvalho de Vasconcelos  
Ana Luiza Ferré Coutinho  
Bárbara Silva Firmino de Oliveira  
Beatriz Muegge Silva  
Bibiana Palatino Brum  
Bruno Mattos Cardoso de Souza  
Carolina Gonçalves Berenger  
Caroline Rodrigues Carlos  
Caroline Rodrigues Costa  
Celso de Oliveira Santos  
Daniel Gonçalves Pequeno  
Fabienne Bastos Louzada  
Felipe Soares Vivas de Castro  
Fhylype Nascimento de Moraes  
Gabriel Pinho Brochado  
Jean Alesi Ferreira Alves  
Julia Bastos Moreira Leite  
Júlia Bittar Detoni  
Juliana Meneses Curi  
Luana Ambrosio Bezerra dos Santos  
Luca Cezário Tostes Tito  
Lucas Silva Leite  
Luísa Monteiro Chaloub  
Lunara Farias Lima  
Maria Carolina de Souza Ribeiro de Sá  
Maria Clara Alves Barros Oliveira dos Anjos  
Maria Eduarda Hostins Laurentino  
Marina Muniz Pinto de Carvalho Matos  
Natália Clemente Cordeiro  
Natasha Benevides Rodrigues  
Raquel Guerra e Silva  
Roberta Roberta Pacheco de Freitas  
Roberto de Lima Marubayashi  
Samira Scoton  
Sara Andreia da Silva Castro  
Talita de Jesus Correia  
Vinicius Barros Colli  
Vinicius Reis de Souza Paiva  
Virgínia Braga Almeida  
Walker Lopes Rodrigues  
Wanda Helena Mendes Muniz Falcão

## Sumário

<b>Apresentação</b>	<b>11</b>
<b>RECOMENDAÇÕES</b>	<b>14</b>
<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>19</b>
1.1. A Missão de Observação Eleitoral do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro	21
1.2. Metodologia NEPEDI-UERJ	25
1.3. Capacitação das Pessoas Observadoras da MOE NEPEDI/UERJ	26
TABELA 1 – Pessoas Observadoras por Localidade	27
TABELA 2 – Cronograma de encontros de capacitação	28
1.4. Conclusões Preliminares sobre a MOE NEPEDI-UERJ	31
<b>2. TRANSPORTE E MOBILIDADE</b>	<b>34</b>
2.1. Transporte e mobilidade na zona urbana	34
2.1.1. Funcionamento do sistema de transporte público	34
2.1.2. Redução de modais de transporte	35
2.1.2.1. Contextualização Teórica	35
2.1.2.2. Situações observadas	37
2.1.3. Gratuidade de transporte público no dia da votação	38
2.1.3.1. Transporte público municipal	38
2.1.3.2. Situações observadas	39
2.1.3.3. Transporte público intermunicipal	44
2.1.3.4. Transporte de eleitores em grande volume contratado privadamente	45
2.1.3.5. Situações observadas	46
2.2. Ações nas rodovias	47
	5

2.2.1. Contextualização Teórica	47
2.2.2. Situações observadas:	48
2.3. Cruzamento de dados	50
2.3.1. Comparação da diferença de abstenções em capitais com gratuidade de transporte público no segundo turno e a média nacional	50
GRÁFICO 1 – Abstenção por Turno da Eleição por Estado observado.	55
GRÁFICO 2 – Diferença de abstenção entre o primeiro e o segundo turnos, comparada à média nacional, por Estado observado.	55
2.3.2. Operações Policiais nas Rodovias	57
2.4. Recomendações temáticas	58
<b>3. URNA ELETRÔNICA, IDENTIFICAÇÃO BIOMÉTRICA E OUTRAS TECNOLOGIAS</b>	<b>59</b>
3.1. Sistema eletrônico de votação	59
3.1.1. Aspectos jurídicos	59
3.1.1.1. Contextualização Teórica	59
3.1.2. Urna eletrônica e identificação biométrica	61
3.1.3. Procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação	66
3.2. Do uso da tecnologia nas Eleições Gerais	69
3.3. Situações observadas:	71
3.4. Recomendações temáticas	76
<b>4. PREPARAÇÃO DE MESÁRIOS E MESÁRIAS E DE LOCAIS DE VOTAÇÃO</b>	<b>77</b>
4.1. Contextualização Teórica	77
4.1.1. Preparação de mesários e mesárias	77
4.1.1.1. Convocação de mesários e mesárias	77

4.1.1.2. Diversidade	78
4.1.1.3. Treinamento	79
4.1.1.4. Comparecimento de mesários e mesárias	82
4.1.1.5. Preparação de mesários e mesárias no exterior	83
4.1.2. Situações observadas	84
4.1.2.1. Preparo dos mesários e mesárias	84
4.1.2.2. Outras observações	85
4.2 Preparação dos locais de votação	86
4.2.1. Questões organizacionais nos locais de votação	86
4.2.2. Apoio nos locais de votação	88
4.2.3. Segurança nos locais de votação	89
4.2.3.1. Primeiro turno	89
4.2.3.2. Segundo turno	90
4.2.4. Exposição de materiais nos locais de votação	90
4.2.4.1. Exposição de materiais ou atividade de campanha	90
4.2.4.2. Materiais disponíveis nos locais de votação	91
4.2.5. Preparação das mesas de votação	91
4.2.5.1. Abertura das mesas	91
4.2.5.2. Materiais disponíveis	92
4.2.5.3. Urna eletrônica	92
4.2.5.4. Cabina de votação	93
4.2.5.5. Presença de fiscais de partidos ou de coligações na instalação da Mesa	93
4.2.5.6. Zerézima	93
4.2.5.7. Registro de mesários e mesárias	94
4.2.5.8. Pessoas presentes no momento da instalação das mesas	94

4.2.5.9. Protesto ou impugnação durante a instalação das mesas	95
4.2.5.10. Início da votação	95
4.2.6 Preparação dos locais de votação no exterior	95
4.3 Recomendações temáticas	98
<b>5. PROCEDIMENTO DE VOTAÇÃO E ACESSIBILIDADE DO SUFRÁGIO</b>	<b>99</b>
5.1. Contextualização Teórica	99
5.1.1. Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida:	100
5.1.2. Pessoa Idosa	102
5.1.3. Pessoas Analfabetas:	103
5.2. Recinto Eleitoral	108
GRÁFICO 3 – Função do local dos Recintos Eleitorais no 1º Turno	109
GRÁFICO 4 – Função do local dos Recintos Eleitorais no 2º Turno	109
GRÁFICO 5 – Acessibilidade dos Recintos Eleitorais no 1º Turno	110
GRÁFICO 6 – Acessibilidade dos Recintos Eleitorais no 2º Turno	111
5.3. Logística e gestão de pessoas	111
5.3.1. Distribuição do pessoal	112
5.3.1.1. Organização logística da espera (filas) dos eleitores	114
5.3.2. Informativos ao eleitor	116
5.4. Acesso específico às urnas para exercício do sufrágio	120
5.4.1. O local de instalação das urnas possibilitou fácil acesso para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida	122
GRÁFICO 7 – Urnas instaladas de forma acessível a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida no 1º turno	122
GRÁFICO 8 – Urnas instaladas de forma acessível a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida no 1º turno	123



5.4.2. Quantidade de eleitores votando acompanhados e dificuldades de operar a urna	123
GRÁFICO 9 – Observados eleitores aptos votando acompanhados na cabine de votação	124
5.5. Recomendações Temáticas	126
<b>6. SEGURANÇA NA VOTAÇÃO, VIOLÊNCIA POLÍTICA E LIBERDADE DE IMPRENSA E MÍDIA</b>	<b>128</b>
6.1. Liberdade de atuação e hostilidade a profissionais da imprensa	128
6.1.1. Contextualização Teórica	128
6.1.2. Situações observadas	129
6.2. Violência política entre eleitores prévia ao dia da votação	131
6.3. Violência e hostilidade política nos dias de votação	135
6.3.1. Contextualização Teórica	135
6.3.2. Situações observadas	137
6.4. Violência e hostilidade contra mesários e membros da Justiça Eleitoral	138
6.4.1. Contextualização Teórica	138
6.4.2. Situações observadas	139
6.5. Liberdade e restrições à atuação da MOE	140
6.5.1. Contextualização Teórica:	140
6.5.2. Situações observadas:	141
6.6. Presença de agentes de segurança pública e procedimentos de segurança nos locais de votação	144
6.7. Recomendações Temáticas	146
<b>7. ATUAÇÃO INSTITUCIONAL E JURISDICIONAL DO TSE</b>	<b>148</b>
7.1. Atuação do TSE no combate à desinformação nas eleições	148

7.2. Atuação do TSE no controle da capacidade eleitoral: Indeferimento, Cancelamento, Renúncia e outras razões para inaptidão dos registros de candidatura	153
7.3. Recomendações Temáticas	155
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>157</b>

## **Apresentação**

Um momento histórico e mais um marco na trajetória do NEPEDI-UERJ.

O Relatório Final da Missão de Observação Eleitoral para as Eleições Gerais Brasileiras de 2022, elaborado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (NEPEDI-UERJ), é resultado de intenso trabalho de observação, investigação e pesquisa conduzido principalmente pelos membros de seu Eixo de Direito Internacional e Política como desdobramento prático/empírico do repositório teórico “Sistemas Eleitorais nas Américas – Um Atlas Jurídico-Institucional”, publicado anualmente.

Amparado na experiência de alguns de seus membros em missões internacionais de acompanhamento e observação eleitoral, o NEPEDI participou já em 2021 dos trabalhos para a regulamentação, pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), do funcionamento das missões nacionais de observação eleitoral – inclusive apresentando sugestões em audiência pública realizada. Esses esforços foram, posteriormente, consolidados na Resolução n.º 23.678/2021 que formalizou a participação de observadores nacionais nos processos eleitorais brasileiros.

Especificamente para as Eleições Gerais de 2022 no Brasil, a Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ (MOE) apresentou proposta quando do lançamento do Edital de Chamamento Público 01/2022 do TSE e teve seu credenciamento posteriormente deferido. No total, 52 pessoas observadoras foram credenciadas pela missão do NEPEDI-UERJ no TSE (SEI 260007/021159/2022), distribuídas em 28 localidades, em 13 estados, no Distrito Federal e em 4 locais de votação no exterior.

As pessoas observadoras da MOE participaram de 4 (quatro) módulos de um curso de capacitação elaborado pelo NEPEDI e demonstraram

grande engajamento e dedicação orgânica, garantindo notável linearidade no trabalho de observação.

Metodologicamente, foram estabelecidos parâmetros de observação uniformes para os dias de votação sintetizados em dois questionários direcionados às pessoas observadoras. O primeiro deles, voltado às especificidades relacionadas à abertura e ao fechamento dos locais de votação, permitiu uma coleta de dados destacada que fundamentou conclusões direcionadas a esses momentos do exercício do direito ao voto. O segundo questionário, de análise pontual das seções eleitorais e preenchido em cada local de votação visitado pelas pessoas observadoras ao longo do dia, permitiu a capilaridade de dados e diversos exercícios comparativos na análise posterior.

Como coordenador da MOE, agradeço, pessoalmente, a cada um e a todas as 52 pessoas observadoras credenciadas pelo NEPEDI-UERJ para a MOE e direciono reconhecimento especial aos pesquisadores e pesquisadoras Bruno Souza, Celso Santos, Gabriel Pinho, Julia Bastos, Marina Muniz, Samira Scoton, Talita Correia e Wanda Muniz Falcão, sem as quais este relatório final não existiria. Uma equipe realmente formidável.

Agradeço, ainda, à Reitoria da UERJ na pessoa do Mag. Reitor, professor Mario Sergio Alves Carneiro, e à Pró-reitoria de Extensão e Cultura da universidade, na pessoa da Ilma. professora Cláudia Gonçalves, pelo apoio irrestrito à MOE. Não posso deixar de mencionar, ainda, nestes agradecimentos, o procurador Bruno Redondo e os funcionários Loana Saldanha, Roberto Barboza de Melo e Vanessa Madeira, fundamentais para que a Missão se tornasse realidade na UERJ.

Por fim, a MOE do NEPEDI-UERJ agradece à presidência do TSE pela condução irretocável dos trabalhos que viabilizaram a participação das Missões Nacionais de Observação Eleitoral para as Eleições Gerais de 2022 e reconhece, muito especialmente, o profissionalismo, a isenção, a firmeza, a disponibilidade e a enorme competência dos servidores do TSE, agradecendo especificamente aos Ilmos. José Gilberto Scandiucci e

Vinícius Oliveira por todo apoio e dedicação. Reconhecimento especial cabe, ainda, às servidoras Fernanda Jannuzzi, Ana Tarsila Sette e Juliana Chahon, fundamentais em nossa trajetória.

Adiantando, já nesta apresentação, os comentários conclusivos a respeito da tranquilidade, transparência e normalidade das Eleições Gerais de 2022 e do caráter definitivo do resultado final apurado, esta MOE convoca as autoridades, os partidos políticos e a cidadania em geral a observar as recomendações feitas neste Relatório para o aperfeiçoamento do exercício de direitos políticos no Brasil.

A Universidade do Estado do Rio de Janeiro reafirma, neste Relatório Final da Missão de Observação Eleitoral para as Eleições Gerais Brasileiras de 2022, seu compromisso democrático histórico e pioneiro com a defesa dos interesses da cidadania.

**Raphael Carvalho de Vasconcelos**  
**Professor Titular**  
**Coordenador da Missão Eleitoral do NEPEDI/UERJ**

## RECOMENDAÇÕES DA MISSÃO DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL DO NEPEDI-UERJ

**Transporte e mobilidade:** universalização do transporte gratuito nos dias de votação, em todos os pleitos eleitorais, em todos os modais e em todo o território nacional, mediante legislação específica ou pelo reconhecimento de eficácia plena ao direito ao transporte consagrado no artigo 6º da Constituição Federal para garantir o exercício do direito ao voto e, portanto, o exercício pleno da cidadania.

**Transporte e mobilidade:** atuação preventiva, sistemática e articulada para banir definitivamente ações de qualquer natureza que possam afetar negativamente a mobilidade de eleitores nos dias de votação, bem como a aplicação de punições severas a todo e qualquer agente público que, por meio de sua conduta, venha a interferir no direito de ir e vir dos cidadãos nos dias de votação.

**Urna Eletrônica, Identificação Biométrica e Outras Tecnologias:** aprimoramento do sistema do aplicativo e-Título garantindo não apenas acesso ao documento nos dias de votação, mas preparado também para suportar grande quantidade de acessos simultâneos.

**Urna Eletrônica, Identificação Biométrica e Outras Tecnologias:** divulgação mais ampla do aplicativo Pardal para que seja mais conhecido e venha a ser amplamente utilizado pela cidadania.

**Urna Eletrônica, Identificação Biométrica e Outras Tecnologias:**

desenvolvimento de outras tecnologias e multiplicação de meios que garantam pleno acesso à informação sobre as Eleições, o processo eleitoral em si e os candidatos.

**Urna Eletrônica, Identificação Biométrica e Outras Tecnologias:**

universalização, aperfeiçoamento e consolidação definitiva da identificação biométrica, festejando seu potencial e utilidade.

**Mesários, Mesárias e Locais de Votação:**

recomenda-se fortemente que apenas eleitores do mesmo recinto eleitoral sejam convocados como mesários. No limite, recomenda-se que a justiça eleitoral se encarregue do transporte de mesários e mesárias até as suas seções eleitorais a fim de garantir o exercício pleno da cidadania sem intercorrências.

**Mesários, Mesárias e Locais de Votação - Filas:**

sugere-se a adoção definitiva e universalização da orientação dada no segundo turno das eleições gerais de 2022 para que mesários e mesárias alternassem a fila preferencial com a geral na admissão de eleitores no local de votação.

**Mesários, Mesárias e Locais de Votação - Filas:** sugere-se a adoção universal de um modelo de filas bipartidas: uma para apresentação do documento, assinatura do caderno e organização do comprovante e uma segunda fila, restrita ao mesário que digita o número do título e recolhe a impressão digital.

**Mesários, Mesárias e Locais de Votação:** recomenda-se orientação mais clara e contundente da afixação da zerézima na porta das seções eleitorais durante o treinamento de mesários e mesárias e ampla fiscalização dessa obrigatoriedade nos dias de votação.

**Procedimento de Votação e Acessibilidade:** a MOE do NEPEDI-UERJ considera urgente o aperfeiçoamento das medidas para garantir ampla acessibilidade nos locais de votação. Sugere-se, por exemplo, maior divulgação dos meios de acessibilidade garantidos, a melhora na gestão de acessibilidade dos locais de votação, procedimentos específicos voltados às pessoas idosas ou com dificuldades de movimentação e todo e qualquer esforço adicional necessário para garantir a plena e absoluta acessibilidade dos locais de votação.

**Procedimento de Votação e Acessibilidade:** celebrando a funcionalidade dos atuais modelos de urna utilizados, sugere-se a adoção futura de modelos mais intuitivos de tecnologia visual, como urnas com touch screen com a escolha dos candidatos por meio de fotos.



**Procedimento de Votação e Acessibilidade:** sugere-se a adoção de uma identidade visual uniforme para o pessoal de campo – por meio de sobreposição de um colete simples, por exemplo – capaz de fazer com que a cidadania consiga reconhecer de forma permanente os servidores do TSE, os mesários e mesárias e os demais agentes envolvidos com o funcionamento das eleições.

**Procedimento de Votação e Acessibilidade:** em relação à lista dos candidatos, sugere-se o aumento da fonte utilizada e, adicionalmente, a adoção de uma diagramação mais rica em elementos visuais, fazendo uso da logo dos partidos, de cores e de outros artifícios.

**Procedimento de Votação e Acessibilidade:** recomenda-se especial atenção às condições sanitárias dos recintos eleitorais, principalmente relacionadas à funcionalidade dos banheiros nos locais de votação.

**Procedimento de Votação e Acessibilidade:** recomenda-se fortemente a adoção de medidas para garantir amplo acesso a água potável nos locais de votação.

**Observação Eleitoral Nacional:** dada a existência de claro interesse público nas Missões de Observação Eleitoral, sugere-se que o TSE regulamente o fornecimento de alimentação e transporte entre as seções eleitorais para as pessoas observadoras nos dias de votação.

**Segurança, Violência Política e Liberdade de Imprensa:** sugere-se que, principalmente em regiões com histórico documentado de incidentes de violência política, sejam instalados detectores de metais na entrada dos recintos eleitorais.

**Desinformação, Fake News e violência política:** recomenda-se a elaboração de legislação específica que crie, aperfeiçoe e institucionalize ferramentas para o combate à desinformação e à violência política, orientando a atuação do TSE e definindo regras, competências e punições aplicáveis.

**Desinformação, Fake News e violência política:** recomenda-se a criação de um programa ostensivo de difusão de atividades escolares e universitárias que incluam visitas às sedes da Justiça Eleitoral e a criação de cursos gratuitos e periódicos para a capacitação cidadã em temas eleitorais.

# 1. INTRODUÇÃO

As Missões de Observação Eleitoral (MOE) são uma tradição iniciada nas Organizações Internacionais, antes mesmo da consolidação dos mecanismos de proteção dos direitos humanos como conhecemos atualmente, e servem como um instrumento de verificação da legitimidade e de sugestão de possíveis melhorias nos processos eleitorais internos.

Elas são comuns e incentivadas em diversos sistemas políticos, e suas definições, condições de criação e objetivos também estão descritos em normativas internacionais, regulamentos de órgãos das Organizações Internacionais que realizam observação eleitoral (a exemplo da Organização dos Estados Americanos e da União Europeia), e na produção técnica dos referidos órgãos, que desenvolvem metodologias e relatórios periodicamente revisados e publicados com o objetivo de dar transparência e viabilizar a multiplicação de iniciativas no campo.

A prática de envio de observadores internacionais foi incluída expressamente nas normas internacionais que visam proteger e fortalecer regimes democráticos, sendo difundida com o fim da Guerra Fria, pois os governos que não convidavam observadores para as suas eleições passaram a ser vistos como autoritários pela sociedade internacional, o que poderia significar maior dificuldade em termos de acordos e negociações, em um mundo cada vez mais atento a valores liberais<sup>1</sup>.

A partir dos anos 1990, as MOEs também foram impulsionadas pela disposição das agências de financiamento internacional que condicionaram empréstimos à adoção de práticas relacionadas à noção de boa governança eleitoral. Uma das soluções encontradas pelos governos foi

---

<sup>1</sup> MOREIRA GOMES, Paula. **OBSERVAÇÃO INTERNACIONAL DE ELEIÇÕES NA TERCEIRA ONDA: HAITI E MÉXICO EM PERSPECTIVA COMPARADA**. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22817/1/2016\\_PaulaGomesMoreira.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22817/1/2016_PaulaGomesMoreira.pdf). Acesso em 14 de dezembro de 2022.

a realização de eleições que contaram com forte componente humano e assistencial internacional.

A realização de MOEs se tornou, então, um comportamento generalizado em diversos países, mas foi na América Latina que a emergência de um modelo mais especializado de Missões de Monitoramento Internacionais (MOEIs) surgiu inicialmente<sup>2</sup>.

A Organização dos Estados Americanos (OEA) é a expoente no continente americano na realização de Missões de Observação Eleitoral. Desde os anos 1960, com o surgimento das MOEs, a Organização vem profissionalizando e consolidando esse importante instrumento de cooperação com as autoridades nacionais responsáveis pelos processos eleitorais.

Nesse contexto, de acordo com a OEA, as Missões são repetidamente solicitadas pelos governos da região, tornando-se uma prática comum nas relações internacionais interamericanas, que foi incorporada normativamente de maneira expressa e com maior detalhamento em 2001, com a aprovação pela Assembleia Geral da OEA da Resolução conhecida como Carta Democrática Interamericana.

A observação eleitoral ajuda a identificar os pontos fortes dos sistemas eleitorais, bem como as oportunidades de melhoria. Além disso, permite o intercâmbio de experiências e boas práticas internacionais, promove o desenvolvimento de instituições e acentua a eficiência da administração eleitoral. Tudo isso permitiu melhorar substancialmente as condições nas quais as eleições são realizadas, garantindo seu caráter democrático<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> MOREIRA Gomes Paula. **OBSERVAÇÃO INTERNACIONAL DE ELEIÇÕES NA TERCEIRA ONDA: HAITI E MÉXICO EM PERSPECTIVA COMPARADA**. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22817/1/2016\\_PaulaGomesMoreira.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22817/1/2016_PaulaGomesMoreira.pdf). Acesso em 14 de dezembro de 2022.

<sup>3</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Observando sistemas de justicia electoral: UN MANUAL PARA LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA**. Disponível em: [www.oas.org](http://www.oas.org). Acesso em: 17 de dezembro de 2022.

## **1.1. A Missão de Observação Eleitoral do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

No Brasil, as Missões de Observação Eleitoral sempre tiveram caráter internacional, tendo a primeira experiência sido realizada em 2018 pela OEA, muito embora o país já tivesse participado de Observações de Estados estrangeiros e recebido comissões de diversos países para observar o seu pleito.

Em 2020, o órgão eleitoral brasileiro, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), firmou convênio com a Transparência Eleitoral Brasil visando implementar a observação eleitoral em escopo nacional, que tem como vantagem central a maior familiaridade das pessoas observadoras com o ambiente jurídico e político no qual se insere o pleito, para além das afinidades culturais e do maior acesso à informação e ferramentas analíticas adequadas para a apreciação da realidade local. Também merece destaque, como qualidade da observação nacional, a possibilidade de envolvimento e participação direta da população na construção da transparência e da confiabilidade do processo eleitoral.

Após o sucesso da primeira experiência, o Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (NEPEDI-UERJ) buscou o Tribunal para viabilizar a participação de entidades universitárias na implementação da observação eleitoral nacional, passando a se envolver na concepção dos parâmetros normativos e institucionais que viriam a regulamentar a atividade.

Em outubro de 2021, o TSE tornou pública a primeira minuta da resolução que viria a regulamentar a observação eleitoral no Brasil, tendo sido chamada uma audiência pública, realizada em novembro do mesmo ano, para ouvir sugestões e comentários das entidades interessadas mediante inscrição. Naquela ocasião, o NEPEDI-UERJ encaminhou suas

contribuições para o tema por escrito, além de ter participado da referida audiência pública, apresentando também uma proposta teórica para viabilizar, concomitantemente, a ampliação do escopo das atividades e o detalhamento de prerrogativas, prazos, objetos e métodos a serem empregados pelos nacionais envolvidos nas Missões de Observação Eleitoral nacionais acreditadas pelo Tribunal.

O TSE, como desdobramento da audiência, consolidou a inovação na ordem jurídica brasileira e, para o pleito de 2022, inovou ao regulamentar a possibilidade de diversas instituições nacionais credenciarem-se junto ao Tribunal para organizar Missões de Observação Eleitoral Nacionais. Tal possibilidade foi normatizada no direito brasileiro por meio da Resolução n.º 23.678 de 17 de dezembro de 2021, do Tribunal Superior Eleitoral<sup>4</sup>.

A resolução dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a realização de Missões de Observação Eleitoral Nacionais e Internacionais, e considera Missão de Observação Eleitoral (MOE) o:

procedimento sistemático de acompanhamento e de avaliação das eleições periódicas, de eleições suplementares e de outros processos que impliquem decisão política das cidadãs e dos cidadãos, com o as consultas populares de caráter nacional, estadual e municipal, que seja realizado de forma independente<sup>5</sup>.

A MOE é, portanto, o procedimento sistemático de acompanhamento por entidades, organizações da sociedade civil ou instituições de ensino superior nacionais, mediante credenciamento no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) quando se trata de observação das eleições periódicas, de eleições suplementares ou de consultas populares de âmbito nacional. nas alçadas estaduais e municipais, a competência administrativa de credenciamento recai ao respectivo Tribunal Regional Eleitoral (TRE), com ciência posterior ao TSE.

---

<sup>4</sup> BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resolução 23.678, de 17 de dezembro de 2021. *Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a realização de Missões de Observação Eleitoral Nacional e Internacional.* Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-678-de-17-de-dezembro-de-2021> Acesso em: 11 de dezembro de 2022.

<sup>5</sup> Idem.

Em relação às Missões Internacionais, a mesma Resolução versa que estas devem ser compostas exclusivamente por pessoas estrangeiras e só podem ser acompanhadas por organizações regionais e internacionais, transnacionais, não governamentais, governos estrangeiros, instituições de ensino estrangeiras, por meio de missão diplomática ou por personalidades de reconhecida experiência e prestígio internacionais, que tenham celebrado Acordos de Procedimentos com o Tribunal Superior Eleitoral. Esta prerrogativa permite a padronização dos termos dos acordos celebrados, a avaliação uniforme quanto à higidez e à reputação da organização solicitante, e a análise da conveniência e oportunidade da observação.

É importante salientar que as MOEs internacionais não se confundem com os Programas para Convidados Internacionais, os quais são regidos pela Resolução n.º 23.483/2016 do TSE<sup>6</sup> e poderão ser organizados pelos TREs, no caso de eleições suplementares ou consultas populares de domínio estadual ou municipal.

As Missões de Observação Eleitoral têm por finalidade contribuir para o aperfeiçoamento do processo eleitoral, ampliar sua transparência e integridade, bem como fortalecer a confiança pública nas eleições. De acordo com o artigo 5º da Resolução n.º 23.678/21 as missões têm como objetivo:

observar o cumprimento das normas eleitorais nacionais; colaborar para o controle social nas diferentes etapas do processo eleitoral; verificar a imparcialidade e a efetividade da organização, direção, supervisão, administração e execução do processo eleitoral e; informar sobre a qualidade técnica, integridade e eficácia dos instrumentos técnico-operacionais utilizados no processo eleitoral<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup>BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução 23.483, de 28 de junho de 2016.** *Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a realização de Missões de Observação Eleitoral Nacional e Internacional.* Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2016/resolucao-no-23-483-de-28-de-junho-de-2016>>. Acesso em: 11 de dezembro de 2022.

<sup>7</sup> BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução 23.678, de 17 de dezembro de 2021.** *Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a realização de Missões de Observação Eleitoral Nacional e Internacional.* Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-678-de-17-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 11 de dezembro de 2022.

Elas se regem pelos seguintes fundamentos:

- a. sujeição aos preceitos norteadores dos direitos humanos e às garantias fundamentais;
- b. valorização da democracia representativa;
- c. fortalecimento do processo democrático - especialmente nos aspectos relativos à igualdade de oportunidades, à participação de grupos minoritarizados, ao estabelecimento de regras eleitorais claras e justas e à garantia da segurança, da transparência e da legitimidade do pleito;
- d. sujeição aos princípios da independência, imparcialidade, objetividade, precisão, responsabilidade, legalidade e não interferência; e
- e. observância da estrita imparcialidade político-partidária, da ética e do profissionalismo no exercício das atividades<sup>8</sup>.

Neste contexto, o Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (NEPEDI-UERJ), em seu eixo Direito Internacional e Política, foi uma das oito instituições credenciadas – por meio da Portaria n.º 651/2022<sup>9</sup>, nos termos da Resolução n.º 23.678/2021 do Tribunal Superior Eleitoral – para realizar a observação das Eleições 2022. Neste pleito, preencheram-se cinco cargos eletivos: presidente e vice-presidente da república, senadores, deputados federais e estaduais, bem como governadores. A adesão da missão de observação eleitoral da UERJ se deu na forma da Resolução, após submeter-se ao Edital de Chamamento Público n.º 01/2022/TSE.

De acordo com a mencionada norma regulamentadora da MOE, o credenciamento esteve vigente até a entrega deste relatório final, limitada a 12 (doze) meses da data da eleição observada. Nesse ponto, há de ser ressaltado que, nas eleições observadas, houve segundo turno para o cargo de presidente e vice-presidente da República, bem como para os seguintes governos estaduais: Alagoas, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Mato Grosso

---

<sup>8</sup> BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução 23.678, de 17 de dezembro de 2021.** *Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a realização de Missões de Observação Eleitoral Nacional e Internacional.* Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-678-de-17-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 11 de dezembro de 2022

<sup>9</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Portaria n.º 651, de 13 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2022/portaria-no-647-de-12-de-julho-de-2022-1>. Acesso em: 17 jan. 2022.



do Sul, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe.

## **1.2. Metodologia NEPEDI-UERJ**

O NEPEDI-UERJ observou, para o desenho metodológico da sua atuação, além dos documentos produzidos pelos processos de observação eleitoral realizados pela OEA e pelo PARLASUL (Parlamento do Mercado Comum do Sul), as diretrizes do Tribunal Superior Eleitoral – dispostas nos mencionados documentos – e estabeleceu diálogos com estas e outras instituições já tradicionalmente experientes na atividade, a exemplo do Carter Center, da Transparência Eleitoral Brasil e do Observatório de Reformas Políticas na América Latina (vinculado à Universidade Nacional Autônoma do México e à Secretaria de Fortalecimento da Democracia da OEA).

O objetivo primordial da MOE do NEPEDI-UERJ foi acompanhar e avaliar, sistematicamente e de forma independente, as Eleições 2022 com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento do processo eleitoral, ampliar a transparência e a integridade, bem como fortalecer a confiança pública no sufrágio por meio da observação do cumprimento das normas nacionais; da colaboração para o controle social nas diferentes etapas do processo; da verificação da imparcialidade e da efetividade da organização, direção, supervisão, administração e execução do pleito.

A coleta de dados ocorreu de maneira prioritária a partir da presença *in loco* das pessoas observadoras credenciadas pelo NEPEDI-UERJ junto ao TSE e à Justiça Eleitoral, que reuniram informações respondendo questionários de observação nos dias de votação e realizando visitas institucionais nas quais foram observados momentos críticos da etapa pré-eleitoral, tais como as cerimônias de assinatura digital e de lacração das urnas eletrônicas, a auditoria das mesmas realizada por membros do Poder

Judiciário e do Ministério Público, as cerimônias de carga e conferência de urnas, o sorteio das urnas a serem auditadas nos dias de votação e o escoamento de urnas dos polos onde ocorreram as cerimônias listadas até os cartórios das Zonas Eleitorais respectivas.

A escolha dos locais observados, por sua vez, determinou a amostra dirigida estratégica utilizada para análise contemplando a presença da Missão na maior quantidade possível de locais de votação em cada cidade onde a atividade foi realizada.

### **1.3. Capacitação das Pessoas Observadoras da MOE NEPEDI/UERJ**

As missões de observação eleitoral têm como objetivo principal o aprimoramento dos processos eleitorais e, por meio desses, dos procedimentos necessários à concretização das democracias, em especial em seu aspecto procedimental<sup>10</sup>. Nesse sentido, as informações obtidas por meio das observações subsidiaram a elaboração de relatórios contendo conclusões e recomendações a fim de contribuir com o aprimoramento do sistema eleitoral.

Assim, a partir do seu credenciamento, o NEPEDI-UERJ estabeleceu parcerias institucionais que viabilizaram a realização da observação, por meio de 52 pessoas observadoras voluntárias credenciadas pela Missão no TSE via Sistema Eletrônico de Informação (SEI n.º 260007/021159/2022), distribuídas em 28 localidades, em 13 estados, no Distrito Federal e em quatro locais de votação no exterior.

---

<sup>10</sup> Segundo Johel Miguel Pozo Tinoco a democracia procedimental pode ser definida como a existência de sistemas eleitorais para eleição de representantes.

<sup>11</sup> POZO TINOCO, J.M. El desencanto de la democracia en el Perú contemporáneo. **Discursos Del Sur**, n.º 8, julio/diciembre 2021, pp. 195-222., acesso em maio 2022.

Na primeira etapa após o credenciamento da MOE foi realizado um procedimento interno de pré-cadastramento e coleta de dados pessoais dos pesquisadores envolvidos na observação eleitoral. Finalizada esta fase inicial, foi realizada uma reunião geral de orientação na qual foi apresentada a proposta de formulários a serem preenchidos pelos observadores, bem como a proposta de capilaridade da Missão – distribuída nas seguintes regiões: Rio de Janeiro (capital e interior), Sul (Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina), Sudeste (São Paulo e Minas Gerais), Norte-Nordeste (Alagoas, Bahia, Rio Grande Do Norte e Roraima) e exterior (Canadá, Chile, Coréia do Sul e República Tcheca). Observa-se que o estado do Rio de Janeiro foi considerado uma região em separado do Sudeste devido à localização da UERJ (Rio de Janeiro), que concentrou um maior número de Pessoas Observadoras.

**TABELA 1 – Pessoas Observadoras por Localidade**

<b>Localidade</b>	<b>Número de Cidades Observadas</b>	<b>Número de pessoas observadoras por Estado País</b>
<b>Alagoas</b>	1	1
<b>Bahia</b>	1	2
<b>Ceará</b>	1	1
<b>Distrito Federal</b>	1	1
<b>Minas Gerais</b>	1	3
<b>Pará</b>	1	2
<b>Paraná</b>	1	3
<b>Rio Grande do Norte</b>	1	4
<b>Rio Grande do Sul</b>	1	1

<b>Rio de Janeiro</b>	5	21
<b>Roraima</b>	1	1
<b>Santa Catarina</b>	1	5
<b>São Paulo</b>	5	5
<b>Canadá</b>	1	1
<b>Chile</b>	1	1
<b>Coréia do Sul</b>	1	1
<b>República Tcheca</b>	1	1

Elaboração própria.

Na mesma ocasião, ficou definida a realização de quatro encontros virtuais, de participação obrigatória, realizados aos sábados, com vistas a viabilizar a participação das pessoas credenciadas, para a capacitação dos observadores da MOE. Houve, também, um encontro realizado em conjunto com a Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP) e um encontro interno realizado na véspera do segundo turno da eleição. Os encontros ficaram, então, assim estabelecidos:

**TABELA 2 – Cronograma de encontros de capacitação**

<b>Data</b>	<b>Pauta</b>
<b>27/08/2022</b>	Introdução Teórica e Histórica às Missões de Observação
<b>02/09/2022</b>	Participação de facilitadores do NEPEDI-UERJ no encontro de capacitação da MOE capitaneada pela ANADEP
<b>17/09/2022</b>	Código de conduta da pessoa observadora

<b>24/09/2022</b>	Plano de trabalho e metodologia
<b>01/10/2022</b>	Manuseio dos Formulários de Observação e Orientações finais
<b>29/10/2022</b>	Capacitação em amplo escopo para a realização das atividades de observação no segundo turno das eleições

Elaboração própria.

Para cada região foi estabelecida uma coordenação, priorizando a proximidade local para agilizar os processos de troca de informações, solução de dúvidas e questões durante o processo de preparação e nos dias de eleições, com comunicação por meio de aplicativo digital de conversa.

Ao longo dos encontros, as pessoas observadoras realizaram de forma coletiva o aperfeiçoamento dos dois questionários utilizados durante a observação dos locais de votação. O questionário 01, composto por 30 questões majoritariamente alternativas (com espaço próprio para a complementação de pontos não especificados), esteve destinado à observação dos procedimentos de abertura e encerramento das sessões eleitorais, com questões relativas aos procedimentos padronizados pelo TSE e seu cumprimento em cada uma das localidades observadas.

A título introdutório dos encontros virtuais de capacitação, foram trabalhados, além do conceito de Missões de Observação Eleitoral, seu histórico de surgimento, os objetivos e o perfil do observador.

Em relação ao perfil, foi delimitada a diferença entre as atividades das pessoas observadoras e outras relacionadas às eleições, tais como as desenvolvidas pelos fiscais e mesários, sempre com ênfase na necessária isenção (manutenção da neutralidade) no processo de observação.

O papel das pessoas observadoras teve como base documental o Código de Conduta do TSE<sup>12</sup> e o Código de Conduta do NEPEDI-UERJ.

<sup>12</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.678, de 17 de dezembro de 2021. Disponível

Além da já mencionada isenção, foram bem definidos, em relação aos observadores, o uso das redes sociais ao longo de todo o processo de observação e a utilização de celulares ao longo de todo o processo eleitoral, no sentido de evitar a publicidade de opiniões político-partidárias particulares. Além disso, também se considerou prudente que as informações de acesso público, como os Relatórios Parciais e o contato com a mídia fossem centralizados na coordenação da MOE, a fim de evitar qualquer intercorrência na confiabilidade do processo de observação eleitoral exercido pelo NEPEDI-UERJ.

Os observadores foram orientados, quanto ao preenchimento do questionário 01, a realizar a abertura e o encerramento na mesma sessão e, para tanto, deveriam chegar aos locais nos mesmos horários dos mesários e deixar o recinto de votação somente após a finalização de todos os procedimentos de encerramento.

O questionário 02, destinado a observação de diferentes sessões ao longo do dia da eleição, com um total de 102 questões, foi estruturado de forma semelhante ao questionário 01, contemplando aspectos como: condições do recinto eleitoral, presença de servidores do TRE, incidentes, segurança, presença da imprensa, tecnologia, acessibilidade, respeito aos procedimentos padronizados e a presença de fiscais partidários ou autoridades.

Cada Pessoa Observadora ou grupo de observadores (no caso de observações realizadas em conjunto), deveriam produzir um único questionário 01 por dia de observação. Já em relação aos questionários 02, deveria ser preenchida uma via para cada Seção Eleitoral observada.

Por fim, é importante ressaltar que a Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ prezou, desde o início de sua constituição, por sua total isenção político-partidária. Nesse sentido, a conduta das pessoas observadoras cadastradas teve como base documental o Código de

Conduta do TSE<sup>13</sup> e o Código de Conduta do NEPEDI-UERJ, termo enviado ao setor responsável do Tribunal Superior Eleitoral, no qual todas as pessoas observadoras da Missão firmaram e assinaram seu compromisso baseado no rol taxativo dos documentos supramencionados.

#### **1.4. Conclusões Preliminares sobre a MOE NEPEDI-UERJ**

O ano de 2022 marcou a sociedade brasileira com o processo eleitoral que tinha grande número de candidatos e candidatas a cargos para as esferas estadual e federal. Diante disto e de externalidades ao momento político, principalmente os riscos de violência contra cidadãos e cidadãs em todo o país e contra as instituições democráticas, o Tribunal Superior Eleitoral optou por investir nos mecanismos das Missões de Observação Eleitoral.

Conforme exposto, este instrumento tem origem nas Organizações Internacionais, sendo capitaneado por funcionários de carreira que lideram os representantes estatais ou, em outros casos, pelos próprios Estados, quando, a convite, manifestassem interesse em observar os procedimentos eleitorais de outras nações. O Brasil já havia recebido observadores de organismos internacionais<sup>14</sup> e de outros países, mas, pela primeira vez, permitiu-se a participação de instituições domésticas do Terceiro Setor e das Universidades Públicas, ampliando o acesso à ferramenta recém-institucionalizada de aprimoramento e verificação da transparência e confiabilidade do processo eleitoral e do sistema eletrônico de votação.

---

<sup>13</sup> BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.678, de 17 de dezembro de 2021.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-678-de-17-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 17 jan. 2022.

<sup>14</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe. **Organização dos Estados Americanos (OEA) observará as eleições no Brasil.** Disponível em: <https://www.tre-se.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Setembro/organizacao-dos-estados-americanos-oea-observa-ra-as-eleicoes-no-brasil>. Acesso em: 30 dez. 2022.

A Universidade do Estado do Rio de Janeiro, foi selecionada pelo TSE e, com isso, elaborou um cronograma de preparação e de execução de atividades nos períodos pré e pós-eleitorais, para além dos dias de votação, tendo estas sido efetivadas com a ação de dezenas de pesquisadores e pesquisadoras do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional (NEPEDI-UERJ), além de outras pessoas observadoras credenciadas especificamente para a participação na Missão.

As atividades exigiram esforço e cooperação entre os membros da MOE para que os objetivos fossem alcançados. Frisa-se que, em razão da grande heterogeneidade de origens geográficas, nível de formação acadêmica e familiaridade com temas de Direito Eleitoral, muitos foram os desafios de logística de credenciamento, comunicação, assimilação de regras de conduta, atenção e discricção quanto aos momentos das votações em 1º e 2º turnos no mês de outubro do corrente ano – tendo resultado disso um processo extensivo de capacitação que visou preparar todas as pessoas observadoras para a realização da coleta e análise dos dados, sendo o presente relatório também um esforço conjunto entre membros da Missão.

Para que os trabalhos fossem canalizados ao interesse comum de cumprimento das metas estabelecidas, foram estabelecidas coordenadorias para regiões estratégicas, como fora dito anteriormente, sendo assim: Norte e Centro-Oeste, Nordeste, São Paulo e Minas Gerais, Rio de Janeiro, Sul, além de observações na Coreia do Sul, República Tcheca, Chile e Canadá.

Conforme demonstrado, para a execução destas atividades foi seguido um caminho metodológico com suporte contínuo para supervisão e apoio aos observadores e observadoras nas várias localidades, sendo possível observar que houve boa recepção pela maioria dos mesários, presidentes das seções e responsáveis pelos prédios (recintos eleitorais), assim como por eleitores. Menciona-se, contudo, que o NEPEDI-UERJ



também pôde observar alguns episódios de resistência à inovação trazida para o pleito de 2022.

As anotações, observações e demais práticas foram catalogadas e analisadas pelos membros atuantes da Missão. Durante os dias de votação, foram emitidos comunicados parciais pela coordenação geral, sendo estes espelhos dos formulários preenchidos com informações sobre adversidades e conformidades ocorridas nos dias 02 e 30 de outubro de 2022.

Ao longo deste Relatório Final, será possível depreender peculiaridades da Missão capitaneada pelo NEPEDI-UERJ e das constatações oriundas de todo o processo por meio da divisão e subdivisão de tópicos fundamentais para compreensão da conjuntura complexa do trabalho realizado. De pronto, aponta-se como positiva a experiência de atuação na iniciativa viabilizada pelo TSE e, portanto, a Missão recomenda a replicação de tais procedimentos por missões empenhadas em observar eleições futuras, de modo que o Estado Democrático de Direito brasileiro seja fortalecido pela presença ampliada de mais este mecanismo de transparência e preservação das conquistas alcançadas a partir da redemocratização e consolidadas na Constituição Federal de 1988.

## **2. TRANSPORTE E MOBILIDADE**

### **2.1. Transporte e mobilidade na zona urbana**

A Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ estabeleceu em seu projeto apresentado ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), dentre os temas a serem abordados, transporte e mobilidade como merecedores de especial atenção durante os trabalhos de observação eleitoral.

Importa ressaltar, para a fixação de balizas metodológicas preliminares, que as pessoas observadoras vinculadas ao NEPEDI-UERJ realizaram a coleta de dados majoritariamente em zonas urbanas - cerca de 99% dos locais observados - nos dias de votação. Sendo assim, toda e qualquer informação incorporada a este relatório referente a transporte e mobilidade em zonas rurais utilizou dados não observados de forma primária pela Missão.

#### **2.1.1. Funcionamento do sistema de transporte público**

Em ambos os turnos das Eleições Gerais de 2022, milhões de eleitores se deslocam de suas residências para as respectivas zonas eleitorais, a fim de exercerem a prerrogativa de sua capacidade eleitoral ativa: o voto. O deslocamento foi influenciado pelas condições do transporte público, tanto para quem efetivamente necessitou de um meio de transporte público para exercer a mobilidade urbana, quanto pelos reflexos que o transporte público gerou no trânsito das cidades.

À luz de tal premissa, o direito fundamental ao transporte, inserido no bojo dos direitos sociais textualmente previstos no artigo 6º da Constituição Federal, foi revestido de destaque na realização do pleito eleitoral.

Nas cidades brasileiras, o transporte público costuma ter frequência reduzida aos domingos – tido como o dia da semana em que menos pessoas se deslocam. Essa realidade exige um planejamento especial de transporte público durante os turnos das eleições, sob pena de cerceamento ao exercício do direito de cidadania. Afinal, o direito ao voto é enfraquecido se o eleitor não tem meios disponíveis suficientes para chegar ao seu local de votação, podendo ocorrer por falta de transporte em si ou por falta de condições materiais para arcar com os custos de deslocamento.

Nesse sentido, identificou-se a necessidade da adoção de providências na esfera do sistema de transporte público, visando garantir que os eleitores pudessem exercer o direito ao voto plenamente.

## **2.1.2. Redução de modais de transporte**

### 2.1.2.1. Contextualização Teórica

Tendo em vista a regularidade da redução dos modais de transporte público aos domingos, nas Eleições Gerais de 2022 foram adotadas algumas medidas visando à garantia da mobilidade dos eleitores.

Nesse contexto, foi proposta a ADPF n.º 1013, requerendo, em síntese, que: (1) se determinasse ao Poder Público, notadamente a nível municipal, que o oferecimento, nos dias das eleições, de serviço de transporte público urbano coletivo de passageiros se dê em frequência maior ou igual do que aquela estipulada para os dias úteis/ordinários; (2) se determinasse ao Poder Público, notadamente a nível municipal, que o oferecimento, no dia das eleições, do transporte público urbano coletivo de passageiros se dê a título gratuito, e; (3) fosse feita escala de revezamento de trabalho que permita aos empregados e demais colaboradores afetos à prestação dos serviços de transporte público urbano coletivo o tempo necessário para o devido exercício de sua capacidade eleitoral ativa.

Em sede de decisão liminar de 29 de setembro de 2022, o Ministro Luís Roberto Barroso, relator do processo no Supremo Tribunal Federal (STF), deferiu parcialmente o pedido nos seguintes termos:

Diante do exposto, defiro parcialmente o pedido cautelar para:

(i) Determinar ao Poder Público, notadamente a nível municipal, que mantenha o serviço de transporte público urbano coletivo de passageiros em níveis normais, sem redução específica no domingo das eleições; e

(ii) Vedar aos Municípios que já ofereciam o serviço de transporte público urbano coletivo de passageiros gratuitamente, seja pelo domingo, seja pelo dia das eleições, que deixem de fazê-lo. Além das determinações feitas acima, recomendo a todos os Municípios que tiverem condições de fazê-lo que ofereçam o transporte público urbano coletivo de passageiros gratuitamente aos seus eleitores, por ato próprio e de forma imediata. Intimem-se a Frente Nacional de Prefeitos e a Confederação Nacional de Municípios para ciência da decisão<sup>15</sup>.

A medida liminar teve eficácia no primeiro turno das eleições de 2022 e significou, essencialmente, a determinação ao poder público, principalmente aos municípios, da manutenção do serviço de transporte público urbano coletivo de passageiros em níveis normais, sem redução específica no domingo das eleições.

Tal garantia foi reforçada no segundo turno das eleições. Ao prestar esclarecimentos em sede de julgamento de embargos de declaração, o ministro-relator mencionou expressamente a possibilidade de regulamentação da matéria pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE):

Ante o exposto, dou provimento aos embargos para prestar o esclarecimento de que, nos termos da medida cautelar parcialmente deferida, fica o Poder Público municipal autorizado a determinar (e as concessionárias ou permissionárias do serviço público a promover) a disponibilização gratuita do serviço de transporte público urbano coletivo de passageiros em dias de realização de eleições, inclusive com linhas especiais para regiões mais distantes dos locais de votação. A autorização inclui a possibilidade de utilização, para os mesmos fins, de ônibus escolares e outros veículos públicos. Poderá o TSE expedir regulamentação sobre a matéria, se entender necessário.

---

<sup>15</sup> BRASIL. STF. ADPF n.º 1013. Relator: MIN. ROBERTO BARROSO. Julgado em: 29/09/2022.

25. Ademais, ficam ratificados os termos da medida cautelar concedida (...) <sup>16</sup>.

Ademais, previamente à realização do segundo turno, o Plenário do STF referendou ambas as referidas decisões monocráticas <sup>17</sup>.

Conforme exposto, a decisão do STF afirmou que o TSE poderia expedir regulamentação sobre a matéria. Nesse contexto, foi expedida a Instrução n.º 23.715/22 do TSE, em que se determinou que não houvesse redução do serviço público de transporte coletivo de passageiros em 30 de outubro, data em que foi realizado o segundo turno das Eleições Gerais de 2022. A norma foi incluída na Resolução n.º 23.669/2021, que trata dos atos gerais do processo eleitoral. A instrução determinou que a desobediência à medida poderia ser enquadrada nos crimes eleitorais previstos nos artigos 297 e 304 do Código Eleitoral (Lei n.º 4.737/1965), sem prejuízo de outras penalidades.

### 2.1.2.2. Situações observadas

Em contrariedade às determinações dos Tribunais Superiores, contudo, a Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ pôde observar indícios de funcionamento do sistema de transporte público com modais reduzidos, em ambos os turnos do pleito, nas seguintes localidades: Arapiraca/AL, Natal/RN, Niterói/RJ, Nova Iguaçu/RJ, Rio de Janeiro/RJ, São Gonçalo/RJ e São Paulo/SP.

---

<sup>16</sup> BRASIL. STF. Embargos de Declaração na ADPF n.º 1013. Relator: MIN. ROBERTO BARROSO. Julgado em: 18/10/2022.

<sup>17</sup> BRASIL. STF. ADPF n.º 1013. Relator: MIN. ROBERTO BARROSO. Julgado em: 20/10/2022.

## 2.1.3. Gratuidade de transporte público no dia da votação

### 2.1.3.1. Transporte público municipal

Nas Eleições Gerais de 2022, foi observada preocupação das autoridades públicas e da sociedade civil em relação à dificuldade do eleitor em arcar com o valor da passagem para comparecer à sua seção eleitoral. Assim, já no primeiro turno, ao menos 14 capitais brasileiras anunciaram gratuidade nos transportes públicos no domingo do pleito<sup>18</sup>. A tendência se consolidou no segundo turno, quando todas as capitais brasileiras ofereceram transporte público gratuito, ao menos para o retorno da votação.

Entretanto, houve relatos jornalísticos acerca do desrespeito à exigência de gratuidade dos transportes públicos coletivos<sup>19</sup>, especialmente diante do fato de que algumas concessionárias não cumpriram as determinações provenientes do poder público<sup>20</sup>, inclusive em capitais como Belo Horizonte, Recife e Rio de Janeiro.

---

<sup>18</sup> ANDRADE, Carolina. Eleições 2022: 26 capitais brasileiras terão transporte público gratuito no 2º turno. **Jornal G1**, 19 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/19/eleicoes-2022-veja-quais-capitais-brasileiras-terao-transporte-publico-gratuito-no-2o-turno.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

<sup>19</sup> VIECELI, Leonardo. Relatos de falta de ônibus para votar e desrespeito à gratuidade se proliferam. **Acessa.com**, 30 out. 2022. Disponível em: <https://www.acesa.com/noticias/2022/10/105866-relatos-de-falta-de-onibus-para-votar-e-desrespeito-a-gratuidade-se-proliferam.html>. Acesso em: 18 dez. 2022; GRUBERTT, Bruno. Eleitores da Zona Oeste do Rio reclamam que gratuidade em alguns ônibus não foi respeitada. **Jornal G1**, 30 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/eleitores-da-zona-oeste-do-rio-reclamam-que-gratuidade-nao-esta-sendo-respeitada.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022; Eleitores denunciam descumprimento de gratuidade de ônibus no segundo turno das eleições no Grande Recife. **Jornal G1**, 30 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pe/pe/pe/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/eleitores-denunciam-descumprimento-de-gratuidade-de-onibus-no-segundo-turno-das-eleicoes-no-grande-recife.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

<sup>20</sup> LACERDA, Gabriel; LOGRADO, Luciana; MARIE, Michele. Apesar de decisão judicial, metrô de Belo Horizonte cobra passagem neste domingo. **Jornal G1**, 30 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/apesar-de-decisao-judicial-metro-de-bh-cobra-passagem-neste-domingo-2o-turno-das-eleicoes-2022.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

### 2.1.3.2. Situações observadas

A Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ, contudo, não observou desrespeito às medidas. Nesse sentido, apresenta-se abaixo um breve levantamento acerca da gratuidade do transporte público municipal<sup>21</sup> em cada capital do Brasil, em ambos os turnos eleitorais:

#### **Rio Branco (AC)**

O transporte público na capital do Acre foi gratuito, no primeiro e no segundo turnos, apenas no retorno da seção eleitoral, e somente para quem apresentasse o comprovante de votação no embarque.

#### **Maceió (AL)**

O transporte público aos domingos na capital de Alagoas é usualmente gratuito para passageiros que possuem o cartão *Vamu Cidadão*, de forma que não houve cobrança de passagem no primeiro e no segundo turno para esse grupo de pessoas.

#### **Macapá (AP)**

No primeiro turno, a prefeitura da capital de Amapá ofereceu transporte gratuito apenas para mesários, válido na zona urbana da cidade para mesários uniformizados. Os demais passageiros pagaram tarifa com valor reduzido. No segundo turno, os ônibus trafegaram com passagem gratuita das 06h às 18h.

#### **Manaus (AM)**

---

<sup>21</sup> ANDRADE, Carolina. Eleições 2022: 26 capitais brasileiras terão transporte público gratuito no 2º turno. **Jornal G1**, 19 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/19/eleicoes-2022-veja-que-capitais-brasileiras-terao-transporte-publico-gratuito-no-2o-turno.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

O sistema de transporte público de ônibus na capital do Amazonas foi gratuito em ambos os turnos.

### **Salvador (BA)**

O sistema de transporte público de ônibus na capital da Bahia foi gratuito em ambos os turnos.

### **Fortaleza (CE)**

O sistema de transporte público de ônibus na capital do Ceará foi gratuito em ambos os turnos.

### **Brasília (DF)**

No primeiro turno, as tarifas de transporte público foram cobradas normalmente em Brasília, sem gratuidade ou redução de preço. Já no segundo turno, por demanda da Defensoria Pública do Distrito Federal, a Justiça do DF determinou a gratuidade do transporte público<sup>22</sup>. O transporte público no Distrito Federal funcionou de forma gratuita das 06h às 19h.

### **Vitória (ES)**

A capital do Espírito Santo tem, ordinariamente, tarifa de transporte público mais barata aos domingos, e os cidadãos puderam usufruir de tal vantagem no primeiro turno. No segundo turno, especificamente, o governo do estado anunciou que os ônibus do Sistema Transcol, que circulam pela Grande Vitória, teriam passe livre.

### **Goiânia (GO)**

A região metropolitana de Goiânia teve transporte público gratuito, no primeiro e no segundo turno, entre 04h e 23h.

---

<sup>22</sup> TJ-DF – ACP: 0716582-42.2022.8.07.0018. Data de Julgamento: 24/10/2022.



### **São Luís (MA)**

No primeiro e no segundo turno, houve passagem livre no transporte público da capital do Maranhão e em outras cidades da região metropolitana – São José de Ribamar, Raposa e Paço do Lumiar.

### **Cuiabá (MT)**

No primeiro turno, foi cobrada tarifa reduzida no transporte público na capital do Mato Grosso. No segundo turno, o transporte público no Município funcionou de forma gratuita.

### **Campo Grande (MS)**

O sistema de transporte público na capital do Mato Grosso do Sul foi gratuito para a população entre 05h e 18h, no primeiro e no segundo turno.

### **Belo Horizonte (MG)**

No primeiro turno, a capital de Minas Gerais não teve gratuidade ou redução no valor das passagens. No segundo turno, o transporte público no Município funcionou de forma gratuita.

### **Belém (PA)**

No primeiro turno, a capital do Pará não teve gratuidade ou redução no valor das passagens de transporte público. No segundo turno, o transporte público funcionou de forma gratuita.

### **João Pessoa (PB)**

No primeiro turno, não houve gratuidade ou redução no valor das passagens de transporte público na capital da Paraíba. No segundo turno, o transporte público no Município de João Pessoa funcionou de forma gratuita entre 06h e 20h.

### **Recife (PE)**

Não houve gratuidade ou redução de tarifa no transporte público da capital de Pernambuco no primeiro turno. No segundo turno, o transporte público no Município funcionou de forma gratuita.

### **Curitiba (PR)**

O sistema de transporte público na capital do Paraná foi gratuito em ambos os turnos.

### **Teresina (PI)**

No primeiro turno, não houve gratuidade ou redução no valor das passagens de transporte público na capital do Piauí. No segundo turno, o transporte público no Município funcionou de forma gratuita entre 06h e 19h.

### **Rio de Janeiro (RJ)**

Na capital do Rio de Janeiro, a prefeitura suspendeu a cobrança de passagens nos ônibus comuns e do sistema *Bus Rapid Transit* (BRT) entre 06h e 20h no primeiro e no segundo turno.

### **Natal (RN)**

No primeiro turno, a capital do Rio Grande do Norte teve tarifa reduzida nos transportes públicos da cidade. No segundo turno, o transporte público funcionou de forma gratuita.

### **Porto Alegre (RS)**

No primeiro turno, não houve gratuidade ou redução no valor das passagens de transporte público na capital do Rio Grande do Sul. Para o segundo turno, a Câmara dos Vereadores aprovou projeto que alterou a Lei Complementar n.º 362, de 1995, para garantir passe livre em dias de eleições majoritárias na capital, inclusive no segundo turno do pleito de 2022.

### **Porto Velho (RO)**

O sistema de transporte público na capital de Rondônia foi gratuito no primeiro e no segundo turno.

### **Boa Vista (RR)**

A capital de Roraima teve transporte gratuito das 06h à meia noite em ambos os turnos.

### **Florianópolis (SC)**

O sistema de transporte público na capital de Santa Catarina foi gratuito no primeiro e no segundo turno.

### **São Paulo (SP)**

No primeiro turno, a capital paulista não teve gratuidade ou redução no valor das passagens. No segundo turno, contudo, o transporte público municipal foi gratuito.

### **Aracaju (SE)**

No primeiro turno, a capital de Sergipe não teve gratuidade ou redução no valor das passagens. No segundo turno, o transporte público funcionou de forma gratuita.

### **Palmas (TO)**

Na capital do Tocantins, o sistema de transporte público na capital do Tocantins foi gratuito em ambos os turnos. Para utilizar o serviço, foi necessário apresentar título eleitoral ou documento com foto que comprovasse que o cidadão estava apto a votar.

### 2.1.3.3. Transporte público intermunicipal

Após intensa mobilização de autoridades públicas e tribunais nacionais, houve a garantia de transporte público intermunicipal gratuito em diversos estados da federação, notadamente no segundo turno das Eleições Gerais de 2022. Nesse sentido, esta Missão obteve acesso a dados atinentes à gratuidade do transporte público intermunicipal no segundo turno do pleito eleitoral, constatando que<sup>23</sup> Alagoas, Amapá, Maranhão, Pará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Tocantins foram alguns dos estados que garantiram transporte público intermunicipal gratuito no segundo turno.

Na Bahia, o metrô Salvador-Lauro de Freitas, o sistema *ferryboat* e a travessia Salvador-Mar Grande funcionaram gratuitamente no segundo turno. Ainda, também no segundo turno, foi determinada a gratuidade no transporte de ônibus intermunicipais em todo o estado, por meio do Decreto n.º 21706, de 28/10/2022, de 18:00 de 29 de outubro às 23:50 de 30 de outubro. Para utilizar o serviço, ao eleitor coube apresentar título de eleitor ou e-título comprovando domicílio eleitoral e comprovante de votação.

No Ceará, o governo estadual garantiu gratuidade na tarifa de ônibus intermunicipais, metrô e VLT no segundo turno.

Em Goiás, a Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC), formada por representantes de empresas de transporte, do governo estadual e de prefeituras da Região Metropolitana de Goiânia, garantiu transporte público gratuito no segundo turno.

Em Minas Gerais, o Tribunal de Justiça do estado determinou a garantia de tarifa zero nos ônibus intermunicipais em toda a Região Metropolitana de Belo Horizonte no segundo turno.

---

<sup>23</sup> ANDRADE, Carolina. Eleições 2022: 2º turno vai ter metrô, trem e ônibus intermunicipal com tarifa zero nos estados; veja situação pelo país. **Jornal G1**, 27 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/apesar-de-decisao-judicial-metro-de-bh-cobra-passagem-neste-domingo-2o-turno-das-eleicoes-2022.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

Em Pernambuco, o estado faz parte do consórcio que gerencia o transporte público na Grande Recife. Na região, composta por 14 municípios, os ônibus funcionaram sem a cobrança de passagem no segundo turno, das 06h às 19h.

Em São Paulo, no segundo turno, houve gratuidade no transporte nas linhas de metrô, nos trens da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) e nos ônibus intermunicipais da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (EMTU).

#### 2.1.3.4. Transporte de eleitores em grande volume contratado privadamente

O artigo 11, III, da Lei n.º 6.091, de 1974, dispõe sobre o crime de transporte irregular de eleitores. A conduta não é incomum no Brasil, consideradas as dimensões continentais e o histórico de ilicitudes relacionadas ao tema<sup>24</sup>. Pequenos benefícios, como o transporte para o local de votação, podem ser suficientes para desvirtuar o voto do eleitor, afetando a lisura e a legitimidade do pleito, e, conseqüentemente, a democracia representativa. Assim prescreve o dispositivo legal ora citado:

Art. 11. Constitui crime eleitoral:  
(...)  
III - descumprir a proibição dos artigos 5º, 8º e 10º;  
Pena - reclusão de quatro a seis anos e pagamento de 200 a 300 dias-multa (art. 302 do Código Eleitoral);  
Art. 5º Nenhum veículo ou embarcação poderá fazer transporte de eleitores desde o dia anterior até o posterior à eleição, salvo:  
I - a serviço da Justiça Eleitoral;  
II - coletivos de linhas regulares e não fretados;  
III - de uso individual do proprietário, para o exercício do próprio voto e dos membros da sua família;  
IV - o serviço normal, sem finalidade eleitoral, de veículos de aluguel não atingidos pela requisição de que trata o art. 2º.  
(...)

---

<sup>24</sup> TSE. Coletânea de jurisprudência do TSE - organizada por assunto. **Transporte de eleitor.** Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/crimes-eleitorais-e-processo-pena-l-eleitoral/crime-eleitoral-em-especie/transporte-de-eleitor>. Acesso em: 11 dez. 2022.

Art. 8º Somente a Justiça Eleitoral poderá, quando imprescindível, em face da absoluta carência de recursos de eleitores da zona rural, fornecer-lhes refeições, correndo, nesta hipótese, as despesas por conta do Fundo Partidário.

(...)

Art. 10. É vedado aos candidatos ou órgãos partidários, ou a qualquer pessoa, o fornecimento de transporte ou refeições aos eleitores da zona urbana.

Entende-se, portanto, ser monopólio legal do Estado o fornecimento de assistência de transporte ao eleitor no dia do pleito. O tipo penal em questão tem como objeto jurídico a proteção aos serviços eleitorais, à lisura e à legitimidade do pleito, visando assegurar a concretização plena da democracia representativa estabelecida na Constituição Federal de 1988, bem como o fundamento pertinente à cidadania.

É justamente nesse sentido que a Instrução n.º 23.715/22 do TSE<sup>25</sup> previu, em comum acordo com a Justiça Eleitoral, que o poder público poderia criar linhas especiais de transporte para regiões distantes dos locais de votação e utilizar veículos públicos para tanto, ou até mesmo requisitar aqueles adaptados para o transporte coletivo, como ônibus escolares, sem distinção entre os eleitores, nem veiculação de propaganda partidária ou eleitoral.

#### 2.1.3.5. Situações observadas

Por sua vez, a Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ não observou, nos centros de votação que monitorou, quaisquer indícios de transporte de eleitores em grande volume contratado privadamente, no primeiro ou no segundo turno.

---

<sup>25</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Resolução n.º 23.715, de 25 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-715-de-25-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 12 dez. 2022.

## 2.2. Ações nas rodovias

### 2.2.1. Contextualização Teórica

Sob outro prisma, notadamente no segundo turno das Eleições Gerais de 2022, foram noticiadas expressivas denúncias ao longo do dia acerca de centenas de operações policiais de fiscalização de trânsito que interferiram e dificultaram a circulação de eleitores, sobretudo no interior de algumas unidades da federação, especialmente na região nordeste do país, e em localidades menos abastadas de determinadas regiões metropolitanas.

Conforme asseverado no Comunicado Suplementar de Encerramento de Observação das Eleições Gerais de 2022 no Brasil da Missão do NEPEDI-UERJ<sup>26</sup>, ainda que não testemunhado pelas pessoas observadoras desta Missão nas cidades observadas, é relevante tratar do ocorrido sob o prisma do impacto no transporte e mobilidade de eleitores.

De início, a Polícia Rodoviária Federal (PRF) divulgou em seus canais oficiais a realização da chamada "Operação Eleições 2022", realizada a partir do primeiro turno do pleito<sup>27</sup>. Em tal conjuntura, em 29 de outubro, dia anterior ao segundo turno das Eleições Gerais de 2022, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) restringiu operações da PRF sobre transporte público e divulgação de ações da Polícia Federal (PF), proibindo, até o término das votações, quaisquer operações da PRF relacionadas ao transporte público,

---

<sup>26</sup> NEPEDI-UERJ. **Comunicado Suplementar de Encerramento de Observação das Eleições Gerais de 2022 no Brasil - Segundo turno.** Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/missoes-de-observacao-eleitoral-nacionais/missao-eleitoral-nepedi-uerj-31-10-2022/@@download/file/TSE-missao-eleitoral-nepedi-uerj-relatorio-de-encerramento-suplementar-definitivo-segundo-turno-31102022.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/missoes-de-observacao-eleitoral-nacionais/missao-eleitoral-nepedi-uerj-31-10-2022/@@download/file/TSE-missao-eleitoral-nepedi-uerj-relatorio-de-encerramento-suplementar-definitivo-segundo-turno-31102022.pdf). Acesso em: 12 jan. 2023.

<sup>27</sup> Portal Gov.br - PRF. **Operação Eleições 2022.** Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/2022/setembro/operacoes-eleicoes-2022>. Acesso em: 11 dez. 2022.

gratuito ou não, disponibilizado às eleitoras e eleitores<sup>28</sup>, priorizando a mobilidade no pleito.

Entretanto, a determinação foi descumprida, e, no segundo turno das Eleições Gerais de 2022, somente em relação ao transporte realizado por ônibus, foram realizadas duas vezes mais abordagens policiais em rodovias em comparação ao primeiro turno do pleito<sup>29</sup>.

### 2.2.2. Situações observadas:

Esta missão solicitou acesso<sup>30</sup> aos dados objetivos de números e localidades de operações em ambos os turnos do pleito junto à PRF, mas não obteve resposta que atendesse aos questionamentos expostos.

Com fundamento na Lei de Acesso à Informação, foram requeridos dados acerca dos números e localidades (rodovias, cidades e estados) de operações realizadas pela PRF em estradas durante ambos os turnos das Eleições Gerais de 2022, indicando a finalidade do requerimento como realização de pesquisa.

Em resposta, a PRF informou que *"adota e executa Calendário de Operações Nacionais nas datas, períodos ou circunstâncias de impacto em todo o território e que exijam especial planejamento, ações operacionais e mobilização de recursos operacionais e de efetivo para garantir a da segurança pública e viária nas rodovias federais e áreas de interesse da União"*, fornecendo a geolocalização, por meio de *hiperlink* para a ferramenta *Google Maps*, de suas 27 Superintendências, suas Delegacias e Unidades Operacionais.

---

<sup>28</sup> TSE. **TSE restringe operações da PRF sobre transporte público e divulgação de ações da PF.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/tse-proibe-prf-de-realizar-operacoes-direcionadas-ao-transporte-publico-de-eleitores>. Acesso em: 11 dez. 2022.

<sup>29</sup> STABILE, Arthur. Até as 17h, PRF fez mais do que o dobro de abordagens a ônibus em relação a todo o 1º turno. **Jornal G1**, São Paulo, 30 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/em-todo-o-1o-turno-prf-fez-297-abordagens-a-onibus-em-operacao-das-eleicoes.ghtml>. Acesso em: 13 dez. 2022.

<sup>30</sup> Solicitação via gov.br - Protocolo 08198.037174/2022-93.



Por fim, a PRF afirmou que *"foi realizada apenas uma operação de âmbito nacional pela PRF, tanto no 1º como no 2º turno, com foco na realização de fiscalizações e policiamento durante o pleito eleitoral, comumente denominada "Operação Eleições", não atendendo de maneira consistente a solicitação de informações realizada.*

De qualquer sorte, no segundo turno, de acordo com detalhamento obtido pelo Jornal G1, foram registradas 610 operações da PRF de tal natureza, sendo certo que as 549 foram distribuídas pelo território nacional da seguinte forma: 49,50% (272 ações) na região Nordeste; 22,22% (122) na região Centro-Oeste; 10,70% (59) na região Norte; 8,74% (48) na região Sudeste, e; 8,74% (48) na região Sul<sup>31</sup>.

Dessa maneira, no segundo turno das Eleições Gerais de 2022, surgiram queixas sobre operações em rodovias que causaram atrasos no exercício do direito ao voto, uma vez que ônibus, motos e carros estavam sendo parados, sem aparente motivação, por forças policiais. A maioria dos relatos foi registrada por eleitores das regiões norte e nordeste do país, contudo também se deve destacar uma operação realizada conjuntamente pelo Exército Brasileiro e pela PRF na ponte Rio-Niterói, que ocasionou tráfego lento na região<sup>32</sup>.

Diante de diversos relatos de dificuldades quanto à mobilidade no pleito, a Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ analisou os dados públicos que tratam da abstenção em todo o país, constatando que o percentual nacional de abstenção no segundo turno das Eleições Gerais de

---

<sup>31</sup> CAMARGO, Isabela; FALCÃO, Márcio. PRF descumpre ordem do TSE e para pelo menos 610 ônibus de eleitores em blitz; Moraes intima diretor-geral. **Jornal G1**, Brasília, 30 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/prf-descumpre-ordem-do-tse-e-faz-pelo-menos-514-operacoes-de-fiscalizacao-contra-onibus-de-eleitores.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

<sup>32</sup> MADEIRO, Carlos; MOTTA, Anaís; NETTO, Paulo Roberto. Eleitores reclamam de operações da PRF que atrasam voto; veja relatos. **Jornal UOL**, Maceió, São Paulo e Brasília, 30 out. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/30/operacoes-prf-2-turno.htm?cmpid=copiaeola>. Acesso em: 18 dez. 2022.

2022 foi o menor para esta fase do pleito desde 2006, e, de maneira inédita, igualmente menor em comparação com aquele do primeiro turno<sup>33</sup>.

Adicionalmente, esta Missão dedicou atenção àqueles relativos às unidades federativas da região nordeste do Brasil. Verificou, assim, que a abstenção no segundo turno das eleições foi menor não apenas em todo o território nacional, mas também que sete dos nove estados nordestinos - Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe - tiveram taxas de abstenção abaixo daquela nacional<sup>34</sup>.

Conforme relatado, houve dificuldade no acesso a dados oficiais e mais precisos acerca das operações policiais realizadas em ambos os turnos. Assim, conclui-se que, embora os dados efetivamente acessados e analisados, notadamente aqueles atinentes à abstenção, apontam para a possível conclusão de que as operações relatadas não impactaram significativamente no comparecimento dos eleitores, a observação desta Missão quanto ao tema em comento é inconclusiva, tendo em vista que a PRF não atendeu a consulta formulada de maneira consistente.

## **2.3. Cruzamento de dados**

### **2.3.1. Comparação da diferença de abstenções em capitais com gratuidade de transporte público no segundo turno e a média nacional**

Conforme visto, durante o segundo turno das Eleições Gerais de 2022, foi verificado o maior número de capitais com transporte público gratuito: Aracaju, Belém, Belo Horizonte, Boa Vista, Brasília, Campo Grande, Cuiabá,

---

<sup>33</sup> ROSSI, Amanda. Inédito na democracia: Abstenção de 20,6% no 2º turno é menor do que no 1º. **Jornal UOL**, São Paulo, 30 out. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/30/abstencao-eleicoes-2022-presidente-menor-do-que-no-1-turno-algo-inedito.htm>. Acesso em: 18 dez. 2022.

<sup>34</sup> TSE. **Comparecimento/abstenção**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-comp-abst/home?session=204744003278102>. Acesso em: 18 dez. 2022.

Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, João Pessoa, Macapá, Maceió, Manaus, Natal, Palmas, Porto Alegre, Porto Velho, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Luís, São Paulo, Teresina e Vitória<sup>35</sup>.

É interessante notar que Aracaju, Belém, Belo Horizonte, Brasília, Curitiba, João Pessoa, Recife, São Paulo e Teresina não tiveram transporte gratuito no primeiro turno. Destaca-se que, durante o primeiro turno, Cuiabá, Vitória e Natal tiveram o valor das tarifas reduzidos, enquanto Macapá ofereceu transporte gratuito para mesários e Rio Branco ofereceu transporte gratuito no retorno da votação nos dois turnos<sup>36</sup>.

Embora seja impossível calcular o efeito da gratuidade do transporte público nas abstenções das capitais citadas (pois existem inúmeros outros fatores a serem considerados, como o clima, o fato de que o número de candidatos e cargos disputados no pleito era diferente, questões específicas ligadas às cidades), é possível fazer uma comparação entre a diferença de abstenções do primeiro para o segundo turno nas cidades que tiveram gratuidade apenas no segundo turno.

Tratando-se da média nacional, no primeiro turno, 31 milhões de cidadãos não compareceram às seções eleitorais, totalizando em 20,89% dos eleitores, número próximo à média nacional histórica de abstenções<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> “A maioria das capitais brasileiras – 26 no total – oferece transporte público com tarifa zero neste domingo (30), quando é realizado o segundo turno das eleições de 2022. São elas: Aracaju, Belém, Belo Horizonte, Boa Vista, Brasília, Campo Grande, Cuiabá, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, João Pessoa, Macapá, Maceió, Manaus, Natal, Palmas, Porto Alegre, Porto Velho, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Luís, São Paulo, Teresina e Vitória”. ANDRADE, Carolina. **Eleições 2022: Capitais e estados brasileiros têm transporte público gratuito neste domingo (30): todas as capitais têm gratuidade total ou parcial no transporte público; 13 estados e o DF também adotaram passe livre. Todas as capitais têm gratuidade total ou parcial no transporte público; 13 estados e o DF também adotaram passe livre.** 2022. Portal de Notícias eletrônico G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/eleicoes-2022-capitais-brasileiras-tem-transporte-publico-gratuito-neste-domingo-30.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

<sup>36</sup> Andrade, 2022. Op. Cit.

<sup>37</sup> RESENDE, Rodrigo. **32 milhões de cidadãos não votaram no primeiro turno das eleições.** 2022. Rádio Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/10/27/32-milhoes-de-cidadaos-nao-votaram-no-primeiro-turno-das-eleicoes>. Acesso em: 18 dez. 2022.

Já no segundo turno, o número de abstenções foi menor, totalizando 20,56%<sup>38</sup>.

Quanto às capitais que tiveram transporte gratuito apenas no segundo turno, é possível observar que:

Aracaju teve 16,86% de abstenção no primeiro turno<sup>39</sup> e 16,81% de abstenção no segundo turno<sup>40</sup>, tendo abstenções abaixo da média nacional e seguindo a tendência de menor abstenção no segundo turno;

Belém teve 17,11% de abstenção no primeiro turno<sup>41</sup> e 16,66% de abstenção no segundo turno<sup>42</sup>, seguindo a tendência de Aracaju;

Em Belo Horizonte, a abstenção foi de 21,78% no primeiro turno<sup>43</sup> e 20,02% no segundo<sup>44</sup>, acima da média nacional sem transporte público gratuito e menor com a gratuidade do serviço;

---

<sup>38</sup> PEREIRA, Gabriela. **Votos do 2º turno das eleições é superior ao primeiro turno.** 2022. Rádio Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/11/01/votos-do-2o-turno-das-eleicoes-e-superior-ao-primeiro-turno>. Acesso em: 19 dez. 2022.

<sup>39</sup> G1 (ed.). **Eleições em Aracaju (SE): Veja como foi a votação no 1º turno: saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual.** Saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual.. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-aracaju-se-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>40</sup> ESTADÃO (ed.). **Em Aracaju (SE), Lula derrota Jair Bolsonaro no segundo turno para presidente; veja resultados: Confira o resultado para presidente em Aracaju e saiba quantos votos Lula e Bolsonaro receberam na capital de Sergipe.** 2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/em-aracaju-se-lula-derrota-jair-bolsonaro-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

<sup>41</sup> **Eleições em Belém (PA): Veja como foi a votação no 1º turno.** Jornal G1, Belém-PA, 02 dez. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-belem-pa-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 19 dez. 2022

<sup>42</sup> ESTADÃO. **Em Belém (PA), Lula derrota Bolsonaro no segundo turno para presidente; veja resultados.** 2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/em-belem-pa-lula-derrota-bolsonaro-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

<sup>43</sup> ESTADO DE MINAS (ed.). **Belo Horizonte: veja como foi o resultado do 1º turno.** Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2022/10/05/interna\\_politica,1403494/belo-horizonte-veja-como-foi-o-resultado-do-1-turno.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2022/10/05/interna_politica,1403494/belo-horizonte-veja-como-foi-o-resultado-do-1-turno.shtml). Acesso em: 19 dez. 2022.

<sup>44</sup> ESTADÃO (ed.). **Em Belo Horizonte (MG), Bolsonaro derrota Lula no segundo turno para presidente; veja resultados.** 2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/em-belo-horizonte-mg-bolsonaro-derrota-lula-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

Em Brasília, a abstenção foi de 17,54% no primeiro turno e de 16,72%<sup>45</sup> no segundo, abaixo da média nacional, seguindo a tendência de menor abstenção no segundo turno;

Curitiba teve 18,56% de abstenções no primeiro turno<sup>46</sup> e 21,51% de abstenções no segundo turno<sup>47</sup>, não seguindo a tendência nacional de ter menos abstenções no segundo turno;

Em João Pessoa, a abstenção no primeiro turno foi de 15,12%<sup>48</sup> e de 13,91% no segundo<sup>49</sup>;

Em Recife, a abstenção no primeiro turno foi de 14,19%<sup>50</sup> e 13,36% no segundo<sup>51</sup>;

---

<sup>45</sup> PULJIZ, Mara. **Abstenção no DF atinge 16,72% no 2º turno e é menor do que no 1º turno**: segundo tribunal regional eleitoral (tre-df), 369 mil eleitores que estavam aptos não compareceram às urnas neste domingo (30). no primeiro turno 387.096 não votaram.. Segundo Tribunal Regional Eleitoral (TRE-DF), 369 mil eleitores que estavam aptos não compareceram às urnas neste domingo (30). No primeiro turno 387.096 não votaram.. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/abstencao-no-df-atinge-1672percent-no-2o-turno-e-e-menor-do-que-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

<sup>46</sup> G1 (ed.). **Eleições em Curitiba (PR): Veja como foi a votação no 1º turno**: saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2022/10/03/eleicoes-em-curitiba-pr-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 19 dez. 2022.

<sup>47</sup> UOL (ed.). **Curitiba (PR): veja votos de Lula e Bolsonaro na cidade no 2º turno**. 2022. Portal de Notícias. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/30/curitiba-pr-veja-votos-de-lula-e-bolsonaro-na-cidade-no-2o-turno.htm>. Acesso em: 19 dez. 2022.

<sup>48</sup> G1 (ed.). **Eleições em João Pessoa (PB): Veja como foi a votação no 1º turno**: saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-joao-pessoa-pb-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

<sup>49</sup> ESTADÃO (ed.). **Em João Pessoa (PB), Lula derrota Bolsonaro no segundo turno para presidente; veja resultados**. 2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/em-joao-pessoa-pb-lula-derrota-bolsonaro-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

<sup>50</sup> G1 (ed.). **Eleições no Recife (PE): Veja como foi a votação no 1º turno**: Saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2022/10/03/eleicoes-no-recife-pe-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>51</sup> G1 (ed.). **Eleições no Recife (PE): Veja como foi a votação no 2º turno**: Saiba como os eleitores do município votaram na disputa entre Lula (PT) e Bolsonaro (PL) pela Presidência da República. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2022/10/31/eleicoes-no-recife-pe-veja-como-foi-a-votacao-no-2o-turno.ghtml>. Acesso em:

Em São Paulo, a abstenção foi de 21,29%<sup>52</sup> no primeiro turno e 20,93% no segundo<sup>53</sup>;

Por fim, em Teresina, no primeiro turno, as abstenções foram de 15,26%<sup>54</sup>; no segundo, de 15,84%<sup>55</sup>, ligeiramente maior do que no primeiro turno.

Assim, as diferenças entre abstenções em ambos os turnos, nas capitais que passaram a oferecer gratuidade de transporte público apenas no segundo turno, foram conforme o gráfico a seguir:

---

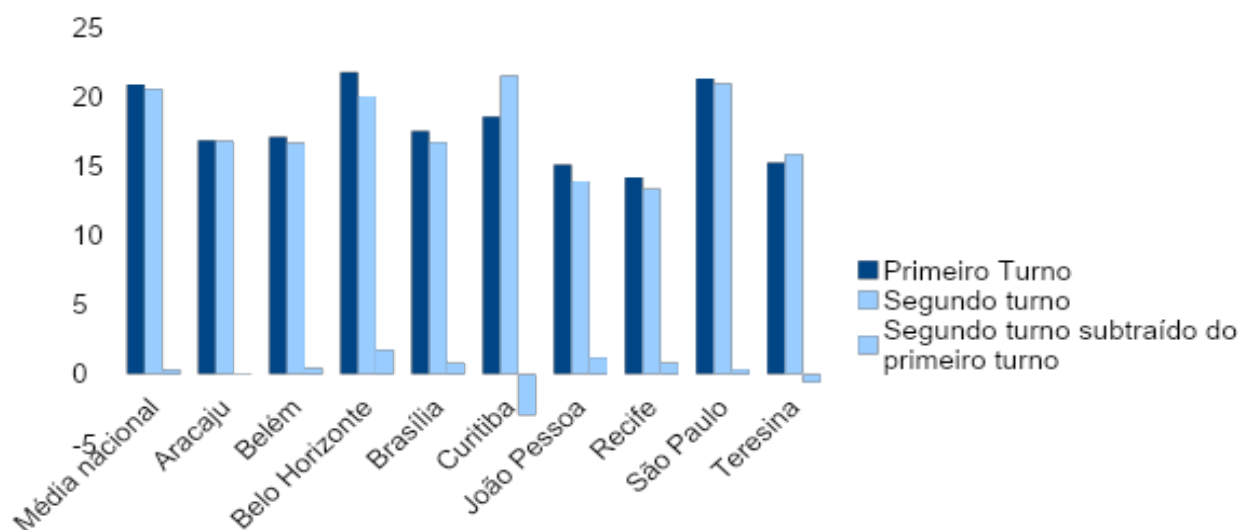
<sup>52</sup> G1 (ed.). **Eleições em São Paulo (SP): Veja como foi a votação no 1º turno:** saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-sao-paulo-sp-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 12 dez. 2022.

<sup>53</sup> G1 (ed.). **Eleições em São Paulo (SP): Veja como foi a votação no 2º turno:** saiba como os eleitores do município votaram na disputa entre lula (pt) e bolsonaro (pl) pela presidência da república.. Saiba como os eleitores do município votaram na disputa entre Lula (PT) e Bolsonaro (PL) pela Presidência da República. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/10/31/eleicoes-em-sao-paulo-sp-veja-como-foi-a-votacao-no-2o-turno.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

<sup>54</sup> G1 (ed.). **Eleições em Teresina (PI): Veja como foi a votação no 1º turno:** saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual.2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-teresina-pi-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 19 dez. 2022.

<sup>55</sup> ESTADÃO (ed.). **Em Teresina (PI), Lula derrota Jair Bolsonaro no segundo turno para presidente; veja resultados. 2022.** Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/em-teresina-pi-lula-derrota-jair-bolsonaro-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 18 dez. 2022.

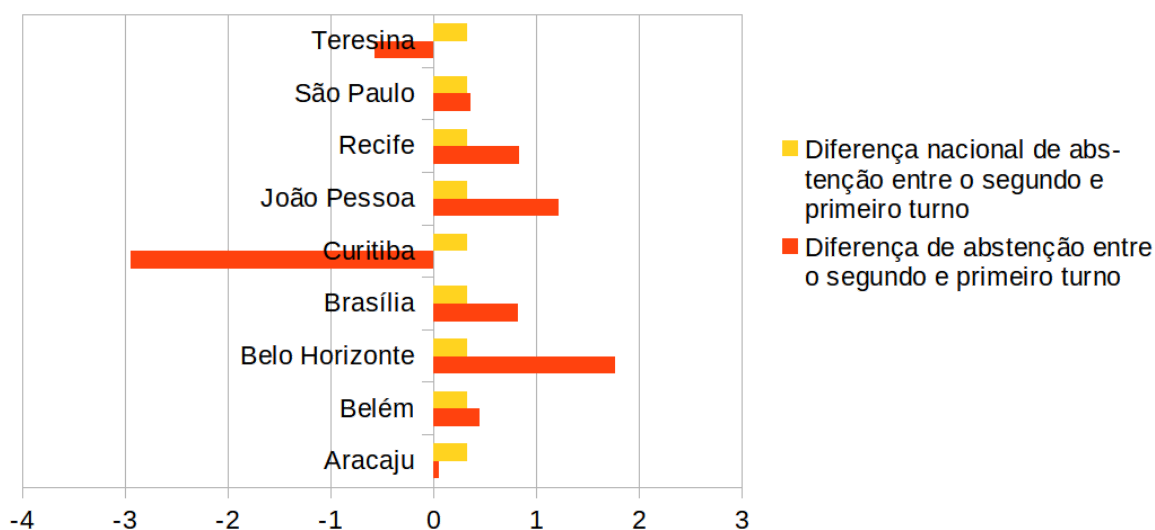
**GRÁFICO 1 – Abstenção por Turno da Eleição por Estado observado.**



Elaboração própria.

Dessa forma, não foi possível verificar uma diferença significativa entre as abstenções nas capitais que passaram a oferecer gratuidade de transporte público no segundo turno e a média nacional.

**GRÁFICO 2 – Diferença de abstenção entre o primeiro e o segundo turnos, comparada à média nacional, por Estado observado.**



Elaboração própria.

Não obstante a impossibilidade de mensurar o impacto da gratuidade do transporte público devido a incontáveis variáveis - tais quais condições meteorológicas, votação para apenas cargos do poder executivo no segundo turno ou mesmo o número diferente de opções para os cargos executivos - destaca-se que o transporte público gratuito, para além de concretizar direitos fundamentais dos eleitores, é essencial para a salvaguarda da lisura do processo eleitoral. Isto porque tal garantia diminui drasticamente a possibilidade de que pequenos benefícios, como o transporte contratado privadamente por terceiros para o local de votação, desvirtuem o voto do eleitor, assegurando maior independência ao cidadão.

Além disso, não condicionar o voto à situação econômica do eleitor é a efetivação de uma garantia constitucional<sup>56</sup>, uma vez que esta é uma das condições para a garantia do sufrágio universal. Nesse sentido, conforme o Ministro Gilmar Mendes, *“nos termos da Constituição, o sufrágio é universal, o que significa que o direito político se reconhece a todos os nacionais do País, independentemente da pertinência a dado grupo ou a dada classe, ou da apresentação de certa qualificação”*<sup>57</sup>.

Destaca-se também o recente entendimento do STF, conforme entendimento do Ministro Luís Roberto Barroso na ADPF n.º 1013<sup>58</sup>:

(...) os municípios estão autorizados a conceder, no limite de suas condições orçamentárias, gratuidade para uso de transporte público coletivo urbano nos dias de eleição, para todos os eleitores, em caráter geral e impessoal. Também fica permitida, para o mesmo fim, a utilização de ônibus escolares e outros veículos públicos. As medidas aqui autorizadas encontram fundamento constitucional na garantia do direito-dever de voto “com valor igual para todos” (art. 14). Da dimensão objetiva do direito fundamental ao sufrágio decorrem deveres de proteção que dão amparo às decisões dos entes públicos de disponibilizar transporte gratuito aos eleitores, inclusive com linhas especiais para regiões mais

---

<sup>56</sup> “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”, BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 12 jan. 2023.

<sup>57</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 780.

<sup>58</sup> BRASIL. STF. ADPF n.º 1013. Relator: MIN. ROBERTO BARROSO. Julgado em: 29/09/2022.



distantes dos locais de votação, não se podendo alegar, nessa hipótese, a configuração de ato de improbidade administrativa, crime eleitoral ou outra infração à lei. (...) Considerando-se, ainda, que o transporte público para os locais de votação é mais caro que a multa pelo não comparecimento, a ausência de política pública de concessão de transporte gratuito no dia do pleito tem potencial para criar, na prática, um novo tipo de voto censitário, que retira dos mais pobres a possibilidade de participar do processo eleitoral.

Diante disso, conforme exposto no portal eletrônico do TSE, concretiza-se direito fundamental relevante com a garantia de transporte público gratuito nos pleitos eleitorais, com a criação de cenário propício ao exercício do sufrágio universal, *“aquele em que a possibilidade de participação do eleitorado não fica restrita às condições econômicas, acadêmicas, profissionais ou étnicas”*<sup>59</sup>.

Dessa maneira, a MOE do NEPEDI-UERJ pontua a necessidade de que os poderes atuem para garantir o transporte gratuito nos dias de votação, com base na instrumentalização do direito ao transporte, previsto no art. 6º da Constituição Federal, como salvaguarda do exercício da cidadania.

### 2.3.2 Operações Policiais nas Rodovias

A falta de dados precisos sobre as operações policiais nas rodovias e a resposta inconsistente da PRF à consulta formulada por esta Missão impedem uma análise precisa de seus impactos na abstenção. Entretanto, foi observado, a partir dos dados oficiais do TSE, que, no segundo turno do pleito, houve 570 mil votos a mais em relação ao primeiro turno - portanto, menor abstenção<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> PAES, Janiere Portela Leite. **O sufrágio e o voto no Brasil: direito ou obrigação?** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-3/o-sufragio-e-o-voto-no-brasil-direito-ou-obrigacao>. Acesso em: 12 jan. 2023.

<sup>60</sup> PEREIRA, Gabriela. **Votos do 2º turno das eleições é superior ao primeiro turno.** 2022. Rádio Senado. Disponível em:

Assim, os dados apontam para a possível conclusão de que as operações relatadas não impactaram significativamente no comparecimento dos eleitores. Contudo, a observação da Missão do NEPEDI-UERJ é inconclusiva no que concerne ao tema.

De qualquer sorte, os episódios mencionados foram revestidos de gravidade, especialmente diante da interferência nas condições de mobilidade de eleitores nas cinco regiões do país. Assim sendo, a MOE do NEPEDI-UERJ pontua a necessidade de que os poderes atuem para aplicar punições severas a todo e qualquer agente público que, por meio de sua conduta, venha a interferir no direito de ir e vir dos cidadãos nos dias de votação.

#### **2.4. Recomendações temáticas**

<sup>1</sup> Quanto ao tema transporte e mobilidade, esta Missão recomenda que o Estado brasileiro – pela via legislativa ou judicial – garanta a universalização do transporte gratuito nos dias de votação, em todos os pleitos eleitorais, com base na instrumentalização do direito ao transporte, previsto no art. 6º da Constituição Federal, para garantir o exercício do direito ao voto salvaguardando o exercício pleno da cidadania.

<sup>2</sup> Adicionalmente, esta Missão recomenda que o Estado brasileiro atue de maneira preventiva para impedir ações de qualquer natureza que possam afetar negativamente a mobilidade de eleitores em dia de votação, bem como da aplicação de punições severas a todo e qualquer agente público que, por meio de sua conduta, venha a interferir no direito de ir e vir dos cidadãos nos dias de votação.

---

<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/11/01/votos-do-2o-turno-das-eleicoes-e-su-perior-ao-primeiro-turno>. Acesso em: 19 dez. 2022.

## 3. URNA ELETRÔNICA, IDENTIFICAÇÃO BIOMÉTRICA E OUTRAS TECNOLOGIAS

### 3.1. Sistema eletrônico de votação

#### 3.1.1. Aspectos jurídicos

##### 3.1.1.1. Contextualização Teórica

Da análise da legislação brasileira referente à votação e ao sistema utilizado, é possível notar a constante busca por um método confiável, seguro e capaz de proteger a inviolabilidade de voto, em consonância com a Constituição Federal de 1988<sup>61</sup>.

O Código Eleitoral de 1932, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, já estabelecia, em seu artigo 57, o voto secreto e a possibilidade do uso das “máquinas de votar”<sup>62</sup>. Mais recentemente, houve contundente esforço para a consolidação do sistema eletrônico de votação - observado na leitura da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, notadamente a partir do artigo 59 e seguintes<sup>63</sup>.

Nota-se que, à medida que se observa o avanço na concretização do processo eletrônico de votação, também fica evidente que se busca incrementar e garantir a segurança e a integridade do sistema, objetivos expressamente incluídos na referida lei de 1997<sup>64</sup>. Especificamente para as

<sup>61</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

<sup>62</sup> BRASIL. Decreto-Lei n.º 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Código Eleitoral de 1932. Brasília, DF, fev. 1932. Disponível em: <https://linker.lexml.gov.br/linker/processa?urn=urn:lex:br:federal:decreto:1932-02-24;21076&url=http%3A%2F%2Flegis.senado.leg.br%2Fnorma%2F440250%2Fpublicacao%2F15695060&exec>. Acesso em: 10 jan. 2023.

<sup>63</sup> BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF, set. 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

<sup>64</sup> *Idem*.

Eleições Gerais de 2022, a Resolução do TSE n.º 23.673, de 14 de dezembro de 2021<sup>65</sup>, regulamenta, na esfera infralegal, aspectos sobre o tema definindo procedimentos de fiscalização e auditoria<sup>66</sup>.

Para este relatório, importa destacar aquelas normativas que têm implicação direta nas Eleições Gerais de 2022, observadas pela MOE do NEPEDI-UERJ, pertinentes ao tema e que demonstram a cautela institucional com a segurança e integridade do sistema eletrônico de votação<sup>67</sup>.

Nesse sentido, nortearam a Missão do NEPEDI-UERJ:

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 - Institui o Código Eleitoral;
- Lei n.º 6.996, de 7 de junho de 1982 - Dispõe sobre a utilização de processamento eletrônico de dados nos serviços eleitorais, e dá outras providências;
- Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 - Estabelece normas para as eleições;
- Resolução-TSE n.º 23.444, de 30 de abril de 2015 - Dispõe sobre a realização periódica do Teste Público de Segurança (TPS) nos sistemas eleitorais que especifica;
- Resolução-TSE n.º 23.673, de 14 de dezembro de 2021 - Dispõe sobre os procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação;

---

<sup>65</sup>TSE. **Resolução n.º 23.673, de 14 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre os procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação. Brasília, DF, dez. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-673-14-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

<sup>66</sup> Destaca-se o avanço trazido pelos artigos 58 e 59 da Resolução-TSE n.º 23.673, de 14 de dezembro de 2021, alterada pelo Resolução-TSE n.º 23.693, de 29 de março de 2022, que estabelecem a ampliação considerável da quantidade de seções eleitorais a serem submetidas ao teste de integridade.

<sup>67</sup> Nota-se o empenho institucional nessa direção, inclusive foi criado, por meio da Portaria-TSE n.º 578, de 08 de setembro de 2021, a Comissão de Transparência das Eleições (CTE), tendo como finalidade: (a) ampliar a transparência e a segurança na preparação e realização das eleições; (b) maior participação da sociedade civil na fiscalização e auditoria do processo eleitoral; e (c) colaborar para a defesa da integridade do processo eleitoral.

- Resolução-TSE n.º 23.669, de 14 de dezembro de 2021- Dispõe sobre os atos gerais do processo eleitoral para as Eleições 2022;
- Resolução-TSE n.º 23.674, de 16 de dezembro de 2021 - Calendário Eleitoral (Eleições 2022).

### **3.1.2. Urna eletrônica e identificação biométrica**

O uso da tecnologia no processo eleitoral brasileiro não fica restrito à urna eletrônica, apesar de o equipamento encontrar-se no centro do sistema eletrônico de votação, e nem se restringe ao êxito das primeiras eleições completamente informatizadas, realizadas no ano 2000. Trata-se de um processo em aperfeiçoamento contínuo<sup>68</sup>, seja pelo desafio de informatizar o cadastro de milhões de eleitores e eleitoras ou mesmo de facilitar a fiscalização da votação eletrônica por meio da impressão do Boletim de Urna (BU) e da Zerézima no dia da eleição.

Esse processo vem demonstrando plena adequação aos objetivos<sup>69</sup> de garantir a segurança e a integridade do sistema eleitoral, haja vista que são mais de vinte anos de utilização da votação eletrônica e não há, até o momento, notícia de ocorrência grave que tenha interrompido o curso adequado e normal do processo eleitoral, inclusive conforme observado pela Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ nas Eleições Gerais de 2022. As tecnologias têm contribuído com o processo de escolha dos cidadãos e proclamação dos resultados, tendo em vista a agilidade na

---

<sup>68</sup> Maior detalhamento sobre o histórico desse processo está disponível em: [https://www.tre-rs.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tre-rs.jus.br/o-tre/memorial-da-justica-eleitoral-gaucha/publicacoes-do-memorial-da-je-gaucha/livros/o-voto-eletronico-3a-edicao/@@download/file/O%20Voto%20Elet%C3%B4nico%20-%203a%20Ed%20FINAL.pdf](https://www.tre-rs.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tre-rs.jus.br/o-tre/memorial-da-justica-eleitoral-gaucha/publicacoes-do-memorial-da-je-gaucha/livros/o-voto-eletronico-3a-edicao/@@download/file/O%20Voto%20Elet%C3%B4nico%20-%203a%20Ed%20FINAL.pdf). Acesso em: 22 de dezembro de 2022.

<sup>69</sup> Objetivos constatados na Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, notadamente a partir do artigo 59 e seguintes, e na Resolução-TSE n.º 23.673, de 14 de dezembro de 2021, que regulamenta, na esfera infralegal, aspectos sobre o tema definindo procedimentos de fiscalização e auditoria.

totalização dos votos e a transparência dos canais de acompanhamento disponibilizados pelo TSE<sup>70</sup>.

Em 2022, a MOE do NEPEDI-UERJ observou essa dinâmica na prática, quando, por exemplo, o candidato vencedor para o cargo de Presidente da República já podia ser considerado matematicamente eleito poucas horas depois do encerramento da votação<sup>71</sup> em pleito eleitoral que registrou mais de 118 milhões de votos válidos<sup>72</sup>. O sistema de votação desenvolvido e consolidado no Brasil ao longo dos anos proporciona, atualmente, plena agilidade na totalização dos votos e na divulgação dos resultados, mesmo com a dificuldade imposta pela quantidade de votantes.

Interessante observar que parte desse processo de desenvolvimento das tecnologias de votação surgiu justamente do desafio e da necessidade de informatizar o cadastro de milhões de eleitores e eleitoras. Esta situação foi disciplinada inicialmente por meio da Lei n.º 7.444, de 20 de dezembro de 1985<sup>73</sup>, e regulamentada pela Resolução do TSE n.º 12.547, de 28 de fevereiro de 1986<sup>74</sup>, estabelecendo, assim, as bases para a implantação do processamento eletrônico de dados no alistamento eleitoral e a revisão do eleitorado<sup>75</sup>.

---

<sup>70</sup>TSE. **Divulgação dos resultados das Eleições 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/divulgacao-dos-resultados-das-eleicoes-2022>. Acesso em: 22 de dezembro de 2022.

<sup>71</sup>**Vitória de Lula é confirmada na apuração brasileira mais rápida da história.** UOL, São Paulo, 30 de outubro de 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/30/lula-eleito-resultado-mais-rapido-apuracao-eleicoes-2022.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 16 de dezembro de 2022.

<sup>72</sup>Dados disponíveis em: <https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/index.html#/eleicao;e=e545/totalizacao>. Acesso em 22 de dezembro de 2022.

<sup>73</sup>BRASIL. **Lei nº 7.444, de 20 de dezembro de 1985.** Dispõe sobre a implantação do processamento eletrônico de dados no alistamento eleitoral e a revisão do eleitorado e dá outras providências. Brasília, DF, dez. 1985. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/17444.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17444.htm). Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

<sup>74</sup>TSE. **Resolução nº 12.547, de 28 de fevereiro de 1986.** Aprova o formulário de que trata o art. 596 da Lei nº 7.444, de 20 de dezembro de 1985. Brasília, DF, fev. 1986. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/1986/Mar/5/diario-da-justica/resolucao-no-12-547-de-28-de-fevereiro-de-1986-instrucoes-para-a-implantacao-do-alistamento-eleitora>. Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

<sup>75</sup>TSE. **90 anos da Justiça Eleitoral: Cadastro Nacional de Eleitores ajudou a modernizar eleições no Brasil.** Disponível

Outra etapa que merece destaque nesse processo de desenvolvimento das tecnologias de votação é o início da coleta dos dados biométricos no ano de 2008<sup>76</sup>, tanto em relação à segurança do voto eletrônico quanto à melhor identificação do eleitorado. Com o uso da identificação biométrica, a pessoa eleitora passou a ser liberada para votar na urna eletrônica somente após a conferência dos seus dados biométricos<sup>77</sup>.

Nas Eleições Gerais de 2022, estavam aptos a votar 156.454.011 (cento e cinquenta e seis milhões, quatrocentos e cinquenta e quatro mil e onze) eleitores e eleitoras. Deste número total, dados do TSE mostram que 118.151.926 (cento e dezoito milhões, cento e cinquenta e um mil e novecentos e vinte e seis) eleitores e eleitoras, ou 75,5% do eleitorado, tinham a sua identificação biométrica cadastrada<sup>78</sup>.

O uso de biometria para a identificação do eleitorado é capaz de evitar a possibilidade de fraude nas eleições e, certamente, aumentar a segurança do processo eletrônico de votação<sup>79</sup>, sendo importante alcançar a marca de 100% do eleitorado com registro da sua identificação biométrica nas próximas Eleições Gerais.

---

em:<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/cadastro-nacional-de-eleitores-ajudou-a-modernizar-eleicoes-no-brasil>. Acesso em: 22 de dezembro de 2022.

<sup>76</sup>TSE. **Programa de Identificação Biométrica do Eleitor**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/recadastramento-biometrico/programa-de-identificacao-biometrica-do-eleitor>. Acesso em: 22 de dezembro de 2022.

<sup>77</sup>TSE. **Identificação biométrica do eleitor**. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/identificacao-biometrica.html>. Acesso em: 22 de dezembro de 2022.

<sup>78</sup>TSE. **Estatísticas do eleitorado – Eleitores**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-eleitorado/eleitores?session=206061140645884>. Acesso em: 22 de dezembro de 2022.

<sup>79</sup>TSE. **90 anos da Justiça Eleitoral: biometria impede fraude na identificação do eleitor no momento da votação**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/90-anos-da-justica-eleitoral-biometria-impede-fraude-na-identificacao-do-eleitor-no-momento-da-votacao>. Acesso em: 10 de janeiro de 2022.

Considerada a extensão do território brasileiro e o expressivo número de eleitores e eleitoras aptos a votar<sup>80</sup>, a superação do método tradicional em cédulas de votação em papel pelo voto eletrônico<sup>81</sup>, ocorrida a partir de 1996, foi um passo importante para o cumprimento pleno do mandato constitucional para garantir o exercício do direito ao voto em todos os seus termos.

A implementação do sistema eletrônico de votação passa por premissas fundamentais estabelecidas para o processo de informatização do voto, sendo elas<sup>82</sup>:

- Solução universal – Registro do voto pelo número do candidato ou partido;
- Aderência à legislação vigente – Com possibilidade de aperfeiçoamento para garantir que mudanças na legislação eleitoral não obrigassem a alterações na urna eletrônica;
- Processo amigável – Fácil utilização pelo eleitor, com a visualização na tela dos dados do candidato antes da confirmação do voto, apesar das ressalvas feitas neste relatório quanto à acessibilidade em tópico específico;
- Custo reduzido – O projeto deve ser economicamente viável, em função do elevado número de seções eleitorais;
- Perenidade – Possibilidade de uso em várias eleições, diminuindo o custo do voto;
- Segurança – Eliminação da possibilidade de fraude no registro do voto e na apuração do resultado;

---

<sup>80</sup>Em 2022, estiveram aptos a votar mais de 156 milhões de eleitores e eleitoras. Dados disponíveis em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/brasil-tem-mais-de-156-milhoes-de-e-eleitoras-e-eleitores-aptos-a-votar-em-2022-601043>. Acesso em: 07 de dezembro de 2022.

<sup>81</sup>Dados sobre a cronologia da informatização do processo eleitoral estão disponíveis em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/cronologia-da-informatizacao-do-proceso-eleitoral.html>. Acesso em: 14 de dezembro de 2022.

<sup>82</sup>TSE. **Informatização do voto.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/urna-eletronica/seguranca-da-urna/eleicoes>. Acesso em: 22 de dezembro de 2022.



- Facilidade na logística – Urna eletrônica pequena, rústica, com peso reduzido, de fácil armazenamento e transporte;
- Autonomia – Uso de bateria nos locais onde não há energia elétrica.

A urna eletrônica exerce papel central nesse processo de informatização do voto e pode ser tecnicamente descrita como um “equipamento de processamento de dados que, junto com o seu software (programas), permite a coleta de votos em uma eleição, de forma ergonômica, rápida e segura”<sup>83</sup>. Trata-se de equipamento de uso específico para eleições, produzido para a Justiça Eleitoral e que contém dois importantes terminais: o terminal do mesário e do eleitor<sup>84</sup>.

Após o primeiro modelo de urna eletrônica, usado no ano de 1996 (urna eletrônica UE96), surgiram – em decorrência de melhorias técnicas e de inovações – diversos outros modelos. Atualmente, estão em uso os chamados “modelos antigos” (UE2009, UE2010, UE2011, UE2013 e UE2015) e o modelo mais recente (UE2020), fabricado a partir de 2021<sup>85</sup>.

Além das urnas preparadas especificamente para a votação nas seções eleitorais, durante as eleições são programadas também as “urnas de contingência”, eventualmente utilizadas em substituição àquelas em caso de defeito irrecuperável apresentado durante a votação ou apuração<sup>86</sup>.

### **3.1.3. Procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação**

---

<sup>83</sup>TSE. **Glossário Eleitoral.** Disponível: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/glossario-eleitoral>. Acesso em 16 de dezembro de 2022.

<sup>84</sup>TRE-SP. **Urna eletrônica.** Disponível em: <https://www.tre-sp.jus.br/eleicoes/biometria-e-urna-eletronica/biometria-e-urna-eletronica>. Acesso em: 16 de dezembro de 2022.

<sup>85</sup>TSE. **Evoluções técnicas na urna eletrônica e no processo eleitoral.** Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/evolucoes.html>. Acesso em: 16 de dezembro de 2022.

<sup>86</sup>TSE. **Procedimentos de contingência.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/urna-eletronica/seguranca-da-urna/procedimentos-de-contingencia>. Acesso em: 16 de dezembro de 2022.

O histórico do uso da tecnologia no processo eleitoral brasileiro e o processo de informatização do voto têm refletido a busca por eliminar possibilidades de ocorrência de fraudes nas eleições, seja por meio do Cadastro Nacional de Eleitores, a partir de 1985, ou do início da coleta dos dados biométricos do eleitorado, em 2008. De fato, vêm sendo aprimorados os inúmeros mecanismos de combate à fraude, e, por conseguinte, tem-se aumentado a segurança dos pleitos e garantido a integridade do sistema eletrônico de votação.

Fica evidente que a implementação do sistema eletrônico e o uso da urna eletrônica têm como base a necessidade de garantir a confiabilidade e segurança do processo eleitoral, buscando resguardar o sigilo do voto e a vontade do cidadão. Isto é constatado, por exemplo, na utilização de urna eletrônica que funciona isoladamente, não possuindo qualquer mecanismo que permita sua conexão com redes de computadores, como o acesso à Internet, evitando a possibilidade de ataques externos; assim como o uso de técnicas modernas de assinatura digital, impedindo a alteração fraudulenta das mídias utilizadas pela Justiça Eleitoral<sup>87</sup>.

Nas Eleições Gerais de 2022, a Resolução do TSE n.º 23.673, de 14 de dezembro de 2021<sup>88</sup>, dispõe sobre a temática, definido especificamente os procedimentos de fiscalização e auditoria. Podendo ser destacadas as oportunidades de auditoria e fiscalização que ocorrem antes, no dia e depois da eleição, como bem detalha o TSE<sup>89</sup>:

---

<sup>87</sup>TRE-RN. **Sistema eletrônico de votação: perguntas mais frequentes**. Disponível em: [https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-rn-sistema-eletronico-de-votacao-perguntas-frequentes/@@download/file/tre-rn-faq-sistema-eletronico-de-votacao.pdf](https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-rn-sistema-eletronico-de-votacao-perguntas-frequentes/@@download/file/tre-rn-faq-sistema-eletronico-de-votacao.pdf). Acesso em: 27 de dezembro de 2022.

<sup>88</sup>TSE. **Resolução nº 23.673, de 14 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre os procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação. Brasília, DF, dez. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-673-14-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

<sup>89</sup>TSE. **Oportunidades de auditoria e fiscalização**. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/oportunidades-de-auditoria-e-fiscalizacao.html>. Acesso em: 27 de dezembro de 2022.

### **1. Antes da Eleição**

- A 12 meses da eleição - Abertura do código fonte
- A 11 meses da eleição - Teste Públicos de Segurança (TPS)
- A 6 meses da eleição - Teste de Confirmação do TPS
- A cerca de 1 mês da eleição - Cerimônia de Assinatura Digital e Lacração dos Sistemas
- A 1 mês da eleição - Cerimônia de Geração de Mídias
- A 1 mês da eleição - Cerimônia de Preparação de Urnas
- Véspera da eleição - Verificação dos sistemas eleitorais instalados no TSE e dos destinados à transmissão dos Bus

### **2. No dia da Eleição**

- Auditoria de funcionamento das urnas eletrônicas (Teste de Integridade)
- Teste de Autenticidade dos Sistemas Eleitorais
- Zerézima
- Registro Digital do Voto (RDV)
- Boletim de Urna (BU)
- Boletim na Mão

### **3. Depois da eleição**

- Até 3 dias - Publicação de arquivos na internet
- Até 100 dias - Entrega dos dados, arquivos e relatórios

Além de estarem bem definidas as oportunidades de auditoria e fiscalização, o artigo 6º da referida Resolução do TSE, de dezembro de 2021, estabelece ainda as entidades que estão aptas a fiscalizar o processo eleitoral<sup>90</sup>:

Art. 6º Para efeito dos procedimentos previstos nesta Resolução, salvo disposição específica, são consideradas entidades fiscalizadoras, legitimadas a participar das etapas do processo de fiscalização:

I - Partidos políticos, federações e coligações;

II - Ordem dos Advogados do Brasil;

III - Ministério Público;

IV - Congresso Nacional;

V - Supremo Tribunal Federal;

VI - Controladoria-Geral da União;

VII - Polícia Federal;

VIII - Sociedade Brasileira de Computação;

IX - Conselho Federal de Engenharia e Agronomia;

X - Conselho Nacional de Justiça;

XI - Conselho Nacional do Ministério Público;

XII - Tribunal de Contas da União;

XIII - Forças Armadas;

XIV - Confederação Nacional da Indústria, demais integrantes do Sistema Indústria e entidades corporativas pertencentes ao Sistema S;

---

<sup>90</sup>Idem.

- XV - Entidades privadas brasileiras, sem fins lucrativos, com notória atuação em fiscalização e transparência da gestão pública, credenciadas junto ao TSE; e
- XVI - departamentos de tecnologia da informação de universidades credenciadas junto ao TSE.

Cabe ressaltar a maior participação das Missões de Observação Eleitoral, nacionais<sup>91</sup> e internacionais<sup>92</sup>, nas Eleições Gerais de 2022, haja vista a edição da Resolução do TSE n.º 23.678, de 17 de dezembro de 2021<sup>93</sup>. Para a sua elaboração, houve previamente audiência pública<sup>94</sup>, contando inclusive com a participação de integrantes do NEPEDI-UERJ nas discussões sobre acompanhamento e observação eleitoral<sup>95</sup>.

Consolida-se, à vista disso, como essencial a participação das Missões de Observação Eleitoral no Brasil e demonstram essa importância os comunicados e relatórios sobre as Eleições Gerais de 2022<sup>96</sup>, uma vez que a atuação das Missões de Observação se desenvolve de modo imparcial e

---

<sup>91</sup>TSE. **Eleições 2022: oito entidades nacionais vão estabelecer missões de observação eleitoral.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/eleicoes-2022-oito-entidades-nacionais-vaio-estabelecer-missoes-de-observacao-eleitoral-616379>. Acesso em: 15 de agosto de 2022.

<sup>92</sup>MELLO, Michele de. **Saiba quais são as missões internacionais que irão acompanhar as eleições no Brasil.** Brasil de fato, São Paulo, 8 de julho. 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/07/08/saiba-quais-sao-as-missoes-internacionais-que-irao-acompanhar-as-eleicoes-no-brasil> Acesso em: 15 ago. 2022.

<sup>93</sup>TSE. **Resolução-TSE n.º 23.678, de 17 de dezembro de 2021.** Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a realização de Missões de Observação Eleitoral Nacional e Internacional. Brasília, DF, dez. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-678-de-17-de-dezembro-de-2021> Acesso em: 11 jan. 2023.

<sup>94</sup>TSE. **Missões de Observação Eleitoral serão fortalecidas por meio de resolução.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Novembro/missoes-de-observacao-eleitoral-serao-fortalecidas-por-meio-de-resolucao> Acesso em: 11 jan. 2023.

<sup>95</sup>Por meio do eixo de pesquisa Direito Internacional e Política (NEPEDIPOL), o NEPEDI-UERJ desenvolve pesquisas sobre sistemas eleitorais e acompanha eleições na América Latina, consolidando estudos que contribuem para a observação e acompanhamento eleitoral na região. Para mais informações e também acesso ao relatório de pesquisa “Sistemas Eleitorais nas Américas – Um Atlas Jurídico-Institucional”: <http://www.direito.uerj.br/nepedi/>.

<sup>96</sup>Relatórios e comunicados das Missões de Observação Eleitoral são disponibilizados no site do Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/missoes-de-observacao-eleitoral> Acesso em: 11 jan. 2023.

pode contribuir significativamente para o aperfeiçoamento do processo eleitoral.

### **3.2. Do uso da tecnologia nas Eleições Gerais**

Dentre as várias dimensões tecnológicas incorporadas ao sistema eleitoral, deve ser mencionado o desenvolvimento do aplicativo do e-Título, que permite que o indivíduo tenha o seu título de eleitor à disposição em seus dispositivos móveis, não sendo mais necessário o uso do documento físico. A MOE do NEPEDI-UERJ observou que, nas Eleições Gerais de 2022, tanto no primeiro, quanto no segundo turno, houve ampla utilização do documento digital disponibilizado no aplicativo do e-Título na maioria das seções eleitorais observadas<sup>97</sup>.

No entanto, um aspecto curioso, mas talvez negativo, é o fato de o aplicativo do e-Título não poder ser baixado no dia da eleição. A motivação é evitar que o sistema fique sobrecarregado nesse dia<sup>98</sup> e seja capaz de funcionar regularmente para os eleitores. Porém, pensando na importância do dia de votação e na rapidez que essa funcionalidade online proporciona, é relevante que o TSE considere aprimorar o sistema do aplicativo de forma que suporte alta quantidade de acessos, considerando imprevistos possíveis, que podem significar a necessidade de resolver algum contratempo no dia do pleito.

Outro aplicativo que importa ser mencionado no contexto de uso de tecnologias no processo eleitoral brasileiro é o chamado “Pardal - denúncias eleitorais”. O objetivo desse canal digital é o de permitir que os cidadãos denunciem “*propagandas eleitorais irregulares de maneira fácil*

---

<sup>97</sup>Q2 - Pergunta 69: Foi observado algum eleitor se identificando por meio do e-Título?

<sup>98</sup>TSE. **Fique ligado: baixe ou atualize o e-Título com antecedência.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/fique-ligado-baixe-ou-atualize-o-e-titulo-com-antecedencia> Acesso em: 13 de janeiro de 2023.

e confidencial”<sup>99</sup> Conforme dados do TSE, “o aplicativo Pardal registrou 52.920 denúncias de propaganda eleitoral irregular nas Eleições Gerais de 2022, um aumento de 8,72% em comparação com o pleito de 2018”<sup>100</sup>. Levando em conta a relevância deste aplicativo para a defesa de um processo eleitoral transparente e envolto por informações verídicas, deve haver uma divulgação mais contundente deste aplicativo, nas redes sociais do TSE, bem como nos canais televisivos.

A Missão Eleitoral do NEPEDI-UERJ observou que o uso de tecnologias intuitivas e acessíveis pode promover um maior envolvimento da população no processo eleitoral, tornando-o mais democrático e amplificando a possibilidade de fiscalização dos pleitos pelos próprios eleitores.

Deve-se ressaltar que a utilização de novas tecnologias, especialmente por meio da Internet, também foi manejada com o intuito de atrapalhar a eficácia e a confiabilidade no processo eleitoral, sobretudo com a disseminação de notícias falsas, ou “fake news”. Apesar de não ter sido o foco da MOE durante a realização da missão de observação, há notícias de diversos casos, conforme divulgado pelo próprio TSE<sup>101</sup>.

De todo o modo, no que se refere aos aspectos positivos da Internet e das novas tecnologias como garantia do exercício do direito ao voto em 2022, o TSE disponibilizou o chamado “Tira-Dúvidas”, uma assistente virtual criada com o objetivo de fazer uma verificação de notícias falsas, e, dessa

---

<sup>99</sup>TRE-AM. **Pardal - Denúncias eleitorais.** Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/eleicoes/pardal>. Acesso em: 13 de janeiro de 2023.

<sup>100</sup>TSE. **Eleitor fiscal: aplicativo Pardal bate recorde com mais de 52,9 mil denúncias nas Eleições 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Novembro/eleitor-fiscal-aplicativo-pardal-bate-recorde-com-mais-de-52-9-mil-denuncias-nas-eleicoes-2022>. Acesso em: 11 de janeiro de 2023.

<sup>101</sup>TSE. **Fato ou Boato publicou quase 200 esclarecimentos contra fake news em 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Novembro/fato-ou-boato-publicou-193-esclarecimentos-contrafake-news-em-2022>. Acesso em: 11 de janeiro de 2023.

forma, alertar os usuários cadastrados, além de fornecer informações sobre serviços da Justiça Eleitoral.<sup>102</sup>

Portanto, o uso de tecnologias no processo eleitoral envolve aspectos positivos e negativos. Positivamente, observa-se, em especial nessas Eleições Gerais de 2022, que os eleitores e eleitoras se envolveram mais ativamente no combate às ilegalidades, através do Pardal, de maneira a garantir a maior lisura do pleito. E, pensando nas redes sociais, foi possível perceber, no Twitter e no Instagram, por exemplo, que todos os conteúdos relacionados às eleições possuíam algum aviso, seja sobre a necessidade de confirmar se a informação era verdadeira, seja na geração de um *link* redirecionando para uma página que desse mais informações sobre as Eleições de 2022.

### **3.3. Situações observadas:**

Conforme anteriormente exposto, a observação feita pela MOE do NEPEDI-UERJ contou com dois questionários: o questionário 011 - questionário de abertura e fechamento das mesas; e o questionário 02 - questionário geral. Ambos foram utilizados nos dois turnos das Eleições Gerais de 2022.

Dentre os temas abordados nas análises propostas estão: o número de urnas que tiveram que ser substituídas; uso da biometria; lentidão nas filas de votação provocadas por problemas com urnas eletrônicas; uso do e-Título para identificação do eleitor; e dados sobre auditoria/fiscalização das urnas.

No que se refere aos dados coletados, a Missão de Observação Eleitoral pôde identificar:

---

<sup>102</sup>TSE. **Chatbot: Tira-Dúvidas do TSE no WhatsApp traz novidades para as Eleições 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Abril/chatbot-tira-duvidas-do-tse-no-whatsapp-traz-novidades-para-as-eleicoes-2022>. Acesso em: 11 de janeiro de 2023.

(i) Quanto às urnas eletrônicas: da totalidade de urnas das Seções eleitorais observadas, seja no primeiro turno, seja no segundo, restou-se verificado o êxito em seu funcionamento e operacionalização, tendo em vista que os casos de intercorrência foram isolados - cerca de menos de 10% (dez por cento) das 625 seções e 292 seções eleitorais observadas, respectivamente, no primeiro e segundo turno, no Brasil e no exterior -, como também é possível apontar que os incidentes transcorreram de forma temporária, visto que foram sanados, em sua maioria, com a reinicialização da urna. Esta missão presenciou apenas dois casos de substituição de urnas no primeiro turno e nenhum caso no segundo turno. Corroborando o que foi observado, o TSE divulgou em seu boletim de ocorrências<sup>103</sup> que até as 16 horas do segundo domingo de eleição a quantidade de urnas substituídas representavam 0,60 % do total de urnas utilizadas em todo o país, sem prejuízos aos votos já recebidos.

Ou seja, ocorreram problemas quanto ao funcionamento e manuseio do equipamento, e, portanto, não relacionados ao sistema operacional desenvolvido pelo Tribunal Superior Eleitoral.

(ii) Quanto à identificação biométrica: é importante ressaltar a sua não obrigatoriedade para exercer o voto desde as últimas Eleições Municipais de 2020. Frisa-se que o cadastro biométrico está suspenso em todo o Brasil desde então como forma de prevenção ao contágio da Covid-19, uma vez que a coleta das digitais só pode ser feita presencialmente<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup>TSE. **4º Boletim: 3.222 urnas foram substituídas até as 16h.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/4o-boletim-3-222-urnas-foram-substituidas-ate-as-16h>. Acesso em: 13 de janeiro de 2023.

<sup>104</sup> TSE. **Fato ou Boato: eleitor sem biometria não será impedido de votar em 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Janeiro/fato-ou-boato-cadastro-biometrico-continua-suspenso-em-todo-o-pais-eleitor-sem-biometria-nao-sera-impedido-de-votar>. Acesso em: 03 de dezembro de 2022.



Como foi amplamente divulgado pelos veículos de informação e pelo TSE, nestas eleições gerais, atingiu-se um número recorde de eleitores aptos a votar. Ocorreu um aumento de 6,21%, com o eleitorado *passando de 147 milhões para 156.454.011 de pessoas nas Eleições de 2022. Um aumento que supera o próprio crescimento de 1,47% da população no mesmo período, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)*<sup>105</sup>. Nesse sentido, foi visualizado o crescimento tanto do eleitorado jovem, com idades entre 16 e 17 anos - que tem voto facultativo -, quanto da habilitação de idosos, cujo voto não é obrigatório. Estas informações estatísticas<sup>106</sup> de aumento do eleitorado puderam ser vistas na prática, sobretudo no primeiro turno, com a observação de longas filas.

É importante salientar que, somado ao aumento do eleitorado, ocorreu uma considerável redução do número esperado de abstenções, o que contribuiu também para as filas observadas. Esta Missão presenciou, a título de exemplificação, em alguns recintos eleitorais, momentos em que eleitores que estavam nas filas tiveram direito ao voto assegurado mesmo após o fechamento dos portões<sup>107</sup>.

(iii) No que tange os motivos da lentidão de votação, extrai-se das respostas dos questionários da Missão de Observação que a principal razão foram as tentativas não sucedidas de reconhecimento biométrico, haja vista que o sistema exige três tentativas de checagem biométrica de cada dedo polegar ou indicador de cada mão antes de liberar o voto do eleitor.

---

<sup>105</sup>TSE. **Brasil tem mais de 156 milhões de eleitoras e eleitores aptos a votar em 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/brasil-tem-mais-de-156-milhoes-d-e-eleitoras-e-eleitores-aptos-a-votar-em-2022-601043>. Acesso em: 01 de janeiro de 2023.

<sup>106</sup>TSE. **Eleições 2022: crescem números de jovens e idosos aptos a votar.** Disponível: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/eleicoes-2022-crescem-numeros-d-e-jovens-e-idosos-aptos-a-votar>. Acesso em: 03 de dezembro de 2022.

<sup>107</sup>**Eleições 2022: Estados projetam atraso para encerrar votação.** Folha de São Paulo, São Paulo, 02 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/10/estados-projetam-atraso-para-encerrar-votacao.shtml>. Acesso em: 13 de janeiro de 2023.

No entanto, caso alcançasse o limite de tentativas ainda sem sucesso, o eleitor poderia votar normalmente, sendo necessário que os mesários fizessem constar no caderno a assinatura do eleitor ao lado de sua foto e seus dados, que deveriam ser confirmados na apresentação de documento com foto ou E-título. Para esta missão, o uso do E-Título contribuiu com a lisura do processo, pelo fato de ser possível o mesário identificar e confirmar a identidade do eleitor, porque a foto do aplicativo deve ser a mesma do caderno em posse dos mesários no dia da votação.

Para além disso, foram constatadas poucas intercorrências no registro e habilitação dos mesários e mesárias, que ocorre também por meio do registro da biometria. Intercorrências deste tipo foram observadas, contudo, no procedimento de abertura da mesa observado em Petrópolis-RJ, em que uma urna travou, tendo que ser reiniciada. Nos casos em que os mesários chegaram com atraso, foi possível registrá-los ao final da votação.

No primeiro turno, dos 117 locais visitados, houve necessidade de troca de urna em dois deles, 1,7% dos locais visitados. No segundo turno, dos 87 locais visitados, em nenhum a urna foi trocada. No primeiro turno, foram registrados 15 incidentes envolvendo a urna eletrônica; no segundo, foram registrados cinco.

A Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ confirmou o uso do voto eletrônico em todas as seções, não tendo sido reportado o uso de voto em papel em nenhum dos locais visitados.

Durante os dois turnos, os observadores desta Missão tiveram que se atentar se havia presente fiscalização e auditoria quanto ao uso de tecnologias e quanto aos resultados da votação eletrônica. Quanto à auditoria das urnas, é sabido que ocorre uma votação “paralela” por amostragem em todo país em ambiente fiscalizado e filmado pelos Tribunais Regionais Eleitorais. Apesar desse procedimento ser feito com a participação de representantes de partidos e instituições, esta Missão não

observou nenhum recinto eleitoral destinado à realização de teste de integridade.

Todavia, nossos observadores puderam presenciar uma ampla fiscalização partidária ao longo dos dias de votação e no encerramento dos procedimentos, a fim de verificar os Boletins de Urna, vez que no primeiro turno foram vistos representantes de partidos e coligações em 39 recintos eleitorais, e, no segundo turno, em 41 recintos eleitorais. Para além desses números, neste ano, os Boletins de Urna foram disponibilizados para consulta pública em tempo real<sup>108</sup>, à medida que as informações eram verificadas, no site do TSE e no aplicativo Boletim na Mão.

A Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ também não constatou nenhum indício de violação ou adulteração da urna eletrônica de qualquer forma. Desde a instalação das urnas e até o fechamento, todos os procedimentos adequados foram seguidos, e, nas visitas aos locais de votação, não foram observados indícios que pudessem apontar para uma possível violação da urna, como, por exemplo, votação ocorrendo em urna com lacre violado ou queixas decorrentes de falha na contabilização dos votos.

O Relatório do Tribunal de Contas da União (TCU)<sup>109</sup>, que contou com extensos testes realizados nas urnas, também atestou a confiabilidade das urnas e não encontrou indícios de fraudes dentro da preparação das urnas eletrônicas.

---

<sup>108</sup> TSE. **Boletins de Urna do 2º turno já estão disponíveis na internet.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/boletins-de-urna-do-2o-turno-j-a-estao-disponiveis-na-internet>. Acesso em: 16 de janeiro de 2023.

<sup>109</sup>TCU. **Auditoria referente ao processo eleitoral.** Brasília, 13 de julho de 2022. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/missoes-de-observacao-eleitoral-nacionais/auditorias-do-tcu-relativas-ao-processo-eleitoral/@@download/file/auditorias-do-tcu-relativas-ao-processo-eleitoral.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/missoes-de-observacao-eleitoral-nacionais/auditorias-do-tcu-relativas-ao-processo-eleitoral/@@download/file/auditorias-do-tcu-relativas-ao-processo-eleitoral.pdf). Acesso em: 19 de dezembro de 2022.

### **3.4. Recomendações temáticas**

<sup>3</sup> Aprimoramento do sistema do aplicativo e-Título. Entende-se a necessidade de permitir o acesso ao aplicativo no dia das Eleições, de forma a assegurar o direito ao voto. Dessa forma, é necessário que o sistema seja capaz tanto de suportar uma alta quantidade de acessos em curto período de tempo quanto de garantir a resolução de possíveis imprevistos.

<sup>4</sup> Divulgação mais intensa do aplicativo PARDAL, de forma a abranger mais meios de comunicação e, conseqüentemente, ser mais conhecido e utilizado pela população.

<sup>5</sup> Desenvolvimento outras tecnologias que garantam o acesso à informação sobre as Eleições, o processo eleitoral em si e os candidatos.

<sup>6</sup> Ampliar a identificação biométrica de forma a atingir 100% dos eleitores, visto que essa ferramenta possibilita que fraudes sejam evitadas no pleito eleitoral e, conseqüentemente, garante um processo eleitoral mais transparente.

## **4. PREPARAÇÃO DE MESÁRIOS E MESÁRIAS E DE LOCAIS DE VOTAÇÃO**

### **4.1. Contextualização Teórica**

#### **4.1.1. Preparação de mesários e mesárias**

Os mesários e mesárias são essenciais para o processo eleitoral. Por isso, a Justiça Eleitoral realiza um treinamento intensivo dos cidadãos que desempenham essa função no dia das eleições. Esta seção do relatório visa descrever como ocorrem a convocação e o treinamento de mesários e mesárias voluntários e não voluntários. O relatado apresenta, ainda, dados estatísticos de diversidade, de comparecimento e faz apontamentos específicos sobre o tema em relação às Eleições Gerais de 2022.

##### 4.1.1.1. Convocação de mesários e mesárias

No Brasil, a convocação de mesários e mesárias ocorre de duas formas: compulsória e voluntária. Os mesários não voluntários são aqueles convocados compulsoriamente pela Justiça Eleitoral. Ao passo que, os mesários e mesárias voluntários são aqueles que se inscrevem voluntariamente para exercer a função de mesário e mesária no dia da eleição.

Nas Eleições Gerais de 2022, os interessados em exercer a função de mesário e mesária de forma voluntária realizaram o preenchimento de formulário nos sites dos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) ou pessoalmente em cartório eleitoral. Uma vez realizada, analisada e aceita a inscrição, o candidato ou a candidata passa a integrar a listagem de pessoas habilitadas ao desempenho da função de mesário mediante demanda e necessidade.

As pessoas convocadas para os trabalhos eleitorais recebem uma comunicação oficial da Justiça Eleitoral, fisicamente ou em formato eletrônico. O envio dessa correspondência - por e-mail, *WhatsApp* ou de forma física - fica a cargo de cada Tribunal Regional Eleitoral nos estados.<sup>110</sup>

A nomeação de mesários é realizada de acordo com o parágrafo segundo do artigo 120 do Código Eleitoral, o qual dispõe que: "Os mesários serão nomeados, de preferência entre os eleitores da própria seção, e, dentre estes, os diplomados em escola superior, os professores e os serventuários da Justiça".<sup>111</sup>

Apesar do Código Eleitoral dispor que, preferencialmente, os mesários serão alocados na própria seção eleitoral, houve relatos de mesários que tiveram dificuldades para votar, pois foram alocados longe de sua seção eleitoral. Por isso, recomenda-se que a Justiça Eleitoral se encarregue de transportar os mesários até suas seções eleitorais e garantam seu exercício de direito ao voto sem intercorrências.

Conforme dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), nas Eleições Gerais de 2022, aproximadamente 47% dos mesários se candidataram para atuar de forma voluntária, enquanto 53% foram mesários não voluntários convocados pela Justiça Eleitoral.

#### 4.1.1.2. Diversidade

Para a análise do perfil dos mesários e mesárias voluntários nas Eleições Gerais de 2022, em seus primeiro e segundo turnos, foram

---

<sup>110</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral. Mesários 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/eleicoes-2022-comeca-nesta-terca-5-a-nomeacao-de-mesarias-e-mesarios>. Acesso em 19/12/2022.

<sup>111</sup> BRASIL. **Código Eleitoral. Lei nº 4.737, de 15 de Julho de 1965.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14737compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm). Acesso em: 13 jan. 2023.

utilizados, neste relatório, os dados disponibilizados no Portal de Dados Abertos do TSE.<sup>112</sup>

Nesse sentido, foi constatado que:

Dos 1.889.226 mesários engajados no processo eleitoral de 2022, 1.289.497, (68%) eram mulheres, 599.700 (32%) eram homens e 29 pessoas não informaram seu gênero à justiça eleitoral;

Não consta da base de dados relativa ao cadastro de mesários informação sobre raça ou etnia dos credenciados a trabalhar nas eleições;

Quanto à escolaridade, 29,55% dos mesários têm ensino superior completo, 16,53% tem ensino superior incompleto, 29,57% tem ensino médio completo, 14,16% tem ensino médio incompleto, 5,63% tem ensino fundamental incompleto, 3,75% tem ensino fundamental completo, 0,6% lê e escreve, 0,02% é analfabeto e 0,005% não informaram a escolaridade;

Quanto ao estado civil, 62,7% dos mesários eram solteiros, enquanto casados representavam 31,47% e divorciados representam 4,63%;

Ainda de acordo com os dados apresentados pelo TSE, quase 4 mil mesários com deficiência foram convocados.<sup>113</sup>

#### 4.1.1.3. Treinamento

No Brasil, a capacitação de mesários se dá de diferentes formas, sobretudo, por meios tecnológicos.

Por meio da Portaria TSE nº 240/2019, o Tribunal Superior Eleitoral criou o Grupo de Trabalho (GT) *Mesários*, cuja função é desenvolver estratégias e materiais pedagógicos para a capacitação das pessoas que desenvolvem essa função. O GT atuou nas eleições municipais de 2020 e

---

<sup>112</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral. Mesários 2022.** Disponível em: <https://dadosabertos.tse.jus.br/dataset/mesarios-2022> Acesso em: 16 dez. 2022.

<sup>113</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral. Mesários 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/eleicoes-2022-consulte-o-perfil-d-os-mesarios-nomeados-para-este-ano-981229> . Acesso em 19 dez. 2022

nas eleições gerais de 2022. Dentre suas funções estão: desenvolver as estratégias para orientação dos servidores dos TREs, instrução de mesários, estabelecer critérios, metodologias e materiais instrucionais que assegurem a aprendizagem dos conteúdos necessários à recepção de votos nas Eleições.<sup>114</sup>

Para as eleições gerais de 2022 foram disponibilizados os seguintes materiais educacionais para a capacitação de mesários: Manual do Mesário 2022<sup>115</sup>, Guia Rápido<sup>116</sup> e *folders*, em formato físico e digital disponível na *web*. No canal da Justiça Eleitoral no YouTube, por meio da *lista de reprodução* intitulada ‘Treinamento Mesários 2022’ também foi possível encontrar 15 vídeos sobre o assunto.<sup>117</sup>

O Ensino de Educação à distância (EAD) foi dedicado ao treinamento dos multiplicadores (servidores da justiça eleitoral que auxiliam na capacitação de mesários), mesários (principalmente presidentes de mesa receptora de votos) e mesários do exterior (os quais são de responsabilidade do TSE e TRE-DF).

O aplicativo e o Canal do Mesário foram destinados aos demais mesários.<sup>118</sup>

---

<sup>114</sup> Tribunal Superior Eleitoral. **Grupo de Trabalho desenvolverá estratégias e materiais visando ao treinamento dos mesários de 2020.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Abril/grupo-de-trabalho-desenvolvera-es-trategias-e-materiais-visando-ao-treinamento-dos-mesarios-de-2020?SearchableText=GT%20Mes%C3%A1rios>. Acesso em: 20 de dez. de 2022.

<sup>115</sup> Tribunal Superior eleitoral. **Manual do Mesário.** Brasília, 2022. Disponível em: <https://static.tre-al.jus.br/portal/eleitor/mesarios/tre-al-manual-do-mesario-tse-versao-web-2022.pdf>. Acesso em: 20 de dez. 2022.

<sup>116</sup> Tribunal Superior eleitoral. **Guia rápido do Mesário.** Brasília, 2022. <https://www.justicaeleitoral.jus.br/eleicoes/mesario/assets/arquivos/guia-do-mesario-2022-a-4-paginas-soltas.pdf>. Acesso em: 20 de dez. 2022.

<sup>117</sup> Justiça Eleitoral. **Treinamento Mesários 2022.** Youtube, 06 de set. de 2022. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=SN2IHpz6bSE&list=PLIjYw1P54c4yuecPQz\\_kRGAq38Vi aTtVL](https://www.youtube.com/watch?v=SN2IHpz6bSE&list=PLIjYw1P54c4yuecPQz_kRGAq38Vi aTtVL) Acesso em: 20 de dez. 2022.

<sup>118</sup> Tribunal Superior Eleitoral. **App Mesário: nomeados para trabalhar nas Eleições 2022 poderão fazer treinamento on-line.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/app-mesario-nomeados-para-trabalhar-nas-eleicoes-2022-poderao-realizar-treinamento-on-line-808531?SearchableText=mes%C3%A1rios%20treinamento%202022> Acesso em: 20 de dez. 2022.



O treinamento presencial foi realizado nos cartórios eleitorais e era destinado aos multiplicadores e mesários novatos.<sup>119</sup>

Em geral, o conteúdo da capacitação refere-se aos procedimentos da seção eleitoral, sistema eletrônico de votação, prevenção e resolução de conflitos na seção eleitoral. Para a Eleição Gerais de 2022, foram incluídos novos conteúdos como, por exemplo, as missões de observação eleitoral<sup>120</sup> e o combate à desinformação<sup>121</sup>.

Para que pudessem obter a certificação do treinamento, os convocados para atuar como mesários no primeiro turno das eleições gerais de 2022, obrigatoriamente, concluíram o treinamento até o dia 1º de outubro. Aqueles que não cumpriram o treinamento dentro do prazo estipulado não foram certificados pela justiça eleitoral.<sup>122</sup>

Para o segundo turno das eleições gerais de 2022, por meio das ferramentas de EAD e do Aplicativo do Mesário, a Justiça Eleitoral disponibilizou uma revisão de treinamento contendo textos e vídeos informativos. Esse treinamento representou uma oportunidade de revisão para aqueles que já o tinham realizado no primeiro turno. As pessoas que não tinham concluído o curso na primeira oportunidade puderam fazê-lo e receber a certificação.<sup>123</sup>

---

<sup>119</sup> Tribunal Superior Eleitoral. **App Mesário: nomeados para trabalhar nas Eleições 2022 poderão fazer treinamento on-line.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/app-mesario-nomeados-para-trabalhar-nas-eleicoes-2022-poderao-realizar-treinamento-on-line-808531?SearchableText=mes%C3%A1rios%20treinamento%202022> Acesso em: 20 de dez. 2022.

<sup>120</sup> Tribunal Superior eleitoral. **Manual do Mesário.** Brasília, 2022. p. 08. Disponível em: <https://static.tre-al.jus.br/portal/eleitor/mesarios/tre-al-manual-do-mesario-tse-versao-web-2022.pdf>. Acesso em: 20 de dez. 2022

<sup>121</sup> Tribunal Superior eleitoral. **Manual do Mesário.** Brasília, 2022. p. 32. Disponível em: <https://static.tre-al.jus.br/portal/eleitor/mesarios/tre-al-manual-do-mesario-tse-versao-web-2022.pdf>. Acesso em: 20 de dez. 2022.

<sup>122</sup> Tribunal Superior Eleitoral. **App Mesário: nomeados para trabalhar nas Eleições 2022 poderão fazer treinamento on-line.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/app-mesario-nomeados-para-trabalhar-nas-eleicoes-2022-poderao-realizar-treinamento-on-line-808531?SearchableText=mes%C3%A1rios%20treinamento%202022> Acesso em: 20 dez. 2022.

<sup>123</sup> Tribunal Superior Eleitoral. **Curso para Mesários no 2º turno das eleições está disponível na internet.** Disponível: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/curso-para-mesarios-no-2o-turno-das-eleicoes-esta-disponivel-na-internet?SearchableText=mes%C3%A1rios%20treiname nto%202022>. Acesso em: 20 dez. 2022.

#### 4.1.1.4. Comparecimento de mesários e mesárias

De acordo com o sistema de estatísticas eleitorais<sup>124</sup> do TSE foram convocados e convocadas 1.889.226 (um milhão, oitocentos e oitenta e nove mil, duzentos e vinte e seis) mesários e mesárias para as Eleições Gerais de 2022.

O comparecimento dos mesários e mesárias correspondeu a 97,38% do total de pessoas convocadas, e a ausência foi registrada em 2,61%, o que representa 49.383 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e três) convocados e convocadas que não compareceram.

As regiões brasileiras com os maiores índices de comparecimento de mesários e mesárias foram o Sudeste, com 97,90%; o Norte, com 97,69%; e o Sul, com 97,43%. A região Nordeste registrou o total de 96,79% de comparecimento e o Centro-Oeste o total de 96,70% de comparecimento. Por conseguinte, o maior percentual de ausência de mesários/mesárias foi registrado na região Centro-Oeste, com 3,30%, e o menor na região Sudeste, com 2,10% de não comparecimento.

#### 4.1.1.5. Preparação de mesários e mesárias no exterior

De acordo com a Resolução 23.699 do TSE, os integrantes das mesas receptoras de votos para o primeiro e segundo turnos das eleições são nomeados mediante proposta das chefias das missões diplomáticas e das repartições consulares. Na condição de não poderem ser convocados para compor a mesa, eleitores com domicílio eleitoral no “município da seção

---

<sup>124</sup> Dados atualizados em 13.03.2023 - 05:38. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-mesarios/home?session=208789335297811>. Acesso em: 17 dez. 2022.

eleitoral”, podem integrá-la eleitores que tenham domicílio eleitoral diverso.<sup>125</sup>

Caso haja mais de um local de votação na jurisdição consular, essa atribuição pode ser delegada a um funcionário indicado pela chefia da missão diplomática ou da repartição consular.

No exterior, as eleições gerais de 2022 contaram com a convocação de 3.598 (três mil quinhentas e noventa e oito) mesários e mesárias, e registrou-se um comparecimento de 100%, sendo que 74% eram não voluntários e 24% eram voluntários.<sup>126</sup>

Não se constatou mesários e mesárias no exterior que possuíam nome social.

Em relação à faixa etária, a maior porcentagem se deu entre 40-44 anos de idade, representando 15,06 % dos mesários e mesárias. Já no que se refere ao estado civil, 54,45% eram casados, representando 1959 (mil novecentas e cinquenta e nove) pessoas. Verificou-se que 70,96 % dos convocados possuíam ensino superior completo.

Dos mesários e mesárias presentes no exterior, 31 (trinta e um) possuíam algum tipo de deficiência. De acordo com dados do TSE, 25,81% possuíam deficiência de locomoção; 22,58% deficiência auditiva; 22,58% deficiência visual e 29,03% outras deficiências.

As mulheres representaram 61% das mesárias, que em números corresponde a 2.195 (dois mil cento e noventa e cinco) pessoas. A pirâmide etária do sexo feminino em que houve maior número de participação foi

---

<sup>125</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **INSTRUÇÃO (11544) Nº 0600590-84.2021.6.00.0000**, Brasília, DF, 23 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/2021/Dez/23/diario-da-justica-eletronico-tse-edicao-eleitoral/resolucao-no-23-669-de-14-de-dezembro-de-2021-dispoe-sobre-os-atos-gerais-do-processo-eleitoral-para>.

Acesso em: 13 jan. 2023.

<sup>126</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Estatísticas de mesárias e mesários**. Disponível em:

<https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-mesarios/home?session=216549107119796>.

Acesso em: 13 jan. 2023.

entre 40-44 anos, correspondente a 8,62% das mesárias. O menor número ficou na faixa entre 80-84 anos de idade, com a porcentagem de 0,03%.

Já o sexo masculino representou 39% dos mesários, ou seja, 1403 (mil quatrocentos e três) pessoas. Desse grupo, a maior faixa etária que esteve presente foi entre 35-39 anos, ou seja, 8,70%. Já a menor presença se deu na faixa entre 80-84 anos e 19 anos de idade, ambos representando 0,03% dos mesários do sexo masculino.

#### **4.1.2. Situações observadas**

##### **4.1.2.1. Preparo dos mesários e mesárias**

O objetivo do presente tópico consiste em evidenciar o cruzamento de dados relacionados ao preparo e à cooperação das mesárias e dos mesários quanto à realização da Missão de Observação Eleitoral (MOE) do NEPEDI-UERJ durante as eleições gerais brasileiras de 2022.

Para tanto, com o objetivo de avaliar os procedimentos adotados pelas pessoas mesárias em cada dia de votação, em comparação com as instruções recebidas na capacitação realizada pela justiça eleitoral, foram utilizadas as seguintes questões de observação: "Os mesários cooperaram com a observação?", "Houve alguma restrição à observação?", "Foi realizada alguma exigência para a realização da observação?", "Os membros da mesa (mesários) da Seção Eleitoral explicaram os procedimentos de voto aos eleitores? " e "Foi observada alguma queixa relativa à falta ou deficiência na capacitação relativa às tecnologias utilizadas no processo para mesários?".

De maneira geral, as pessoas observadoras do NEPEDI-UERJ constataram que, durante os dois turnos das eleições gerais de 2022, as mesárias e os mesários cooperaram com a missão e não impuseram restrições, condições ou obstáculos à observação eleitoral.

Cumprido destacar que, na maioria dos casos, as exigências realizadas pelas pessoas mesárias compreendeu a verificação da autenticidade das credenciais e do documento de identificação da pessoa observadora. Além disso, as pessoas observadoras (aproximadamente 90%) atestaram que o presidente ou a presidenta da mesa da seção eleitoral observada registrou em ata a presença da MOE no local.

Em relação ao preparo dos mesários e mesárias, destaca-se que apenas 10% dos membros da missão de observação eleitoral, durante os dois turnos, verificaram algum erro de conduta ou ausência de procedimento nas seções eleitorais observadas. Cabe ressaltar que em aproximadamente 95% dos locais observados não foram identificadas queixas acerca da falta ou da deficiência na capacitação relativa às tecnologias utilizadas no processo para mesários.

#### 4.1.2.2. Outras observações

No contexto da análise exclusivamente realizada pelos pesquisadores da MOE, é importante destacar alguns pontos extremamente relevantes que foram observados ao longo do trabalho.

Em relação à preparação e às condições de exercício das atividades de mesário, apesar de em muitas seções estarem disponíveis manuais e cartilhas para orientação de uso e manejo das urnas, houve diversos relatos de desorganização e dificuldade de auxílio e suporte por parte de técnicos do TSE, principalmente no período referente ao primeiro turno, quando o tumulto foi maior. Muitos mesários afirmaram estarem surpresos com a quantidade de pessoas que compareceram para votar, com o tamanho das filas, organizadas na medida do possível, e com a demora no procedimento de votação, principalmente das pessoas idosas, gerada pela dificuldade em operar a urna e lembrar o número dos candidatos. Durante a observação, mesários de diferentes localidades reclamaram também da dificuldade em

realizar o procedimento da biometria, apontando este como um dos motivos da demora.

Além disso, foram observados casos de ausência de mesários no dia da votação, de forma que determinadas seções funcionaram com um número reduzido de apoio, além de inúmeros relatos feitos pelos mesários de assédio e ameaças por conta da demora e da falta de organização dos locais. É válido salientar que a maioria desses relatos são referentes ao 1º turno, uma vez que no 2º turno os recintos estavam mais organizados, as filas foram reduzidas e a votação ocorreu com maior facilidade.

## **4.2 Preparação dos locais de votação**

A preparação adequada dos locais de votação é imprescindível para o bom andamento da votação. Sendo assim, este tópico visa descrever as situações observadas acerca das questões organizacionais, apoio, segurança, materiais disponíveis nos locais de votação e a preparação das mesas de votação, no Brasil e no exterior.

### **4.2.1. Questões organizacionais nos locais de votação**

O objetivo do presente tópico é tratar sobre as questões organizacionais nos locais de votação no primeiro e segundo turnos das Eleições Gerais de 2022, conforme observação realizada pelos pesquisadores e pesquisadoras do NEPEDI em diversas regiões do Brasil e no exterior.

Nesse sentido, no primeiro turno, conforme publicado nos comunicados parciais e de encerramento da MOE NEPEDI-UERJ, foram observadas 625 seções, totalizando 40.336 votantes inscritos nas seções observadas, sendo a localidade dos recintos 98,82% urbana e 1,18% rural.

Ademais, é relevante constatar que, quanto à função do local onde funcionaram os recintos eleitorais, 63,34% era educacional, 1,15% religiosa e 34,51% foram enquadrados como “outros”, sendo estes configurados como bens públicos, embaixadas, instituições financeiras, clubes esportivos e hotéis.

Durante o primeiro turno, os pesquisadores da MOE constataram um volume expressivo de reclamações referentes à organização dos recintos eleitorais, principalmente no que diz respeito ao tamanho das filas e à reorganização dos locais de votação, ambos intensificados pelo grande número de votantes nesse primeiro momento, totalizando 123.714.906<sup>127</sup> pessoas (6.347.950 a mais que no ano de 2018).

Dessa forma, houve diversos relatos de demora excessiva para votar (de 40 minutos a 2 horas), filas desorganizadas, misturadas, e que não seguiam um padrão de prioridade, falta de acessibilidade nos locais de votação, lugares estreitos, sem elevador para pessoas com deficiência ou idosos e dificuldade de os eleitores encontrarem suas seções, visto que muitas delas foram realocadas ou unificadas, não havendo nenhum tipo de orientação nos locais referentes à essas mudanças.

De acordo com os dados coletados pelos observadores, foi constatado que 68,18% dos locais observados eram acessíveis a todos os votantes, enquanto 31,82% foram considerados sem acessibilidade.

Na observação realizada durante o segundo turno das eleições de 2022, conforme publicado nos comunicados parciais e de encerramento da MOE NEPEDEI-UERJ, foram observadas 292 seções com um total de 27.157 votantes inscritos nas seções analisadas, sendo a localidade dos recintos 100% urbana. Da função da localidade onde funcionaram os recintos eleitorais, 93,18% eram do setor educacional, e 6,82% foram enquadrados

---

<sup>127</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Estatísticas de comparecimento/abstenção, 2022.** Disponível em: <<https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-comp-abst/home?session=108283461403790>> . Acesso em: 21 dez. 2022.

como “outros”, sendo estes bens públicos, instituições financeiras, clubes esportivos e hotéis.

No que concerne às questões organizacionais, o cenário se torna um pouco diferente. O número de votantes foi de 124.268.466<sup>128</sup> e, conforme os relatos apresentados pelos pesquisadores e pesquisadoras, houve uma profunda melhora nas questões organizacionais (muitos afirmam que isso se deu principalmente pelo fato de ser o 2º turno e, assim, menos candidatos para votar). Quase nenhuma fila de espera foi observada, e havia mais pessoas presentes para orientar os eleitores sobre seus locais de votação, sendo constatado que 25% dos locais observados não dispunham de meios de acessibilidade e 75% eram acessíveis.

#### **4.2.2. Apoio nos locais de votação**

Os observadores constataram que na metade dos recintos observados não houve apoio suficiente aos mesários e eleitores nos locais de votação, em razão da baixa quantidade de encarregados da Justiça Eleitoral, de modo que os observadores da MOE eram frequentemente procurados pelos eleitores pela utilização do colete de identificação da missão.

Além disso, em aproximadamente 30% dos Recintos observados, a pessoa responsável pelo Recinto Eleitoral não estava presente no momento da chegada dos observadores ou não foram devidamente identificadas.

#### **4.2.3. Segurança nos locais de votação**

---

<sup>128</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Estatísticas de comparecimento/abstenção, 2022.** Disponível em: <<https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-comp-abst/home?session=108283461403790>> . Acesso em: 21 dez. 2022.



O presente tópico procura tratar da segurança dos locais de votação no primeiro e no segundo turno das eleições de 2022.

#### 4.2.3.1. Primeiro turno

Coube às pessoas observadoras da missão eleitoral avaliar se nos recintos eleitorais ou nas seções havia detectores de metais para fiscalização da entrada de pessoas nos locais de votação. Aproximadamente 90% dos observadores e observadoras indicaram a inexistência de detectores de metais nesses locais. Apesar da inexistência de detectores de metais, na maioria dos recintos eleitorais, não foram observados incidentes envolvendo o porte ilegal de armas e a violência contra mesários, funcionários da Justiça Eleitoral ou mesmo eleitores.

Adicionalmente, cabe apontar que aproximadamente 70% dos membros da MOE observaram a presença de forças de segurança nos recintos eleitorais. Em aproximadamente 60% dos casos, as forças de segurança presentes eram das Polícias Militares locais. Em 10% dos casos, as forças de segurança presentes eram das Guardas Municipais locais, enquanto nos casos remanescentes as forças de segurança eram compostas ou por policiais civis, ou por membros das Forças Armadas. Cabe ressaltar que, no processo de observação, as forças de segurança presentes nos recintos eleitorais não foram indicadas ou apresentadas aos observadores da presente Missão.

Por fim, os membros da Missão Eleitoral não observaram eleitores queixando-se da influência das forças de segurança em seu voto.

#### 4.2.3.2. Segundo turno

No segundo turno das eleições gerais de 2022, aproximadamente 60% das pessoas observadoras indicaram a inexistência de detectores de metais nos locais de votação. Assim como no primeiro turno, apesar da inexistência de detectores de metais, na grande maioria dos recintos eleitorais não foram observados incidentes envolvendo o porte ilegal de armas e violência contra quaisquer indivíduos.

No segundo turno, apenas 40% das pessoas observadoras puderam constatar a presença de forças de segurança nos recintos eleitorais. Ainda assim, seguiu-se a mesma tendência do primeiro turno, sendo a maioria de membros das Polícias Militares locais e a minoria de membros das Guardas Municipais, policiais civis e membros das forças armadas. Na maioria dos casos, as pessoas designadas para a segurança não foram apresentadas aos observadores.

Por fim, assim como no primeiro turno, os membros da Missão Eleitoral não observaram eleitores queixando-se da influência das forças de segurança presentes em seu voto.

#### **4.2.4. Exposição de materiais nos locais de votação**

##### 4.2.4.1. Exposição de materiais ou atividade de campanha

Os membros da Observação Eleitoral não identificaram exposição de materiais ou notória atividade de campanha nos recintos eleitorais e nos dois turnos observados.

##### 4.2.4.2. Materiais disponíveis nos locais de votação

No que diz respeito aos materiais disponíveis nos locais de votação, as pessoas observadoras constataram que não houve a disponibilização de informativos acerca de questões técnicas e da utilização da urna eletrônica

para os eleitores. Por outro lado, em 50% dos recintos eleitorais observados pela Missão de Observação do NEPEDI-UERJ, foram verificados materiais expostos informando aos eleitores sobre a ordem dos cargos para a votação eletrônica, conforme detalhado no item 4.3.2. deste relatório.

#### **4.2.5. Preparação das mesas de votação**

##### 4.2.5.1. Abertura das mesas

No primeiro turno, nas seções eleitorais observadas, verificou-se que as mesas de votação foram devidamente instaladas no tempo estipulado. De todas as seções eleitorais observadas, apenas uma seção apresentou atraso de cerca de trinta minutos na abertura das mesas devido a problemas técnicos na urna eletrônica.

No segundo turno, em todas as seções eleitorais observadas, as mesas receptoras de votos foram instaladas no tempo estipulado. Todos os materiais estavam disponíveis para a abertura da mesa. Sendo assim, não foi verificada falha na capacitação, tampouco material violado. Também não houve a constatação de problemas no local, nem com as forças de segurança. Por fim, foi possível observar que havia pessoal suficiente para a instalação da mesa, e também não foi observada a necessidade de substituição de mesários durante a instalação das mesas receptoras de voto nas seções observadas.

##### 4.2.5.2. Materiais disponíveis

Em todas as seções eleitorais observadas, no primeiro e no segundo turno, havia os materiais indispensáveis para instalação da mesa e para abertura da votação estavam disponíveis nas mesas receptoras de votos. Esses materiais consistiam em urna de votação lacrada, lacre da urna para

reposição, cabine de votação, caderno de votação, formulário da ata da mesa receptora e materiais de escritório (como canetas, fitas, pastas etc).

#### 4.2.5.3. Urna eletrônica

No primeiro turno, as urnas eletrônicas estavam lacradas quando foram recebidas. Antes da instalação da mesa, em quase a totalidade das seções observadas, as urnas eletrônicas ou dispositivos relacionados não apresentaram falha técnica. As falhas observadas foram questões pontuais que foram rapidamente resolvidas, não havendo necessidade de substituição da urna ou de qualquer dispositivo antes da abertura das mesas.

No segundo turno, nas seções eleitorais observadas, as urnas eletrônicas também estavam lacradas quando foram recebidas. Durante a instalação da mesa, em quase a totalidade das seções observadas, a urna eletrônica ou algum dispositivo relacionado não apresentaram falhas técnicas. Verificou-se uma questão pontual, em que o aparelho no qual os mesários digitavam os dados apresentou certa lentidão antes da abertura da mesa, mas o fato não prejudicou o início da votação. Mesmo assim, nenhuma urna ou dispositivo relacionado precisou ser trocado antes da instalação da mesa receptora de votos.

#### 4.2.5.4. Cabina de votação

Tanto no primeiro quanto no segundo turno, em todas as seções observadas, a cabine de votação foi posicionada adequadamente ao redor do terminal do eleitor, de modo a preservar o sigilo do voto.

#### 4.2.5.5. Presença de fiscais de partidos ou de coligações na instalação da Mesa

No primeiro turno, em cerca de 24% das seções eleitorais observadas, houve acompanhamento da instalação das mesas por parte dos fiscais de partidos políticos ou de coligações. Já no segundo turno, em 38,5% das seções eleitorais observadas, houve acompanhamento da instalação das mesas por parte dos fiscais de partidos políticos ou de coligações.

#### 4.2.5.6. Zerézima

No primeiro turno, nas seções observadas, a zerézima foi impressa de forma legível, o que permitiu verificar que os candidatos e candidatas não tinham registrado nenhum voto antes do início da votação. Também foi observado que a zerézima foi assinada por todos os membros da mesa receptora de voto e pelos fiscais de partido político e de coligações presentes, bem como que a votação somente foi iniciada após a impressão legível da zerézima. Por outro lado, observou-se que em torno de 21% dos locais observados não houve a fixação da zerézima na porta da seção eleitoral.

No segundo turno, em todas as seções observadas, a zerézima foi impressa de forma legível, o que permitiu verificar que os candidatos e candidatas não tinham registrado nenhum voto antes do início da votação.

Durante a instalação da mesa, foi verificado que em 92% das seções eleitorais observadas a zerézima foi assinada por todos os membros da mesa receptora de voto e pelos fiscais de partido político e de coligações presentes.

Em 100% das seções observadas, a votação só foi iniciada após a impressão legível da zerézima. Houve a fixação do resumo da zerézima na

porta da seção em um pouco mais de 85% das seções eleitorais onde ocorreu a observação da instalação da mesa receptora de voto.

#### 4.2.5.7. Registro de mesários e mesárias

No primeiro turno, na maioria das seções eleitorais observadas, o sistema habilitou corretamente o registro de mesários. Apesar de problemas pontuais terem sido diagnosticados, como a dificuldade para reconhecer a impressão digital de mesários, não houve impacto negativo na instalação das mesas receptoras de voto.

Já no segundo turno, constatou-se que em todas as seções eleitorais observadas, o sistema habilitou corretamente o registro de mesários.

#### 4.2.5.8. Pessoas presentes no momento da instalação das mesas

Durante o primeiro turno, na maioria das seções observadas, as pessoas presentes puderam ver claramente o processo de instalação da mesa receptora de votos. Além disso, na maioria das seções eleitorais observadas, constatou-se que não havia pessoa junto à mesa receptora cuja presença não era autorizada durante sua instalação. Nos casos pontuais, em que se observou presença de pessoa não autorizada no momento da instalação da mesa receptora de votos, o presidente agiu para que o indivíduo saísse das instalações.

No segundo turno, apenas 11,5% das seções observadas não foi possível à pessoa ver claramente o processo de instalação da mesa receptora de votos. Em 100% das seções observadas, não houve presença de pessoa não autorizada durante a instalação da mesa.

#### 4.2.5.9. Protesto ou impugnação durante a instalação das mesas

Tanto no primeiro quanto no segundo turno, em todas as seções eleitorais observadas, não houve protestos ou impugnações durante a instalação das mesas receptoras de voto.

#### 4.2.5.10. Início da votação

Tanto no primeiro quanto no segundo turno, em todas as seções eleitorais observadas, o presidente iniciou a votação sem intercorrências após a instalação da mesa receptora de votos.

Da mesma forma, nas seções eleitorais observadas, em ambos os turnos da eleição, nenhum fiscal de partido político ou coligação nem eleitor levantou suspeita ou relatou problemas referentes à instalação da mesa receptora de votos ou no início da votação.

### **4.2.6 Preparação dos locais de votação no exterior**

De acordo com dados do TSE e do Senado Federal, 989 (novecentas e oitenta e nove) urnas eletrônicas foram distribuídas ao exterior. Ainda de acordo com essas fontes, os diversos países contaram com 181 (cento e oitenta e uma) localidades de votação. Para os locais em que havia dificuldades alfandegárias, instabilidade de energia, problemas políticos ou poucos eleitores, o responsável pela realização das eleições fora do Brasil,

ou seja, o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF) enviou 29 (vinte e nove) urnas de lona para votos em cédulas de papel.<sup>129</sup><sup>130</sup>

Por razões geopolíticas ou por não ter atingido o número de eleitores aptos, não houve votação em 46 (quarenta e seis) países.<sup>131</sup>

O procedimento de envio das urnas ao exterior ocorreu por meio do Ministério das Relações Exteriores (MRE), que as despacharam via mala diplomática aos diferentes países, após a lacração ser realizada pelo TRE-DF.

O Itamaraty é o órgão responsável pela administração das eleições no exterior, possuindo a incumbência de fazer o transporte das urnas, organizar a logística local, arrumar as salas e as seções, requisitar as pessoas que trabalham e verificar se as urnas e documentos estão adequados. Já a geração das mídias e preparação das urnas para a eleição no exterior é de responsabilidade do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.

Os locais de votação no exterior não compreenderam apenas as embaixadas, consulados ou locais em que funcionam serviços do governo brasileiro. Ao todo, foram 36 (trinta e seis) postos externos, distribuídos em 21 (vinte e um) países e em mais de 30 (trinta) cidades.<sup>132</sup>

De acordo com a Resolução 23.669 do Tribunal Superior Eleitoral, para que haja a instalação de seção eleitoral, é necessário que na circunscrição

---

<sup>129</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Fique por dentro dos números das Eleições 2022.** Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/fique-por-dentro-dos-numeros-das-eleicoes-2022>. Acesso em: 13 jan. 2023.

<sup>130</sup> AGÊNCIA SENADO. **Brasil tem número recorde de eleitores no exterior.** Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/09/23/brasil-tem-numero-recorde-de-eleitores-no-exterior>. Acesso em: 13 jan. 2023.

<sup>131</sup> VERDÉLIO, Andreia. **Padronização de horário de votação não afetará eleitores no exterior.** Agência Brasil. Brasília, 1 out. 2022. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-09/padronizacao-de-horario-de-votacao-nao-afetara-eleitores-no-exterior>. Acesso em: 16 jan. 2023.

<sup>132</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Processo Administrativo nº 0600158-31.2022.6.00.0000.** Ministro Relator Edson Fachin. Brasília. Data de julgamento: 7 de abril de 2022. Data de publicação: 2 de maio de 2022.

Disponível:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tse/1483167322/inteiro-teor-1483167327> Acesso em: 16 jan. 2023



sob jurisdição da missão diplomática ou repartição consular tenha no mínimo 30 (trinta) eleitores e eleitoras inscritos. Caso o número seja maior que 800 (oitocentos), instala-se outra seção eleitoral. Caso não seja atingido o mínimo de 30 (trinta) eleitores, pode-se agregar a seção a uma mais próxima, desde que localizada no mesmo município eleitoral.<sup>133</sup>

Embora o número de alistados no exterior tenha aumentado 39,21% em comparação às eleições gerais realizadas em 2018, representando 697.078 (seiscentos e noventa e sete mil e setenta e oito) eleitores brasileiros residentes pelo mundo, o Itamaraty reduziu o número de locais de votação fora do país, optando por cancelar organização de seções. Nas eleições Gerais de 2022, houve a exclusão de 16 (dezesesseis) seções de votação fora das sedes de embaixadas e consulados. Porém, houve um acréscimo de 10 (dez) cidades em que os brasileiros puderam votar.<sup>134</sup>

Essa medida fez com que o Ministério Público Eleitoral (MP Eleitoral) enviasse ofício ao TSE discordando da medida, com o argumento de que a redução dos locais de votação poderia causar riscos ao direito de voto dos brasileiros residentes no exterior.<sup>135</sup>

---

<sup>133</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Instrução (11544) nº 0600590-84.2021.6.00.0000**. Brasília, DF, 23 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/2021/Dez/23/diario-da-justica-eletronico-tse-edicao-eleitoral/resolucao-no-23-669-de-14-de-dezembro-de-2021-dispoe-sobre-os-atos-gerais-do-processo-eleitoral-para>. Acesso em: 13 jan. 2023.

<sup>134</sup> TEÓFILO, Sarah. Número de brasileiros que votam no exterior supera total de eleitores de três estados do país. **R7**. Brasília, 31 ago. 2022. Disponível em: <https://noticias.r7.com/eleicoes-2022/numero-de-brasileiros-que-votam-no-externo-supera-total-de-eleitores-de-tres-estados-do-pais-31082022>. Acesso em: 16 jan. 2023.

<sup>135</sup> COELHO, Gabriela. MP alerta TSE sobre preocupação com redução dos locais de votação no exterior. **CNN**. Brasília, 29 set. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/mp-alerta-tse-sobre-preocupacao-com-reducao-dos-locais-de-votacao-no-externo/>. Acesso em: 13 jan. 2023.

### **4.3 Recomendações temáticas**

<sup>7</sup> Recomenda-se que apenas eleitores do mesmo recinto eleitoral sejam convocados como mesários. Uma vez que houve relatos de dificuldades para votar quando o mesário trabalhou longe de sua seção eleitoral. No limite, que a justiça eleitoral se encarregue de transportar os mesários até as suas seções eleitorais. A fim de garantir seu exercício de direito ao voto sem intercorrências.

<sup>8</sup> Durante o segundo turno, constatou-se que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) agiu para resolver o problema das longas filas observadas no primeiro turno. Entretanto, houve relatos de pessoas em filas gerais que alegaram horas de espera durante o primeiro turno, em virtude de filas preferenciais intermináveis. Sendo assim, sugere-se a adoção definitiva da orientação dada no segundo turno das eleições de 2022 para que mesários e mesárias alternassem a fila preferencial com a geral.

<sup>9</sup> Tendo em vista que foram observadas ausências de zerézima na porta de algumas seções eleitorais. Recomenda-se orientação mais clara e contundente para afixação da zerézima na porta das seções eleitorais durante o treinamento de mesários e mesárias.

## **5. PROCEDIMENTO DE VOTAÇÃO E ACESSIBILIDADE DO SUFRÁGIO**

### **5.1. Contextualização Teórica**

A acessibilidade do eleitor e da eleitora é tratada, neste relatório, de maneira ampla, visto que transcende ao conceito legal do artigo 3º, I<sup>136</sup> da Lei n.º 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência). A análise, que parte do momento em que a pessoa eleitora ingressa no Recinto Eleitoral, busca examinar os dados observados sob quatro dimensões específicas: a) A acessibilidade física dos recintos eleitorais; b) A gestão de pessoas, privilegiando a acessibilidade e prioridade; c) As informações prestadas ao eleitor e; d) O acesso específico às urnas para o exercício do sufrágio.

De igual modo, a compreensão de cada subtópico se desenvolve sob o prisma de três categorias de indivíduos: Pessoas com Deficiência e Mobilidade Reduzida, Pessoas Idosas e Pessoas Analfabetas. Essa divisão metodológica se funda tanto pela legislação eleitoral e jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) especializada em cada uma dessas frentes, bem como pelas peculiaridades que se demonstraram no desfecho da Missão Observação Eleitoral de 2022 do NEPEDI-UERJ, pois, apesar de os idosos, por exemplo, se enquadrarem como pessoas de mobilidade reduzida, esses dois grupos possuem características próprias e distintas que justificam uma apreciação em apartado.

Assim, para conferir um panorama geral de cada grupo de pessoas, ressalta-se que a legislação e a jurisprudência eleitoral criam um corpo normativo protetivo para a efetivação do exercício do sufrágio, inserido em

---

<sup>136</sup> Acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

um sistema de direitos e garantias fundamentais, que tem como princípio republicano a cidadania (art. 1º, II, CRFB/88), deve ter o escopo de cumpri-la.

Apesar de dificuldades pontuais observadas ao longo das eleições gerais de 2022, como será vislumbrado a seguir, é evidente o compromisso legal e jurisprudencial na garantia do direito ao voto para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, pessoas idosas e pessoas analfabetas.

### **5.1.1. Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida:**

Pessoas com Deficiência (PcD) são aquelas que têm impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas<sup>137</sup>. As barreiras, portanto, são os entraves, obstáculos, atitudes ou comportamentos que limitem ou impeçam a participação social ou gozo de direito da pessoa<sup>138</sup>.

Por sua vez, Pessoas com Mobilidade Reduzida, igualmente, podem experimentar dessas barreiras e ter seu direito cerceado, pois são aquelas que tenham, por algum motivo, dificuldade de movimentação, permanente ou temporária, gerando redução efetiva da mobilidade, da flexibilidade, da coordenação motora ou da percepção, incluindo idosos, gestantes, lactantes, pessoas com criança de colo e obesos<sup>139</sup>.

Com o afã de promover acessibilidade e, por conseguinte, cidadania, o eleitor com deficiência pode: a) Indicar no cartório eleitoral, até 151 dias antes das eleições, local de votação, diverso daquele em que está sua seção de origem, no qual prefere exercer o voto, desde que dentro dos limites de circunscrição do pleito, para que haja melhor atendimento às suas necessidades, como, por exemplo, seções instaladas que disponham de

---

<sup>137</sup>Art. 2º, Lei 13.146/15.

<sup>138</sup>Art. 3º, IV, Lei 13.146/15.

<sup>139</sup>Art. 3º, IX, Lei 13.146/15.

rampas e/ou elevadores; b) Ser auxiliada, no ato de votar, por pessoa de sua escolha, ainda que não tenha requerido antecipadamente ao juízo eleitoral<sup>140</sup>.

Ainda, os eleitores com deficiência poderão comunicar ao juízo eleitoral, por escrito, suas restrições e necessidades, para que a Justiça Eleitoral providencie, se possível, os meios e recursos destinados a facilitar-lhes o exercício do voto. E mesmo que ainda não tenha sido feito nenhum requerimento, o eleitor poderá informar aos mesários suas limitações, a fim de que haja a providência de soluções adequadas no momento<sup>141</sup>.

Para tanto, cabe destacar que todas as urnas eletrônicas são preparadas para o atendimento de pessoas com deficiência visual, visto que possuem Sistema de Braille e da identificação da tecla “número cinco” nos teclados; também é disponibilizado fones de ouvidos para que o eleitor cego ou com deficiência visual receba sinais sonoros com a indicação do número escolhido e retorno do nome do candidato com voz sintetizada.

É prezada, portanto, a autonomia das pessoas com deficiência, razão pela qual a instalação das urnas nas seções eleitorais devem priorizar a eliminação de barreiras, em locais plenamente acessíveis e com estacionamento próximo<sup>142</sup>, cabendo aos Tribunais Regionais Eleitorais, a cada eleição, expedir instruções aos juízes eleitorais para orientá-los na escolha dos locais de votação, de maneira a garantir acessibilidade para o eleitor com deficiência ou com mobilidade reduzida, inclusive em seu entorno e nos sistemas de transporte que lhe dão acesso<sup>143</sup>.

### **5.1.2. Pessoa Idosa**

---

<sup>140</sup>Informações extraídas da Resolução 23.659/2021 do TSE (art. 14, §2º, II e III).

<sup>141</sup>Informações extraídas do art. 76, §1º, I, Lei 13.146/15.

<sup>142</sup>Art. 21, parágrafo único, Decreto nº 5.296/04.

<sup>143</sup>Art. 135, §6º-A, do Código Eleitoral.

O processo de envelhecimento é atravessado por diferentes perspectivas, desde o ponto de vista biológico ao social, sendo, na atualidade, reservado a um campo especializado dos direitos humanos.

A pessoa idosa exerce papel principal como sujeito neste contexto, pois passa a ter direitos reconhecidos em legislações nacionais e em fontes de direito internacional, como a Convenção Interamericana sobre a Proteção de Direitos Humanos dos Idosos<sup>144</sup>; no caso brasileiro, considera-se idosa a pessoa com mais de 60 (sessenta) anos de idade, tendo na Política Nacional do Idoso (Lei n. 8842/1994) e no Estatuto da Pessoa Idosa (Lei n. 10741/2003) os principais instrumentos legais a nível federal, além da Constituição Federal de 1988.

A percepção de que os idosos e as idosas podem participar das eleições, ora como candidatos/as, ora como eleitora/as, é consolidada com as legislações mencionadas acima e com o Código Eleitoral, especialmente por reconhecer o direito de voto, sendo este facultativo a partir dos 70 (setenta) anos.

Na órbita da acessibilidade para o acesso às urnas eletrônicas, há diversos fatores que necessitam ser observados. Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE)<sup>145</sup>, atualmente, há 28 milhões de idosos no Brasil, portanto, 13% do total da população. Depreende-se, portanto, que os idosos e as idosas não podem ser invisibilizados no exercício da sua cidadania.

O contexto eleitoral brasileiro recepciona o voto em alistamento voluntário para pessoas acima de 70 anos, o que faz com que a Justiça Eleitoral deva se organizar para garantir o pleno exercício do direito ao voto – tanto no que se refere ao acesso ao recinto como ao uso das tecnologias (urna eletrônica). Além disso, o fornecimento de informações a contento

---

<sup>144</sup>Frisa-se que embora haja a Convenção Interamericana sobre a Proteção de Direitos Humanos dos Idosos, o Brasil não ratificou o Tratado apesar do Estatuto da Pessoa Idosa ser uma lei nacional alinhada com tal Tratado.

<sup>145</sup> BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE). **Estatísticas Sociais**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao.html>. Acesso em: 19 dez. 2022.

sobre o local da seção, as alterações das salas, o uso do e-título, o número dos candidatos e candidatas de forma evidente.

Observa-se que o Brasil possui a tendência de ampliação do número de pessoas idosas de modo acentuado, pois a qualidade de vida melhor e a longevidade por decorrência - refletindo diretamente no aumento do número de pessoas votantes com mais de 80 (oitenta) anos.

A participação política das pessoas com mais de 60 anos imprime concretização aos direitos fundamentais, dentre eles o que está previsto no artigo 10, §1o, V e VI do Estatuto da Pessoa Idosa. Também indica a mudança de paradigma em torno do envelhecimento, assim como aponta a Sociedade Brasileira de Geriatria e de Gerontologia (SBGG)<sup>146</sup>. Votar e ser votado/a, portanto, revela-se como uma consequência do processo de luta por direitos.

### **5.1.3. Pessoas Analfabetas:**

A Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985 – aprovada por 423 votos na Câmara dos Deputados e 61 no Senado Federal – e, em seguida, a Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 repararam uma secular injustiça, garantindo aos analfabetos o direito de se alistarem como eleitores<sup>147</sup>. O voto da pessoa analfabeta chegou a existir durante o período colonial e o Império, até ser abolido em 1881. Essa exclusão perdurou por todas as Constituições do período republicano, muito embora tenha havido ao longo das décadas e dos sucessivos regimes diversas tentativas de restabelecer esse direito. Somente 104 anos depois do banimento dos

---

<sup>146</sup> SOCIEDADE BRASILEIRA DE GERIATRIA E DE GERONTOLOGIA. **Gerontologia em foco**. Disponível em: <https://sbgg.org.br/publicacoes-cientificas/gerontologia-em-foco/>. Acesso em: 19 dez. 2022

<sup>147</sup> BRANDI, José Carlos e KRAMER, Aleixo Paulo. **Os Analfabetos e o Voto**: da Conquista da Alistabilidade ao Desafio da Elegibilidade. *Senatus*, Brasília, v.8, n.2, p.68-79, out. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/191798/analfabetoseovoto.pdf>. Acesso em 15 dez. 2022.

analfabetos da democracia, essa parcela considerável de brasileiros pôde voltar a exercer plenamente a sua cidadania, ajudando a escolher seus governantes<sup>148</sup>.

No Brasil, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) 2019, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade foi estimada em 6,6% (11 milhões de analfabetos)<sup>149</sup>. Vale lembrar que a taxa de analfabetismo é mais alta entre pessoas com deficiência<sup>150</sup>, o que cria mais uma barreira apta a obstruir a participação plena e efetiva desta pessoa na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas<sup>151</sup>.

Os dados são baseados na autodeclaração dos cidadãos no momento do alistamento eleitoral. Nesse momento é colhida a impressão digital, na presença do servidor da Justiça Eleitoral, “que deverá atestar, de imediato, a satisfação dessa exigência”, conforme disposto na Resolução TSE nº 21.538/2003<sup>152</sup>.

---

<sup>148</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Emenda Constitucional de 1985 garantiu o direito ao voto aos eleitores analfabetos [Notícias TSE, 2016]**. Disponível em: <https://bit.ly/3TryZ81>. Acesso em: 23 out. 2022.

<sup>149</sup> BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE Educa. **Conheça o Brasil - População Educação.** Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html#:~:text=No%20Brasil%2C%20segundo%20a%20Pesquisa,havia%20sido%206%2C8%25>. Acesso em: 15 dez. 2022.

<sup>150</sup> Cf. “Ao tratar das pessoas com deficiência com 10 anos ou mais, os dados mostraram que, em média, são analfabetas: 13,5% das pessoas com deficiência visual, 21,2% com deficiência auditiva, 30,2% com deficiência física e 45,6% das pessoas com deficiência mental. Ainda com relação à população com deficiência mental, a concentração (52,5%) do analfabetismo ocorre na faixa etária dos 10 aos 14 anos.”. GONÇALVES, T. G. G. L., MELETTI, S. M. F., & SANTOS, N. G. dos. Nível instrucional de pessoas com deficiência no Brasil. **Crítica Educativa**, 2015, 1(2), p.24–39. Disponível em: <https://www.criticaeducativa.ufscar.br/index.php/criticaeducativa/article/view/37>. Acesso em 15 dez. 2022

<sup>151</sup> BRASIL. **Estatuto da Pessoa com Deficiência**, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm). Acesso em: 15 dez. 2022.

<sup>152</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução TSE nº 21.538/2003 de 14/10/2003**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2003/resolucao-no-21-538-de-14-de-outubro-de-2003> Acesso em 15 dez. 2022.



No caso das pessoas analfabetas, o voto é facultativo<sup>153</sup>. Mesmo assim, caso alguém nessa condição decida votar e não saiba assinar, poderá utilizar a impressão digital do seu polegar direito. O eleitor analfabeto também tem direito a usar a “cola” (anotação do número de seus candidatos) para facilitar a votação. De acordo com o site do TSE, é permitido o uso de instrumentos que possam auxiliá-lo a votar, mas a Justiça Eleitoral não é obrigada a fornecê-los.<sup>154</sup>

Na prática, a primeira mudança trazida para o sistema eleitoral foi o advento do uso de números para identificar os candidatos, no lugar do nome por extenso que devia ser escrito na cédula eleitoral. Isso se deve ao fato de que é mais fácil para uma pessoa iletrada decorar uma sequência de números do que letras, o que preserva a integridade e autonomia do seu voto. A identificação de candidatos e partidos por numerais acabou por servir de base para o advento do sistema da urna eletrônica, que é utilizada no Brasil desde 1996<sup>155</sup>.

No entanto, que a referida alteração legislativa pouco mudou em matéria de “acessibilidade” para pessoas analfabetas, sendo, em verdade, uma medida simbólica que somente obteve maior eficácia com a criação e implementação da urna eletrônica em 1996. Uma evidência da influência da urna eletrônica para participação efetiva no processo democrático pelos analfabetos é refletida nos erros de preenchimento nos votos nulos e sua evolução.

Com a Constituição de 1988, que deu o direito de voto aos analfabetos, a taxa de votos nulos para a Câmara, que foi de 6,2% em 1986, subiu para 13,7% em 1990 e 25,2% em 1994. A de votos brancos também

---

<sup>153</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 dez. 2022.

<sup>154</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acessibilidade nas eleições**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/processo-eleitoral-brasileiro/votacao/acessibilidade-nas-eleicoes>. Acesso em: 15 dez. 2022

<sup>155</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Emenda Constitucional de 1985 garantiu o direito ao voto aos eleitores analfabetos [Notícias TSE, 2016]**. Disponível em: <https://bit.ly/3TryZ81>. Acesso em: 23 out. 2022.

subiu, de 21,9% para 30,0%. Com a introdução da urna eletrônica, a taxa de votos nulos caiu de 25,2% em 1994 para 9,8% em 1998 (na qual 57,6% do eleitorado usou voto eletrônico), atingindo apenas 2,9% em 2002 (na qual 100% do eleitorado usou o voto eletrônico). O número de votos em branco também despencou, de 16,5% em 1994 para 10,2% em 1998 e apenas 4,7% em 2002<sup>156</sup>.

A urna eletrônica simplificou o ato de votar para as pessoas analfabetas, uma vez que somente dependem da digitação de números, não mais sendo necessária a escrita, tornando, desse modo, o processo do voto mais universal e participativo a esse grupo de pessoas.<sup>157</sup>

Durante o desenvolvimento das atividades da MOE, foi possível encontrar uma série de casos acerca da dificuldade de pessoas para votar por

---

<sup>156</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. **Urna eletrônica reduz votos nulos de analfabetos**. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3sotCuK>. Acesso em 23 out. 2022.

<sup>157</sup> Cf. “Outro fator que exclui a parcela analfabeta da população refere-se ao design e funcionamento da própria urna que apesar de “objetiva” não é “simples”. A título de exemplo pode-se pensar na recente implementação de um sintetizador de voz na urna eletrônica, o qual passa a informar a eleitores a tecla pressionada, o nome dos candidatos, vice, suplente, partido, a funcionalidade ainda auxilia no processo de votação ao ditar os passos. A Justiça Eleitoral fica responsável por fornecer fones de ouvido para que os eleitores possam utilizar essa funcionalidade da urna, todavia poucas pessoas conhecem essa nova funcionalidade criada com o intuito de prestar acessibilidade a pessoas com deficiências visuais. Um aprimoramento louvável e que amplia a universalização do voto, mas implementado de forma inadequada uma vez que inexitem na urna eletrônica botões específicos para aumentar e diminuir o volume do áudio ou para aumentar e diminuir a velocidade de reprodução do áudio, de modo que a tecla de número 3 (três) é utilizada para aumentar o volume, a de número 9 (nove) para aumentar, a de número 6 (seis) para acelerar a velocidade do áudio e a de número 4 (quatro) para reduzir a velocidade, tornando assim o processo de votar com o sintetizador de voz uma tarefa mais complexa do que o necessário e de difícil entendimento para algumas pessoas. Por fim, pode-se ainda citar o fato de que a interface da urna eletrônica é inteiramente baseada em textos não possuindo cores ou ícones, de modo que pessoas analfabetas ou semianalfabetas são parcialmente ou completamente incapazes de compreender os elementos apresentados na tela da urna. A implementação de cores, símbolos, ícones, ou mesmo da reprodução das teclas da urna em seu display são fatores que potencialmente maximizariam a facilidade de uso para pessoas analfabetas ou semianalfabetas. O tema da acessibilidade para pessoas analfabetas ou semianalfabetas é obscuro de modo que em grande medida a sociedade ignora essa problemática jogando-a para debaixo do tapete. Entretanto, cada vez mais, faz-se necessário repensar nosso cotidiano, os instrumentos, objetos e facilidades ao nosso redor e analisá-las de modo crítico para que possamos compreender se promovem, ou não, a acessibilidade”. GUIMARÃES, Clayton Douglas Pereira e PEREIRA, Glayder Daywerth. **Urnas eletrônicas: avanços e desafios para eleitores analfabetos**. **Magis Portal Jurídico**, 30/10/2022. Disponível em: <https://magis.agej.com.br/urnas-eletronicas-avancos-e-desafios-para-eleitores-analfabetos/>. Acesso em 15 dez. 2022.

meio da urna eletrônica, especialmente pessoas analfabetas, semianalfabetas e as que possuem pouca ou nenhuma familiaridade com equipamentos eletrônicos<sup>158</sup>. De modo que existe um percentual de pessoas ignorado pela Justiça Eleitoral que não está absolutamente apto para votar em razão da falta de conhecimento técnico a respeito das urnas e, assim, acabam por anular seus votos após tentativas frustradas de tentar votar em seus candidatos.

Neste contexto, existem algumas alternativas para votação como as telas sensíveis ao toque ou *touch screen*, utilizadas, por exemplo, no Paraguai, que poderiam configurar boa solução para os problemas apresentados. Isso porque em alguns destes modelos (sendo o *iVotronic* o principal atualmente), os eleitores apertam a foto dos candidatos e não os números. Cabe ressaltar que no caso do modelo paraguaio o que se tem é uma máquina de votação e não uma urna eletrônica. Neste caso, a principal diferença é que a máquina de votação não guarda nenhum dado, só imprime um boletim referente àquele exercício e grava em um suporte impresso o voto individual (que no Paraguai é depositado em uma “urna plástica”) mas, diferente da Urna Eletrônica, não comunica com um sistema de transmissão para a apuração e a totalização<sup>159</sup>.

Embora o sistema de votação pela foto do candidato em modelo *touch screen* ainda não tenha sido adotado, cabe notar que os novos modelos de urna, UE2020, já trazem diversas melhorias em termos de

---

<sup>158</sup> ANDRADE, Claudia; ÁVILA, Ismael; PICCOLO, Lara; e MELO, Amanda. Usabilidade, acessibilidade e inteligibilidade aplicadas em interfaces para analfabetos, idosos e pessoas com deficiência. **VIII Simpósio Brasileiro de Fatores Humanos em Sistemas Computacionais (IHC 2008)**, De 21 a 24 de Outubro 2008, Porto Alegre, ANAIS (Proceedings of the VIII Brazilian Symposium on Human Factors in Computing Systems 2008, Porto Alegre, RS, Brazil, October 21-24, 2008). Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/220737364\\_Usabilidade\\_acessibilidade\\_e\\_inteligibilidade\\_aplicadas\\_em\\_interfaces\\_para\\_analfabetos\\_idosos\\_e\\_pessoas\\_com\\_deficiencia](https://www.researchgate.net/publication/220737364_Usabilidade_acessibilidade_e_inteligibilidade_aplicadas_em_interfaces_para_analfabetos_idosos_e_pessoas_com_deficiencia). Acesso em: 15 dez. 2022.

<sup>159</sup> PARAGUAI. Justiça Eleitoral. **Aspectos Generales y Cuestiones Relevantes sobre las Máquinas de Votación a Ser Utilizadas en las Próximas Elecciones Municipales en Paraguay**. Disponível em: <https://tsje.gov.py/static/galeria/contenido/2020/junio/maquinas-de-votacion.pdf>. Acesso em 12/01/2022.

acessibilidade<sup>160</sup>. Por exemplo, para pessoas com deficiências visual e auditiva, o equipamento dispõe de uma apresentação de intérprete de Libras na tela, para indicar quais cargos estão em votação. A sintetização da voz foi aprimorada e também serão anunciados os nomes de suplentes e vices, além de ser possível cadastrar um nome fonético (soletrado)<sup>161</sup>.

Este modelo de urna também evoluiu em termos de acessibilidade no sentido de que é possível acoplar um equipamento para que, um dia, eleitores tetraplégicos possam votar por meio do movimento dos olhos e da boca. “É um teclado virtual, um dispositivo acoplado à urna que permite que o eleitor consiga votar sem auxílio e sem precisar tocar na urna eletrônica”, projeta Rafael Azevedo, coordenador de Tecnologia Eleitoral do TSE<sup>162</sup>.

## 5.2. Recinto Eleitoral

Outro ponto analisado na Missão de Observação Eleitoral foi a acessibilidade dos Recintos Eleitorais. Em um primeiro momento, é importante ressaltar que, dos Recintos eleitorais analisados, apenas um deles, tanto no primeiro quanto no segundo turno, estava localizado em zona rural. Ainda, a função do local onde funcionou os Recintos Eleitorais observados era majoritariamente educacional, conforme se verá a seguir:

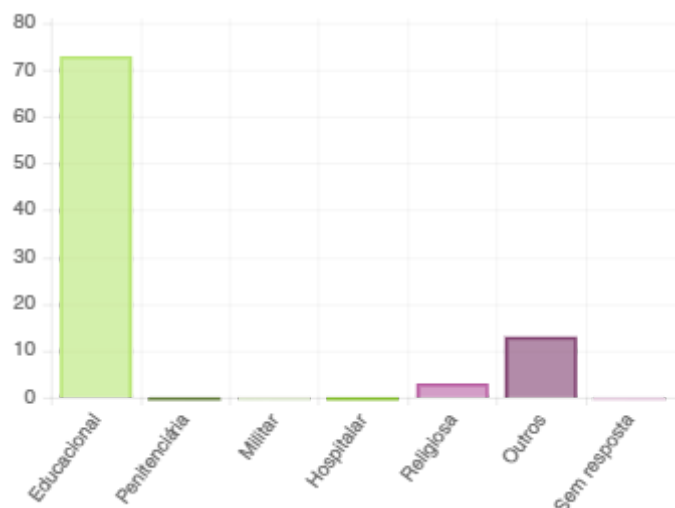
---

<sup>160</sup> COMINETTI, Eduardo Lopes; *et al.* Considerações sobre os logs das urnas eletrônicas brasileiras usadas nas eleições de 2022. **Relatórios preliminares de análise das urnas eletrônicas usada na eleição presidencial do Brasil no primeiro turno – 2 de outubro de 2022 [LARC-PCS-USP]**. São Paulo, 2022. Disponível em: [https://jornal.usp.br/wp-content/uploads/2022/12/Analise-Bug04030201\\_USPUFSCarUFPao utros.pdf](https://jornal.usp.br/wp-content/uploads/2022/12/Analise-Bug04030201_USPUFSCarUFPao utros.pdf). Acesso em: 10 jan. 2022

<sup>161</sup> CARNEIRO, Giovana. **Com recursos de acessibilidade e touch screen, novas urnas eletrônicas chegam a Pernambuco. Marco Zero**. 10/02/2022. Disponível em: <https://marcozero.org/com-recursos-de-acessibilidade-e-touch-screen-novas-urnas-eletronicas-chegam-pernambuco/> Acesso em: 12.01.2022.

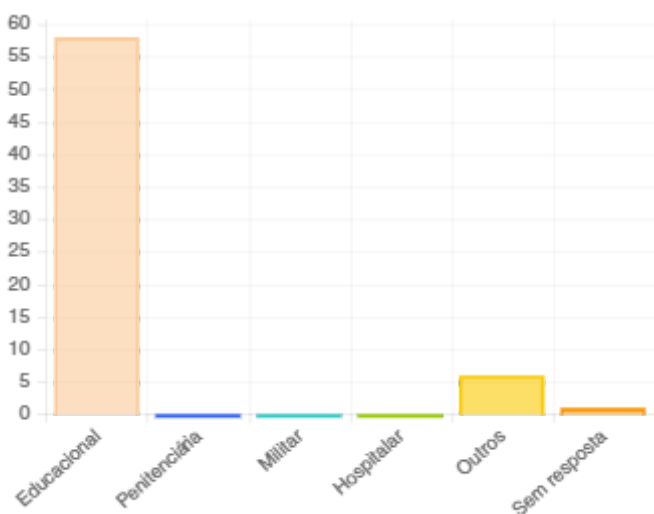
<sup>162</sup> Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Mais moderna, rápida, segura e inclusiva: modelo 2020 da urna eletrônica traz uma série de inovações**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Dezembro/mais-moderna-rapida-segura-e-inclusiva-modelo-2020-da-urna-eletronica-traz-uma-serie-de-inovacoes>. Acesso em: 12/01/2022.

**GRÁFICO 3 – Função do local dos Recintos Eleitorais no 1º Turno**



Elaboração própria.

**GRÁFICO 4 – Função do local dos Recintos Eleitorais no 2º Turno**

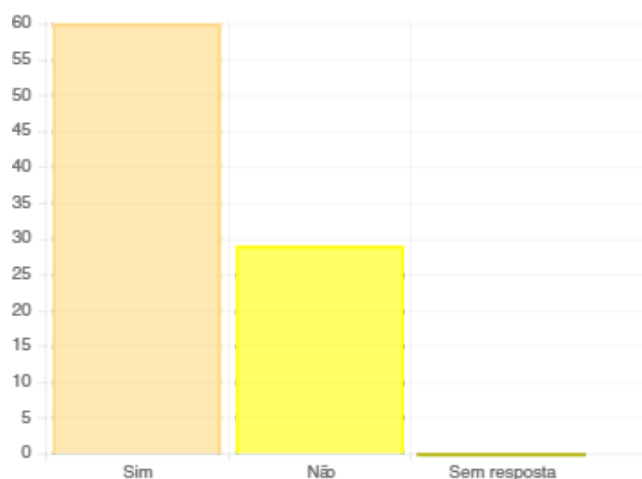


Elaboração própria.

No que tange à acessibilidade dos Recintos Eleitorais para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, constatou-se que, apesar da maioria dos locais observados ser acessível, uma quantidade relevante deles não possuía a acessibilidade (quanto à parte interna do recinto eleitoral) adequada para os eleitores. No primeiro turno, cerca de 67,41% dos

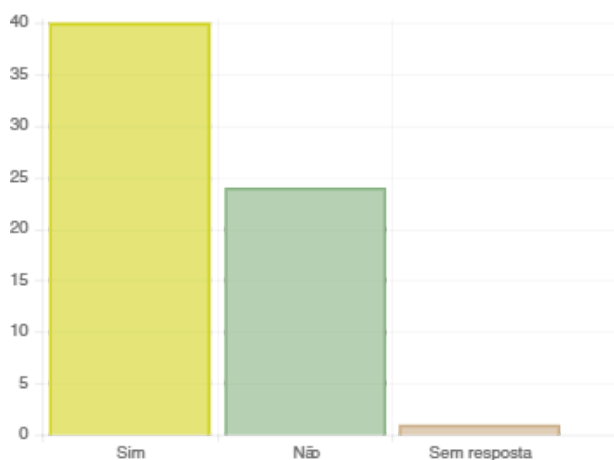
Recintos Eleitorais foram considerados acessíveis, enquanto aproximadamente 35,28% deles não eram acessíveis. Já no segundo turno houve uma pequena variação nos Recintos observados, em torno de 62,50% de Recintos acessíveis, contra cerca de 37,50% de locais sem acessibilidade.

**GRÁFICO 5 – Acessibilidade dos Recintos Eleitorais no 1º Turno**



Elaboração própria.

**GRÁFICO 6 – Acessibilidade dos Recintos Eleitorais no 2º Turno**



Elaboração própria.

Para além do mencionado, foi observado expressivo número de idosos votantes, sendo importante destacar as dificuldades enfrentadas por eles ao se depararem com os novos meios tecnológicos, seja para fins de informação ou votação, somado ao fato da mobilidade reduzida de parte do grupo.

As equipes presenciaram problemas de acessibilidade persistentes, como Recintos Eleitorais sem acessibilidade e outros com acessibilidade apenas em seções específicas ou com auxílio de terceiros.

### **5.3. Logística e gestão de pessoas**

Tema relevante na observação foi também a participação dos Administradores de Recinto, Presidentes de Mesa e demais Mesários. A Missão de Observação Eleitoral da Universidade do Estado do Rio de Janeiro se fez presente em procedimentos anteriores ao dia da eleição, porém, neste capítulo sobre votação e acessibilidade do sufrágio, vamos trazer o enfoque para os dias do primeiro e do segundo turno, com a

intenção de colaborar com a autoridade eleitoral a respeito deste tema, que é a logística e gestão de pessoas e sua relação com o acesso dos eleitores às urnas.

### **5.3.1. Distribuição do pessoal**

De uma maneira geral, a Missão de Observação reconhece que o treinamento do pessoal de campo foi preciso e adequado para pronto atendimento de intercorrências e dos esforços para rápido traslado das mídias das urnas das seções eleitorais e envio eficiente dos dados para o TSE.

Reflexo disso foi a celeridade, esperada pela sociedade civil, na totalização dos votos e anúncio do resultado. Entretanto, alguns levantamentos feitos em campo apontam oportunidades de melhor distribuição de tarefas em cada recinto eleitoral.

Demonstrativo disso, a respeito dos Administradores e Administradoras de Prédio, foi a constatação, a partir do quesito “A pessoa responsável pelo Recinto Eleitoral – Administrador(a) de Prédio – estava presente no momento de sua chegada?” ter encontrado respostas de 34,83% negativas, em primeiro turno de votação, e de 25% no mesmo sentido, em segundo turno, fato de notória repercussão, diante da responsabilidade observada para a função. Além disso, um dos desafios enfrentados pela Missão foi localizar os administradores, pois o uniforme é similar ao das pessoas de função de organização geral dos Recintos.

E tal se comprova ao se notar que os Presidentes e Presidentas de Mesa foram coerentemente identificados em 98,8% dos casos, em primeiro turno e 92,8% em segundo turno.

Traz-se a destaque esta questão acerca dos Administradores e Administradoras de Prédio pois, ao adentrar o Recinto Eleitoral, o eleitor busca também por pessoas identificadas com grau hierárquico para tirar



dúvidas, desde mudanças de numeração e localização de seções, até a informações sobre candidatos e lista de candidaturas. Sendo preferível que identifiquem uma pessoa vestida com coletes diferenciados (“administrador” ou “organizadores”, em maiúsculas, por exemplo), do que consultem pessoas estranhas à função (como agentes de segurança ou outros eleitores, sem compromissos objetivos com a neutralidade da Justiça Eleitoral).

Importante frisar, pois observado, o esforço da equipe eleitoral para organizar filas, especialmente no primeiro turno. Ao priorizar por idade e, conforme observado em algumas seções, oferecendo cadeiras para pessoas com mobilidade reduzida, atendeu-se aos princípios e preceitos apontados na introdução deste tema.

Neste contexto, acredita-se que caiba análise quantitativa das pessoas da equipe eleitoral em pleitos de segundo turno, pois, desde cedo, houve grande ociosidade - o que também ocorreu com os mesários.

Especificamente com relação ao observado em Montréal (Canadá), apesar de o número de mesários e demais servidores e voluntários tenham sido suficientes e harmônicos em cada seção, houve uma grande diferença de público em algumas seções. Em geral, havia seções extremamente cheias, com fila de espera de até duas horas para o exercício do voto, ao passo que outras seções permaneceram com o fluxo de eleitores bem reduzido durante quase todo o dia de votação.

Segundo os mesários presentes, tal disparidade se dá devido à distribuição dos eleitores de outras províncias em uma só seção. Dessa forma, a abstenção, que já é grande, se torna ainda maior nessas seções.

Ainda de acordo com o que foi relatado, essa divisão é feita diretamente pelas autoridades eleitorais brasileiras, nada podendo ser feito pelos responsáveis locais a fim de redistribuir melhor tais eleitores. Sendo assim, as demais seções, onde se concentram os eleitores brasileiros que residem em Montréal ou na região metropolitana, ficam lotadas.

Retornando à observação geral, vale mencionar o bom treinamento de todo o pessoal encarregado. A Missão encontrou pouca dificuldade em sua observação, e a colaboração geral com o trabalho foi a regra.

Foi possível observar que o TSE dispôs de esforços notórios prévios na tentativa de informar aos eleitores a respeito de questões como a ordem da votação, em ambos os turnos de votação, documentação necessária para o exercício do sufrágio, atenção ao horário em cada localidade do Brasil, entre outros.

Nos dias efetivos das eleições, entretanto, a MOE do NEPEDI-UERJ observou que poderiam ter sido adotadas algumas medidas simples, como a utilização de quadros de classe para escrever a ordem de votação.

Reflexo disso foi a resposta ao questionamento “Os membros da mesa (mesários) da Seção Eleitoral explicaram os procedimentos de voto aos eleitores?”, tendo sido o resultado em primeiro turno de 40,5% negativo e 53,2% em segundo turno de votação - embora saiba-se que em segundo turno havia, em diversos estados, apenas a eleição para Presidente da República, o que dispensa maiores instruções aos eleitores e às eleitoras.

#### 5.3.1.1. Organização logística da espera (filas) dos eleitores

Ainda no tema de distribuição de pessoas, aponta-se que se observou seções com menos delonga no aguardo para exercício do sufrágio no primeiro turno, pois faziam não uma, mas duas filas. Sendo a primeira fila para receber documentação, assinar o livro e destacar o comprovante e a segunda fila para o eleitor aguardar o mesário o chamar para realizar o voto na cabine.

Nesse sentido, foi observado pelos membros da missão que o tempo foi consideravelmente reduzido. Em regra, o padrão observado era, na chegada do eleitor à mesa, a apresentação do documento, a busca do eleitor no caderno de eleitores, a coleta da assinatura do eleitor, a secção do

comprovante de comparecimento, para daí outro mesário fazer a digitação do documento do eleitor e coleta da biometria com vias de liberação da urna. Apenas quando concluído o procedimento diante da urna, repetia-se o ritual com o próximo eleitor na fila.

Ocorre que tal procedimento de organização da mesa foi observado com melhor eficiência em algumas seções que decidiram por outro modelo de organização da espera. Nestas seções, estabeleceu-se duas filas. Uma para apresentação do documento, assinatura do caderno e organização do comprovante e uma segunda, restrita ao mesário que digitava o número do título e recolhia a digital. Nessas seções a espera era de metade do tempo, pois não se esperava a liberação da urna para coleta documental, que era feita enquanto os eleitores se demoravam diante da urna.

Logo, o eleitor se apresentava à mesa e já tinha todo o procedimento da fase manual feita e concluída, e o mesário responsável pela digitação tinha o trabalho apenas de digitar o número do título imediatamente após a saída do eleitor anterior da urna, em vez de aguardar o procedimento de busca no caderno, coleta de assinatura, destaque do comprovante. Com este procedimento já resolvido pela primeira fila, bastava ao mesário responsável pela liberação da urna proceder imediatamente à liberação dela. Por observação, estima-se que nas seções que escolheram quebrar o procedimento em dois, ao fazer esta forma de organização conseguiram reduzir a demora de forma organizada, consistente e eficiente.

É importante ressaltar o ganho social para pessoas com mobilidade reduzida ao se fazer o procedimento desta forma bipartida, pois assim podem aguardar com mais conforto a chamada para comparecer para a fase de biometria. Da mesma forma, os mesários podem organizar a liberação da urna tendo a premissa do atendimento prioritário de forma mais bem distribuída, já identificadas as pessoas com deficiência ou necessidades específicas pela fila prévia.

Entende-se que medidas assim assemelhadas poderiam auxiliar muito na acessibilidade do sufrágio, especialmente no primeiro turno de votação, reduzindo-se filas e, especialmente às pessoas com desafios de mobilidade, desconfortos que as afetem em sua dignidade.

### **5.3.2. Informativos ao eleitor**

A lista dos candidatos foi posicionada, em parte expressiva dos recintos eleitorais de forma visível, porém nem sempre imediatamente localizada pelos eleitores e pelas eleitoras. Tal lista se mostrou um instrumento importante durante a votação, haja vista que muitos eleitores ainda não estavam certos do número de seu candidato. Dessa forma, observou-se uma grande procura pela listagem dos candidatos e de seus números, principalmente por pessoas idosas.

Uma crítica comum dos eleitores se deu em torno do tamanho reduzido da fonte utilizada. Nesse sentido, observaram-se algumas pessoas com dificuldade para visualizar o nome e o número do seu candidato.

É importante ressaltar que eleitores e eleitoras são afastados do sufrágio quando as informações necessárias para que todos consigam exercer o voto não são disponibilizadas, ou ainda quando não são transmitidas de forma visível e objetiva.

Neste sentido, a MOE observou, de forma geral, que, embora uma maioria dos eleitores consiga localizar seus respectivos locais de votação e operar a urna eletrônica sem maiores dificuldades, em ambos os turnos pessoas necessitaram de maiores esclarecimentos, os quais nem sempre estavam disponíveis, ainda que previstos pela Justiça Eleitoral.

No primeiro turno, em mais de cinquenta seções, a MOE observou queixas de eleitores em relação à falta de informações adequadas sobre as seções eleitorais. Na maioria das seções observadas, houve pedidos de ajuda aos mesários, por parte dos eleitores, para operar a urna eletrônica,

contra pouco menos de 41% onde isto não ocorreu. Ainda nesse contexto, em cerca de vinte dos recintos observados foram notadas queixas e indicações de dificuldades por parte dos eleitores em relação ao uso correto da urna eletrônica.

Conforme observado por esta MOE e noticiado pela mídia<sup>163</sup>, no primeiro turno, quando os eleitores precisaram digitar um total de dezesseis números nas urnas para concluir a votação, a falta de orientações e também de uma “cola” com os números dos candidatos atrasou o procedimento. Alguns eleitores, notadamente aqueles mais idosos, chegavam às urnas sem saber exatamente como operá-las e/ou sem os números dos candidatos em quem desejavam votar.

Adicionalmente, em alguns recintos eleitorais, como o caso do Clube dos Servidores do Município do Rio de Janeiro, parecia não haver lista de candidatos em todas as seções, já que ocorreu em mais de um momento “empréstimo” da lista de uma seção para outra. No referido recinto, no primeiro turno, a falta do acesso rápido a essa lista provocou atraso na votação em uma das seções, quando uma eleitora idosa, já na cabine de votação, solicitou a consulta e a lista estava em outra seção. Em alguns recintos, como na Associação Atlética da Tijuca, Rio de Janeiro, a única lista disponível estava distante de todas as seções eleitorais.

A desinformação durante o pleito ocasionou a abordagem de eleitores aos membros da MOE em diversos recintos observados. Na maioria dos casos, as dúvidas foram a respeito da localização de seções, documentação necessária para votar ou ainda sobre a existência de alguma fila preferencial para idosos ou pessoas com necessidades especiais.

A falta de materiais expostos com explicações sobre o uso da urna eletrônica foi observada em cerca de 60% das seções, contra uma minoria

---

<sup>163</sup> Eleitores esperam até duas horas em alguns locais do país. Quem estiver na fila às 17h poderá votar? Entenda. **O Globo**, Rio de Janeiro, 02 de out. de 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/10/eleitores-esperam-ate-duas-horas-em-alguns-locais-do-pais-quem-estiver-na-fila-as-17h-podera-votar-entenda.ghtml>. Acesso em: 20 dez. de 2022.

de seções em que esses informativos estavam disponíveis aos eleitores. Este é mais um fator que, se não inviabiliza, certamente retarda o processo de votação. Em relação aos partidos políticos, representados nos dias de pleito por delegados e fiscais, não houve qualquer reclamação sobre a falta de informação nesse sentido. O contexto se repetiu no segundo turno, quando não ocorreram reclamações dessa natureza tampouco por parte dos eleitores.

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral disponibiliza, desde 2014, a ferramenta do Simulador de Votação<sup>164</sup>, no qual o interessado pode simular o procedimento de votação tanto nas eleições gerais, no Brasil e no exterior, quanto nas eleições municipais. Todavia, a falta de uma maior divulgação do site e a dificuldade de acesso à internet em várias regiões do país, bem como a exclusão digital da população mais idosa, pode levar a um baixo aproveitamento dessa iniciativa.

Diante do apresentado, é necessária a realização de campanhas explicativas que efetivamente alcancem pessoas idosas, deficientes e com menor grau de instrução - cabe ressaltar que o direito ao voto é garantido a pessoas analfabetas desde 1985 -, para que todos possam exercer esse direito e não sejam sub-representados. A MOE constatou que, além da falta de clareza em relação às mudanças de seções (como nas alterações de endereço do recinto ou da numeração das seções em si) ou em relação à ordem de votação e uso da urna eletrônica, mesmo itens que deveriam ser de fácil acesso durante o pleito, como a lista de candidatos, por vezes foram entraves à votação.

Não obstante, é visto como proveitoso para as futuras eleições, o aprimoramento na utilização de plataformas de informação digitais por meio de aplicações da própria Justiça Eleitoral, que já opera o E-Título por exemplo, visando oferecer maiores esclarecimentos e informações ao eleitor.

---

<sup>164</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Simulador de votação**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/simulador-de-votacao/>. Acesso em: 20 dez. de 2022

Cabe apontar, novamente, que o fato do E-Título não poder ser baixado no dia da votação foi um ponto negativo apontado pelos eleitores, uma vez que era desconhecido pela maioria do eleitorado observado. O uso de plataformas digitais, especialmente em telemóveis, é visto como proveitoso, e pode ser estendida para instruções quanto ao uso da urna (com ferramentas de simulação e vídeo-tutoriais) até acesso rápido à lista de candidatos.

### **5.3.3. Condições gerais de trabalho dos mesários e administradores de recinto**

De forma sintética, a MOE testemunhou críticas de mesários e outros membros do pessoal dos recintos eleitorais acerca de problemas ocorridos com relação às condições gerais do trabalho.

Sugere-se neste particular, de forma sintética, que a Justiça Eleitoral visite os locais de votação com antecedência e verifique com especial atenção três componentes importantes neste tema: o primeiro, de assegurar que há acesso a sanitários em condições de uso pelo pessoal de campo.

Observou-se que em alguns recintos, especialmente os de natureza educacional e mais distantes dos centros urbanos, as condições sanitárias eram bastante deficientes, com ausência de portas, papel higiênico, entre outros materiais essenciais para a saúde sanitária do pessoal de campo. Em outro plano, deve-se ressaltar a importância de assegurar acesso à água, pois, especialmente no segundo turno, quando as condições climáticas foram mais intensas no calor, a Missão observou acesso difícil ou insuficiente a água.

O terceiro ponto: enquanto regra, conforme observado em diversos recintos eleitorais cujo apenas o andar térreo possuía acesso para pessoas

com desafios de mobilidade, observou-se eleitores sem acesso as suas respectivas seções eleitorais.

Cita-se, por todos, o caso observado no Rio de Janeiro, na Escola Municipal Marília de Dirceu, onde, em que pese o excepcional trabalho realizado pela Administradora do Recinto, com grande colaboração das forças de segurança e mesmo da presença de professores da escola, auxiliando voluntariamente os trabalhos, diversos eleitores deixaram de votar por não terem como acessar - com dignidade - os andares superiores, onde se localizavam suas seções eleitorais.

Entende-se a complexidade logística envolvendo a eleição, porém sugere-se que se lance olhares mais sensíveis à questão. Uma possibilidade de solução para este déficit pode ser a determinação de servidor da Justiça Eleitoral, nestes recintos que encontram limitações estruturais por falta de rampas de acesso ou elevadores para que, presencialmente, possa recadastrar cidadãos e cidadãs com mobilidade reduzida para uma nova seção, com acessibilidade garantida.

#### **5.4. Acesso específico às urnas para exercício do sufrágio**

A missão eleitoral, ao abranger a acessibilidade, entendeu por observar a forma que as urnas eletrônicas estavam dispostas na seção eleitoral a fim de verificar se foram instaladas de forma a serem acessíveis a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

É fundamental que o processo eleitoral garanta a acessibilidade para a pessoa com deficiência permanente ou temporária com procedimentos, materiais e equipamentos de votação que sejam “apropriados, acessíveis e de fácil compreensão e uso” (Convenção sobre os Direitos das Pessoas com



Deficiência – CDPD promulgada pelo Decreto nº 6.49/2009, art. 29, a, i. Lei nº13.146/2015, art. 76, §1º, I)<sup>165</sup>.

Nesse contexto, é muito difícil imaginar um cenário em que se consiga tirar qualquer dificuldade de todos os tipos de deficiência, sobre o tema, Explica José Jairo Gomes:

[...] há que se ponderar eventual dificuldade – às vezes, impossibilidade – que esse eleitor possa ter para, por si só, praticar o ato de votar. Nesse caso, poderia contar com a ajuda de outrem? A resposta positiva implicaria violação ao princípio do sigilo do voto, mas a resposta negativa impossibilitaria o próprio voto<sup>166</sup>.

Dentro desta perspectiva o art. 29, a, III da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência garante a “livre expressão de vontade das pessoas com deficiência como eleitores e, para tanto, sempre que necessário e a seu pedido, permissão para que elas sejam auxiliadas na votação por pessoa da sua escolha”.

Sendo assim, o sistema eleitoral no Brasil demonstra em consonância com os tratados internacionais aos quais é signatário. As urnas possuem marcações em Braille nas suas teclas, e contam com o suporte opcional de fones de ouvido para que o eleitor cego ou de baixa visão possa verificar e confirmar seu voto de maneira autônoma.

Entende-se, por disposição acessível à urna, um local com espaço amplo para pessoas que utilizam-se de equipamentos para realizar sua mobilidade para exercer o sufrágio, bem como a urna também deve estar disposta em local sem que seus fios estejam no caminho considerando que dificultam o acesso de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

Dentro dessa perspectiva, a atenção ao local de disposição da urna remete a questão da acessibilidade e de direitos garantidos na Convenção

---

<sup>165</sup> BRASIL. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm). Acesso em: 20 dez. 2022.

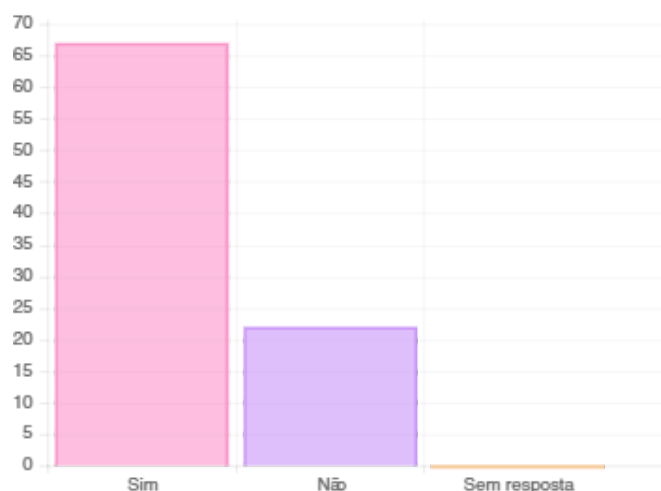
<sup>166</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2021.

sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, entendendo que no momento de instalação das urnas o mesário deverá atentar-se ao melhor local possível a fim de cumprir com sua obrigação e assegurar o direito das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

#### **5.4.1. O local de instalação das urnas possibilitou fácil acesso para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida**

Dentro dessa perspectiva, foi possível verificar a presença significativa de seções eleitorais que não dispunham de uma instalação de urna acessível para o voto de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida no primeiro turno das eleições de 2022, conforme é possível visualizar pelas respostas apresentadas nos questionários quando pergunta se as urnas eletrônicas foram instaladas de forma a serem acessíveis a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, obtendo as seguintes respostas:

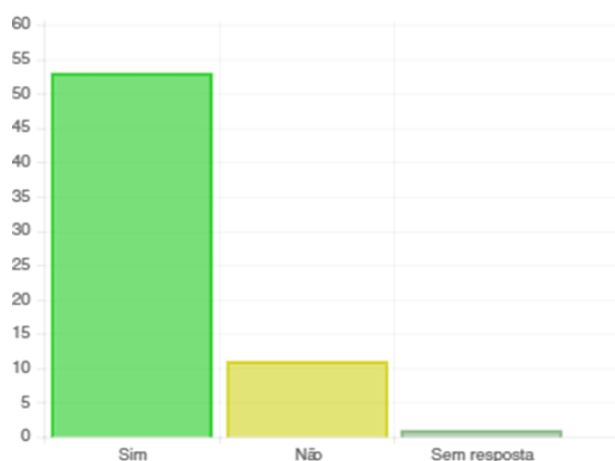
**GRÁFICO 7 – Urnas instaladas de forma acessível a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida no 1º turno**



Elaboração própria.

Ao analisar o segundo turno, foi possível observar a diminuição de urnas instaladas de forma incorreta que poderiam dificultar o sufrágio de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Dessa forma, com a comparação dos questionários da missão do primeiro e segundo turno, demonstra maior preparo e experiência na instalação das urnas no segundo turno, considerando as seguintes respostas:

### **GRÁFICO 8 – Urnas instaladas de forma acessível a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida no 1º turno**



Elaboração própria.

Essa redução representa maior atenção dos mesários ao instalar as urnas em locais que facilitem o exercício do sufrágio por pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida no segundo turno das eleições.

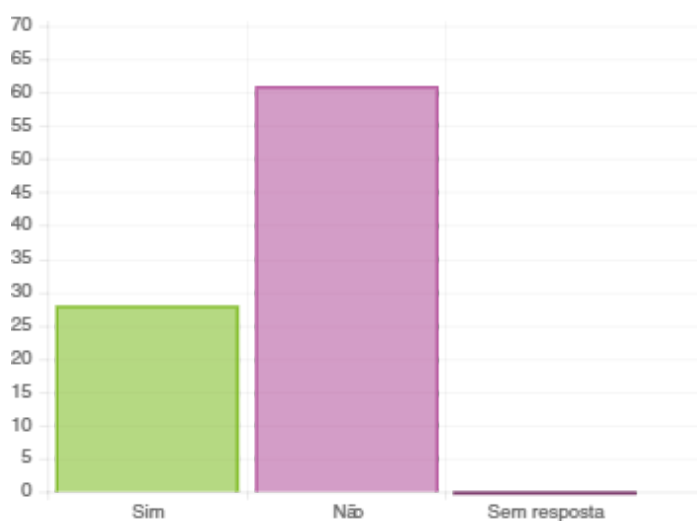
#### **5.4.2. Quantidade de eleitores votando acompanhados e dificuldades de operar a urna**

No que diz respeito à quantidade de eleitores que votaram acompanhados nas seções eleitorais observadas, o Tribunal Regional Eleitoral permite que os eleitores possam entrar na companhia de uma terceira pessoa em casos de dificuldades comprovadas, sejam físicas ou

visuais. Desta forma, o eleitor com mobilidade reduzida ou com deficiência visual pode ser auxiliado na hora de exercer o sufrágio por pessoa de sua escolha, desde que esta não esteja a serviço da Justiça Eleitoral, partido político ou de coligação de partidos. Essa assistência, no entanto, deverá constar na ata da mesa receptora da seção.

No tocante aos eleitores aptos votando acompanhados, os dados da Missão do primeiro turno apontam para uma grande maioria não contando com companhia na hora de exercer o voto na urna, como demonstrado no gráfico, que buscou responder a seguinte questão: “foram observados eleitores aptos votando acompanhados na cabine de votação?”:

**GRÁFICO 9 – Observados eleitores aptos votando acompanhados na cabine de votação**



Elaboração própria.

A tendência, que já era baixa no primeiro turno, diminuiu ainda mais no segundo, de forma que menos eleitores aptos votaram acompanhados na seção eleitoral. Todavia, esses dados correspondem aos eleitores aptos e não especifica se os mesmos possuíam alguma dificuldade de mobilidade, visual ou outras questões que dizem respeito à acessibilidade do sufrágio.

Ademais, outra questão importante é refletir sobre a dificuldade de operar a urna e a necessidade de ajuda para exercer seu voto, questão que pessoas com mobilidade reduzida, deficiências físicas e/ou visuais, idosos e analfabetos podem ter. No tocante a isso, se não houver acompanhante para ajudar o eleitor, os mesários podem auxiliar, no entanto, somente quanto a maneira de votar. Aos mesários, no entanto, é vedado que orientem os eleitores quanto às teclas numéricas que devem ser digitadas – de forma que essa atitude prejudicaria o sigilo do voto universal. O eleitor pode solicitar ajuda aos mesários, mas estes podem somente ficar ao lado do eleitor e orientá-lo sobre como exercer o sufrágio.

Nas seções eleitorais observadas constatou-se que muitos eleitores solicitaram a ajuda dos mesários para operar a urna eletrônica no primeiro turno das eleições. Contudo, esse movimento foi contrário no segundo turno, de forma que poucas pessoas pediram a ajuda dos mesários. Essa tendência pode ser observada uma vez que os eleitores já haviam votado no primeiro turno e já estavam familiarizados com o funcionamento da urna eletrônica, facilitando o seu manuseio e o que pode explicar a diminuição nos pedidos de ajuda para operá-la.

No concernente aos deficientes visuais e se os mesmos podem ser auxiliados na hora da votação, aos eleitores é assegurado a utilização de algumas ferramentas como o sistema Braille e a possibilidade de utilizar fones de ouvido na urna com orientações sobre a utilização da urna eletrônica.

Nesse sentido, a urna eletrônica é um dispositivo preparado para o acesso de deficientes visuais utilizando teclas com o Sistema Braille, bem como, caso solicitado aos Tribunais Eleitorais, poderão ser utilizados fones de ouvido para envio de comandos sonoros para o eleitor.

Entende-se, então, que o sistema eleitoral brasileiro busca possibilitar todas as condições possíveis para que o eleitor tenha acesso ao sufrágio, contando com dispositivos específicos para pessoas com deficiência e a possibilidade de acompanhante. Entretanto, ainda poderão ocorrer

situações no momento da instalação da urna em locais que não estejam adequados para acesso, devendo estas possibilidades serem reforçadas no treinamento dos mesários.

## **5.5. Recomendações Temáticas**

<sup>10</sup> Sugere-se maior divulgação dos meios garantidos, como também de melhora na gestão de acessibilidade dos locais de votação, procedimentos específicos ao grupo de pessoas idosas ou com dificuldades de movimentação, como capacitação dos colaboradores e seleção de locais de votação que disponham de rampas adequadas ou elevadores em pleno funcionamento, filas prioritárias, pessoa capaz de prestar atendimento inclusivo, ou qualquer outro meio que possa atender sua necessidade.

<sup>11</sup> Ao celebrar a funcionalidade das urnas atuais no que se refere a sua perfeita reflexão do voto depositado e sua apuração, cabe sugerir a adoção de modelos mais intensos em tecnologia visual, como é o caso das urnas com *touch screen*.

<sup>12</sup> Em relação ao pessoal de campo, sugere-se nova identidade visual, de forma a, claramente, ser identificável a pessoa responsável pela administração do prédio / recinto eleitoral.

<sup>13</sup> Em relação à lista dos candidatos, sugere-se o aumento da fonte utilizada e, talvez, uma diagramação mais rica em elementos visuais, como a logo dos partidos, uso de cores e, no que se refere à listagem dos candidatos, dentro das listas partidárias, o ser por ordem alfabética.

<sup>14</sup> Atentar a Justiça Eleitoral, em vistoria prévia aos locais de votação, pelas condições sanitárias - a Missão observou falta de portas de banheiro,

papel higiênico, entre outras condições sanitárias deficientes que impactam negativamente o bem-estar do pessoal de campo.

<sup>15</sup> Garantir que haja acesso à água, pois observou-se difícil ou insuficiente.

<sup>16</sup> Avaliar que se oriente as seções, na figura de seus Presidentes/suas Presidentas, a organizar as filas de modo mais racional, sugerindo-se a adoção de uma fila bipartida: uma para apresentação do documento, assinatura do caderno e organização do comprovante e uma segunda fila, restrita ao mesário que digita o número do título e recolhia a digital. Nessas seções a espera era de metade do tempo, pois não se esperava a liberação da urna para coleta documental, que era feita enquanto os eleitores se demoravam diante da urna. Seções observadas que utilizaram este método tiveram grande redução da espera, em comparação com as que utilizavam uma única fila.

## 6. SEGURANÇA NA VOTAÇÃO, VIOLÊNCIA POLÍTICA E LIBERDADE DE IMPRENSA E MÍDIA

### 6.1. Liberdade de atuação e hostilidade a profissionais da imprensa

#### 6.1.1. Contextualização Teórica

Para fins do presente relatório, considera-se a mídia como sendo um canal por meio do qual a informação é mediada para a sociedade<sup>167</sup>. Assim, conceituam-se como instituições que transmitem notícias, informando a sociedade sobre o que está ocorrendo no mundo. Para tanto, deve-se realizar um processamento dessas informações, interpretando-se o fato para que ele possa ser transmitido para as pessoas<sup>168</sup>.

Compreendendo a importância e a necessidade de existir a mídia, bem como seu papel na sociedade a justificar a imprescindibilidade de estar assegurada, enquanto direito fundamental constitucionalmente previsto, a liberdade de imprensa, que garante tanto que a população em geral tenha acesso à informação, quanto que as pessoas que trabalham neste meio consigam exercer este labor com segurança e liberdade, observando-se os preceitos estabelecidos no artigo 5º, incisos IV, V, X, XIII, XIV, bem como o artigo 220 da Constituição Federal<sup>169</sup>.

Com isso, resta clara a relevância do papel social e do trabalho desenvolvido pela mídia no contexto das eleições de um país, em especial ao facilitar e permitir que as informações cheguem à maior parte da população, não apenas sobre o processo a ser seguido, mas também do

---

<sup>167</sup> DITTMER, Jason; BOS, Daniel. **Popular Culture, Geopolitics, and Identity**. London: Rowman & Littlefield, 2019.

<sup>168</sup> COTTER, Colleen. Discourse and Media. In: **The Handbook of Discourse Analysis**, 2. ed. New Jersey: John Wiley & Sons, INC., 2015, p. 795-821.

<sup>169</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República.. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao). Acesso em: 20 dez. 2022.



que está acontecendo durante o pleito eleitoral, além do resultado, sejam estas nacionais, estaduais ou municipais.

### **6.1.2. Situações observadas**

#### **Foi observada a presença da mídia no momento da abertura ou fechamento das urnas?**

No processo de observação eleitoral do ano de 2022, no primeiro turno, constatou-se a presença de profissionais da mídia quando do fechamento das urnas na cidade de Juiz de Fora/MG e em Caraguatatuba/SP, sendo que nesta houve a solicitação do boletim de urna aos mesários da localidade.

No segundo turno, pelo contrário, não foi visualizada a presença da mídia nos locais de votação em que os observadores desta missão se encontravam, seja durante a abertura ou o fechamento das urnas.

#### **Foi observada a presença da mídia durante o dia de votação?**

Diversamente ocorreu durante o dia de votação em que se verificou mais profissionais da imprensa nos locais de votação observados por esta Missão Eleitoral. No primeiro turno, as cidades brasileiras em que se visualizou a presença da imprensa foram: Arapiraca/AL, Belém/PA, Caraguatatuba/SP, Natal/RN, Nova Iguaçu/RJ, Porto Alegre/RS, Rio de Janeiro/RJ, Salvador/BA e São Paulo/SP.

Além disso, foi observada a presença da mídia na cidade de Santiago, no Chile, com o objetivo de entrevistar o Embaixador do Brasil no Chile, Fernando Schmidt Ariztía, bem como eleitores que esperavam na fila para votar.

No segundo turno, a imprensa estava presente, nos locais de votação, nas seguintes cidades brasileiras: Campinas/SP, Foz do Iguaçu/PR, Rio de Janeiro/RJ e em São Paulo/SP, mas em colégios eleitorais diversos. Da

mesma forma que no primeiro turno, também foi observada a presença destes profissionais em Santiago, no Chile.

Cumprir destacar dois casos, nas cidades de Nova Iguaçu e do Rio de Janeiro, ambas localizadas no Estado do Rio de Janeiro, em que pessoas sem as credenciais se identificaram como profissionais de imprensa, fotografando eleitores no momento do voto, na cabine de votação, e entrevistando-os a fim de saber em quem votaram.

Neste contexto, deve-se ressaltar que o voto secreto é resguardado pela Constituição da República Federativa do Brasil, no artigo 5º, inciso XXXVIII, com o fim de assegurar a liberdade de escolha pelo cidadão. A tipificação penal da violação do sigilo do voto no Código Eleitoral, artigo 312, visa a proteção e, caso haja o ato penal, a consequente punição de quem não respeitou este direito fundamental. Não se encontrou nenhuma norma permissiva a jornalistas à prática deste ato.

### **Foi observada alguma atitude hostil com os profissionais da mídia pelos mesários, forças de segurança ou representantes da Justiça Eleitoral?**

No decorrer do primeiro e segundo turnos, não foi observada nenhuma atitude hostil com os profissionais da mídia partindo dos mesários, da força de segurança ou dos representantes da Justiça Eleitoral nos locais em que atuou esta Missão de Observação Eleitoral.

### **Foi observada alguma atitude hostil com os profissionais da mídia por eleitores?**

A Missão de Observação Eleitoral não constatou, no primeiro ou segundo turno, em nenhum Recinto Eleitoral, qualquer atitude hostil com os profissionais da mídia partindo de eleitores.

### **A MOE foi abordada em campo por algum profissional da mídia?**

As Pessoas Observadoras da Missão de Observação Eleitoral não foram abordadas por profissionais da imprensa durante o primeiro turno,

enquanto no segundo houve abordagem, na cidade do Rio de Janeiro/RJ, pela TELESUR e pela TV SIC, com o objetivo de fazer imagens, permitidas pelos observadores, sem, contudo, ter havido concessão de entrevista.

Também na cidade do Rio de Janeiro/RJ uma Pessoa Observadora foi abordada pela imprensa, que visava confirmar se aquele seria o Recinto Eleitoral em que o Governador do Estado, Cláudio Castro, votaria. A informação não foi prestada, posto que a MOE não a detinha, além de não ser de sua atribuição.

## **6.2. Violência política entre eleitores prévia ao dia da votação**

As Missões de Observação Eleitoral, conforme disposto na Resolução-TSE nº 23.678/2021, têm como objetivo, de maneira geral, contribuir para o aperfeiçoamento do processo eleitoral, sob diferentes aspectos, de modo a fortalecer a confiança nas eleições, ampliando a transparência e integridade do pleito. Nesse sentido, entende-se que a observação eleitoral abrange não somente os dias das eleições, como também o período anterior e posterior às datas de voto. Isso porque, para uma análise mais completa e integrada da execução do processo eleitoral, é imprescindível que a observação abranja as diferentes etapas do pleito.

Sendo assim, cumpre delimitar as conclusões acerca da violência política entre os eleitores ocorrida no período prévio ao dia de votação. Para tal, os resultados elencados são fruto não somente do testemunhado pelas Pessoas Observadoras, como também da contextualização teórica realizada pelos membros da MOE do NEPEDI-UERJ, através de notícias extraídas dos veículos de comunicação e a partir de dados consolidados por institutos de pesquisa.

Primeiramente, cumpre conceituar que, no presente relatório, é abordado a violência de natureza política, entendendo essa quando *“elementos de representação do Estado são visados e atacados*

(representantes políticas/os, instituições, servidoras/es e serviços públicos)<sup>170</sup>. Desse modo, a violência política é empregada como correspondente a agressões, sejam físicas ou verbais, que possuem como motivação e estão relacionadas à política, em especial ao pleito eleitoral, inclusive perpetrada entre eleitores.

Em 2022, ano marcado pela corrida eleitoral, observou-se o recrudescimento da violência política<sup>171</sup>, seja ela contra candidatos, jornalistas, militantes políticos ou eleitores. Ademais, verificou-se um cenário de polarização política e insegurança durante o período pré-eleitoral. Nesse sentido, segundo levantamento do Instituto Datafolha, realizado de 3 a 13 de agosto de 2022, 67,5% dos entrevistados possuíam medo de “serem agredidos fisicamente por sua escolha política ou partidária”<sup>172</sup>.

Em resposta aos relatos de violência política, o TSE instituiu, através da Portaria nº 674/2022, um Grupo de Trabalho destinado a disciplinar ações em combate à violência política durante as Eleições de 2022. Apesar do esforço da Justiça Eleitoral, no período prévio às Eleições de 2022, segundo dados da Agência Pública<sup>173</sup>, entre o começo da campanha eleitoral, em 16 de agosto de 2022, e o fim do primeiro turno, em 2 de outubro de 2022, foram verificados ao menos 148 casos de violência eleitoral. Ainda segundo o levantamento, ao menos seis pessoas foram assassinadas no período por motivos políticos.

---

<sup>170</sup> LAURIS, Élica; HASHIZUME, Maurício. **Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020**. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020, p. 12.

<sup>171</sup> Segundo relatório da Justiça Global e da Terra de Direitos, até 2018, uma pessoa era vítima de violência a cada oito dias, em 2019, a cada dois dias e, em 2022, constatou-se que um caso de violência política política é registrado a cada 27 (vinte e sete) horas.

<sup>172</sup> DATAFOLHA: Maioria tem medo de agressão por motivos políticos. Folha de São Paulo. 15 de set. de 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/09/datafolha-maioria-tem-medo-de-agressao-por-motivos-politicos.shtml>. Acesso em: 20 dez. 2022.

<sup>173</sup> AGÊNCIA PÚBLICA. Exclusivo: eleição teve ao menos 3 casos de violência por dia e 6 assassinatos. Disponível em: <https://apublica.org/2022/10/exclusivo-eleicao-teve-6-assassinatos-e-ao-menos-3-casos-de-violencia-por-dia/>. Acesso em: 24 dez. 2022.

A partir de levantamento da Anistia Internacional<sup>174</sup>, com dados colhidos entre o período de 2 de julho de 2022 e 29 de setembro de 2022, 50% das violações aos direitos humanos registradas tiveram como vítimas pessoas do público em geral, em episódios relacionados à manifestação pública da opinião política ou preferência por determinado candidato.

Ainda sobre o cenário de polarização de opiniões políticas e recrudescimento da violência, segundo levantamento do Instituto Datafolha, realizado entre os dias 27 e 28 de julho de 2022<sup>175</sup>, 15% dos entrevistados declararam que já foram ameaçados verbalmente em razão de suas posições políticas, e 7% já foram ameaçados fisicamente por suas posições políticas.

Com base no referido levantamento, analisando-se esses percentuais sob recorte de apoio aos principais candidatos à presidência, de maneira geral os índices de situações de constrangimento ou coação provocadas por motivos políticos são mais elevados entre os eleitores do candidato Lula do que entre os eleitores de Bolsonaro: 54% deixaram de conversar sobre política com amigos ou familiares a fim de evitar discussões entre eleitores de Lula, ante 40% de Bolsonaro; 19% já foram ameaçados verbalmente por causa de suas posições políticas entre eleitores de Lula, ante 12% de Bolsonaro e 9% já foram ameaçados fisicamente devido às suas posições políticas entre eleitores de Lula, ante 5% de Bolsonaro<sup>176</sup>.

Por um recorte regional, o levantamento da Agência Pública demonstrou que, no 1º turno, a violência eleitoral esteve presente em todas as regiões do país, com a região Sudeste concentrando o maior número de ocorrência (45%), seguido das regiões Nordeste (22%) e Centro-Oeste

---

<sup>174</sup> ANISTIA INTERNACIONAL. **Violência Política**: as violações de direitos humanos no período eleitoral 2022, 2022, p. 6.

<sup>175</sup> Pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha e registrada no TSE sob o número BR-01192/2022. Disponível em: <https://media.folha.uol.com.br/datafolha/2022/08/01/Redes-sociais7fc82nXwj2ndW.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

<sup>176</sup> Idem.

(15,5%). Na região Sudeste, o Estado de São Paulo concentra o maior número de casos (21%)<sup>177</sup>.

Já no 2º turno, observou-se um agravamento da conjuntura de violência política no Brasil atrelada às eleições de 2022. Enquanto a violência contra candidatos reduziu em relação ao 1º turno - o que pode ser atrelado à diminuição de vagas em disputa -, a violência contra eleitores quase duplicou, segundo levantamento feito pelas organizações Justiça Global e Terra de Direitos.<sup>178</sup>

No período entre os dias 03 e 31 de outubro, as organizações identificaram 80 casos de violência política, dentre os quais 19 foram contra candidatos e agentes políticos (entendidos como candidatos e mandatários de cargos eletivos) e 61 contra sujeitos que não faziam parte da disputa eleitoral.<sup>179</sup> Dentre esses casos, 8 se trataram de assassinatos e 8 de atentados.<sup>180</sup> Salienta-se, ainda, que 17 estados registraram casos de violência política contra eleitores, sendo o Paraná o estado com maior número de episódios registrados (13), seguido de Rio de Janeiro (8) e São Paulo (7). Mato Grosso, Piauí, Roraima e Santa Catarina foram os estados com menos casos identificados, tendo cada um registrado um único episódio.<sup>181</sup>

No que tange à violência contra sujeitos que não participam da disputa eleitoral, no 2º turno, a referida pesquisa registrou 8 (oito) assassinatos, 8 (oito) atentados, 10 (dez) ameaças, 29 (vinte e nove) agressões e 6 (seis) ofensas. Os alvos dessa violência são diversos, desde pessoas que apenas se posicionaram como eleitores de um dos candidatos

---

<sup>177</sup> ANJOS *et al*, *op. cit.*

<sup>178</sup> JUSTIÇA GLOBAL. Violência política praticamente duplica no 2º turno das eleições. **Justiça Global.** Disponível em: [www.global.org.br/blog/violencia-politica-contra-eleitores-praticamente-duplica-no-2o-tur-no-das-eleicoes/](http://www.global.org.br/blog/violencia-politica-contra-eleitores-praticamente-duplica-no-2o-tur-no-das-eleicoes/). Acesso em: 26 dez. 2022.

<sup>179</sup> Comparativamente, a pesquisa desenvolvida pelas organizações registrou, no período de dois meses até o dia do 1º turno (entre 01 de agosto e 02 de outubro), 121 casos de violência contra agentes políticos e candidatos e 68 casos contra pessoas que não faziam parte da disputa eleitoral.

<sup>180</sup> JUSTIÇA GLOBAL, *op. cit.*

<sup>181</sup> *Ibidem*.

à presidência, até militantes partidários e de movimentos sociais e lideranças religiosas.

Portanto, conclui-se que a violência política, em especial entre eleitores, foi considerável no período prévio às eleições de 2022. Cabe ressaltar que as conclusões alcançadas não são resultado da constatação *in loco* dos integrantes da MOE, mas sim a partir de dados consolidados por institutos de pesquisa e veículos de comunicação. Sendo assim, considera-se sensível e necessário especial atenção a esse aspecto, na medida que o medo e a insegurança política podem representar uma violação da integral liberdade de expressão dos eleitores e, conseqüentemente, uma ameaça à democracia.

### **6.3. Violência e hostilidade política nos dias de votação**

#### **6.3.1. Contextualização Teórica**

Passado o período pré-eleitoral, foi possível observar que o contexto de hostilidade e violência política que vinha se desenhando desde o início da corrida eleitoral se manteve nos dias de votação. Apesar dos esforços do TSE para combater essas formas de ameaças à democracia e ao processo eleitoral, foram registrados - tanto no 1º turno quanto no 2º - episódios de violência não só entre eleitores, como também por parte de eleitores em ataque a mesários ou às urnas eletrônicas.

No mesmo sentido sinalizado anteriormente, cumpre frisar que os dados apresentados neste relatório acerca da violência política nos dias de votação não se limitam aos episódios presenciados pela MOE do NEPEDI-UERJ. Para além das informações coletadas em campo pelas Pessoas Observadoras, importa destacar também os dados registrados por organizações e institutos de pesquisa que se debruçaram sobre o tema nos dois turnos da corrida eleitoral.

Segundo dados coletados pela Agência Pública, apenas no 1º turno, em 02 de outubro, foram registrados 11 casos de violência eleitoral em diferentes partes do Brasil, como Belo Horizonte/MG, Campo Grande/MS, Goiânia/GO, Jundiaí/SP e Rio de Janeiro/RJ.<sup>182</sup> Os atos de violência política envolveram desde tentativas de comprometimento das funcionalidades da urna (por exemplo pelo uso de cola para inviabilizar o uso das teclas) até ofensas e insultos a mesários que visavam garantir o cumprimento das regras determinadas pelo TSE para o dia da votação.

Ainda, foram registrados incidentes entre eleitores, como um conflito travado entre apoiadores dos candidatos Lula e Jair Bolsonaro na Zona Norte do Rio de Janeiro.<sup>183</sup> Conforme divulgado pela Agência Pública, autoridades policiais foram acionadas em ao menos parte desses casos, e, inclusive, detiveram suspeitos de perpetrar os atos de violência política identificados.

Quanto ao 2º turno, verificou-se que o agravamento do cenário de violência política relativa à corrida eleitoral refletiu também no dia da votação, em 30 de outubro. De acordo com levantamento feito pela Agência Pública, o segundo dia de votação foi marcado por 36 casos de violência política, dos quais ao menos 10 envolveram o uso de armas de fogo.<sup>184</sup> Diferente do ocorrido no 1º turno, o fim de semana do 2º turno contou, ainda, com ao menos 4 assassinatos cometidos durante as comemorações do resultado das eleições.<sup>185</sup>

Destaca-se também que foram registrados, no 2º turno, episódios de violência política perpetrada inclusive por autoridades policiais. Em Niterói/RJ, por exemplo, uma mesária relatou ter sido atingida por um

---

<sup>182</sup> AGÊNCIA PÚBLICA. Exclusivo: eleição teve ao menos 3 casos de violência por dia e 6 assassinatos. Disponível em: <https://apublica.org/2022/10/exclusivo-eleicao-teve-6-assassinatos-e-ao-menos-3-casos-de-violencia-por-dia/>. Acesso em: 24 dez. 2022.

<sup>183</sup> Ibidem.

<sup>184</sup> NEXO. As marcas da violência que atravessou a eleição de 2022. Agência Pública. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/externo/2022/11/04/As-marcas-da-viol%C3%A2ncia-que-atravessou-a-elei%C3%A7%C3%A3o-de-2022>. Acesso em: 26 dez. 2022.

<sup>185</sup> Ibidem.



celular no rosto por ter chamado a atenção de policiais militares, depois de um deles se dirigir à cabine de votação com celular antes da abertura do Recinto Eleitoral.<sup>186</sup>

### **6.3.2. Situações observadas**

Apesar dos registros de violência política ocorrida tanto em espaços privados quanto em locais de votação, conforme os dados consolidados por institutos de pesquisas e organizações da sociedade civil apresentados anteriormente neste relatório, a MOE do NEPEDI-UERJ não constatou incidentes significativos no decorrer de suas atividades presenciais no 1º e no 2º turno.

No 1º turno, em 02 de outubro, foram observados dois episódios de violência ou ameaça contra ou entre eleitores, tendo esses ocorrido em Recintos Eleitorais de Petrópolis/RJ e Salvador/BA. No 2º turno, a MOE observou um único incidente, ocorrido em Santiago, no Chile. Para além desses episódios, as Pessoas Observadoras presenciaram apenas conflitos menores entre os eleitores, especialmente relacionados às filas e à organização para votação nos Recintos Eleitorais.

Embora a MOE do NEPEDI-UERJ não tenha testemunhado casos de violência política ocorridos nos dias de votação, não se pode desconsiderar os dados coletados e publicados por organizações da sociedade civil e institutos de pesquisa. Assim como no período anterior ao 1º e 2º turno das Eleições de 2022, os dias de votação também apresentaram índices significativos e alarmantes de violência política, o que demonstra a necessidade de atenção especial à segurança nos Recintos Eleitorais e suas redondezas.

Sendo assim, se faz igualmente necessário adotar estratégias e promover ações de combate à violência política no âmbito privado, de

---

<sup>186</sup> Ibidem.

modo a prevenir ameaças à democracia, e garantir não só a integridade física de cidadãos e cidadãs, mas também o livre exercício de direitos, como o direito ao voto e à liberdade de expressão e pensamento.

## **6.4. Violência e hostilidade contra mesários e membros da Justiça Eleitoral**

### **6.4.1. Contextualização Teórica**

A Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ buscou verificar e registrar, em todos os Recintos Eleitorais em que esteve presente, eventuais casos de violência e hostilidade contra mesários e membros da Justiça Eleitoral, observando não apenas o panorama de violência política entre eleitores, mas também a forma como esse tipo de comportamento esteve refletido na interação dos eleitores com mesários e membros da Justiça Eleitoral nos Recintos Eleitorais observados.

Nesse sentido, a observação dessas situações particulares foi de fundamental importância para perceber se, eventualmente, alguma hostilidade ou rejeição ao próprio pleito eleitoral pudesse ser direcionada aos mesários e membros da Justiça Eleitoral, considerando que essas pessoas estão diretamente relacionadas com as atividades práticas e essenciais que fazem ser possível o exercício do voto.

Importante ressaltar que este tópico reflete uma preocupação de entidades diretamente envolvidas com o pleito eleitoral, como demonstra um ofício<sup>187</sup> encaminhado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados ao Tribunal Superior Eleitoral, em atenção a requerimentos formulados por sindicatos de trabalhadores do Poder

---

<sup>187</sup> SOUZA, Murilo. Comissão enviará ofício ao TSE alertando sobre riscos à segurança de servidores e mesários na eleição. **Agência Câmara de Notícias**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/905156-COMISSAO-ENVIARA-OFICIO-AO-TSE-ALERTANDO-SOBRE-RISCOS-A-SEGURANCA-DE-SERVIDORES-E-MESARIOS-NA-ELEICAO>. Acesso em: 22 dez. 2022.

Judiciário, do Ministério Público Federal e por associações de juízes e de defensores públicos. Dessa forma, o referido documento alertou para a importância de se garantir a segurança dos servidores da Justiça Eleitoral e dos mesários que atuariam no processo eleitoral.

#### **6.4.2. Situações observadas**

No primeiro turno das Eleições Gerais, a partir dos casos de violência e hostilidade contra mesários e membros da Justiça Eleitoral nos Recintos Eleitorais observados pela MOE do NEPEDI-UERJ, foram registrados 2 (dois) casos de hostilidade contra mesários, ambos especificamente ocorridos no município de Juiz de Fora, em Minas Gerais. Nos demais Recintos Eleitorais observados, não foram constatados casos de violência e hostilidade contra mesários e integrantes da Justiça Eleitoral.

Em relação ao segundo turno das eleições, foi observado um único caso de violência ou hostilidade contra mesários e membros da Justiça Eleitoral, dentre todos os Recintos Eleitorais observados, o qual ocorreu no município de Blumenau, em Santa Catarina.

Destaca-se, por fim, que, conforme analisado em outros tópicos deste relatório, no primeiro turno de votação, verificou-se um tempo considerável de espera para que os eleitores pudessem acessar a cabine de votação para exercer o voto. Com isto, notou-se que as reclamações dos eleitores sobre a demora para votar foram direcionadas principalmente aos mesários, uma vez que estes estavam diretamente envolvidos na organização da fila para votação.

Dessa maneira, ainda que o registro de comportamentos mais hostis tenha sido minoritário, foi possível observar certo nível de insatisfação e reclamação dirigidas aos mesários em razão do descontentamento com a longa espera para votar, o que criou um ambiente bastante desafiador para a atuação dos mesários no primeiro turno.

## **6.5. Liberdade e restrições à atuação da MOE**

### **6.5.1. Contextualização Teórica:**

Com a edição da Resolução nº 23.678/2021, o Tribunal Superior Eleitoral regulamentou as diretrizes e os procedimentos para a realização de Missões de Observação Eleitoral Nacional e Internacional no país. No “Capítulo V - Das Garantias” da referida Resolução, é possível observar as garantias a serem seguidas para a realização das Missões em âmbito nacional. Desse modo, de acordo com o art. 21, as Missões de Observação Eleitoral terão os acessos e as informações necessárias ao cumprimento adequado de suas atividades garantidos pelo Tribunal Superior Eleitoral, ressalvadas as informações sigilosas na forma da lei, devendo as autoridades públicas colaborar para esse fim.

Ademais, a própria resolução, em seu artigo 22, determina que compete ao Tribunal Superior Eleitoral a comunicação oficial e a orientação aos TREs sobre as garantias previstas no art. 21 da Resolução, solicitando que os TREs designem um servidor e um substituto, caso seja necessário, para atuar como ponto focal para o adequado desempenho das Missões. Também será solicitado aos TREs que orientem todas as pessoas com atuação nas zonas eleitorais sobre a presença e as atividades das Pessoas Observadoras Eleitorais e o modelo do crachá emitido pelo TSE.

Portanto, compreende-se que o acesso às Zonas Eleitorais e às suas respectivas Seções deve ser garantido à Pessoa Observadora Eleitoral, a fim de cumprir com os objetivos elencados na Missão de Observação Eleitoral ao qual está credenciada. Quaisquer limitações relacionadas à livre circulação das Pessoas Observadoras nas Seções Eleitorais do município em que se encontram credenciadas, representam restrições ao exercício da sua atividade e, por consequência, uma violação direta à Resolução emitida pelo Tribunal Superior Eleitoral.

### **6.5.2. Situações observadas:**

Na prática, entretanto, a Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ encontrou significativa resistência ao seu desenvolvimento. No primeiro turno, por exemplo, em Foz do Iguaçu/PR, um representante da Justiça Eleitoral solicitou que o membro da MOE não acessasse as Seções Eleitorais. Apenas após a apresentação dos questionários que a Pessoa Observadora estava preenchendo, demonstrando a necessidade de se ter acesso às Seções para o seu devido preenchimento, é que a MOE teve a sua entrada liberada pelo servidor. Ainda assim, a Administradora do Prédio questionou a Pessoa Observadora sobre a atuação da MOE.

O panorama geral é que no primeiro turno, em ao menos 24 (vinte e quatro) Seções Eleitorais, a MOE foi abordada por autoridades. De modo geral, as Pessoas Observadoras, nessas situações, foram abordadas por autoridades ligadas à Justiça Eleitoral, às forças de segurança do Recinto Eleitoral que se encontravam no local (como a Polícia Militar, por exemplo), ou, ainda, autoridades ligadas às Embaixadas em que ocorriam as votações para cidadãos com residência fora do país. Em todos esses momentos, o questionamento das autoridades se dirigia, sobretudo, à figura Pessoa Observadora e ao que ela estava desempenhando no local da votação.

Em algumas situações, como em Montréal, Canadá, a autoridade eleitoral desconhecia a Missão de Observação Eleitoral. Desse modo, o início da observação ocorreu apenas após a verificação da Missão junto à Justiça Eleitoral no Brasil, o que atrasou em mais de uma hora a atuação da Pessoa Observadora. Além disso, a autoridade não permitiu que a observação acompanhasse o processo de abertura da Seção Eleitoral, não sendo possível acompanhar, nesse país, a entrega das urnas e a sua instalação.

Ainda no primeiro turno das eleições, em muitas localidades as Pessoas Observadoras só puderam iniciar os seus trabalhos após a verificação de autenticidade dos seus crachás por mesários ou fiscais de partidos políticos. Além disso, em Campinas/SP, em Juiz de Fora/MG, Nova Iguaçu/RJ, Porto Alegre/RS, no Rio de Janeiro/RJ, mesários de Seções Eleitorais observadas informaram que só permitiriam a observação após registrarem ela em ata. Em alguns deles, foi exigido que a Pessoa Observadora assinasse a ata da Seção, em clara orientação diversa ao que fora repassado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Situação singular aconteceu em Natal/RN, quando um eleitor solicitou a retirada do membro da Missão Eleitoral, por considerar que ele não tinha o direito de estar dentro da Seção Eleitoral, uma vez que não era fiscal de partido. Após analisarem e autenticarem as credenciais da Pessoa Observadora, esta teve a sua permanência liberada dentro da Seção.

No segundo turno, por sua vez, verificamos restrições ainda mais graves em face do desempenho das atividades das Pessoas Observadoras da MOE. Em dois Recintos Eleitorais, um em Blumenau/SC e outro no Rio de Janeiro/RJ, a MOE teve a sua presença objetada. No caso ocorrido no Rio de Janeiro/RJ, um fiscal do Partido Liberal (PL), acusou membros da Missão de Observação de realizarem boca de urna, em uma clara tentativa de intimidação à Missão. No caso de Blumenau/SC, um mesário se opôs à presença da Missão em sua Seção. Ainda que permitida a presença das Pessoas Observadores, esse fato gerou um clima um tanto quanto hostil à realização da missão no Recinto Eleitoral.

De modo geral, em ao menos 08 (oito) Recintos Eleitorais, foi realizada algum tipo de exigência para a realização da Observação. Normalmente, as exigências estavam relacionadas a fazer constar em ata a presença de observadores e os seus respectivos nomes. Em Juiz de Fora/MG, mesários de uma Seção Eleitoral chegaram a exigir que a Pessoa Observadora fornecesse o seu Cadastro de Pessoa Física - CPF para fazer constar em ata. Na mesma cidade, mas em outra Seção, mesários exigiram

que a Pessoa Observadora assinasse a ata da Seção. Apenas após o cumprimento dessas condições, é que permitiram o desempenho das atividades das Pessoas Observadoras. Salienta-se que nenhuma delas consta na Resolução do TSE.

Merece destaque, também, a abordagem de eleitores à MOE. Na maioria das seções eleitorais em que as Pessoas Observadoras desempenharam as suas atividades, a MOE foi abordada por eleitores. Em linhas gerais, as abordagens por parte de eleitores eram relacionadas à solicitação de informações sobre o Recinto Eleitoral, como disposição das seções eleitorais no recinto e a existência de filas preferenciais. Além disso, muitos eleitores, após serem explicados sobre o que era a Observação Eleitoral, reclamaram ou denunciaram algum aspecto relacionado às eleições - geralmente sobre a existência de boca de urna ou para reclamar das longas filas de votação que se formaram no primeiro turno.

Deve-se destacar, também, que muitos mesários questionaram as Pessoas Observadoras sobre os seus trabalhos, demonstrando total desconhecimento sobre a existência de Missões de Observações Eleitorais e as suas finalidades.

Tendo em vista todas essas informações, resta claro que a Missão de Observação Eleitoral do NEPEDI-UERJ conseguiu cumprir bem com suas finalidades, mas enfrentou, em algumas localidades, preocupantes resistências iniciais que, em um primeiro momento, limitaram ou coibiram o desempenho de suas atividades. O que fica evidente, em verdade, é uma ausência de formação que destaque a existência, as atribuições e os procedimentos das Missões de Observações Eleitorais junto às Autoridades Eleitorais, às Forças de Segurança e ao apoio da Justiça Eleitoral (inclusos mesários, apoio logístico e empresas contratadas para a prestação de serviços), conforme disposto no artigo 22 da Resolução-TSE nº 23.678/2021, sendo imperiosa a sua realização.

Por último, cabe destacar que as Pessoas Observadoras, diferentemente do que acontece com os mesários, por exemplo, exercem

suas funções de forma totalmente voluntária, sem quaisquer contraprestações ou auxílios para o desempenhar de suas atividades. Desse modo, a alimentação e o transporte das Pessoas Observadoras da MOE ficaram à cargo de cada Pessoa Observadora, o que limita um maior campo de observação por parte da Missão.

O fortalecimento do regime democrático, que perpassa pela presença de Observadores Eleitorais comprometidos com os objetivos elencados no artigo 5º da Resolução-TSE nº 23.678/2021, demanda uma maior reflexão sobre a figura da Pessoa Observadora e o seu papel nas eleições, de modo a equipará-la à figura dos Mesários não apenas em deveres, mas também em direitos e auxílios para o adequado desenvolvimento de suas funções.

#### **6.6. Presença de agentes de segurança pública e procedimentos de segurança nos locais de votação**

A presença de agentes de segurança nos Recintos Eleitorais é medida de segurança necessária para o devido controle de situações mais gravosas e para evitar a compra de votos, boca de urna e coação de eleitores nos locais de votação, garantindo a segurança dos mesários, servidores e profissionais que atuam nos Recintos Eleitorais.

Deve-se registrar, porém, que em menos de  $\frac{1}{4}$  (um quarto) das Seções Eleitorais observadas os responsáveis pela segurança do recinto foram apresentados ou indicados aos observadores antes de iniciarem suas atividades.

No primeiro turno, em ao menos 80 (oitenta) das Seções Eleitorais observadas, as Pessoas Observadoras constataram a presença de forças de segurança. Desse total, a segurança foi realizada por: Policiais Militares em 77,5% dos Recintos Eleitorais; agentes das Guardas Municipais em 17,5% dos



Recintos Eleitorais; agentes da Polícia Civil em 2,5% dos Recintos Eleitorais; membros das Forças Armadas em 2,5% dos Recintos Eleitorais.

Já no segundo turno, em mais de 66% das Seções Eleitorais observadas, a Missão de Observação identificou a presença de forças de segurança no Recinto Eleitoral. Considerando apenas as Seções com a presença de forças de segurança, em ao menos 80% dessas Seções havia a presença de Policiais Militares no Recinto Eleitoral; em ao menos 16% das Seções Eleitorais observadas, a Guarda Municipal fazia parte da segurança; e em pelo menos 5% das Seções Eleitorais, as Forças Armadas estavam fazendo a segurança do Recinto Eleitoral. No caso das Seções Eleitorais situadas em outros países, a segurança ficou à cabo da Polícia Federal, de seguranças privados e das forças de segurança locais daquele país.

Ao longo da Missão de Observação Eleitoral, as Pessoas Observadoras presenciaram apenas duas situações graves relacionadas à segurança. Em dois Recintos Eleitorais, ambos localizados em Salvador/BA, a MOE testemunhou assaltos nas imediações dos locais de votação visitados, sendo que em um deles o episódio teve troca de tiros com agentes da Polícia Militar que realizavam a segurança daquele Recinto Eleitoral.

Frisa-se que, considerando todas as Seções Eleitorais observadas, as Pessoas Observadoras não presenciaram quaisquer denúncias ou reclamações por parte de eleitores sobre serem influenciados por agentes das forças de segurança.

Em relação ao uso de armas de fogo nos Recintos Eleitorais, considerando os dois turnos de votação, a MOE observou que os eleitores foram verificados com detectores de metais antes que o voto fosse viabilizado em apenas 02 (duas) Seções Eleitorais. Ou seja, um número irrisório quando comparado ao universo de análise observado. Em que pese nenhum incidente relacionado ao porte de armas de fogo dentro dos Recintos Eleitorais tenha sido observado pelas Pessoas Observadoras, não se pode deixar de considerar as notícias veiculadas pelos grandes meios de

comunicação em que se notabilizaram casos graves envolvendo armas de fogo nos locais de votação.<sup>188</sup>

Portanto, a Missão de Observação Eleitoral recomenda fortemente a revisão da política de utilização de detectores de metais nas entradas dos Recintos Eleitorais, devendo ser considerada como medida necessária de proteção aos eleitores, mesários, servidores, às próprias Pessoas Observadoras e demais profissionais que atuam no dia da votação.

## **6.7. Recomendações Temáticas**

<sup>17</sup> Como visto, a Missão de Observação Eleitoral é um trabalho que reforça e garante os valores e regime democrático, promovendo o desenvolvimento das instituições e fortalecendo a eficiência da administração eleitoral. Ainda que se trate de uma experiência nova, as Missões de Observação foram de extrema importância para assegurar a confiabilidade no processo eleitoral. Para o exercício contínuo dessa atividade, entretanto, é necessário que as autoridades reconheçam e valorizem a importância dos trabalhos desempenhados pelas Pessoas Observadoras, o que se materializa também diante do fornecimento de auxílios com alimentação e transporte no dia das votações.

---

<sup>188</sup> G1. PMs são baleados em colégio eleitoral na Zona Sul de SP; segundo presidente do TSE, crime não tem relação com pleito. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/10/02/pms-sao-baleados-em-colegio-eleitoral-na-zona-sul-de-sp-segundo-presidente-do-tse-crime-nao-tem-relacao-com-pleito.ghtml>. Acesso em: 20 dez. 2022.

<sup>18</sup>. Igualmente, a MOE considera que o problema da segurança deve ser uma preocupação constante das autoridades, visando sempre a preservação dos cidadãos, mesários, funcionários, profissionais de mídia e imprensa, Pessoas Observadoras e todos os indivíduos que, profissionalmente ou não, estão atuando no dia das votações. Em razão dos perigos relacionados ao porte de armas de fogo, recomenda-se a instalação de detectores de metais no local de acesso aos Recintos Eleitorais, a fim de evitar possíveis incidentes.

## 7. ATUAÇÃO INSTITUCIONAL E JURISDICIONAL DO TSE

### 7.1. Atuação do TSE no combate à desinformação nas eleições

A desinformação vem sendo um fator central de discussão no Brasil, que se intensificou com a repercussão das eleições de 2018. Conforme campanhas assíduas da Justiça Eleitoral Brasileira, dos órgãos estatais e da sociedade civil, há um esforço contundente para que o combate aos discursos de ódio e às notícias falsas (*fake news*) seja cada vez mais efetivo, a fim de conduzir o país a eleições mais éticas e democráticas.

Como demonstrado pela Agência Lupa<sup>189</sup>, desde 2018, o ataque às urnas eletrônicas vem sendo utilizado como estratégia de descredibilização dos processos eleitorais. Esse contexto, somado às tentativas virtuais de manipulação de pesquisas eleitorais, intensifica um ambiente social de questionamento às bases do Estado de Direito.

Observa-se, contudo, que a ratificação da total confiabilidade das urnas eletrônicas, nas Eleições Gerais de 2022, se tornou um marco na reafirmação da credibilidade do processo eleitoral brasileiro, contrariando todas as tentativas antidemocráticas de fragilizar o sistema.

Em análise dessa conjuntura, o Laboratório de Estudos de Internet e Mídias Sociais da UFRJ (NETLAB) definiu que, dentre as narrativas de desinformação, o ataque à “Integridade Eleitoral” se coloca como a segunda maior pauta de notícias falsas - sendo a primeira os “Valores Cristãos”<sup>190</sup>.

Ainda nesse tema, em conformidade com o relatório do NETLAB, a Agência Pública<sup>191</sup> apurou, no período de 16 de agosto a 6 de setembro de

---

<sup>189</sup>Disponível em: Ataques às pesquisas, às urnas e ‘DataPovo’: a estratégia bolsonarista às vésperas do 1º turno (uol.com.br)

<sup>190</sup> Disponível em: <http://www.netlab.eco.ufrj.br/blog/acompanhamento-multiplataforma-da-desinformacao-durante-as-eleicoes-2022>

<sup>191</sup> Disponível em: Grupos bolsonaristas dominam redes com mentiras e críticas a pesquisas eleitorais - Agência Pública (apublica.org)

2022, que as publicações com o uso do termo “Pesquisa Eleitoral” mais compartilhadas nas redes não só eram pesquisas falsas indicando resultados que não estavam alinhados à conjuntura real, como também possuíam conteúdos manipulados e circulados dentro de bolhas sociais com o intuito de propagar informações falsas.

As pesquisas eleitorais são ferramentas indispensáveis do percurso democrático, que tem a finalidade de orientar o eleitorado acerca das projeções políticas do pleito, logo, os ataques às instituições de pesquisa, marcados por violência tanto física quanto moral contra os pesquisadores de campo<sup>192</sup>, ferem não só o sistema democrático como interferem no direito do cidadão de definir seu voto de forma livre.

O Instituto DataFolha denunciou, também, uma escalada na violência contra pesquisadores<sup>193</sup>, registrando 10 intercorrências em um único dia, em múltiplos estados, indo desde constrangimentos a tentativas de impedir que a pesquisa acontecesse.

Salienta-se que dados anteriores aos dias do pleito eleitoral não foram observados ou tratados diretamente pela MOE-NEPEDI, por isso se utilizou de dados de outras instituições com a finalidade de melhor esclarecer o panorama das Eleições de 2022. Ademais, conforme exposto ao longo de todo o relatório, esta Missão, em momento algum da observação, identificou quaisquer indícios que corroborassem com narrativas inverídicas que questionavam a integridade do processo eleitoral.

Em todo esse contexto, é irrefutável que a inexistência de um marco jurídico que oriente o combate às *fake news* gera insegurança jurídica para o processo eleitoral brasileiro. Nesse sentido, a Missão Eleitoral do NEPEDI-UERJ ressalta a importância e o protagonismo jurídico e institucional das ferramentas criadas pelo TSE, que o levou a ser premiado internacionalmente em 2022, pelo seu papel contramajoritário e pelo

---

<sup>192</sup>Disponível em: Exclusivo: campanha teve ao menos 75 casos de violência eleitoral - Agência Pública (apublica.org)

<sup>193</sup> Disponível em: Equipes do Datafolha são alvo de hostilidade crescente - 14/09/2022 - Poder - Folha (uol.com.br)

exercício do controle constitucional ao coibir atos de difusores de informações falsas<sup>194</sup>.

Nesse sentido, uma das medidas de enfrentamento que foram adotadas diz respeito ao bloqueio de contas nas redes sociais e na desmonetização de canais de vídeo, que se aliam à remoção de conteúdo. O bloqueio de contas e a desmonetização buscam atacar o centro financeiro de atores que espalham desinformação e difamações. Cita-se de exemplo decisão do TSE que determinou a remoção de mais de 160 conteúdos desinformativos das redes sociais<sup>195</sup>.

Além disso, houve também o bloqueio de contas em redes sociais que trabalhavam para promover tal tipo de conteúdo, especialmente no que tange à confiabilidade do pleito eleitoral ou à suposta existência de fraude, sempre sem provas de irregularidades.

O Tribunal Superior Eleitoral tem adotado diversas medidas para combater a desinformação sobre as eleições. Já no ano de 2019, o TSE instituiu o Programa de Enfrentamento à Desinformação, firmando parceria com 48 instituições objetivando a disponibilização de informações confiáveis aos eleitores.

Com o objetivo de educar os cidadãos sobre o processo eleitoral, o Programa divide-se em seis temáticas para estruturação das medidas de atuação, sendo elas: (i) organização interna; (ii) alfabetização midiática e informacional; (iii) contenção da desinformação; (iv) identificação e checagem de desinformação; (v) aperfeiçoamento do ordenamento jurídico; e (vi) aperfeiçoamento de recursos tecnológicos<sup>196</sup>.

---

<sup>194</sup> Tribunal Superior Eleitoral. “Programa de Desinformação do TSE vence prêmio internacional”. 26 de Agosto de 2022. Acesso em: Programa de Desinformação do TSE vence prêmio internacional — Tribunal Superior Eleitoral

<sup>195</sup> ALVES, Maira. TSE determina a remoção de mais de 160 conteúdos desinformativos das redes sociais. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/radio/2022/Outubro/tse-determina-a-remocao-de-mais-de-160-conteudo-s-desinformativos-das-redes-sociais> Acesso em:

<sup>196</sup> Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Novembro/acoes-do-programa-de-enfrentamento-a-desinformacao-com-foco-nas-eleicoes-2020-alcancaram-milhoes-de-brasileiros>

Em 2020, por sua vez, o TSE implementou a página “Fato ou Boato”<sup>197</sup> como plataforma da Coalizão de Checagem, parte integrante do “Programa Permanente de enfrentamento à desinformação da Justiça Eleitoral- Plano Estratégico 2022”<sup>198</sup>. A página, que pertence ao Portal da Justiça Eleitoral, é um serviço de checagem das informações elaborado de forma simples e com linguagem acessível para fomentar a circulação de conteúdos verídicos, estimulando a consulta por parte dos usuários.<sup>199</sup>

O site também indica as agências de checagem que são parceiras do programa - AFP, Lupa, Aos Fatos, Boatos.org, Comprova, E-Farsas, Estadão Verifica, Fato ou Fake e UOL Confere<sup>200</sup> - e auxiliam no fornecimento das informações<sup>201</sup>.

Tendo em vista as informações expostas, é possível afirmar que a desinformação é uma das fontes das tensões atuais do processo eleitoral, construindo retóricas e narrativas que fundamentam ações antidemocráticas e afastam os eleitores das estruturas do Estado. O cenário, assim, legitima e incentiva as ações adotadas pelo TSE tanto anteriormente quanto durante o processo eleitoral.

Nesse contexto, a página catalisadora do TSE, “Fato ou Boato”, tem se demonstrado uma estratégia promissora de centralização de fontes de informação e construção de melhores fluxos informativos entre as agências, as instituições públicas e os eleitores, fortalecendo instituições comprometidas com a transparência e lisura do processo eleitoral.

Além das ações descritas anteriormente, diversas ferramentas foram criadas pelo Tribunal Superior Eleitoral para aumentar a acessibilidade aos cidadãos e possibilitar a disseminação de informações confiáveis sobre as

---

<sup>197</sup> Disponível em: [Fato ou Boato \(justicaeleitoral.jus.br\)](https://www.justicaeleitoral.jus.br)

<sup>198</sup> Disponível

em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/planejamento-estrategico-do-tse-desinformacao-2022-em-22-02-2022>

<sup>199</sup>

Disponível

em:

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/fato-ou-boato-site-da-justica-eleitoral-verifica-informacoes-e-alerta-contranoticias-falsas>

<sup>200</sup> Disponível em: Eleições 2022: TSE renova parceria com agências de checagem — Tribunal Superior Eleitoral

<sup>201</sup> Disponível em <https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/#>

eleições. Dentre as medidas criadas, encontra-se o Sistema de Alerta de Desinformação Contra as Eleições, lançado em junho de 2022.

Trata-se de sistema disponibilizado no site do TSE no qual qualquer pessoa pode denunciar o recebimento de *fake news*, informações falsas sobre o sistema eleitoral, procedimento de segurança e integridade da votação, discursos de ódio que visem atacar a integridade dos envolvidos no processo, grave perturbação ao ambiente democrático ou quaisquer outras desinformações que afetem o regular andamento do processo eleitoral.<sup>202</sup>

O TSE também dispõe de um assistente virtual (*chatbot*) na plataforma do WhatsApp, uma ferramenta criada para esclarecer dúvidas sobre as Eleições de 2022 em tempo real, em cooperação com a plataforma de mensagens instantânea<sup>203</sup>. Suas funcionalidades incluem tópicos como informações sobre a votação, cargos dos candidatos, consulta da situação eleitoral, esclarecimento de notícias falsas, informações sobre segurança da urna, entre outras.

Alguns meses antes das Eleições Gerais de 2022, o TSE iniciou a série #DemocraciaEmPílulas para divulgação das medidas realizada pelo Tribunal para enfrentamento da desinformação, com o objetivo de unir esforços com foco no combate às *fake news*<sup>204</sup>.

Adicionalmente, durante as eleições, o TSE foi constantemente acionado pelas campanhas, especialmente dos candidatos à Presidência da República, para a remoção de conteúdo inverídico, difamatório ou falacioso das mídias sociais, televisão e rádio. O excesso de processos levou o tribunal a editar a Resolução TSE n.º 23.714/2022, que dispõe

---

<sup>202</sup> Disponível em <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Junho/presidente-do-tse-lanca-sistema-para-recebimento-de-denuncias-sobre-desinformacao>

<sup>203</sup> Disponível em <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Abril/chatbot-tira-duvidas-do-tse-no-whatsapp-traz-novidades-para-as-eleicoes-2022>

<sup>204</sup> Disponível em <https://www.tre-ba.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Junho/democracia-em-pilulas-tse-e-tre-ba-reforcam-luta-contradesinformacao>



especificamente sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral.

## **7.2. Atuação do TSE no controle da capacidade eleitoral: Indeferimento, Cancelamento, Renúncia e outras razões para inaptidão dos registros de candidatura**

Além do índice recorde de participação ativa, nas eleições de 2022 houve pleno exercício também da capacidade eleitoral passiva, consubstanciada no pedido de registro de 29.262 candidaturas, dentre as quais foram consideradas inaptas 2.792.<sup>205</sup>

Dentre as candidaturas inaptas, figura uma maioria de pedidos indeferidos com base nos chamados direitos políticos negativos, caracterizados pelas limitações às capacidades eleitorais positivas e negativas consubstanciadas nos critérios de alistamento eleitoral e de elegibilidade, na proporção de 58,24% (1.626 candidaturas indeferidas pelo TSE).

As demais inaptidões foram constatadas por renúncia (40,22% ou 1.123 candidaturas retiradas), pedido não conhecido (0,82% ou 23 candidaturas apresentadas insuficientemente), cancelamento (0,54% ou 15 candidaturas canceladas) e falecimento (0,18%, sendo 5 candidaturas).

Destacam-se entre as candidaturas consideradas inaptas pelo TSE aquelas que visavam concorrer a cargos no Poder Executivo, sendo que para a Presidência da República, dentre as 13 candidaturas apresentadas, ocorreram dois casos: O candidato Pablo Marçal teve sua candidatura cancelada por não demonstrar o apoio necessário do seu partido (PROS), enquanto o candidato Roberto Jefferson (PTB) teve o registro da sua candidatura indeferido com fundamento na Lei da Ficha Limpa. Via de

---

<sup>205</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Candidaturas.** Disponível em: <<https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/situa%C3%A7%C3%A3o-da-candidatura?session=200778018417985>>. Acesso em 20/12/2022.

consequência, os respectivos candidatos à Vice-Presidência Fátima Aparecida Santos de Souza e Kelmon Luis da Silva também tiveram suas candidaturas contaminadas, tendo a candidatura do PTB sido reapresentada com Kelmon Luis da Silva Souza à frente da chapa.

No que diz respeito às candidaturas para os governos dos Estados e do Distrito Federal, 21 candidaturas foram consideradas inaptas, tendo ocorrido 6 renúncias e 14 indeferimentos em um universo de 224 candidaturas que concorreram aos 27 cargos executivos em nível estadual e distrital

No universo dos feitos processados pela Justiça Eleitoral ao longo do período pré-eleitoral, os 31.637 pedidos de registro de candidatura e as 28.340 prestações de contas ocupam a maior parte dos 76.369 processos autuados pela Justiça Eleitoral em todo o Brasil, dentre os quais 35.259 ainda estão tramitando e 41.110 já se encontram baixados.

Também merecem destaque o processamento de representações referentes à propaganda eleitoral (10.265), às pesquisas eleitorais (1.164), aos pedidos de resposta (858), às condutas vedadas a agentes públicos (412), notícias de irregularidade em propaganda eleitoral (403), abuso de poder (281), captação ilícita de sufrágio (63), captação ou gasto ilícito de recursos financeiros de campanha (40) e candidaturas fictícias (42)<sup>206</sup>. Este conjunto revela uma dinâmica profunda de fiscalização mútua entre os atores políticos envolvidos no pleito e a atuação do TSE para combater práticas ilícitas nas campanhas eleitorais.

---

<sup>206</sup> BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Processos Eleitorais**. Disponível em: <<https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-processual/home?session=202566020826577>>. Acesso em 20/12/2022.

### **7.3. Recomendações Temáticas**

<sup>19</sup> Quanto à desinformação, recomenda-se a elaboração de legislação específica, que crie, aperfeiçoe e institucionalize ferramentas para o combate à desinformação e à violência política, orientando a atuação do TSE e definindo regras, competências e punições aplicáveis.

<sup>20</sup> Recomenda-se também, por fim, a criação de um programa ostensivo de difusão de atividades escolares e universitárias que incluam visitas às sedes da Justiça Eleitoral e a criação de cursos online e gratuitos, com certificação oficial de carga horária, para a capacitação cidadã.

## **Conclusão**

Com base no observado - ao longo de todo o processo eleitoral e especialmente durante os dias de votação em 02 e 30 de Outubro de 2022 - pelas 52 pessoas observadoras credenciadas pelo Tribunal Superior Eleitoral para participar da Missão de Observação Eleitoral do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro para as Eleições Gerais de 2022, **este Relatório Final, sem prejuízo às recomendações realizadas, conclui que, de uma forma geral, as autoridades, os candidatos e candidatas e a cidadania cumpriram as normas eleitorais atualmente vigentes no Brasil e garantiram que as Eleições Gerais de 2022 transcorressem democraticamente com tranquilidade, transparência e normalidade, tornando o resultado final apurado definitivo.**

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA PÚBLICA. **Exclusivo:** eleição teve ao menos 3 casos de violência por dia e 6 assassinatos. Disponível em: <https://apublica.org/2022/10/exclusivo-eleicao-teve-6-assassinatos-e-ao-menos-3-casos-de-violencia-por-dia/>. Acesso em: 24 dez. 2022.

AGÊNCIA SENADO. **Brasil tem número recorde de eleitores no exterior.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/09/23/brasil-tem-numero-o-recorde-de-eleitores-no-exterior> Acesso em: 13 jan. 2023.

ANDRADE, Carolina. Eleições 2022: 26 capitais brasileiras terão transporte público gratuito no 2º turno. **Jornal G1**, 19 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/19/eleicoes-2022-veja-qualis-capitais-brasileiras-terao-transporte-publico-gratuito-no-2o-turno.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

ANDRADE, Carolina. Eleições 2022: 2º turno vai ter metrô, trem e ônibus intermunicipal com tarifa zero nos estados; veja situação pelo país. **Jornal G1**, 27 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/apesar-de-decisao-judicial-metro-de-bh-cobra-passagem-neste-domingo-2o-turno-das-eleicoes-2022.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

ANDRADE, Claudia; ÁVILA, Ismael; PICCOLO, Lara; e MELO, Amanda. Usabilidade, acessibilidade e inteligibilidade aplicadas em interfaces para analfabetos, idosos e pessoas com deficiência. **VIII Simpósio Brasileiro de Fatores Humanos em Sistemas Computacionais (IHC 2008)**, De 21 a 24 de Outubro 2008, Porto Alegre, ANAIS (Proceedings of the VIII Brazilian Symposium on Human Factors in Computing Systems 2008, Porto Alegre, RS, Brazil, October 21-24, 2008). Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/220737364\\_Usabilidade\\_acessibilidade\\_e\\_inteligibilidade\\_aplicadas\\_em\\_interfaces\\_para\\_analfabetos\\_idosos\\_e\\_pessoas\\_com\\_deficiencia](https://www.researchgate.net/publication/220737364_Usabilidade_acessibilidade_e_inteligibilidade_aplicadas_em_interfaces_para_analfabetos_idosos_e_pessoas_com_deficiencia). Acesso em: 15 dez. 2022.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Violência Política:** as violações de direitos humanos no período eleitoral 2022. Disponível em: <https://anistia.org.br/informe/anistia-internacional-brasil-documenta-episodios-de-violencia-politica-no-periodo-eleitoral-2022/>. Acesso em: 08 jan. 2023

BRANDI, José Carlos; KRAMER, Aleixo Paulo. Os Analfabetos e o Voto: da Conquista da Alistabilidade ao Desafio da Elegibilidade. **Senatus**, Brasília, v.8, n.2, p.68-79, out. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/191798/analfabetoseovoto.pdf>. Acesso em 15 dez. 2022.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE Educa. **Conheça o Brasil - População Educação**. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html#:~:text=No%20Brasil%2C%20segundo%20a%20Pesquisa,havia%20sido%206%2C8%25>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Código Eleitoral. Lei nº 4.737, de 15 de Julho de 1965**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm). Acesso em: 13 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. **Estatuto da Pessoa com Deficiência, 2015**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm). Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE). **Estatísticas Sociais**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao.html>. Acesso em: 19 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.444, de 20 de dezembro de 1985**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/l7444.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/l7444.htm). Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

BRASIL. STF. **ADPF nº 1013**. Ementa: direito constitucional. Embargos de declaração em medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental. Referendo de decisão. Oferta de transporte público urbano coletivo de passageiro no dia das eleições. Embargos providos para prestar esclarecimentos. Relator: MIN. ROBERTO BARROSO. Julgado em: 29/09/2022.

BRASIL. STF. **Embargos de Declaração na ADPF nº 1013**. Ementa: direito constitucional. Embargos de declaração em medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental. Referendo de decisão. Oferta de transporte público urbano coletivo de passageiro no dia das

eleições. Embargos providos para prestar esclarecimentos. Relator: MIN. ROBERTO BARROSO. Julgado em: 18/10/2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral - SC. **Voto - permissões e proibições na hora de votar.** Disponível em: <https://www.tre-sc.jus.br/eleicoes/tire-suas-duvidas/voto-permissoes-e-proibicoes-na-hora-de-votar>. Acesso em: 20 dez. de 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acessibilidade nas eleições.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/processo-eleitoral-brasileiro/votacao/acessibilidade-nas-eleicoes>. Acesso em: 15 dez. 2022

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Emenda Constitucional de 1985 garantiu o direito ao voto aos eleitores analfabetos [Notícias TSE, 2016].** Disponível em: <https://bit.ly/3TryZ81>. Acesso em: 23 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Emenda Constitucional de 1985 garantiu o direito ao voto aos eleitores analfabetos [Notícias TSE, 2016].** Disponível em: <https://bit.ly/3TryZ81>. Acesso em: 23 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. INSTRUÇÃO (11544) Nº 0600590-84.2021.6.00.0000, Brasília, DF, 23 de dezembro de 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.678, de 17 de dezembro de 2021.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-678-d-e-17-de-dezembro-de-2021>. Acesso em 11 de dezembro de 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução TSE nº 21.538/2003 de 14/10/2003.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2003/resolucao-no-21-538-d-e-14-de-outubro-de-2003> Acesso em 15 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Simulador de votação.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/simulador-de-votacao/>. Acesso em: 20 dez. de 2022

CAMARGO, Isabela; FALCÃO, Márcio. PRF descumprir ordem do TSE e para pelo menos 610 ônibus de eleitores em blitz; Moraes intima diretor-geral. **Jornal G1**, Brasília, 30 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/prf-descumprir-e-ordem-do-tse-e-faz-pelo-menos-514-operacoes-de-fiscalizacao-contra-ibus-de-eleitores.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

COELHO, Gabriela. MP alerta TSE sobre preocupação com redução dos locais de votação no exterior. **CNN**. Brasília, 29 set. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/mp-alerta-tse-sobre-preocupacao-com-reducao-dos-locais-de-votacao-no-externior/> Acesso em: 13 jan. 2023.

COMINETTI, Eduardo Lopes; *et al.* Considerações sobre os logs das urnas eletrônicas brasileiras usadas nas eleições de 2022. **Relatórios preliminares de análise das urnas eletrônicas usada na eleição presidencial do Brasil no primeiro turno – 2 de outubro de 2022 [LARC-PCS-USP]**. São Paulo, 2022. Disponível em: [https://jornal.usp.br/wp-content/uploads/2022/12/Analise-Bug04030201\\_USPUFSCarUFPAoutros.pdf](https://jornal.usp.br/wp-content/uploads/2022/12/Analise-Bug04030201_USPUFSCarUFPAoutros.pdf). Acesso em: 10 jan. 2022

COTTER, Colleen. Discourse and Media. In: **The Handbook of Discourse Analysis**, 2ª ed. New Jersey: John Wiley & Sons, INC., 2015, p. 795-821.

DATAFOLHA: Maioria tem medo de agressão por 1motivos políticos. **Folha de São Paulo**. 15 de set. de 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/09/datafolha-maioria-tem-medo-de-agressao-por-motivos-politicos.shtml>. Acesso em: 20 dez. 2022.  
Disponível:  
<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tse/1483167322/inteiro-teor-1483167327> Acesso em: 16 jan. 2023

DITTMER, Jason; BOS, Daniel. **Popular Culture, Geopolitics, and Identity**. London: Rowman & Littlefield, 2019.

Eleições 2022: Estados projetam atraso para encerrar votação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 02 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/10/estados-projetam-atraso-para-encerrar-votacao.shtml>. Acesso em: 13 de janeiro de 2023.

Eleições em Belém (PA): Veja como foi a votação no 1º turno. **Jornal G1**, Belém-PA, 02 dez. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-belem-pa-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 19 dez. 2022  
Eleitores denunciam descumprimento de gratuidade de ônibus no segundo turno das eleições no Grande Recife. **Jornal G1**, 30 out. 2022. Disponível em: [https://g1.globo.com/pe/pernambuco/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/eleitores-denunciam-descumprimento-de-gratuidade-de-onibus-no-segundo-urno-das-eleicoes-no-grande-recife.ghtml](https://g1.globo.com/pe/pernambuco/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/eleitores-denunciam-descumprimento-de-gratuidade-de-onibus-no-segundo-turno-das-eleicoes-no-grande-recife.ghtml). Acesso em: 18 dez. 2022.

Eleitores esperam até duas horas em alguns locais do país. Quem estiver na fila às 17h poderá votar? Entenda. **O Globo**, Rio de Janeiro, 02 de out. de



2022. Disponível em:  
<https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/10/eleitores-esperam-ate-duas-horas-em-alguns-locais-do-pais-quem-estiver-na-fila-as-17-h-podera-votar-entenda.gh.html>. Acesso em: 20 dez. de 2022.

ESTADÃO (ed.). **Em Aracaju (SE), Lula derrota Jair Bolsonaro no segundo turno para presidente; veja resultados: Confira o resultado para presidente em Aracaju e saiba quantos votos Lula e Bolsonaro receberam na capital de Sergipe. 2022.** Disponível em:  
<https://www.estadao.com.br/politica/em-aracaju-se-lula-derrota-jair-bolsonaro-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

ESTADÃO (ed.). **Em Belo Horizonte (MG), Bolsonaro derrota Lula no segundo turno para presidente; veja resultados.** 2022. Disponível em:  
<https://www.estadao.com.br/politica/em-belo-horizonte-mg-bolsonaro-derrota-lula-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

ESTADÃO (ed.). **Em João Pessoa (PB), Lula derrota Bolsonaro no segundo turno para presidente; veja resultados. 2022.** Disponível em:  
<https://www.estadao.com.br/politica/em-joao-pessoa-pb-lula-derrota-bolsonaro-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

ESTADÃO (ed.). **Em Teresina (PI), Lula derrota Jair Bolsonaro no segundo turno para presidente; veja resultados. 2022.** Disponível em:  
<https://www.estadao.com.br/politica/em-teresina-pi-lula-derrota-jair-bolsonaro-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 18 dez. 2022.

ESTADÃO. **Em Belém (PA), Lula derrota Bolsonaro no segundo turno para presidente; veja resultados.** 2022. Disponível em:  
<https://www.estadao.com.br/politica/em-belem-pa-lula-derrota-bolsonaro-no-segundo-turno-para-presidente-veja-resultados/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

Estado de Minas (ed.). **Belo Horizonte: veja como foi o resultado do 1º turno.** Disponível em:  
[https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2022/10/05/interna\\_politica,1403494/belo-horizonte-veja-como-foi-o-resultado-do-1-turno.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2022/10/05/interna_politica,1403494/belo-horizonte-veja-como-foi-o-resultado-do-1-turno.shtml). Acesso em: 19 dez. 2022.

FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. Resistência democrática do TSE em 2022: missões e observação. **Conjur.** Disponível em:  
<https://www.conjur.com.br/2022-nov-21/direito-eleitoral-resistencia-democra>

tica-tse-2022-missoes-observacao#\_ftn1. Acesso em 18 de dezembro de 2022.

FOLHA DE SÃO PAULO. Urna eletrônica reduz votos nulos de analfabetos. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3sotCuK>. Acesso em 23 out. 2022.

G1 (ed.). **Eleições em Aracaju (SE): Veja como foi a votação no 1º turno: saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual.. Saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual..** 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-aracaju-se-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 14 dez. 2022.

G1 (ed.). **Eleições em Curitiba (PR): Veja como foi a votação no 1º turno: saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual. Saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual.** 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2022/10/03/eleicoes-em-curitiba-pr-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 19 dez. 2022.

G1 (ed.). **Eleições em João Pessoa (PB): Veja como foi a votação no 1º turno: saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual.** 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-joao-pessoa-pb-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

G1 (ed.). **Eleições em São Paulo (SP): Veja como foi a votação no 1º turno: saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual. Saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual.** 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-sao-paulo-sp-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 12 dez. 2022.

G1 (ed.). **Eleições em São Paulo (SP): Veja como foi a votação no 2º turno: saiba como os eleitores do município votaram na disputa entre Lula (PT) e Bolsonaro (PL) pela presidência da república. Saiba como os eleitores do município votaram na disputa entre Lula (PT) e Bolsonaro (PL) pela Presidência da República.** 2022. Disponível em:

<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/10/31/eleicoes-em-sao-paulo-sp-veja-como-foi-a-votacao-no-2o-turno.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

G1 (ed.). **Eleições em Teresina (PI): Veja como foi a votação no 1º turno: saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual.** 2022. Disponível em:

<https://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2022/10/02/eleicoes-em-teresina-pi-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 19 dez. 2022.

G1 (ed.). **Eleições no Recife (PE): Veja como foi a votação no 1º turno: Saiba como os eleitores do município votaram para os cargos de presidente, governador, senador, deputado federal e deputado estadual.** 2022. Disponível em:

<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2022/10/03/eleicoes-no-recife-p-e-veja-como-foi-a-votacao-no-1o-turno.ghtml>. Acesso em: 14 dez. 2022.

G1 (ed.). **Eleições no Recife (PE): Veja como foi a votação no 2º turno: Saiba como os eleitores do município votaram na disputa entre Lula (PT) e Bolsonaro (PL) pela Presidência da República.** 2022. Disponível em:

<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2022/10/31/eleicoes-no-recife-p-e-veja-como-foi-a-votacao-no-2o-turno.ghtml>

G1. **PMs são baleados em colégio eleitoral na Zona Sul de SP; segundo presidente do TSE, crime não tem relação com pleito.** Disponível em:

<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/10/02/pms-sao-baleados-em-colegio-eleitoral-na-zona-sul-de-sp-segundo-presidente-do-tse-crime-nao-tem-relacao-com-pleito.ghtml>. Acesso em: 20 dez. 2022.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2021.

GONÇALVES, T. G. G. L., MELETTI, S. M. F., SANTOS, N. G. dos. Nível instrucional de pessoas com deficiência no Brasil. **Crítica Educativa**, 2015, 1(2), p.24–39. Disponível em:

<https://www.criticaeducativa.ufscar.br/index.php/criticaeducativa/article/view/37>. Acesso em 15 dez. 2022

GRUBERTT, Bruno. Eleitores da Zona Oeste do Rio reclamam que gratuidade em alguns ônibus não foi respeitada. **Jornal G1**, 30 out. 2022. Disponível

em:<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/eleitores-da-zona-oeste-do-rio-reclamam-que-gratuidade-nao-esta-sendo-respeitada.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022

GUIMARÃES, Clayton Douglas Pereira e PEREIRA, Glayder Daywerth. Urnas eletrônicas: avanços e desafios para eleitores analfabetos. **Magis Portal Jurídico**, 30 dez. 2022. Disponível em: <https://magis.agej.com.br/urnas-eletronicas-avancos-e-desafios-para-eleitores-https://sintse.tse.jus.br/documentos/2021/Dez/23/diario-da-justica-eletronico-tse-edicao-eleitoral/resolucao-no-23-669-de-14-de-dezembro-de-2021-dispoe-sobre-os-atos-gerais-do-processo-eleitoral-para>. Acesso em: 13 jan. 2023.

PAES, Janiere Portela Leite. **O sufrágio e o voto no Brasil: direito ou obrigação?** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-3/o-sufragio-e-o-voto-no-brasil-direito-ou-obrigacao>. Acesso em: 12 jan. 2023.

JUSTIÇA ELEITORAL. **Treinamento Mesários 2022**. Youtube, 06 de set. de 2022. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=SN2IHpz6bSE&list=PLIjYw1P54c4yuecPQz\\_kRGAq38ViaTtVL](https://www.youtube.com/watch?v=SN2IHpz6bSE&list=PLIjYw1P54c4yuecPQz_kRGAq38ViaTtVL) Acesso em: 20 de dez. 2022.

JUSTIÇA GLOBAL. **Violência política praticamente duplica no 2º turno das eleições**. Disponível em: [www.global.org.br/blog/violencia-politica-contra-eleitores-praticamente-duplica-no-2o-turno-das-eleicoes/](http://www.global.org.br/blog/violencia-politica-contra-eleitores-praticamente-duplica-no-2o-turno-das-eleicoes/). Acesso em: 26 dez. de 2022.

JUSTIÇA GLOBAL; TERRA DE DIREITOS. **Violência Política e Eleitoral no Brasil: Panorama das violações de direitos humanos entre 2 de setembro de 2020 e 31 de outubro de 2022**. 2ª edição.

Apesar de decisão judicial, metrô de Belo Horizonte cobra passagem neste domingo. **Jornal G1**, 30 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/apesar-de-decisao-judicial-metro-de-bh-cobra-passagem-neste-domingo-2o-turno-das-eleicoes-2022.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

LAURIS, Élida; HASHIZUME, Maurício. **Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020**. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020.

MADEIRO, Carlos; MOTTA, Anaís; NETTO, Paulo Roberto. Eleitores reclamam de operações da PRF que atrasam voto; veja relatos. **Portal UOL**, Maceió, São Paulo e Brasília, 30 out. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/30/operacoes-prf-2-turno.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 18 dez. 2022.

MELLO, Michele de. Saiba quais são as missões internacionais que irão acompanhar as eleições no Brasil. **Brasil de fato**. São Paulo, 08 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/07/08/saiba-quais-sao-as-missoes-internacionais-que-irao-acompanhar-as-eleicoes-no-brasil>. Acesso em: 15 de agosto de 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MOREIRA, Paula Gomes. Observação internacional de eleições na Terceira Onda: Haiti e México em perspectiva comparada. 2016. ix, 218 f., il. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) — Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

NEPEDI-UERJ. **Comunicado Suplementar de Encerramento de Observação das Eleições Gerais de 2022 no Brasil - Segundo turno**. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/missoes-de-observacao-eleitoral-nacionais/missao-eleitoral-nepedi-uerj-31-10-2022/@@download/file/TSE-missao-eleitoral-nepedi-uerj-relatorio-de-encerramento-suplementar-definitivo-segundo-turno-31102022.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/missoes-de-observacao-eleitoral-nacionais/missao-eleitoral-nepedi-uerj-31-10-2022/@@download/file/TSE-missao-eleitoral-nepedi-uerj-relatorio-de-encerramento-suplementar-definitivo-segundo-turno-31102022.pdf). Acesso em: 12 jan. 2023.

NEXO. **As marcas da violência que atravessou a eleição de 2022**. Agência Pública. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/externo/2022/11/04/As-marcas-da-viol%C3%Aancia-que-atravessou-a-elei%C3%A7%C3%A3o-de-2022>. Acesso em: 26 dez. 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Observando sistemas de justicia electoral**: Un manual para las misiones de observación electoral de la OEA. Disponível em: [https://www.oas.org/sap/docs/DECO/Publicaciones/Manual\\_para\\_las\\_Misiones\\_s.pdf](https://www.oas.org/sap/docs/DECO/Publicaciones/Manual_para_las_Misiones_s.pdf). Acesso em 14 dez. 2022.

PEREIRA, Gabriela. Votos do 2º turno das eleições é superior ao primeiro turno. 2022. **Rádio Senado**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/11/01/votos-do-2o-turno-das-eleicoes-e-superior-ao-primeiro-turno>. Acesso em: 19 dez. 2022.

Portal Gov.br - PRF. Operação Eleições 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/2022/setembro/operacoes-eleicoes-2022>. Acesso em: 11 dez. 2022.

PULJIZ, Mara. Abstenção no DF atinge 16,72% no 2º turno e é menor do que no 1º turno. **Jornal G1**, 30 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/abstencao-no-df-atinge-1672percent-no-2o-turno-e-e-menor-do-que-no-1o-tur-no.ghtml>. Acesso em: 18 dez. 2022.

RESENDE, Rodrigo. 32 milhões de cidadãos não votaram no primeiro turno das eleições. 2022. **Rádio Senado**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/10/27/32-milhoes-de-cidad-aos-nao-votaram-no-primeiro-turno-das-eleicoes>. Acesso em: 18 dez. 2022.

ROSSI, Amanda. Inédito na democracia: Abstenção de 20,6% no 2º turno é menor do que no 1º. **Portal UOL**, São Paulo, 30 out. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/30/abstencao-eleicoes-2022-presidente-menor-do-que-no-1-turno-algo-inedito.htm>. Acesso em: 18 dez. 2022.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE GERIATRIA E DE GERONTOLOGIA. **Gerontologia em foco**. Disponível em: <https://sbgg.org.br/publicacoes-cientificas/gerontologia-em-foco/>. Acesso em: 19 dez. 2022

SOUZA, Murilo. Comissão enviará ofício ao TSE alertando sobre riscos à segurança de servidores e mesários na eleição. **Agência Câmara de Notícias**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/905156-COMISSAO-ENVIARA-OFICIO-AO-TSE-ALERTANDO-SOBRE-RISCOS-A-SEGURANCA-DE-SERVIDORES-E-MESARIOS-NA-ELEICAO>. Acesso em: 22 dez. 2022.

STABILE, Arthur. Até as 17h, PRF fez mais do que o dobro de abordagens a ônibus em relação a todo o 1º turno. **Jornal G1**, São Paulo, 30 out. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/em-todo-o-1o-turno-prf-fez-297-abordagens-a-onibus-em-operacao-das-eleicoes.ghtml>. Acesso em: 13 dez. 2022.

TEÓFILO, Sarah. Número de brasileiros que votam no exterior supera total de eleitores de três estados do país. **Portal R7**. Brasília, 31 ago. 2022. Disponível em: <https://noticias.r7.com/eleicoes-2022/numero-de-brasileiros-que-votam-no-externo-supera-total-de-eleitores-de-tres-estados-do-pais-31082022>. Acesso em: 16 jan. 2023.

TJ-DF. **ACP: 0716582-42.2022.8.07.0018**. Data de Julgamento: 24/10/2022.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DO AMAZONAS. **Pardal - Denúncias eleitorais.** Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/eleicoes/pardal>. Acesso em: 13 jan. 2023.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO RIO GRANDE DO NORTE. **Sistema eletrônico de votação:** perguntas mais frequentes. Disponível em: [https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-rn-sistema-eletronico-de-votacao-perguntas-frequentes/@@download/file/tre-rn-faq-sistema-eletronico-de-votacao.pdf](https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-rn-sistema-eletronico-de-votacao-perguntas-frequentes/@@download/file/tre-rn-faq-sistema-eletronico-de-votacao.pdf). Acesso em: 27 dez. 2022.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Urna eletrônica.** Disponível em: <https://www.tre-sp.jus.br/eleicoes/biometria-e-urna-eletronica/biometria-e-urna-eletronica>. Acesso em: 16 de dezembro de 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. 32 milhões de cidadãos não votaram no primeiro turno das eleições. 2022. **Rádio Senado.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/10/27/32-milhoes-de-cidad-aos-nao-votaram-no-primeiro-turno-das-eleicoes>. Acesso em: 18 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **App Mesário:** nomeados para trabalhar nas Eleições 2022 poderão fazer treinamento on-line. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/app-mesario-no-meados-para-trabalhar-nas-eleicoes-2022-poderao-realizar-treinamento-on-line-808531?SearchableText=mes%C3%A1rios%20treinamento%202022>. Acesso em: 20 de dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Auditoria referente ao processo eleitoral.** Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/missoes-de-observacao-eleitoral-nacionais/auditorias-do-tcu-relativas-ao-processo-eleitoral/@@download/file/auditorias-do-tcu-relativas-ao-processo-eleitoral.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/arquivos/missoes-de-observacao-eleitoral-nacionais/auditorias-do-tcu-relativas-ao-processo-eleitoral/@@download/file/auditorias-do-tcu-relativas-ao-processo-eleitoral.pdf). Acesso em: 19 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Curso para Mesários no 2º turno das eleições está disponível na internet.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/curso-para-mesarios-no-2o-turno-das-eleicoes-esta-disponivel-na-internet?SearchableText=mes%C3%A1rios%20treinamento%202022>. Acesso em: 20 de dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas de mesárias e mesários.** Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-mesarios/home?session=208789335297811>. Acesso em: 17 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas de mesárias e mesários.** Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-mesarios/home?session=216549107119796>. Acesso em: 13 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fique por dentro dos números das Eleições 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/fique-por-dentro-dos-numeros-das-eleicoes-2022>. Acesso em: 13 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Grupo de Trabalho desenvolverá estratégias e materiais visando ao treinamento dos mesários de 2020.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Abril/grupo-de-trabalho-desevelopera-estrategias-e-materiais-visando-ao-treinamento-dos-mesarios-de-2020?SearchableText=GT%20Mes%C3%A1rios>. Acesso em: 20 de dez. de 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Guia rápido do Mesário.** Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/eleicoes/mesario/assets/arquivos/guia-do-mesario-2022-a4-paginas-soltas.pdf> Acesso em: 20 de dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Manual do Mesário.** Disponível em: <https://static.tre-al.jus.br/portal/eleitor/mesarios/tre-al-manual-do-mesario-tse-versao-web-2022.pdf>. Acesso em: 20 de dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral: Mesários 2022.** Disponível em: <https://dadosabertos.tse.jus.br/dataset/mesarios-2022> Acesso em: 16/12/2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Processo Administrativo nº 0600158-31.2022.6.00.0000.** Processo administrativo. <inistério das relações exteriores. Autorização de instalação de seções eleitorais para eleições presidenciais em 2022. Locais externos às sedes consulares nacionais. Preenchimento dos requisitos dos arts. 65 e 66 da Res.TSE nº 23.669/2021. deferimento. Ministro Relator Edson Fachin. Brasília. 7 de abril de 2022. Dje 2 de maio de 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **90 anos da Justiça Eleitoral:** biometria impede fraude na identificação do eleitor no momento da votação. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/90-anos-da-justica-eleitoral-biometria-impede-fraude-na-identificacao-do-eleitor-no-momento-da-votacao>. Acesso em: 10 jan. 2023.



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **90 anos da Justiça Eleitoral**: Cadastro Nacional de Eleitores ajudou a modernizar eleições no Brasil. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/cadastro-nacional-de-eleitores-ajudou-a-modernizar-eleicoes-no-brasil>. Acesso em: 22 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Evoluções técnicas na urna eletrônica e no processo eleitoral**. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/evolucoes.html>. Acesso em: 16 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Informatização do voto**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/urna-eletronica/seguranca-da-urna/eleicoes>. Acesso em: 22 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Missões de Observação Eleitoral serão fortalecidas por meio de resolução**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Novembro/missoes-de-observacao-eleitoral-serao-fortalecidas-por-meio-de-resolucao>. Acesso em: 11 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Programa de Identificação Biométrica do Eleitor**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/recadastramento-biometrico/programa-de-identificacao-biometrica-do-eleitor>. Acesso em: 22 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução n.º 12.547, de 28 de fevereiro de 1986**. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/1986/Mar/5/diario-da-justica/resolucao-no-12-547-de-28-de-fevereiro-de-1986-instrucoes-para-a-implantacao-do-alistamento-eleitora>. Acesso em: 10 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **2º Boletim**: 1.420 urnas foram substituídas até o momento em todo o país. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/2o-boletim-1420-urnas-foram-substituidas-ate-o-momento-em-todo-pais>. Acesso em: 18 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **4º Boletim**: 3.222 urnas foram substituídas até as 16h. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/4o-boletim-3-222-urnas-foram-substituidas-ate-as-16h>. Acesso em: 13 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Boletins de Urna do 2º turno já estão disponíveis na internet**. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/boletins-de-urna-do-2o-turno-ja-estao-disponiveis-na-internet>. Acesso em: 16 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Brasil tem mais de 156 milhões de eleitoras e eleitores aptos a votar em 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/brasil-tem-mais-de-156-milhoes-de-eleitoras-e-eleitores-aptos-a-votar-em-2022-601043>. Acesso em: 01 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Chatbot:** Tira-Dúvidas do TSE no WhatsApp traz novidades para as Eleições 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Abril/chatbot-tira-duvidas-do-tse-no-whatsapp-traz-novidades-para-as-eleicoes-2022>. Acesso em: 11 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Coletânea de jurisprudência do TSE - organizada por assunto.** Disponível em: <https://temasseleccionados.tse.jus.br/temas-seleccionados/crimes-eleitorais-e-processo-penal-eleitoral/crime-eleitoral-em-especie/transporte-de-eleitor>. Acesso em: 11 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Comparecimento/abstenção.** Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-comp-abst/home?session=204744003278102>. Acesso em: 18 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Divulgação dos resultados das Eleições 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/divulgacao-dos-resultados-das-eleicoes-2022>. Acesso em: 22 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições 2022:** crescem números de jovens e idosos aptos a votar. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/eleicoes-2022-crescem-numeros-de-jovens-e-idosos-aptos-a-votar>. Acesso em: 03 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições 2022:** oito entidades nacionais vão estabelecer missões de observação eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/eleicoes-2022-oito-entidades-nacionais-va0-estabelecer-missoes-de-observacao-eleitoral-616379>. Acesso em: 15 ago. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleitor fiscal:** aplicativo Pardal bate recorde com mais de 52,9 mil denúncias nas Eleições 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Novembro/eleitor-fiscal-a>

plicativo-pardal-bate-recorde-com-mais-de-52-9-mil-denuncias-nas-eleicoes-2022. Acesso em: 11 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas do eleitorado** – Eleitores. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-eleitorado/eleitores?session=206061140645884>. Acesso em: 22 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fato ou Boato publicou quase 200 esclarecimentos contra fake news em 2022**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Novembro/fato-ou-boato-publicou-193-esclarecimentos-contrafake-news-em-2022>. Acesso em: 11 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fato ou Boato: eleitor sem biometria não será impedido de votar em 2022**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Janeiro/fato-ou-boato-cadastro-biometrico-continua-suspenso-em-todo-o-pais-eleitor-sem-biometria-nao-sera-impedido-de-votar>. Acesso em: 03 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fique ligado: baixe ou atualize o e-Título com antecedência**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/fique-ligado-baixou-atualize-o-e-titulo-com-antecedencia>. Acesso em: 13 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Glossário Eleitoral**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/glossario-eleitoral>. Acesso em 16 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Identificação biométrica do eleitor**. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/identificacao-biometrica.html>. Acesso em: 22 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Oportunidades de auditoria e fiscalização**. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/oportunidades-de-auditoria-e-fiscalizacao.html>. Acesso em: 27 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Procedimentos de contingência**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/urna-eletronica/seguranca-da-urna/procedimentos-de-contingencia>. Acesso em: 16 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução nº 23.673, de 14 de dezembro de 2021.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-673-14-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 10 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução nº 23.715, de 25 de outubro de 2022 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-715-d-e-25-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 12 dez. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução-TSE nº 23.678, de 17 de dezembro de 2021.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-678-d-e-17-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 11 jan. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **TSE restringe operações da PRF sobre transporte público e divulgação de ações da PF.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/tse-proibe-prf-d-e-realizar-operacoes-direcionadas-ao-transporte-publico-de-eleitores>. Acesso em: 11 dez. 2022.

UOL (ed.). **Curitiba (PR): veja votos de Lula e Bolsonaro na cidade no 2º turno. 2022. Portal de Notícias.** Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/30/curitiba-pr-veja-votos-de-lula-e-bolsonaro-na-cidade-no-2-turno.htm>. Acesso em: 19 dez. 2022.

VERDÉLIO, Andreia. **Padronização de horário de votação não afetará eleitores no exterior.** Agência Brasil. Brasília, 1 out. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-09/padronizacao-de-horario-de-votacao-nao-afetara-eleitores-no-exterior>. Acesso em: 16 jan. 2023.

VIECELI, Leonardo. Relatos de falta de ônibus para votar e desrespeito à gratuidade se proliferam. **Portal Acessa.com**, 30 out. 2022. Disponível em: <https://www.acessa.com/noticias/2022/10/105866-relatos-de-falta-de-onibus-para-votar-e-desrespeito-a-gratuidade-se-prolifera.html>. Acesso em: 18 dez. 2022.

Vitória de Lula é confirmada na apuração brasileira mais rápida da história. **Portal UOL**, São Paulo, 30 de outubro de 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/30/lula-eleito-resultado-mais-rapido-apuracao-eleicoes-2022.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 16 de dezembro de 2022.