

**MISSÕES DE
OBSERVAÇÃO ELEITORAL**

**MANUAL,
PRINCÍPIOS
E CÓDIGO
DE CONDUTA**



**TRANSPARÊNCIA
ELEITORAL**
Brasil

INTEGRANTES - TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL



Coordenação

Ana Cláudia Santano
Marilda de Paula Silveira

Membros fundadores

Ana Cláudia Santano
Marilda de Paula Silveira
Luciana Christina Guimarães Lóssio
Rodolfo Viana Pereira
Raquel Ramos Machado
Diogo Rais
Marcelo Pogliese Weick



www.transparenciaeleitoral.com.br



editora@transparenciaeleitoral.com.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Bibliotecária: Maria Isabel Schiavon Kinasz, CRB9 / 626

S232

Santano, Ana Cláudia
Manual, princípios e código de conduta: missões
de observação eleitoral [recurso eletrônico] / Ana Cláudia
Santano, João Vítor Borges Paulino - Brasília: Transparência
Eleitoral Brasil, 2021.
48p.: il.; 22,5cm

ISBN: 978-65-992862-1-6
DOI: 10.29327/541000

1. Eleições – Monitoramento. 2. Observação eleitoral. I. Paulino,
João Vítor Borges. II. Título.

CDD 324 (22.ed)
CDU 324

Projeto gráfico, desenvolvimento e produção editorial



EDITORA ÍTHALA
www.ithala.com.br



editora@ithala.com.br



(41) 3093-5252

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Transparência Eleitoral Brasil. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei nº 9.610/98 e punido pelo art. 184 do Código Penal.

**MISSÕES DE
OBSERVAÇÃO ELEITORAL**

**MANUAL,
PRINCÍPIOS
E CÓDIGO
DE CONDUTA**

“O dia da eleição é apenas a ponta do iceberg. A democracia é um exercício diário – que vai muito além das urnas. Trata-se de direitos iguais para todos os eleitores e igualdade de condições para todos os partidos. Trata-se de liberdade de expressão, com meios de comunicação diversos e independentes. Trata-se de uma sociedade civil ativa e da participação diária de cidadãos de todas as origens na vida pública de um país. Nossas missões de observação eleitoral representam uma contribuição para tudo isso e para melhorar a qualidade geral de cada democracia no pleno respeito”.

Federica Mogherini

EU High Representative



Apresentação

Este Manual, com seus princípios e seu Código de Conduta, foi consolidado por meio de discussão interna e externa no contexto da Transparência Eleitoral Brasil, com atores dos pleitos e autoridades eleitorais, acadêmicos(as) e estudiosos(as) da área.

A experiência demonstrou que a busca por um manual que contivesse princípios norteadores das Missões de Observação Eleitoral (MOEs), suas importâncias e consubstanciações ao longo das práticas, bem como a conformação nos moldes gerais atuais das MOEs, que abordassem seus objetivos, funcionamentos, a legitimação a elas dada, além de sua metodologia, seriam de suma importância para o fortalecimento do mecanismo de monitoramento eleitoral e, por via oblíqua, ao fortalecimento da democracia no Brasil.

Este material foi desenvolvido após a realização da primeira MOE nacional pela Transparência Eleitoral Brasil, em 2020, em um processo que envolveu a análise, compilação, comparação, síntese e abordagem de diversas fontes acerca do tema, entre eles valendo citar a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), a Carta Democrática Interamericana (CDI), e, sobretudo, a Declaração dos Princípios de Observação Eleitoral Internacional e no Código de Conduta para Observadores Eleitorais Internacionais.

Sem prejuízo dos demais instrumentos (inter)nacionais que sobrevierem durante e/ou depois do processo de elaboração deste manual, a Transparência Eleitoral Brasil pautar-se-á por estas regras quando da realização de suas MOEs, primando sempre pelo desenvolvimento e (re)adaptação constante às melhores práticas eleitorais e democráticas que surgirem no âmbito das eleições brasileiras.

Prefácio

As Missões de Observação Eleitoral (MOEs) são uma recolha sistemática, abrangente e precisa de informações sobre leis, processos e instituições relativas às realizações de eleições e outros fatores relacionados com o ambiente eleitoral de forma geral, cujo objetivo é fornecer uma análise imparcial e profissional de tais informações e a formulação de conclusões sobre o caráter de processos eleitorais com base em elevados padrões de exatidão de informação e análise. A observação eleitoral deve, quando possível, fazer recomendações para melhorar a integridade e eficácia do processo eleitoral e dos processos a ele relacionados, sem interferir ou criar obstáculos¹.

No ano de 2020, a Transparência Eleitoral Brasil, uma associação civil sem finalidades lucrativas, foi precursora no território nacional do projeto “*Missão de Observação Eleitoral Nacional 2020*”, prática já reconhecida em diversos outros países. Isso supria uma lacuna indicada a partir de uma das recomendações realizadas em 2018 pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em sua primeira MOE no Brasil, nas eleições daquele ano.

É nessa linha de desenvolvimento institucional que a Transparência Eleitoral (TE) Brasil elabora um Manual, com princípios e um Código de Conduta, para as suas MOEs. Este documento define com exatidão os objetivos de uma MOE da TE Brasil, o que é observado, como é observado, sua metodologia e funcionamento, procedimentos para organização e implementação de uma Missão, entre outros aspectos valiosos para o deslinde de uma Observação Eleitoral. Este Manual e Código de Conduta se destina a todos(as) os(as) integrantes das Missões de Observação Eleitoral da TE Brasil, bem como a todos(as) que tenham interesse em conhecê-las.

Assim, as Missões de Observação Eleitoral são uma ferramenta de proveito do povo para o povo, no país onde se realizam as eleições, neste caso, no Brasil, usada para promover a democracia, o Estado de Direito e os Direitos Humanos.

Ana Claudia Santano

João Vitor Borges Paulino

¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração dos Princípios de Observação Eleitoral Internacional e o Código de Conduta para Observadores Eleitorais Internacionais**. Nova York, USA: Organização das Nações Unidas, 2005, n.p.

Sumário

I – INTRODUÇÃO	13
II – MISSÃO	15
III – MISSÕES DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL	17
IV – PRINCÍPIOS GERAIS	21
IV.I – Da objetividade, neutralidade e transparência.....	21
IV.II – Do respeito pela legislação interna do Brasil e de outros países anfitriões.....	22
IV.III – Da não substituição dos atores nacionais no processo.....	23
IV.IV – Da avaliação precisa do processo eleitoral sob o prisma das circunstâncias relevantes observadas	24
V – DO FUNCIONAMENTO	27
V.I – Da etapa pré-eleitoral	28
V.II – Do dia da votação	30
V.III – Da etapa pós-eleitoral	32
CÓDIGO DE CONDUTA DAS MISSÕES DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL DA TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL	35
I – Estrita imparcialidade política em todas as circunstâncias	35
II – Vedação de integrantes com interesses conflitantes.....	36
III – Vedação ao recebimento de financiamento de instituições e autoridades com interesses conflitantes	36
IV – Respeitar a soberania do Brasil, de suas leis e da autoridade eleitoral	37
V – Respeitar a integridade da Missão de Observação Eleitoral	37
VI – Não obstruir processos eleitorais	38

VII – Portar e apresentar identificação adequada	38
VIII – Manter a precisão das observações e o profissionalismo ao tirar conclusões.....	38
IX – Evitar fazer comentários ao público ou à mídia antes que a missão seja expressa.....	39
X – Cooperar com os(as) outros(as) Observadores(as) eleitorais	39
XI – Manter um comportamento pessoal adequado	39
XII – Evitar riscos desnecessários ou indevidos.....	39
XIII – Violações deste Código de Conduta.....	40
XIV – Comprometer-se a cumprir este Código de Conduta.....	40
ANEXO – QUESTIONÁRIOS BASE UTILIZADOS PELAS MISSÕES DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL DA TE BRASIL	41
AGRADECIMENTOS	47



I

Introdução

A **Transparência Eleitoral Brasil** é uma associação civil sem fins lucrativos criada em 2019, que tem como principal atividade o fomento de valores democráticos e o regular desenvolvimento das práticas políticas nas instituições e na sociedade civil.

A organização se une aos esforços de outros países latino-americanos em projetos que visam o fortalecimento democrático, o despertar desses valores, bem como a solidificação de um sentimento em torno da democracia.

A TE Brasil não recebe financiamento de qualquer espécie de nenhum governo ou empresa privada nos países em que atua diretamente ou por meio de parcerias, e realiza projetos que visam: à maior participação e inclusão nos processos eleitorais; à transparência nos procedimentos; ao fomento das boas práticas eleitorais e da integração do Brasil com a América Latina.



II

Missão

A Missão geral e primordial da organização é mobilizar todos(as) os(as) interessados(as) em promover a democracia como um pilar vital da sociedade, aportando contribuições técnicas e científicas para a solução de questões advindas dessa esfera. Busca-se, a partir dos esforços de cada um envolvido com este projeto, oferecer alternativas viáveis para o fomento e o desenvolvimento de temas conectados com a democracia, não apenas no aspecto institucional, mas entre a própria sociedade.



III

Missões de Observação Eleitoral

As primeiras eleições sujeitas à observação eleitoral internacional foram as realizadas em 1857 na Moldávia e Wallachia, atualmente uma província histórica da Romênia, sob a supervisão de representantes da Áustria, França, Inglaterra, Prússia, Rússia e Turquia¹. Após firmado o tratado de Versalhes, em 1919, vários plebiscitos aconteceram para debater sobre algumas das possessões da Alemanha (que havia perdido a guerra), sendo que muitos foram monitorados por representantes internacionais².

O cenário de monitoramento eleitoral muda em 1935 com a Liga das Nações e seu objetivo de alcançar a paz³, sendo que o seu legado foi de extrema importância para o desenvolvimento das missões de observação eleitoral. Com a dissolução da organização e também com o fim da Segunda Guerra Mundial, a normatização das relações entre os países começou a se fazer mais presente com o surgimento e estabelecimento por parte da Organização das Nações Unidas (ONU), criada em 1945, objetivando a manutenção da paz no mundo não só a partir da regulamentação normativa, mas também de uma atuação no âmbito internacional de modo ativo⁴.

Desse modo, desde o fim da Guerra Fria, a observação eleitoral tornou-se parte integrante da política nacional e externa de um país como um dos instrumentos mais eficazes e transparentes para promover valores fundamentais e reforçar a democracia em todo o mundo.

¹ BEIGBEDER, Y. **Referendum**. Max Planck Encyclopedias of International Law. Oxford Public International Law: Max Planck Foundation for International Peace and the Rule of Law, 2011. Disponível em: <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1088>. Acesso em: 10 nov. 2020.

² Ibid.

³ BEIGBEDER, Y. **International monitoring of plebiscites, referenda and national elections: self-determination and transition to democracy**. Martinus Nijhoff Publishers, International Studies in Human Rights, v. 32, 1994.

⁴ HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

Entidades internacionais passaram a se preocupar em aperfeiçoar as noções de observação eleitoral e seus elementos. Órgãos como a **Organização das Nações Unidas**; a **Organização dos Estados Americanos**; o **Conselho de Europa** e a **União Europeia**; o **Centro de Assessoramento e Promoção Eleitoral (IIDH/CAPEL)**, bem como organizações não governamentais internacionais, encamparam o desenvolvimento da observação eleitoral por meio da intensificação de missões, do refinamento de procedimentos de coleta de dados, de seleção de Observadores e Observadoras e da própria atenção dedicada ao aprofundamento teórico do instituto. O crescimento do número de escolas de observação eleitoral, de cursos de especialização, de simpósios e de produção acadêmica sobre o tema apenas comprovam a sua importância no cenário democrático atual.

Autores como Abbink e Hesselings⁵, Kelley⁶ e Hyde⁷ defendem que a Observação Eleitoral é, de fato, uma maneira incontestável de contribuição (inter)nacional, de democratização e de promoção do Estado Democrático de Direito. Em um primeiro momento, portanto, os objetivos imediatos de cada MOE poderiam estar mais ligados à prevenção da fraude e intimidação, fortalecendo, portanto, a confiança do público nos processos de voto mediante a presença de observadores, conferindo maior legitimização dos resultados. Já em um segundo momento, avançando na conceituação e em seus objetivos, entende-se que, a longo prazo, as Missões procuram eminentemente produzir um conjunto de recomendações que visa contribuir com, de um lado, os processos democráticos *per se* e, de outro, com as instituições e os atores, tudo em torno de processos eleitorais hígidos⁸.

Nesse sentido, há uma superação da ideia de que assuntos que envolvem processos eleitorais seriam de exclusiva competência e incumbência do país em questão, tratando-se, ao fim e ao cabo, naquela acepção, de matéria *interna corporis*⁹.

De acordo com a Declaração dos Princípios de Observação Eleitoral Internacional e com o Código de Conduta para Observadores Eleitorais Internacionais¹⁰, a Observação Eleitoral, sendo uma recolha sistemática, abrangente e precisa de informações sobre leis,

⁵ ABBINK, G. J.; HESSELING, G. S. C. M. **Election observation and democratization in Africa**. Basingstoke, England: Macmillan, 2000.

⁶ KELLEY, J. G. **Monitoring Democracy: When International Election Observation Works, and Why It Often Fails**. Princeton: Princeton University Press, 2012.

⁷ HYDE, S. D.; KELLEY, J. G. The limits of election monitoring. What independent Observation can (and can't) do. In: Foreign Affairs [online], Jun/2011. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2011-06-28/limits-election-monitoring?page=show>. Acesso em: 21 dez. 2020.

⁸ Ibid. autores supracitados.

⁹ CUÉLLAR, R.; THOMPSON, J. Perspectivas de la observación electoral en los albores del siglo XXI: Una visión a partir de la relación entre derechos humanos, democracia y procesos electorales. In: AA.VV. **Lecciones aprendidas em materia de observación electoral en América Latina**, Cuadernos CAPEL, v. 53, San José de Costa Rica: IIDH/CAPEL, 2008.

¹⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração dos Princípios de Observação Eleitoral Internacional e o Código de Conduta para Observadores Eleitorais Internacionais**. Nova York, USA: Organização das Nações Unidas, 2005, n.p.

processos e instituições relativos à realização de eleições e outros fatores relacionados com o ambiente eleitoral de forma geral, tem como objetivo fornecer:

[...] análise imparcial e profissional de tais informações, e a formulação de conclusões sobre o carácter de processos eleitorais com base nos mais elevados padrões de exatidão de informação e imparcialidade de análise. A observação eleitoral internacional deve, quando possível, fazer recomendações para melhorar a integridade e eficácia do processo eleitoral e dos processos com ele relacionados, sem interferir ou criar obstáculos. As missões internacionais de observação eleitoral constituem uma medida concreta de organizações intergovernamentais e organizações e associações internacionais não governamentais para levar a cabo a atividade de observação eleitoral internacional¹¹.

É nesse contexto que surge a **Transparência Eleitoral Brasil**, com o intuito de fortalecer valores democráticos, sendo a observação eleitoral justamente uma de suas práticas. As Missões de Observação Eleitoral coordenadas pela Transparência Eleitoral Brasil possuem justamente o objetivo e escopo de **monitorar eleições**, sem interferir em nenhum aspecto, de forma **imparcial e técnica**, assim como observar a **qualidade democrática** em distintos países e em âmbito nacional, a fim de que se possa fomentar **boas práticas eleitorais** e criar o **intercâmbio de ideias** entre organismos eleitorais e atores da sociedade civil, mediante a **coleta sistemática** de informações sobre os processos eleitorais levados a efeito, zelando pela **permanência de regimes democráticos**, com **sugestões e recomendações** bem fundamentadas acerca dos pleitos eleitorais observados, também primando por elevados padrões de exatidão de informação e imparcialidade de análise.

O objeto da observação, portanto, é o processo em si, com a realização sistemática de um conjunto de ações e atividades complexas para verificar de forma direta, completa e precisa um processo eleitoral, não interferindo nas eleições e tampouco em seus resultados. Trata-se também de uma valiosa ferramenta da sociedade para o acompanhamento do processo eleitoral, tornando-o mais transparente.

Os objetivos específicos de cada Missão de Observação Eleitoral, para além dos gerais supradelineados, baseiam-se em critérios-chave adotados por cada Organização. Seis propósitos peculiares podem ser realizados pela Transparência Eleitoral Brasil:

- 1) Observar a atuação dos(as) protagonistas do processo eleitoral a fim de constatar o cumprimento das normas eleitorais em vigência no país.

¹¹ ONU, 2005.

- 2) Colaborar com as autoridades governamentais e eleitorais, bem como com os cidadãos em geral, para garantir a imparcialidade, transparência e confiabilidade de processos eleitorais.
- 3) Contribuir para criar uma atmosfera de confiança pública e incentivar a participação da cidadania.
- 4) Se necessário, servir de canal de busca e construção de consensos em situações de conflito entre os(as) diferentes participantes do processo eleitoral.
- 5) Identificar áreas para melhoria e formular recomendações concretas e operacionais, a fim de contribuir para a otimização do sistema eleitoral.
- 6) Demonstrar apoio nacional e solidariedade em favor do desenvolvimento de um processo eleitoral imparcial, transparente e confiável.

Para além dos objetivos e das metodologias de funcionamento das missões de observação eleitoral, há também princípios que norteiam suas realizações.

IV

Princípios gerais

Não importando quem realize as MOEs – seja a partir de organização intergovernamental (inter)nacional ou não governamental –, estas são sempre orientadas por diretrizes fundamentais.

A fonte primária desses princípios de Observação Eleitoral deriva da Declaração de Princípios para a Observação Eleitoral Internacional e do Código de Conduta para Observadores Eleitorais Internacionais, que tiveram como base principalmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1968. Esses dois documentos mencionados são melhor delineados e pormenorizados por meio dos Manuais e Códigos das respectivas organizações e institutos que promovem as Missões.

Como exposto adiante, em geral, são quatro grandes eixos que alocam os princípios das MOEs e que norteiam toda e qualquer atividade de monitoramento eleitoral da Transparência Eleitoral Brasil.

IV.I – Da objetividade, neutralidade e transparência

Importa salientar, de início, que o trabalho de uma Missão de Observação Eleitoral da Transparência Eleitoral Brasil depende integralmente de sua objetividade, neutralidade e transparência. Essas características essenciais refletem-se, também, nas ações dos(as) Observadores(as), bem como nas declarações e pronunciamentos da própria organização.

A Observação Eleitoral deve, portanto, ser conduzida com base nos mais altos padrões de imparcialidade, assim como deve ser alheia a quaisquer considerações bilaterais ou multilaterais que possam afetar esse status. A capacidade dos(as) Observadores(as) de desempenharem suas funções, bem assim a Missão *per se*, será irremediavelmente comprometida se derem margem à interpretação como tendo um compromisso com um resultado eleitoral específico, ou com um integrante do jogo eleitoral. Nessa perspectiva, a participação de pessoas filiadas partidariamente às agremiações políticas, existentes e/ou registradas, na Missão é fortemente desaconselhada.

Considerando que os comentários e relatórios da MOE TE Brasil podem ter grande influência no país, antes, durante e até mesmo depois de completado o processo eleitoral, é vital que as conclusões das TE Brasil sejam transparentes e passíveis de averiguação e validação.

No que concerne aos métodos, informações e análises utilizadas pela MOE, tais conteúdos devem ser divulgados tanto quanto possível, procurando ao máximo a objetividade e a transparência em sua atuação e conformação de conclusões. Os relatórios finais servirão de canal de compilação dessas informações.

IV.II – Do respeito pela legislação interna do Brasil e de outros países anfitriões

Em complemento ao princípio anterior, o cumprimento da tarefa de Observação implica o pleno respeito à Constituição e às leis do Brasil e, quando atuando em outro país, ao seu respectivo ordenamento jurídico.

A Transparência Eleitoral Brasil, mediante suas Missões de Observação Eleitoral, avalia os processos eleitorais do país de acordo com a realização de eleições democráticas genuínas em conformidade com as leis nacionais e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil por meio de tratados.

As prerrogativas e imunidades eventualmente concedidas aos(às) Observadores(as) da TE Brasil pactuados entre a organização e o Estado Brasileiro geralmente na etapa pré-eleitoral, como garantias de acesso a locais restritos, possibilidade de diálogo constante com autoridades, entre outros, têm como único objetivo salvaguardar a independência de ação dos integrantes da Missão no desempenho específico das suas funções, sem se sobrepor ao ordenamento jurídico nacional. Embora a lei eleitoral (e legislações correlatas) possam

eventualmente necessitar de aperfeiçoamentos, o dever principal dos(as) Observadores(as) integrantes da Missão é *determinar se o processo eleitoral está ou não em conformidade com essa lei*. Nada para além disso.

Em outra interpretação à terminologia do princípio em comento, pode-se dizer que há o compromisso no que diz respeito à observância que os(as) Observadores(as) necessitam ter para com a soberania do país¹².

Isto posto, as eleições democráticas genuínas são uma expressão de soberania do Brasil, e por conseguinte de sua população. Ainda, a livre expressão da sua vontade constitui a base da autoridade e legitimidade do governo.

As Missões de Observação Eleitoral, além de seus(suas) Observadores(as), devem respeitar a soberania do país, assim como os Direitos Humanos plasmados na legislação brasileira e nos tratados internacionais que o Brasil faz parte.

IV.III – Da não substituição dos atores nacionais no processo

Por outro lado, as Missões de Observação Eleitoral da Transparência Eleitoral Brasil não substituem nenhum dos atores do processo eleitoral. A responsabilidade última e exclusiva pelo desenvolvimento do processo eleitoral é das instituições e dos protagonistas do país anfitrião e, em missões nacionais, do Brasil.

Nesse sentido, não cabe às MOEs da Transparência Eleitoral Brasil aprovar, desaprová-lo ou corrigir decisões das autoridades eleitorais, tampouco substituir ou questionar os(as) integrantes e candidatos(as) dos partidos políticos ou aumentar os recursos humanos ou materiais de qualquer um dos participantes no processo, incluindo a autoridade eleitoral da Justiça Eleitoral competente, que é e sempre será o único árbitro desse processo¹³.

Deve-se enfatizar, entretanto, que embora os(as) Observadores(as) possam ir além de uma avaliação técnica estreita das eleições para avaliar o grau em que as preferências do eleitorado foram expressas e o papel que a eleição desempenhou no processo de democratização, eles ainda não possuem licença para fazer julgamentos de natureza mais ampla.

¹² INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE - IDEA. **Code of Conduct: Ethical and Professional Observation of Elections**. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 1997. Disponível em: https://aceproject.org/main/samples/po/pox_m027.en.pdf. Acesso em: 21 dez. 2020. Tradução livre.

¹³ ONU, 2005.

Tais julgamentos podem ser relevantes e convenientes, mas não é papel dos(as) Observadores(as) eleitorais realizá-los. Tudo o que podem fazer é fornecer informações relevantes sobre os componentes eleitorais da situação geral; cabe aos governos nacionais tirar as conclusões políticas apropriadas.

As Missões de Observação Eleitoral da TE Brasil e seus(suas) Observadores(as) devem procurar cooperar com as autoridades eleitorais do Brasil, sem dificultar o processo como um todo. Além disso, devem se abster de fazer quaisquer comentários pessoais sobre as suas observações ou conclusões junto dos meios de comunicação social (incluindo redes sociais) ou meio de comunicação público antes da MOE apresentar o seu comunicado oficial, exceto se a coordenação da organização der instruções expressas em outro sentido, o que não ocorrerá sem a anuência da coordenação-geral e do(a) chefe(a) da Missão.

IV.IV – Da avaliação precisa do processo eleitoral sob o prisma das circunstâncias relevantes observadas

Por último, vale destacar que as constatações das Missões de Observação Eleitoral da organização “fornecem um ponto de referência factual para todos os interessados nas eleições, incluindo os(as) competidores(as) políticos(as)”¹⁴. Tais constatações podem revelar-se de especial valor no contexto de eleições cujos resultados sejam contestados e quando o acesso a impugnações eleitorais imparciais e exatas utilizem as conclusões das MOEs para contribuir com a mitigação da possibilidade de conflitos.

Em decorrência da utilização das constatações feitas pelas MOEs da Transparência Eleitoral Brasil em diversos cenários – desde o meio acadêmico até nos conflitos sobre os resultados das eleições –, é de se considerar a necessidade que as informações sob as quais os(as) Observadores(as) baseiam seus relatórios sejam precisas e acessíveis. Informações imprecisas ou não confiáveis podem prejudicar a confiança no processo eleitoral e no processo de observação em geral.

É devido a esse motivo/princípio que os(as) Observadores(as) da Missão precisam considerar todas as circunstâncias relevantes percebidas capazes de afetar diferentes aspectos do processo eleitoral, garantindo que a avaliação e relatório final da Missão de Observação da TE Brasil seja precisa e abarque as eleições como um todo.

¹⁴ ONU, 2005, p. 5.

Nas hipóteses em que os(as) integrantes da Missão não consigam abordar todos os aspectos do processo eleitoral, seja porque não têm recursos suficientes ou por receberem informações importantes já em momento inoportuno para avaliar adequadamente, o princípio de regência disciplina que a observação menos abrangente ainda pode ser legítima, mas que os(as) Observadores(as) devem ter em mente as limitações impostas ao seu trabalho e qualificar seus comentários e relatórios de forma adequada¹⁵.

Nesse sentido, o princípio recomenda cautela aos(às) Observadores(as) ao realizarem conclusões prematuras sobre o processo referentes a quaisquer questões decorrentes de reclamações ou disputas que permanecem sem solução. Os recortes de análise sempre constarão nos relatórios emitidos e na metodologia descrita.

¹⁵ IDEA, 1997.



V

Do funcionamento

Com base na Declaração dos Princípios de Observação Eleitoral Internacional e no Código de Conduta para Observadores Eleitorais Internacionais¹⁶, a Observação Eleitoral, cujos objetivos foram aqui delimitados, avalia:

[...] o período pré-eleitoral, o dia da votação e o período pós eleitoral através de uma observação abrangente e de longa duração, empregando várias técnicas. Como parte destas atividades, as missões de observação especializadas podem avaliar questões pré ou pós-eleitorais pontuais, e processos específicos (tal como a delimitação de distritos eleitorais, recenseamento eleitoral, uso de formas de tecnologia electrónica e o funcionamento dos mecanismos de reclamações eleitorais). Podem também ser estabelecidas missões de observação especializadas autónomas desde que tais missões façam declarações públicas sobre as suas atividades e as suas conclusões sejam de alcance limitado, não tirando conclusões sobre o processo eleitoral em geral com base nessas atividades. Todas as missões de observação devem fazer um esforço concertado para colocar o dia da votação no seu contexto próprio e não realçar demasiado a importância das observações desse dia. A observação eleitoral internacional examina as condições relativas ao direito ao voto e a ser eleito, incluindo, entre outros, a discriminação ou outros obstáculos que prejudiquem a participação nos processos eleitorais com base em opiniões de ordem política ou outra, género, raça, cor, etnia, língua, religião, origem nacional ou social, de património, nascimento ou outro, como deficiências motoras.

Há um consenso tanto na doutrina quanto nas organizações intergovernamentais e (inter)nacionais não governamentais que promovem as MOEs¹⁷ de que estas devem ser de

¹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração dos Princípios de Observação Eleitoral Internacional e o Código de Conduta para Observadores Eleitorais Internacionais**. Nova York, USA: Organização das Nações Unidas, 2005, p. 4.

¹⁷ Os manuais sobre os processos de observação eleitoral elaborados por várias entidades, como a Organização para a Segurança e Cooperação (OSCE), a União Europeia (EU), o The Carter Center e a Organização dos Estados Americanos (OEA), estabelecem normas similares de funcionamento.

dimensões que permitam determinar de forma independente e imparcial o caráter dos processos eleitorais do país observado, e que devem ter uma duração que permita avaliar todos os elementos críticos do processo eleitoral antes, durante e depois das eleições, superando o momento da votação¹⁸, porque, como enfatizado pela doutrina¹⁹, manipulações eleitorais podem ocorrer a qualquer momento.

Sem embargo da existência de variadas metodologias de observação dos processos eleitorais²⁰, por força da Declaração e do Código de Conduta precitados, existe um esforço contínuo no compartilhamento de abordagens e harmonização das metodologias das MOEs. A Transparência Eleitoral Brasil procura filiar-se às boas condutas praticadas por outras organizações nacionais.

Com base em exemplos externos, são algumas das práticas adotadas pela Transparência Eleitoral Brasil: a utilização de relatórios, formulários e questionários como instrumento de análise e estudo dos pleitos eleitorais; a publicação reiterada de declarações públicas exatas e imparciais (e distribuição/fornecimento de cópias às autoridades eleitorais e outras entidades nacionais competentes); a elaboração de relatórios periódicos, se as circunstâncias assim o justificarem, com o acolhimento das informações fornecidas, respeitando a natureza do processo; e a avaliação dessas informações de forma independente e neutra²¹.

As Missões de Observação Eleitoral da TE Brasil, assim, estão estruturadas em três fases do processo eleitoral, quais sejam: a etapa pré-eleitoral, o dia da votação e o período pós-eleitoral. As fases e atividades necessárias para o desenrolar das MOEs no âmbito de um processo eleitoral são apresentadas a seguir.

V.I – Da etapa pré-eleitoral

A etapa pré-eleitoral de uma Missão da TE Brasil abarca o intervalo entre o início do calendário eleitoral até o dia da votação propriamente dita. A observação no período pré-eleitoral geralmente procura analisar:

- a) a vigência e implementação da legislação eleitoral;
- b) a função, a organização e o desempenho da autoridade eleitoral;

¹⁸ SANTANO, A. C. Observação eleitoral internacional: por que o Brasil não adere a esta ideia? Sugestões para uma maior integração democrática regional. In: MORAES, F.; SALGADO, E. D.; AIETA, V. S. (Org.). **Justiça eleitoral, controle das eleições e soberania popular**. Curitiba: Ithala, 2016, v. 1, p. 18.

¹⁹ ALVAREZ, R. M.; HALL, T. E.; HYDE, S. D. **Election Fraud: Detecting and Deterring Electoral Manipulation**. Washington: Brookings Institution Press, 2008.

²⁰ GIAUFRET, E. Steps to deploying an EU Election Observation Mission. **Capacity4dev - YouTube**, 2018. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=DIQa6_BQ-uc. Acesso em: 24 dez. 2020.

²¹ ONU, 2005.

- c) o registro dos partidos políticos, candidatos e candidatas;
- d) o registro/alistamento eleitoral dos votantes;
- e) a condução da campanha eleitoral;
- f) a participação de mulheres, indígenas e afrodescendentes no processo eleitoral;
- g) o funcionamento do voto eletrônico, quando o caso;
- h) o julgamento de disputas eleitorais; e
- i) o papel dos meios de comunicação no período eleitoral.

Ademais, atividades como as do governo, das forças armadas e das organizações sociais também são aspectos levados em consideração nessa etapa.

Refletida em relatórios iniciais, se for o caso, ou trazida como conteúdo do relatório parcial pós-eleições, o propósito nessa etapa é indicar algumas das questões que a TE Brasil considera observar, destacando elementos positivos e deficiências constatadas e servindo como instrumento de diálogo com as autoridades.

O ponto de partida da própria MOE e da etapa pré-eleitoral é considerado efetivamente quando o país manifesta o interesse e solicita uma Missão de Observação Eleitoral à organização, ou, em outros casos, quando há a assinatura de acordos e convênios para tanto. A proposta inicial da MOE Transparência Eleitoral Brasil inclui os elementos essenciais que caracterizam cada Missão em particular, levando em consideração a metodologia de observação eleitoral, o contexto eleitoral, a informação sobre os objetivos, o plano de trabalho e, se for o caso, o orçamento preliminar da Missão.

A TE Brasil pode exigir, como condição prévia para constituir uma Missão de Observação Eleitoral, que certas condições básicas sejam garantidas para que a MOE possa levar a cabo o seu trabalho de modo eficiente e credível, exigindo que tais garantias sejam fixadas em um memorando de entendimento ou documento semelhante, acordado entre o governo e/ou as autoridades eleitorais.

Ainda na etapa pré-eleitoral, inicia-se a elaboração da lista com a equipe que integrará a Missão, com divisões hierárquicas e funcionais inerentes às MOEs, cada qual com sua função. A título exemplificativo, determina-se: o(a) Chefe e Subchefe da Missão, o Grupo Base, seus(suas) Coordenadores(as) Gerais de Imprensa, Jurídico, Tecnologia, Análise Eleitoral, Administrativo, Finanças, Segurança, Logístico, Gênero, Minorias, e, finalmente,

os(as) Observadores(as). Outrossim, faz-se a proposta de orçamento definitivo, quando for o caso, contendo os gastos e as despesas estimadas para a alocação do grupo integrante da Missão, além da definição dos meios de financiamento.

Posteriormente ao planejamento supraexposto, a Missão de Observação adentra na fase de instalação, a partir da alocação de seus integrantes ao país. Anuncia-se publicamente o início dos trabalhos, informando à população a instalação do mandato, composição e duração, dando ciência à sociedade e aos atores nacionais do processo eleitoral.

Nessa fase, após a instalação da equipe da Missão, ocorre o deslocamento dos(as) Observadores(as) às diferentes áreas geográficas do Brasil, se for o caso, sopesadas as condições de disponibilidade de recursos, características geográficas, o tipo de eleições, as áreas que podem representar problemas potenciais e outras considerações de natureza socioeconômica ou étnica, bem como quaisquer outros fatores que podem ser decisivos. Pode haver preferência por Observadores(as) locais visando a melhor compreensão das dinâmicas políticas e sociais do contexto específico.

As MOEs da TE Brasil geralmente procuram dividir-se ao longo do país para obter perspectivas variadas nos diferentes estados e municípios. Todas as localidades observadas serão indicadas e descritas nos relatórios.

Outro aspecto é que nesse período há a plena capacitação dos(as) Observadores(as), no sentido de instrução e orientação de como desempenhar a tarefa, como colher dados de forma técnica, dando a eles acesso e oportunidade para a aquisição de novos conhecimentos sobre as mais diversas temáticas políticas e eleitorais, a fim de que estejam munidos da maior quantidade de informação possível. Por fim, ainda durante essa etapa, em momento prévio ao dia da votação, a Missão realiza inúmeras reuniões com os integrantes do processo eleitoral, desde autoridades eleitorais até candidatos, e contempla a distribuição dos materiais eleitorais até os centros de votação.

Após todos os procedimentos delineados, chega-se ao dia da votação.

V.II – Do dia da votação

Nesta fase, cuida-se do momento no qual as Missões de Observação Eleitoral da TE Brasil “possuem a maior visibilidade e notoriedade de todo período de sua realização”²², em virtude da exposição dos(as) integrantes da Missão, que estarão circulando pelos centros de votação e apuração dos votos, devidamente trajados com roupas de identificação e documentos especiais de credenciamento.

²² ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS - OEA. **Manual para las Misiones de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos**. Secretaría General de la OEA. Secretaría de Asuntos Políticos. Departamento para la Cooperación y Observación Electoral. USA: Washington DC, 2008, p. 17.

Ainda que a observação das atividades do dia das eleições seja uma responsabilidade compartilhada entre todos(as) da Missão, via de regra, os(as) Observadores(as) são o principal recurso para observar e avaliar esse evento, sobretudo por estarem *in loco* e em razão do deslocamento a vários estados e municípios, como já citado.

As experiências de observação do dia das eleições variam significativamente de caso para caso, dependendo de múltiplos fatores, que incluem desde a área de análise até o conjunto de circunstâncias políticas enfrentadas no ambiente²³. Assim, alguns(mas) Observadores(as) podem encontrar problemas significativos enquanto para outros relatam apenas um dia normal²⁴.

A metodologia adotada pela TE Brasil para suas Missões de Observação Eleitoral no dia da jornada eleitoral é para a coleta de informações pelos(as) Observadores(as) por meio de questionários concebidos especificamente para a eleição atual²⁵, visitando distintos centros de votação, de forma inesperada e sem divulgação prévia de rota, para garantir a eficácia da observação.

Em geral, os formulários fornecem campos de informações detalhadas que precisam ser preenchidos informando sobre processos de abertura e início do processo eleitoral, votação, término, contagem dos votos, transmissão e compilação dos resultados.

Os questionários, nesse íterim, garantem o foco adequado sobre todos os aspectos importantes do processo realizado no dia da eleição, bem como asseguram que as principais tendências sejam identificadas corretamente, fornecendo à MOE TE Brasil um perfil geral padronizado da jornada eleitoral em todo o Brasil.

No decorrer do dia da votação, igualmente observa-se²⁶: **a)** instalação e constituição das mesas de votação (com mesários(as) efetivos(as) ou suplentes); **b)** procedimentos básicos de votação e acessibilidade para tanto; **c)** funcionamento das urnas eletrônicas (no caso brasileiro); **d)** segurança e acesso aos centros de votação; **e)** se há material de campanha próximo aos centros de votação; **f)** presença e desempenho dos(as) mesários(as); **g)** presença e atuação dos(as) fiscais dos partidos; **h)** presença e desempenho de outros(as) observadores(as) internacionais ou nacionais; **i)** potenciais atividades ilegais no centros de votação; **j)** possíveis atos de intimidação, fraude e violência; **k)** manutenção da ordem em geral, ambos dentro e fora do centro de votação; **l)** respeito pelo voto secreto; **m)** número

²³ ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE - OSCE. **Election Observation Handbook**. Sixth edition. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2010, p. 14 em diante. Tradução livre.

²⁴ ONU, 2005.

²⁵ Para tanto, ver Anexo B em: ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE - OSCE. **Election Observation Handbook**. Sixth edition. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). 2010, p. 109.

²⁶ OEA, 2006.

de eleitores(as) registrados(as) para a seção eleitoral; **n**) participação e fluxo dos(as) eleitores(as); **p**) número de votos válidos, inválidos ou impugnados; **o**) acesso dos(as) Observadores(as) ao processo de contagem de votos; **q**) condições de segurança durante a contagem dos votos; **r**) transmissão dos resultados da seção eleitoral local correspondente de contagem de votos; **s**) procedimentos de recebimento e processamento dos resultados, com a totalização; **t**) transmissão e publicação dos resultados, entre outros aspectos, sendo sempre registradas notas e observações apartadas caso os formulários utilizados não abarquem alguma das hipóteses supracitadas.

A TE Brasil recomenda, para suas Missões de Observação Eleitoral no dia da votação, que o acompanhamento seja feito nos mais diversos ambientes; urbanos e rurais, bem assim em instâncias consideradas especiais, como prisões, hospitais, votos por correio etc.²⁷

Encerrada a votação, a contagem de votos é uma fase de suma importância do processo eleitoral e deve ser observada de perto.

Durante o dia da jornada eleitoral, verifica-se o ápice da ocorrência, por parte dos(as) integrantes da Missão, sobremaneira dos(as) Observadores(as), dos princípios norteadores da MOE: objetividade, neutralidade e transparência, respeito pela legislação interna do país anfitrião, não substituição dos atores nacionais no processo e avaliação precisa do processo eleitoral sob o prisma das circunstâncias relevantes observadas, que oportunamente serão abordadas.

V.III – Da etapa pós-eleitoral

Nessa última etapa, as informações obtidas durante toda a observação no país anfitrião, do início ao fim, são processadas, produzindo resultados concretos e comentários finais, consubstanciados e emitidos em um relatório preliminar da TE Brasil. Os(As) Observadores(as) das Missões, ao longo do dia da votação, enviam informações referentes as suas constatações, o que é imediatamente utilizado pela MOE para a elaboração de um relatório preliminar.

De toda a sorte, a decisão sobre como observar os desenvolvimentos pós-eleitorais dependerá em grande medida da situação e condições específicas do Brasil no pleito em questão.

Os desenvolvimentos pós-eleitorais podem ser críticos para a integridade de todo o processo eleitoral. Por essa razão, membros da MOE TE Brasil devem permanecer atentos durante essa fase final de observação, a qual pode envolver a verificação **a**) dos anúncios

²⁷ OSCE, 2010.

dos resultados oficiais pelas autoridades eleitorais; **b)** dos processos de impugnação e contestação dos resultados; **c)** do ambiente pós-eleições; **d)** da implementação dos resultados; entre outras questões.

É nesse momento que ocorre a celebração de reuniões de trabalho entre os membros da MOE para compartilhamento das observações do pleito eleitoral e de ideias e sugestões sobre como melhorar futuras Missões de Observação da organização. Subsequentemente, há a apresentação de relatórios parciais (geralmente um, mas podendo ser mais), feitos por membros da MOE, que serão entregues às instituições e deixados à disposição para a sociedade civil.

É importante destacar a existência de avaliações dos(as) membros das MOEs entre si, que são realizadas também com base em formulários, por meio dos quais os membros da Missão se avaliam e avaliam, de modo geral, a própria MOE.

Por último, a Missão da Transparência Eleitoral Brasil publica um relatório final abrangente, no qual apresenta as principais constatações e recomendações para melhorar os procedimentos eleitorais no Brasil. O relatório é posteriormente entregue às instituições e aos membros da sociedade civil, bem como a todos os partidos políticos.

A tarefa de acompanhamento das recomendações feitas pelas MOEs, também inclusa nessa fase, é de difícil realização, embora não seja ignorada. A Transparência Eleitoral Brasil se compromete a acompanhar e dar a implementação das recomendações de suas MOEs a partir de colaboração institucional e respeito às autoridades do país.



Código de conduta das missões de Observação Eleitoral da Transparência Eleitoral Brasil

A Observação Eleitoral é uma prática amplamente aceita em todo o mundo. É realizada tanto por organizações intergovernamentais, quanto por organizações não governamentais (inter)nacionais, com o objetivo primordial de realizar uma avaliação imparcial e precisa acerca da natureza dos processos eleitorais em benefício da população do país onde as eleições são realizadas.

As Missões de Observação Eleitoral, com seus métodos e cooperação com as autoridades nacionais e com os competidores(as) políticos(as) nacionais (partidos políticos, candidatos, candidatas, eleitores, entre outros), podem verdadeiramente reforçar a integridade dos processos eleitorais e das autoridades eleitorais como um todo.

Portanto, garantir a integridade de uma MOE e de todos(as) aqueles(as) que participam de uma Missão, incluindo os(as) Observadores(as), é de suma importância. Assim, todos(as) os(as) integrantes de uma MOE Transparência Eleitoral Brasil devem subscrever este Código de Conduta e aderir a ele.

I – Estrita imparcialidade política em todas as circunstâncias

Integrantes de uma Missão de Observação Eleitoral da Transparência Eleitoral Brasil devem manter estrita imparcialidade política em todos os momentos, incluindo os períodos pré e pós eleitoral, durante o dia da votação e em seus momentos livres de descontração e de lazer, tanto com autoridades nacionais (incluindo órgãos da Justiça Eleitoral), quanto

com partidos, candidatos(as), eleitores(as), imprensa e mídia. Não devem expressar ou demonstrar, por qualquer canal de comunicação, tendências, preferências ou preconceitos em relação às autoridades nacionais, partidos políticos, candidatos(as) ou questões levantadas em referendos, ou ainda em relação a pontos controversos levantados durante o processo eleitoral.

Os(As) Observadores(as) *não devem levar a cabo qualquer atividade que possa ser vista como favorecimento ou dar vantagem partidária a qualquer candidato(a) político(a) no Brasil. Por conseguinte, usar ou vestir símbolos partidários, cores, cartazes, ou aceitar valores dos partidos políticos não são atitudes cabíveis*, devendo o(a) integrante da MOE agir sempre de maneira neutra e imparcial.

No momento de inscrição para participação nas Missões de Observação Eleitoral, a Transparência Eleitoral Brasil exigirá certidão negativa de filiação partidária emitida pelos órgãos oficiais, a fim de confirmar que os(as) integrantes não possuem vínculos com qualquer agremiação política do país, preservando e resguardando a integridade da organização e da missão de observação eleitoral.

II – Vedação de integrantes com interesses conflitantes

Ninguém deve ser admitido como membro de uma Missão de Observação Eleitoral da TE Brasil se não estiver acima de quaisquer conflitos de interesse, sejam eles políticos, econômicos ou outros que possam interferir no processo de observação exata e imparcial, e/ou interferir em conclusões sobre o caráter do processo eleitoral de maneira adequada.

III – Vedação ao recebimento de financiamento de instituições e autoridades com interesses conflitantes

As Missões de Observação Eleitoral da TE Brasil e seus integrantes não devem aceitar financiamento ou apoio sob forma de infraestruturas do governo cujas eleições vão ser observadas se o amparo for considerado como de potencial conflito de interesses, sendo um elemento que poderia colocar em risco a credibilidade das constatações da Missão, fato a ser avaliado a cada caso. Quando se fizer presente, a TE Brasil deve preparar-se para divulgar as fontes do seu financiamento diante de pedidos apropriados e aceitáveis.

IV – Respeitar a soberania do Brasil, de suas leis e da autoridade eleitoral

As eleições democráticas genuínas são uma expressão de soberania que pertence ao povo de um país, e a livre expressão da sua vontade constitui a base da autoridade e legitimidade do governo. O direito a votar e a ser eleito mediante eleições democráticas realizadas periodicamente integra um rol de direitos humanos internacionalmente reconhecidos, que assentam no exercício de um número de direitos e liberdades fundamentais. Assim, as Missões de Observação Eleitoral da TE Brasil, bem como seus(suas) integrantes, devem respeitar os direitos humanos e a soberania do país que realiza as eleições. As Missões devem respeitar as leis domésticas, assim como as autoridades nacionais, incluindo os órgãos eleitorais, no âmbito da Justiça Eleitoral, e o seu modo de agir deve coadunar-se com o respeito e a promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Observadores(as) das MOEs TE Brasil devem seguir todas as instruções relativas a leis da parte das autoridades governamentais, de segurança ou eleitorais, mantendo íntima proximidade e bom relacionamento, avaliando tão somente se as leis, regulamentos ou outras ações do estado e/ou representantes eleitorais representam um peso ou obstáculo indevido aos direitos relativos às eleições, à constituição ou às legislações internas aplicáveis.

V – Respeitar a integridade da Missão de Observação Eleitoral

Os(As) integrantes das MOEs da TE Brasil devem respeitar e proteger a integridade da Missão de Observação Eleitoral. Devem respeitar o presente Código de Conduta, assim como todas as instruções escritas (tais como termos de referência e instrumentos adicionais) e verbais da chefia da Missão.

Os(As) Observadores(as) devem: participar de todas as sessões obrigatórias de treinamento, de formação e de perguntas no término da Missão. Devem familiarizar-se com a lei eleitoral, regulamentos e outras jurisprudências relevantes, conforme ordens da coordenação da Missão de Observação. Devem igualmente adotar as metodologias empregadas e indicadas pela TE Brasil. Os(As) Observadores(as) devem ainda informar a Missão sobre quaisquer conflitos de interesses que possam ter e sobre comportamentos inapropriados da parte de outros(as) Observadores(as) da Missão.

VI – Não obstruir processos eleitorais

Os(As) integrantes das MOEs da organização não devem obstruir nenhum elemento do processo eleitoral, incluindo processos pré-eleitorais, votação, contagem e apuração dos resultados e processos realizados após o dia das eleições.

Os(As) Observadores(as) da TE Brasil podem levar irregularidades, fraudes ou problemas graves à atenção da Justiça Eleitoral. Contudo, a Missão e seus(suas) integrantes não devem tentar orientar o processo eleitoral e nem realizar qualquer tipo de atividade que possa ser interpretada como de poder de polícia.

VII – Portar e apresentar identificação adequada

Os(As) Observadores(as) das Missões de Observação Eleitoral da TE Brasil devem obter credenciamento adequado e exibir a identificação fornecida pela Missão, bem como a identificação exigida pelas autoridades nacionais, e devem apresentá-la aos funcionários eleitorais e a outras autoridades nacionais competentes quando solicitado.

VIII – Manter a precisão das observações e o profissionalismo ao tirar conclusões

A Missão e todos(as) que dela participarem devem garantir que todas as suas observações sejam precisas. As observações devem ser completas, registrando fatores positivos e negativos, distinguindo entre fatores significativos e insignificantes e detectando padrões que podem ter impacto na integridade do processo eleitoral. Os julgamentos dos(as) Observadores(as) devem obedecer aos critérios mais exigentes quanto à exatidão das informações e à imparcialidade da análise, distinguindo os fatores subjetivos dos testes objetivos.

Os(As) Observadores(as) devem basear todas as conclusões em evidências de fato e que possam ser verificáveis. Não devem, na contramão, tirar conclusões precipitadas.

Os(As) integrantes das MOEs também devem manter um registro bem documentado dos locais onde fizeram as observações, quais as observações feitas e outras informações pertinentes, conforme determinado pela Missão de Observação Eleitoral, devendo fornecer essa documentação à TE Brasil.

IX – Evitar fazer comentários ao público ou à mídia antes que a missão seja expressa

As Missões e seus Observadores devem se abster de fazer comentários pessoais sobre suas observações ou conclusões à mídia (incluindo redes sociais) ou ao público antes de a Missão de Observação Eleitoral e a coordenação oficial da TE Brasil fazerem uma declaração – a menos que os(as) líderes tenham dado instruções expressas em contrário.

Os(As) Observadores(as) podem explicar a natureza da Missão de Observação, suas atividades e outros assuntos que a Missão de Observação considere apropriados e devem encaminhar as pessoas designadas pela Missão à mídia ou a outras pessoas interessadas.

X – Cooperar com os(as) outros(as) Observadores(as) eleitorais

Os(As) Observadores(as) devem ter conhecimento e cooperar com as outras Missões de Observação Eleitoral, tanto internacionais como nacionais, de acordo com as instruções dos(as) líderes da Transparência Eleitoral Brasil, quando for o caso.

XI – Manter um comportamento pessoal adequado

Todos(as) os(as) integrantes das MOEs devem manter um comportamento adequado e respeitar os outros, o que inclui mostrar sensibilidade às diferentes culturas e costumes do Brasil, agir com julgamento apropriado nas interações pessoais e observar o mais alto nível de comportamento profissional em todos os momentos, incluindo em períodos de lazer.

XII – Evitar riscos desnecessários ou indevidos

Os(As) integrantes das MOEs TE Brasil não correrão riscos desnecessários ou indevidos. Cada Observador(a) deve fazer seu próprio juízo de valor e de consideração acerca das situações que considerar arriscadas e sopesar as condições para prosseguir com sua função ou não, mantendo constante comunicação com a Missão de Observação.

A Transparência Eleitoral Brasil, dentro do seu alcance, providenciará as condições mais seguras possíveis para os(as) Observadores(as), prezando sempre pela sua proteção pessoal.

XIII – Violações deste Código de Conduta

Em caso de dúvida sobre uma possível violação a este Código de Conduta, a Transparência Eleitoral Brasil procederá a uma investigação administrativa interna. Se for determinado que ocorreu uma violação grave, o credenciamento do(a) Observador(a) pode ser retirado, ou o(a) Observador(a) pode ser retirado da Missão de Observação Eleitoral. A competência para tais decisões cabe exclusivamente à Coordenação-Geral da TE Brasil.

XIV – Comprometer-se a cumprir este Código de Conduta

Todos(as) os(as) integrantes das Missões de Observação Eleitoral realizadas pela Transparência Eleitoral Brasil devem ler este Código de Conduta e declarar ciência quanto ao seu conteúdo, assinando-o e prestando o compromisso de cumpri-lo integralmente.

Nome: _____

Data: _____

Local: _____

Assinatura

ANEXO

Questionários-base utilizados pelas missões de observação eleitoral da TE Brasil



MISSÃO DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL NACIONAL - MUNICIPAIS 2020

Nome do(a) Observador(a): _____

Centro de Votação: _____ Número de Mesa de Votação: _____

	Perguntas sobre a abertura da mesa de votação	Resposta (marque com um círculo ou escreva abaixo a sua resposta)		
1	No procedimento de inicialização da urna eletrônica, foi emitida a zerézima?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
2	Que horas abriu a mesa de votação?	Não abriu	Hora: _____	
3	Estavam na mesa de votação todos os materiais eleitorais indispensáveis?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
4	Todos os(as) mesários(as) estavam na mesa de votação? Alguém foi substituído(a)?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
5	Estiveram presentes na mesa/seção de votação os fiscais de partido?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
6	São adequados os espaços no local de votação?	Sim		Não
7	Esteve presente algum efetivo das forças de segurança nacional?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
8	Está à vista a lista de candidatos(as) e a lista de eleitores daquela seção?	Sim		Não
9	Tem o(a) eleitor(a) informação adequada sobre a localização de sua mesa de votação?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
10	O(a) eleitor(a) tem apoio ou ajuda para a emissão do voto em caso de dificuldades?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
11	O(a) eleitor(a) demora até que possa emitir o seu voto?	Sim		Não
12	As cabines de votação estão instaladas em lugares que preservam o segredo do voto?	Sim		Não
13	Os(as) mesários(as) se mostram treinados(as) e conscientes dos atos que devem tomar?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
14	Há algum(a) funcionário(a) da Justiça Eleitoral para o caso de dúvidas sobre como proceder, tanto em caso de mesários(as) quanto em caso de eleitores(as)?	Sim		Não
15	O centro de votação se encontra devidamente preparado para o dia da votação?	Sim		Não
16	Há informação sobre como votar ou justificar o voto?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
17	Houve algum tipo de falha técnica da urna eletrônica ou dispositivo relacionado?	Sim		Não
18	A seção foi sorteada para a realização da votação paralela (simulação da votação com urnas oficiais alimentadas com as listas oficiais de candidatos e de eleitores)?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
19	Há filas para a emissão do voto?	Sim		Não
20	Houve algum problema sobre a identidade do(a) eleitor(a) no momento de se apresentar para votar?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
21	O centro de votação conta com acessibilidade para eleitores com deficiência?	Sim		Não



**MISSÃO DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL NACIONAL - MUNICIPAIS 2020 – formulário de
fechamento das urnas**

Nome do(a) Observador(a): _____

Centro de Votação: _____ Número de Mesa de Votação: _____

Fechamento da seção de votação/urna eletrônica e envio dos dados		Resposta (marque com um círculo ou escreva abaixo a sua resposta)		
1	A que horas fechou a seção eleitoral?	Hora:		
2	Ficaram cidadãos(as) na fila sem votar no momento do fechamento?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
3	Estiveram presentes na seção os fiscais de partidos no momento do fechamento?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
4	Realizaram-se os procedimentos de impressão do boletim de urna e envio dos dados de acordo com os procedimentos legais?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
5	Houve distribuição dos boletins de urna para fiscais de partido?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
6	Houve problemas técnicos ou administrativos para a emissão do boletim de urna e transmissão de dados?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
7	Houve a necessidade de intervenção de algum(a) funcionário(a) da Justiça Eleitoral no fechamento das urnas?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
8	Foram feitas reclamações ou denúncias relacionadas com a urna eletrônica ou qualquer outra irregularidade envolvendo eleitores(as)?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
9	Quantos eleitores(as) votaram e que constavam na lista da seção?	Número:		
10	Qual é o total de votos emitidos na seção eleitoral? Eles coincidem com o número de eleitores(as) que votaram?	Número:		
12	Que horas foram transmitidos os dados da urna eletrônica para a central de apuração?	Hora:		
13	Houve algum tipo de situação de tumulto envolvendo fiscais de partido durante o fechamento das seções e transmissão de dados?	Sim	Não	N/A (Não se aplica)
14	A que horas terminou a transmissão de dados do centro de votação?	Hora:		

Comentários gerais:



AGRADECIMENTOS

As eleições são sirenes da democracia e constituem apenas um passo (ainda que extremamente importante) nos processos de (re)democratização e constante (re)afirmação desse valor internacionalmente reconhecido.

Ainda assim, as chamadas periódicas para que as pessoas participem do governo de seu país, de forma direta ou indireta, por intermédio de representantes livremente escolhidos(as), em sufrágio universal, com voto secreto ou segundo processo equivalente que o garanta, de maneira autêntica, genuína, legítima, e sem qualquer forma de discriminação devem ser articuladas e complementadas por outras atividades de promoção da democracia. Medidas pré e pós eleitorais, como o reforço das capacidades dos(as) agentes políticos(as), dos partidos políticos, das autoridades eleitorais, das instituições e dos demais atores envolvidos nos processos eleitorais, são críticas.

A Transparência Eleitoral Brasil é uma organização criada a partir de um longo e intenso processo de reflexão e debate, inserindo-se na perspectiva global que visa contribuir com assessoria ou assistência para o fortalecimento e o desenvolvimento de autoridades e processos eleitorais, no contexto das práticas destinadas a valorizar as instituições do Estado, firme nos valores da democracia, da boa governança e do respeito pelos direitos humanos, sendo uma expressão palpável do compromisso da comunidade nacional com a promoção e garantia de tais valores no Brasil.

No ano de 2020, a Transparência Eleitoral Brasil foi precursora no território nacional do projeto “*Missão de Observação Eleitoral Nacional 2020*”, consolidando-se como pioneira na prática de monitoramento eleitoral doméstico.

Conquanto o país tenha uma curta história de realização de Missões de Observação Eleitoral, tanto internacionais como, e principalmente, nacionais, impactos e implementações já podem ser observados desde a primeira Missão alocada no país, embora o período para que as sugestões se tornem maduras e venham a efetivamente ocorrer possa ser de, em média, 4 anos²⁸.

²⁸ COMA, F. M. i; NAI, A.; NORRIS, P. **Difusión democrática**: Cómo las organizaciones regionales fortalecen la integridad electoral. s.d. Disponível em: <http://www.oas.org/fpdb/press/FINAL-Difusion-Democratica-Spanish-Exec-Report.pdf> . Acesso em: 17 dez. 2020.

A Observação Eleitoral já está aqui, evoluindo, desenvolvendo-se, transformando-se. A Transparência Eleitoral Brasil renova seu compromisso com a sociedade brasileira de contribuir para o fortalecimento da democracia com suas Missões de Observação Eleitoral, por meio de consolidadas metodologias, funcionamentos e princípios norteadores da atuação da organização.

Os desafios enfrentados pelas autoridades eleitorais, mormente o TSE e os TREs no Brasil, já constatados pela TE Brasil, a exemplo daqueles contidos no relatório da primeira MOE da organização, em 2020, já não mais são inerentes apenas à eleição, mas, antes, problemas que decorrem da própria construção fundacional democrática dos países. Problemas esses que são expostos, espelhados e potencializados durante um processo eleitoral. Corrupção, a efetiva separação dos poderes, o respeito à liberdade de imprensa, aos direitos políticos, o uso e abuso do poder econômico, a frágil cultura da participação e interesse popular etc. são as dificuldades transferidas à seara eleitoral do Brasil.

A Observação Eleitoral está longe de ser isenta de falhas. No entanto, noutra giro, o processo eleitoral brasileiro também está. Admitir premissa contrária a esta última afirmação e manter-se hígido de que assuntos concernentes às eleições e à democracia são matéria exclusivamente *interna corporis* é negar a existência do complexo mecanismo de monitoramento eleitoral e sua vasta história de contribuição ao mundo. É nesse ínterim que a Transparência Eleitoral Brasil pretende realizar suas Missões de Observação Eleitoral.

É esse o desafio da Transparência Eleitoral Brasil: continuar a implementar Missões de Observação Eleitoral, com vistas a fortalecer e melhorar as instituições e processos eleitorais brasileiros. Contribuições a serem feitas há. Intenções e desejos de auxílio sobram. O que resta é haver o esforço da sociedade civil, da população e do aparato institucional estatal a fim de resguardar e assegurar aquela que justamente constitui a ação da República Federativa do Brasil, a Constituição Federal de 1988, que logo em seu início, preâmbulo e artigo 1º, estabelece um Estado Democrático, afinal, é disso que se trata a democracia.

