

-----PREFEITO-----  
Nome do candidato Num cand Votos

SARTO	12	0135
CAPITÃO WAGNER	90	0103

Eleitores Aptos	0405
Total de votos Nominais	0238
Branco	0004
Nulos	0013
Total Apurado	0255

Código Verificador: 8.005.364.726



ASSINATURA QR CODE:

860A8F5079C34A270AE38D73F87E57D0D2DE28  
A778AB71EB9988C64C46ABF038CF446BCC843B  
631910D60656389EE0173CC61E7C953D32488E  
205602E09DD30F

Código de identificação da carga  
066.239.897.027.636.377.835.237

Ver: 7.34.1.0

A partir do dia 02/12/2020  
o conteúdo deste BU poderá ser  
conferido no endereço  
[www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)

ASSINATURAS:

PRESIDENTE:

*Handwritten signature of Maria do Socorro*

MESARIOS:

*Handwritten signature of Mesario*

FISCAIS:

*Handwritten signature of Fiscal*



# Relatórios parciais 1º e 2º turnos Missão de Observação Eleitoral 2024

## INTEGRANTES - TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL



### Coordenação

Ana Claudia Santano  
Marilda de Paula Silveira

### Membros fundadores

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



[transparenciaeleitoral.com.br](http://transparenciaeleitoral.com.br)



[editora@transparenciaeleitoral.com.br](mailto:editora@transparenciaeleitoral.com.br)

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

R382

Relatórios parciais 1º e 2º turnos Missão de  
Observação Eleitoral 2024 / organização de Ana Claudia Santano –  
Brasília: Transparência Eleitoral Brasil, 2025.  
54p.: il.; 29,7cm  
Vários colaboradores  
ISBN 978-65-985132-2-1

1. Eleições – Brasil – Relatório. 2. Eleições – Brasil, 2024. I. Santano,  
Ana Claudia (org.).

CDD 342.07 (22.ed)

CDU 342.81

Informamos que a opinião dos autores é de responsabilidade integral deles, não refletindo necessariamente a posição oficial da Transparência Eleitoral Brasil e da Editora Íthala, não devendo recair sobre as organizações eventual consequência oriunda dessas declarações. 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.

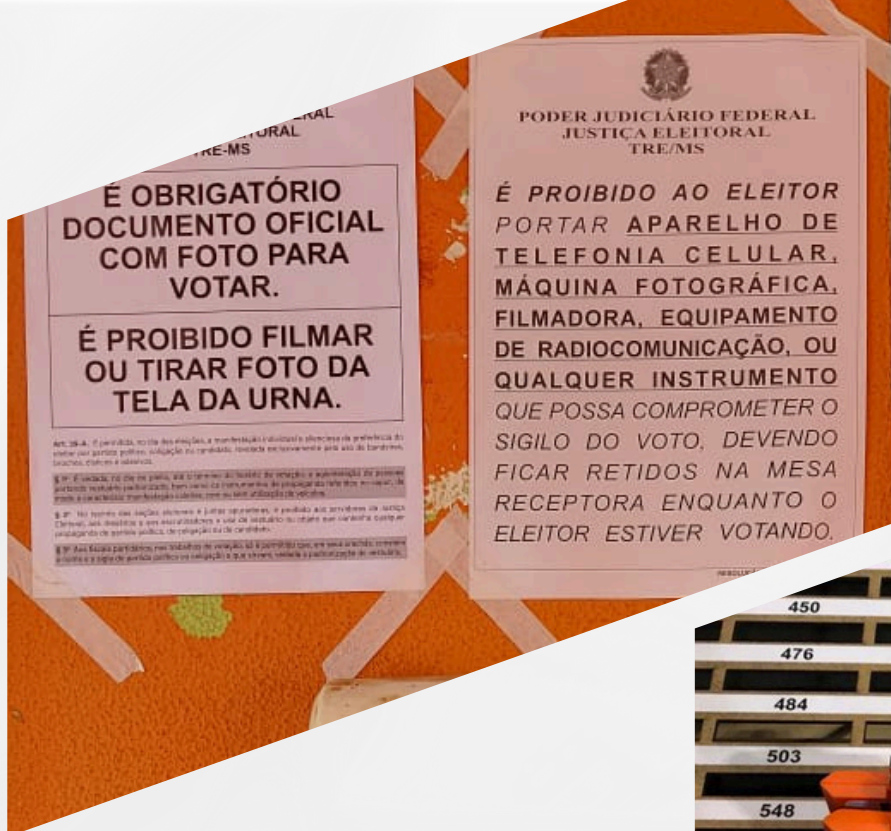
**Ana Claudia Santano**  
Organizadora



**Relatórios  
parciais  
1º e 2º turnos  
Missão de  
Observação Eleitoral  
2024**



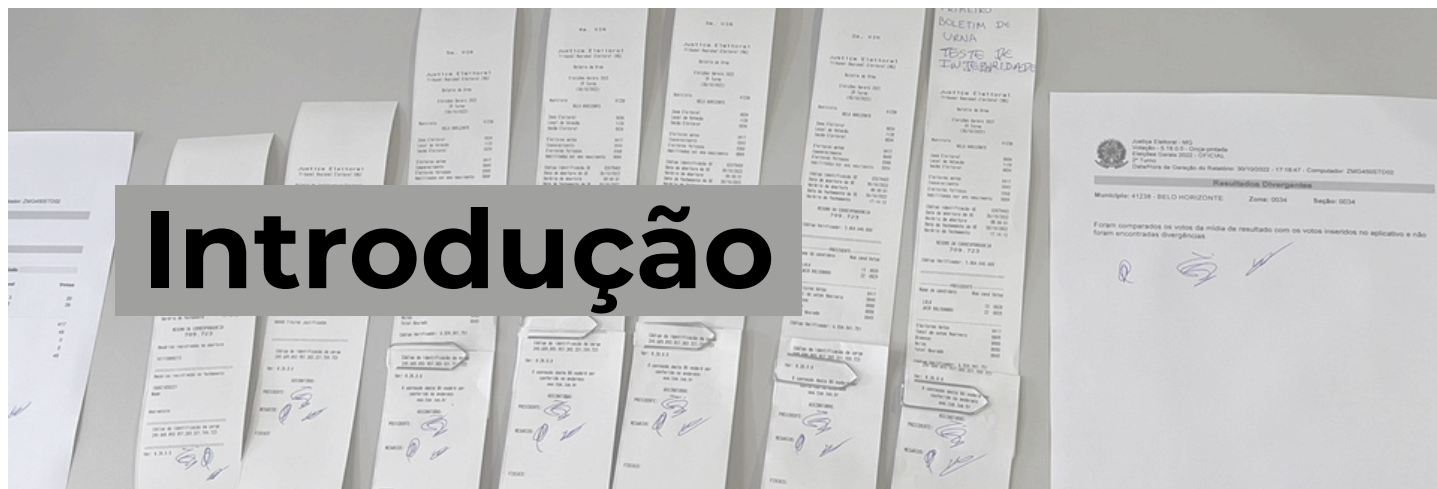
Brasília  
2025



# Sumário

Introdução	1
Relatório 1º turno	3
Relatório 2º turno	35
Recomendações pós-eleitorais	53





# Introdução

As eleições municipais de 2024 ocorreram em um contexto político e social de significativa polarização e sob o escrutínio constante sobre a integridade das instituições democráticas brasileiras, cenário este intensificado desde os ciclos eleitorais anteriores. Nesse ambiente de desafios persistentes à confiança pública no sistema, a Transparência Eleitoral Brasil (TE Brasil) esteve novamente com a sua Missão de Observação Eleitoral Nacional (MOE) com o propósito de realizar um monitoramento técnico e independente do processo. Este documento compila os Relatórios Parciais do 1º e 2º Turnos da MOE 2024.

O objetivo central da Missão não se restringiu à mera verificação metodológica de elementos das eleições, mas também lançou novos métodos de acompanhamento tecnológico, para garantir um processo transparente, organizado e fiel à vontade popular. A complexidade do pleito municipal, que envolve um eleitorado superior a 155 milhões de pessoas e a gestão simultânea de milhares de seções eleitorais, demanda um alto nível de competência organizacional

e um sistema de observação com o mesmo rigor. A MOE 2024 foi estruturada para acompanhar todas as etapas, desde a análise do contexto político-legal até o monitoramento in loco nos dias de votação e o acompanhamento da apuração e totalização.

Os Relatórios Parciais do 1º 2º Turnos consolidam as observações realizadas em distintos momentos do calendário eleitoral. Nossa equipe de 61 observadoras e observadores estiveram em 17 unidades federativas, em 42 cidades no Brasil no 1º turno, e 24 observadores estiveram, presentes em 8 estados e em 10 cidades, das 51 que realizam 2º turno.

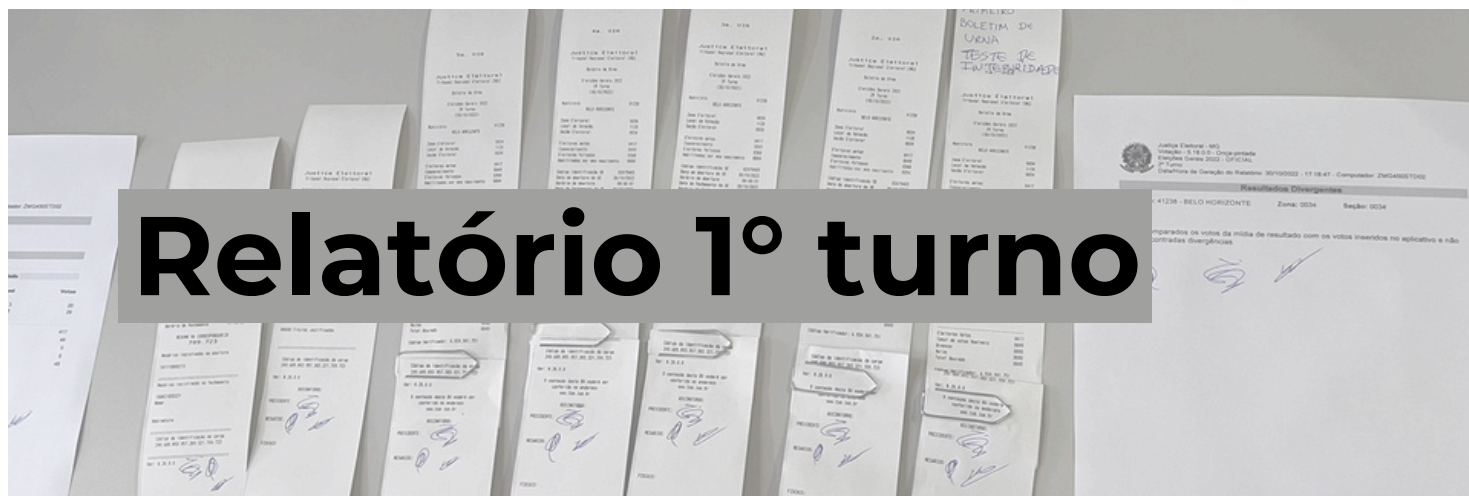
Este documento detalha as boas práticas observadas e as áreas que exigem atenção contínua. Além disso, traz as iniciativas pioneiras de acompanhamento do uso de inteligência artificial de acordo com as novas normas do TSE, bem como do financiamento de campanhas eleitorais.

Este volume, ao reunir os dois relatórios parciais, oferece um documento técnico de referência. Ele serve como um insumo valioso para pesquisadores, analistas políticos, profissionais do Direito Eleitoral e Ciência Política, e integrantes da sociedade civil interessados em aprofundar a compreensão sobre os mecanismos de proteção e funcionamento da democracia brasileira.

As páginas a seguir não apenas registram os eventos, mas fornecem a base empírica e analítica para o diálogo construtivo sobre o aprimoramento contínuo da integridade eleitoral no Brasil.

A Transparência Eleitoral Brasil reafirma seu compromisso com a integridade democrática e agradece a todos os observadores e observadoras que contribuíram com o rigor e a dedicação essenciais para a concretização desta MOE.

Convidamos o/a leitor/a a prosseguir na análise detalhada dos achados e das conclusões que orientarão os próximos passos no monitoramento do nosso processo eleitoral.



# Relatório 1º turno

## 1) Introdução: Contexto político das eleições gerais 2024

As eleições municipais de 2024 ocorrem em um cenário político marcado por desafios e transformações significativas. Desde os últimos ciclos eleitorais, o país tem enfrentado uma crescente polarização política e questionamentos sobre a integridade de suas instituições democráticas. Após as tensões observadas nas eleições gerais de 2022, as eleições municipais oferecem uma oportunidade para reavaliar a confiança pública no sistema eleitoral. Além disso, o processo eleitoral de 2024 contou com consultas populares em 5 municípios do país: Dois Lajeados (RS), Governador Edison Lobão (MA), São Luís (MA) e São Luiz (RR) realizarão plebiscitos e Belo Horizonte (MG) fará um referendo.

A instabilidade política no Brasil tem suas raízes em eventos passados que continuam a influenciar o cenário atual. A desinformação e o uso antiético das redes sociais continuam a ser desafios significativos. Grupos radicais e campanhas de desinformação têm impactado a

percepção pública, dificultando o diálogo político construtivo. Outras preocupações mais relacionadas com o uso da inteligência artificial nas eleições e a violência política também provocaram debates, fazendo dessas eleições municipais um teste crucial para a capacidade do Brasil de enfrentar esses desafios e promover um ambiente eleitoral mais saudável e transparente.

A sociedade civil organizada, por sua vez, segue mobilizada e atenta ao contexto das eleições, verificando eventuais consequências causadas pela tensão das eleições de 2022. É a partir desse panorama que a Transparência Eleitoral Brasil (TE Brasil) acompanhou com detalhe o período de pré-campanha, de campanha, culminando no dia de votação do processo eleitoral 2024, momento em que permite uma maior coleta de dados sobre diversos aspectos da organização das eleições.

Nesse cenário, a TE Brasil consolida estratégias para suprir a demanda pela existência de um canal legítimo de monitoramento e participação cidadã na organização das eleições, o que se realiza por meio da observação eleitoral nacional.

A partir do acompanhamento silencioso, imparcial, objetivo e independente dos períodos pré/durante e pós-eleitoral, as equipes de observadoras e observadores, devidamente capacitados para a função da observação eleitoral, atuaram coletando e fornecendo dados importantes que permitiram a publicação de 3 comunicados ao longo da jornada eleitoral. Este relatório traz não somente um complemento dos comunicados já publicados, mas também dados mais completos e consolidados referentes ao 1º turno das eleições.<sup>1</sup>

Para 2024, a Missão de Observação Eleitoral Nacional (MOE) 2024 se concentrou em mapear a integridade eleitoral no interior do país, bem como realizar monitoramentos temáticos que possam colaborar para futuras análises e identificação de problemas. O resultado é um material de consulta pública, à disposição de

toda a comunidade nacional e internacional.

A partir disto, a equipe de 61 observadoras e observadores distribuída em 17 unidades federativas<sup>2</sup>, em 42 cidades no Brasil<sup>3</sup> puderam acompanhar as eleições 2024 e visitar 98 centros de votação, observando 61 seções eleitorais justamente na abertura dos trabalhos, outras 688 ao longo da jornada eleitoral, e outras 66 no fechamento dos trabalhos. Ainda, foram observadas 39 juntas eleitorais, 14 cartórios eleitorais e Tribunais Regionais Eleitorais (TRE), bem como o Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Desde o início, a MOE da TE Brasil acompanhou convenções partidárias, registro de candidaturas; financiamento eleitoral; campanha eleitoral; pluralidade das candidaturas; violência política; uso de IA nas eleições; preparação de mesários; tecnologia nas eleições; sistema eletrônico de votação; transmissão de

<sup>1</sup> Todos os comunicados se encontram na aba "publicações" em: <https://transparenciaeleitoral.com.br/publicacoes/>

<sup>2</sup> Amazonas, Pará, Rio Grande do Norte, Ceará, Pernambuco, Paraíba, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal.

<sup>3</sup> Manaus (AM); Belém e Ananindeua (Pará); Ipanguaçu (RN); Fortaleza, Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha e Camocim (CE); João Pessoa,

Campina Grande, Alagoa Nova, Conde e Jacumã (PB); Garanhuns (PE); Aracaju (Sergipe); Paulo Afonso (BA); Vila Velha (ES); Rio de Janeiro e Seropédica (RJ); Uberaba, São Roque de Minas e Piumhi (MG); São Carlos, Campinas, Araraquara, Rio Claro, Itapetininga, Taboão da Serra, Itanhaém, São José dos Campos, Caieiras, São Vicente e São Paulo (SP); Curitiba, Araucária, Contenda e Maringá (PR); Passo Fundo e Santana do Livramento (RS); Dourados (MS); Valparaíso de Goiás (GO); Brasília (DF).



dados; apuração e totalização dos resultados, dentre outros. Como monitoramento específicos, o financiamento eleitoral e o uso da inteligência artificial foram o foco da missão.

Este relatório abrange somente o ocorrido até o 1º turno das eleições gerais de 2024. A TE Brasil seguirá acompanhando o processo eleitoral brasileiro e, após o 2º turno, será emitido novo relatório parcial da MOE Nacional 2024.

### **1) Preparativos das eleições**

Eleições municipais possuem características próprias de realização e oferecem elementos que podem facilitar tanto a identificação de desafios futuros quanto a eficácia de soluções anteriormente adotadas. O processo eleitoral de 2024 seguiu o calendário estabelecido pelo TSE na Resolução nº 23.738, de 27 de fevereiro de 2024.

Vejam-se alguns pontos relevantes desse período.

#### **a. Aprovação e revisão das resoluções do TSE antes das eleições**

Tradicionalmente, o TSE realiza ajustes, revisões e atualizações nas resoluções vigentes e que foram aplicadas em processos eleitorais passados, além de aprovar outras novas, de acordo com temas que, na posição da Corte, mereçam atenção específica.

Para as eleições de 2024, tais providências foram realizadas já no mesmo ano que o pleito. Geralmente, isso ocorre no mês de dezembro do ano anterior, a fim de organizar o calendário eleitoral. Contudo, a aprovação definitiva das resoluções aconteceu somente no final do mês de fevereiro.

Como forma de apoiar o processo de revisão das resoluções, o TSE realizou audiências públicas para colher sugestões sobre os seguintes temas: (i) pesquisas eleitorais; (ii) auditoria e fiscalização; (iii) sistemas eleitorais; (iv) atos gerais do processo eleitoral; (v) registro de candidatura; (vi) fundo especial de financiamento de campanha; (vii) prestação de contas; (viii) propaganda eleitoral; (ix) representações e reclamações; (x) ilícitos eleitorais.

Como modificações<sup>4</sup>, tem-se que a resolução do cadastro eleitoral priorizou a ampliação da identificação biométrica e determina que eleitores

<sup>4</sup> Expõe-se aqui um resumo de: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Fevereiro/eleicoes-2024-tse-aprova->

[todas-as-resolucoes-que-regerao-o-pleito](https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Fevereiro/eleicoes-2024-tse-aprova-todas-as-resolucoes-que-regerao-o-pleito)  
Acesso em 07 out. 2024.

biometrizados há mais de 10 anos atualizem seus dados apenas se não votaram nesse período. Nos atos gerais do processo eleitoral 2024, previu-se a proibição do transporte de armas por colecionadores, atiradores e caçadores no dia do pleito e a regulamentação da gratuidade do transporte coletivo nos dias de votação. Sobre as pesquisas eleitorais, houve maior exigência de transparência, com relatórios detalhados sobre a metodologia. Por sua vez, a distribuição do Fundo Especial de Financiamento de Campanha deve ser divulgada pelos partidos, detalhando critérios de distribuição. Sobre o tema do registro de candidaturas para 2024, incluíram-se medidas para assegurar diversidade de gênero e etnia nas listas proporcionais e abordou-se a candidatura de militares.

A maior inovação alcançou a propaganda eleitoral, que passou a permitir manifestações de posições políticas de artistas e influenciadores. Porém, proibiu *deepfakes* e regulou, de forma inédita, o uso de inteligência artificial. A resolução sobre propaganda também trata do combate à desinformação e define a live eleitoral como ato de campanha, proibindo sua transmissão por canais empresariais ou emissões de rádio e TV.

A resolução sobre ilícitos eleitorais consolida a jurisprudência e orienta os juízes eleitorais à aplicação uniforme da lei. A fiscalização do sistema eletrônico de votação amplia o Teste de Integridade com a biometria para todas as capitais e o Distrito Federal, com requisitos rigorosos para auditorias solicitadas e não previstas. No que tange à prestação de contas eleitorais, exige-se contas específicas para candidaturas de mulheres e pessoas negras e detalha o uso de chaves PIX para doações privadas. Por fim, atualizações nos sistemas eleitorais preveem comunicação imediata de reprocessamentos que alterem a composição da Câmara dos Deputados e o uso de nome social nos diplomas eleitorais.

Diante das modificações que foram inseridas nas resoluções, que em alguns casos trazem regras novas que podem impactar a organização de campanhas eleitorais, o ideal é que estas providências ocorram com tempo suficiente para a ampla divulgação e conhecimento por parte do eleitorado, das candidaturas e dos partidos. A publicação da versão final das resoluções praticamente no mês de março do ano eleitoral pode afetar a estabilização das regras do jogo, impactando os agentes envolvidos.

É recomendável que todas essas medidas voltem a ser realizadas no ano anterior às eleições, com sua

publicação até dezembro do ano anterior, tal como era feito em eleições anteriores. Embora a Lei nº 9.504/97 (art. 105) determine que este processo seja feito até o dia 05 de março do ano eleitoral, esse tempo de antecipação é valioso para que todos estejam preparados para o período eleitoral propriamente dito, caracterizado pela brevidade. Todas as modificações e inovações podem aumentar a complexidade de compreensão das regras alteradas e comprometer o seu cumprimento a contento por parte de todos. Além disso, meses como janeiro e fevereiro são caracterizados por serem períodos em que se desfrutam de recessos, o que também pode impactar nesse alinhamento entre a autoridade eleitoral e os agentes que participarão das eleições.

#### **b. Missões de Observação Eleitoral nacionais e internacionais**

As eleições de 2024 foram novamente caracterizadas pela presença de missões de observação eleitoral nacionais e internacionais, com o credenciamento formal de 5 missões nacionais<sup>5</sup> e 2

internacionais<sup>6</sup>. O TSE também realizou o tradicional programa de visitantes estrangeiros, de acordo com a Resolução nº 23.483/2016.

O credenciamento das missões é realizado por meio da Resolução nº 23.678/2021, que prevê em seu art. 7º, que o TSE lançará o edital público de chamamento de missões até um ano antes da data das eleições periódicas, momento em que a Corte comunica as regras para o credenciamento. O edital deve permanecer aberto até 15 (quinze) dias antes do início das convenções partidárias, que segundo o calendário eleitoral, é o dia 20 de julho (Lei nº 9.504/1997, art. 8º, caput e Resolução nº 23.609, art. 6º).

Para as eleições de 2024, o edital de chamamento foi publicado apenas dia 08 de julho, tendo como prazo final para o envio de inscrições de missões o dia 19 de julho. Embora dentro do prazo da resolução, percebe-se um encurtamento expressivo do tempo de inscrição das missões, pressionando também o tempo para proceder o credenciamento das pessoas observadores que, segundo a resolução, art. 13, deve ser feito pela missão credenciada em até 30 (trinta)

<sup>5</sup> Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), Transparência Eleitoral Brasil, Associação Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos (Anadep), da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

(UERJ) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), conforme Portaria nº 684 e 723/2024.

<sup>6</sup> Organização dos Estados Americanos (OEA) e Parlasur.

dias após a data da notificação da decisão que deferiu seu credenciamento ou até 5 (cinco) dias antes do início do prazo para a realização das convenções partidárias. Nota-se, aqui, um desajuste de datas, que impactou na emissão das credenciais.

Uma providência positiva adotada pelo TSE foi a adoção de um formulário eletrônico de cadastro de observadores por parte da missão. A solução tecnológica facilita o envio dos dados e a sua análise, inspirando-se no processo de registro de candidaturas. Por ser a primeira vez que se usa o formulário, é natural que existam detalhes a serem aperfeiçoados para futuras eleições. Assim, o cruzamento de dados que a Justiça Eleitoral já detém em seus bancos (como é o caso do cadastro eleitoral e da filiação partidária) são soluções que devem ser exploradas, a fim de proporcionar mais agilidade nesse procedimento.

Outro ponto é a solicitação de dados que podem estar submetidos pela Política Geral de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais no âmbito da Justiça Eleitoral (Resolução nº 23.650/2021) e protegidos pela Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13709/2018), em que pode ser exigido o consentimento expresso por parte do/a titular para a Justiça Eleitoral, algo que deve ser avaliado se é

possível de ser exigido no âmbito de credenciamento de pessoas observadores. O direito de observar as eleições e que vai em linha com o exercício dos direitos políticos tanto pela legislação nacional quanto por tratados internacionais não pode ser condicionado ao consentimento de tratamento de dados pessoais, sendo temas distintos de serem abordados.

Ainda no que tange ao credenciamento de pessoas observadoras, a Resolução nº 23.678/2021 determina que a credencial deve ser portada pela pessoa observadora durante atividades de missão (art. 14). No entanto, devido ao calendário em curso já pressionado pelo início dos procedimentos de credenciamento das missões e da campanha eleitoral propriamente dita, as credenciais foram entregues somente na segunda quinzena de setembro, o que impôs dificuldades para a sua entrega para as equipes de observadores a tempo de pelo menos portá-las no dia de votação em todas as localidades em que estavam os observadores.

Nesse ponto, deve-se lembrar que uma missão de observação eleitoral não abrange somente o dia de votação, mas sim o período pré/durante/após a jornada eleitoral. Embora para alguns eventos que são incluídos na metodologia de observação eleitoral apresentada pela



TE Brasil não se dependa do credenciamento em si (como é o caso das convenções partidárias e das cerimônias de gravação de mídias e lacre de urnas, que são públicas), a ausência desse credenciamento terminou afetando a obtenção de informações necessárias para o devido acompanhamento da organização do pleito.

Percebeu-se que diversos TREs aguardaram a informação oficial do TSE para começar a informar dados importantes para a missão, como o respectivo ponto focal e elementos das comissões de auditoria da votação eletrônica (CAVE). Esta comunicação interna só ocorreu na segunda quinzena de setembro, comprometendo a eficácia do art. 21 da Resolução nº 23.678/2021. A própria divulgação da lista dos pontos focais dos TREs, assegurada pelo art. 22, parágrafo único, I, restou prejudicada, o que fez com que a Missão tivesse que utilizar a lista de pontos focais de 2022. Com isso, não foi possível estabelecer contato institucional a tempo com 11 TREs, que não responderam aos ofícios enviados em 04 de setembro, solicitando informações, dado este de 3 dias antes do dia de votação. Algumas situações foram contornadas por outros meios, o que de certa forma compromete a institucionalidade que as missões devem adotar para o seu trabalho.

Outro aspecto que se deve mencionar é que geralmente as missões contactam especialistas do TSE para conversar com suas equipes, algo que foi amplamente explorado pela TE Brasil nas missões de 2020 e 2022. Contudo, ao longo da Missão de 2024, não foi possível o contato com nenhum dos especialistas, seja pela não autorização do TSE para que eles conversassem com nossas equipes, seja pela não apreciação dos pedidos formais feitos à presidência para que fosse oportunizado este diálogo. A não obtenção de fontes oficiais de informação compromete o trabalho das missões e obstaculiza a atividade de observação, uma vez que a autoridade eleitoral é a responsável pelo fornecimento de dados sobre as eleições.

Por outro lado, é importante destacar que cada TRE possui um contexto próprio e em muitos casos já há a consolidação da presença de missões e da compreensão da importância da observação eleitoral por parte de servidores e juízes. A alta cultura institucional de diversos TREs facilita muito os trabalhos das missões, uma vez que já há um preparo prévio com equipes, munidas com informações necessárias e com plena abertura de acesso. A TE Brasil felicita os TREs que colaboraram ativamente para que os objetivos de observação eleitoral transcorressem de forma integral. Este trabalho não

seria possível sem essa visão de institucionalidade que deve permear a relação da autoridade eleitoral com as missões.

Um outro aspecto muito importante é a necessidade de naturalização e popularização do tema da observação eleitoral internamente na Justiça Eleitoral. A Missão foi notificada de 5 casos de obstrução de observação eleitoral. Em um deles, a observadora foi impedida de entrar nas seções eleitorais por desconhecimento por parte dos mesários sobre os observadores, bem como dos responsáveis pelo centro de votação. Diante do impasse, a credencial da observadora foi averiguada com o diretor do centro de votação, que após 50 minutos, obteve a autorização do cartório eleitoral para iniciar a observação. Nesse caso, destaca-se que não houve indisposição, mas desconhecimento da observação eleitoral por parte dos responsáveis pelo centro de votação.

Em outro caso, a observadora foi comunicada pelo responsável do centro de votação que deveria se retirar do centro de votação logo após as 17:00, não podendo acompanhar as conclusões dos trabalhos e a transmissão de dados. Mesmo explicando sobre a credencial de observadora, não foi possível terminar a observação. Ao pedir uma cópia do boletim de urna (BU), também lhe foi

negado, com a afirmativa de que o documento é destinado apenas aos fiscais de partido.

Em outro caso, a observadora não pôde realizar a observação com o envio dos dados desde o seu celular, sendo impedida de usar o aparelho dentro da seção eleitoral. O envio das informações foi feito somente após a saída da observadora do local. Por fim, houve outra negativa de entrega de BUs a outra observadora, com a mesma justificativa de que o documento era destinado somente aos fiscais de partido.

Assim, diante da experiência de 2024, e por entender que o processo de consolidação de uma nova prática ou rotina no âmbito eleitoral deve ser permeado pelo espírito de colaboração mútua entre a Justiça Eleitoral e a sociedade civil que se apresentar para observar as eleições, a TE Brasil contribui com as seguintes recomendações para serem avaliadas e, eventualmente, adotadas:

- a. O chamamento de missões deve se tornar uma rotina planejada em anos eleitorais, independentemente de temas institucionais internos do TSE. Isso vem desde a sua inclusão formal na resolução sobre o calendário eleitoral (e que em 2024 notou-se a

ausência da menção da observação eleitoral na Resolução nº 23.738/2021), até a razoabilidade do tempo para a apresentação de propostas de missão, bem como para a sua avaliação e o eventual credenciamento de pessoas observadoras, que deve corresponder às necessidades que há para o exercício da observação em todas as suas etapas.

- b. A entrega das credenciais ainda deve ser objeto de avaliação. O formulário eletrônico é um grande avanço, atendendo a outras práticas já adotadas na Justiça Eleitoral. Para 2026, a experiência pode ser aperfeiçoada, tornando todo o processo mais fluído com o cruzamento de dados que a Justiça Eleitoral já detém das pessoas que pediram o seu credenciamento. Uma alternativa à entrega física do documento também deve ser aventada, considerando a complexa geografia do Brasil, os serviços disponíveis de envio no país, bem como eventos de caso fortuito e

força maior que possam ocorrer e que impeçam a entrega física da credencial. Aqui deve-se considerar também as desigualdades de recursos disponíveis que alcancem as missões, e o direito de uma pessoa credenciada não pode ser obstaculizado pela não entrega da credencial física seja pelo motivo que for.

- c. Sobre o credenciamento de observadores, deve-se ter cautela para não burocratizar demasiadamente o processo. Entende-se que este procedimento deve estar em linha com as capacidades institucionais do TSE para a sua realização de acordo com a resolução vigente. A tendência é que o número de missões e de observadores aumente a cada eleição, o que gera, de fato, uma pressão sobre os/as responsáveis pelo exame das propostas e seu deferimento. É nesse sentido que a antecipação do início da convocatória das missões se faz ainda mais importante, para que a escassez de tempo não

comprometa nenhuma das instituições envolvidas e não termine, também, limitando a própria observação eleitoral.

- d. Sobre a comunicação interna na Justiça Eleitoral no que se refere a missões, entende-se a postura de diversos TREs de esperar a comunicação oficial do TSE. Entretanto, a partir da maior familiarização da observação eleitoral por parte dos regionais, eles já terão a expectativa de missões, permitindo uma preparação prévia por parte de juízes e servidores, inclusive porque em período eleitoral – e ainda mais em eleições municipais – os TREs podem estar no limite de sua capacidade institucional para ainda ter que se preparar para as missões somente após esse comunicado do TSE. A própria elaboração da lista de pontos focais é uma providência que já pode ser adiantada como uma medida preparatórias das eleições propriamente ditas. Deve-se também informar que a credencial

emitida pelo TSE é suficiente para o exercício da observação eleitoral, não sendo necessário novo credenciamento perante o TRE respectivo (sendo essa hipótese restrita para eleições suplementares).

- e. A mesma necessidade de familiarização das missões e da presença de observadores deve ser objeto no treinamento de mesários. A TE Brasil obteve o material oferecido aos mesários e constatou apenas uma breve menção à observação eleitoral e com informações imprecisas, o que pode ser contribuído para a ocorrência das situações descritas e que terminaram por limitar as atividades de observação. Entende-se que seria muito positivo intensificar a propagação das informações referente às missões e aos observadores, justamente para que se possa colaborar com essa curva de aprendizagem que comumente há no início de uma nova prática.

A TE Brasil está convencida que todos/as os/as envolvidos/as



com a observação eleitoral, seja por parte da Justiça Eleitoral ou da sociedade civil, estão imbuídos no melhor espírito de colaboração. É por compreender que a observação eleitoral é um mecanismo potente e necessário para a salvaguarda da democracia brasileira é que se faz essa série de recomendações, colocando-se à disposição para qualquer providência que se faça necessária para consolidar e ampliar ainda mais essa prática no Brasil.

### **c. Mesários – treinamento e convocação**

Conforme o Código Eleitoral em seu art. 120, §2º, a Justiça Eleitoral procedeu com a chamada pública de mesárias e mesários tanto como voluntariado quanto por convocatória pública. Ainda segundo o art. 13 da Resolução nº 23.736/2024, a Justiça Eleitoral deve privilegiar o voluntariado para a função.

No total, foram convocados 1.914.526 mesários e mesárias, sendo 49% em voluntariado e 51% mediante convocação.<sup>7</sup> Segundo dados oficiais, 70% do total eram mulheres, e 30% eram homens. Esse desequilíbrio de gênero refletiu-se nas seções

eleitorais observadas. Ainda segundo dados oficiais, houve 571 mesários e mesárias com o uso de nome social, bem como 5.934 com algum tipo de deficiência (entre visual, auditiva e de locomoção).<sup>8</sup>

Em missões anteriores, a TE Brasil obteve informações de que a Justiça Eleitoral promove campanhas tanto de voluntariado para a função de mesário, quanto também para o maior equilíbrio de gênero na composição das mesas receptoras de votos. Não foi possível verificar se isso ainda é realizado.

Sobre o treinamento de mesários e mesárias para as eleições 2024, o que foi possível de ser obtido é que ocorreu de forma híbrida e a cargo de cada zona eleitoral. Não foi possível averiguar a informação com uma fonte oficial do TSE, mas sim com TREs e cartórios eleitorais.

Conforme observado pela Missão, as pessoas mesárias ouvidas ao longo do dia da votação se sentiam seguras para desempenhar suas atividades, bem como afirmavam não terem dúvidas sobre procedimentos. Além disso, tinham conhecimento de que podiam contar com funcionários da Justiça Eleitoral em caso de incerteza sobre algo. Em 96% das

<sup>7</sup> <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-mesarios/home?session=317463243029583>  
Acesso em 07 out. 2024.

<sup>8</sup> <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-mesarios/home?session=317463243029583>  
Acesso em 07 out. 2024.

seções observadas, percebeu-se que os/as mesários/as se mostravam treinados para a função.

No entanto, em regiões mais no interior do país e principalmente em territórios com contornos específicos, como o território quilombola observado no estado da Paraíba, os mesários relataram muitas dificuldades e dúvidas sobre como proceder. Foi relatada uma série de dificuldades de obtenção de informações para a função e falta de alguns materiais, como papel toalha que pudesse auxiliar na biometria.

O comparecimento à função de mesários também foi aferido, havendo necessidade de substituição em 11% das seções observadas.

#### **d. Preparação dos centros de votação**

A escolha dos centros de votação atende critérios estabelecidos pela Justiça Eleitoral em parceria com as administrações públicas locais. Em muitos casos, estes locais já são centros de votação há anos e são conhecidos do eleitorado. Em outros, há uma reorganização rotineira que se realiza a cada eleição envolvendo também seções eleitorais.

Em 2020 e em 2022, a Missão de Observação Eleitoral Nacional da

TE Brasil verificou que muitas pessoas não sabiam onde votar devido a mudanças ocorridas nos centros de votação e remanejamento de seções eleitorais.

A exemplo de 2022, a Justiça Eleitoral fez nova campanha para o uso do E-título, inclusive para que as pessoas verificassem o seu local de votação. A partir dos dados colhidos, 93% dos eleitores de seções observadas tinham informação sobre onde votar. O restante buscava apoio de algum funcionário da Justiça Eleitoral. No entanto, nem sempre a informação estava disponível ou havia a presença de algum funcionário da Justiça Eleitoral. Em 16% das seções observadas, não havia esse apoio.

#### **2) Registro de candidaturas e análise dos pedidos**

As eleições gerais de 2024 elegem representante para a prefeitura e vereança dos municípios brasileiros. Foram registradas 463.394 candidaturas, conforme dados oficiais do TSE.<sup>9</sup> Considerando o cargo, a distribuição das candidaturas deu-se: (i) 15.574 para prefeituras; (ii) 15.818 para vice-prefeituras, (iii) 432.002 para vereança.

Dentre o total de pedidos de candidatura, até a elaboração deste

<sup>9</sup> <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/situa%C3%A7%C3%B5es-do->

[candidato?session=317463243029583](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidato?session=317463243029583)

Acesso em 07 out 2024.

relatório, 441.380 foram deferidas e 7.155 foram indeferidas. Outras 3.818 foram indeferidas, mas ainda têm recurso judicial pendente. Outros 9.169 renunciaram à candidaturas e outros 173 faleceram.<sup>10</sup>

Os principais motivos de indeferimento das candidaturas são: (i) 32,35% por ausência de condições de elegibilidade; (ii) 16,61% por incidência de inelegibilidade infraconstitucional (Lei Complementar 64/09); (iii) 15,78% por ausência de quitação eleitoral; (iv) 14,07% por desatendimento a requisito formal; (v) 12,96% por indeferimento do DRAP; (vi) 5,85% por inelegibilidade constitucional.<sup>11</sup>

A exemplo do observado nas eleições de 2020 e 2022, os números demonstram que a apreciação desses pedidos de registro não ocorre a tempo da finalização da campanha eleitoral, podendo, inclusive, afetar o dia da votação, com a inclusão no sistema da urna eletrônica de nomes de candidaturas indeferidas. Por se tratar de um tema recorrente, mas que depende da intervenção do Poder Legislativo para a construção de uma solução, a TE Brasil se remete a relatórios das missões anteriores e

renova a sua recomendação de se buscar uma alternativa tanto para preservar os direitos políticos das candidaturas, assim como o direito de plena informação do eleitorado no momento da votação. Sugere-se que a campanha eleitoral apenas se inicie com a lista definitiva de candidaturas aptos a concorrer, facilitando essa informação aos eleitores. Esta solução deve ser dialogada entre a Justiça Eleitoral, o Congresso Nacional e especialistas da área, conjugando esforços para a construção de um modelo mais adequado.

#### **a. Candidatura por raça/cor/etnia**

Nas eleições 2024, segundo dados oficiais do TSE<sup>12</sup>, 217.021 (46,83%) das candidaturas se declararam da raça/cor branca; 186.742 (40,3) se declararam pardos; 52.454 (11,32%) se declararam da raça/cor preta; 2.578 (0,56%) da raça/cor indígenas; e 1.791 (0,39%) da raça/cor amarela.

Em comparação com dados de 2020, houve variação: 267.930 candidaturas se declararam da

<sup>10</sup> <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/situa%C3%A7%C3%B5es-do-candidato?session=317463243029583>

Acesso em 07 out 2024.

<sup>11</sup> <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/situa%C3%A7%C3%B5es-do-candidato?session=317463243029583>

<https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/painel-perfil-candidato?session=317463243029583>

Acesso em 07 out 2024.

<sup>12</sup> <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/painel-perfil-candidato?session=317463243029583>

Acesso em 07 out. 2024.

raça/cor branca (48,07%); 220.249 se declararam pardos (39,51%); 58.684 da raça/cor negra (10,53%); 2.216 se declararam indígenas (0,4%); e 1.960 se declararam amarelos (0,35%). Cabe mencionar que o número de candidaturas registradas em 2024 foi menor de modo geral, quando havia 557.678 candidaturas, correspondendo uma redução de 94.284 candidaturas (16,9%)

Há alguns temas que podem merecer mais atenção, como é o caso da autodeclaração racial. Em 2024, cerca de 40 mil candidaturas alteraram a declaração de cor/raça, mesmo com novas regras aprovadas pelo TSE para validar o procedimento (Resolução nº 23.729/2024).<sup>13</sup>

Como a autodeclaração envolve a vinculação da candidatura a uma eventual ação afirmativa (como é o caso do financiamento por meio de recursos públicos), entende-se que é um ponto importante e que deve ser analisado em conjunto com os partidos políticos. Seria muito positivo envolver a Comissão de Promoção de Igualdade Racial do TSE (Portaria nº 230/2022) na estratégia, justamente para poder enfocar o problema da mudança.

A mesma recomendação se direciona em benefício a outras raças e etnias, como as populações indígenas, que também por meio de consulta respondida afirmativamente pelo TSE (CTA 0600222-07.2023.6.00.0000), estendendo o acesso do financiamento público a essas campanhas.

Sobre candidaturas eleitas e segundo dados do TSE, 52,81% eram brancos, 38,93% pardos, 6,93% pretos, 0,41% indígenas, 0,36% amarelos e 0,56% não informaram sua cor ou raça. Comparando com 2020, houve uma ligeira diminuição na proporção de vereadores brancos, que era de 53,53%. A representação de vereadores pardos aumentou de 38,60% para 38,93%, e a de vereadores pretos cresceu de 6,16% para 6,93%. A presença indígena subiu de 0,31% em 2020 para 0,41% em 2024. Já a proporção de vereadores de cor amarela caiu de 0,40% para 0,36%. Além disso, a quantidade de dados não informados reduziu de 0,99% para 0,56%.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> <https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2024/noticia/2024/08/18/quase-40-mil-candidatos-mudaram-declaracao-de-raca-em-quatro-anos-veja-justificativas.ghtml> Acesso em 07 out. 2024.

<sup>14</sup> <https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/index.html#/eleicao;e=e619;uf=br;ufbu=br;tipo=3/resultados> Acesso em 07 out. 2024.



## **b. Candidatura de mulheres**

As eleições de 2024 mantiveram o percentual de mulheres candidatas de 2020 em 34% do total, mesmo com a diminuição do número geral de candidaturas. O universo de mulheres que se apresentaram foi de 159.005.<sup>15</sup> Cabe ressaltar que o Brasil conta com a cota de gênero de candidaturas, de no mínimo 30%, desde 1994, constante na Lei 9504/97, art. 10, §3º.

No que se refere às eleitas, houve avanços. 2024 mostra um aumento na representatividade feminina, com mulheres ocupando 18,24% das cadeiras, totalizando 10.634 vereadoras. Os homens, por outro lado, representam 81,76% dos eleitos, com um total de 47.675 vereadores. Comparando com 2020, observa-se um crescimento na participação feminina, que era de 16,13%, com 9.371 mulheres eleitas. A participação masculina diminuiu de 83,87% em 2020 para 81,76% em 2024. Esses dados indicam uma tendência de aumento na representatividade

feminina nas câmaras municipais ao longo dos anos.<sup>16</sup>

Já para a prefeitura, 724 mulheres foram eleitas prefeitas, representando 13% do total de 5.470 municípios. Nenhuma das 11 capitais que decidiram seus prefeitos no primeiro turno escolheu uma mulher para o cargo, ainda que existam 12 mulheres disputando o segundo turno.<sup>17</sup>

Para combater a fraude da cota de candidaturas (com o lançamento de candidaturas fictícias por parte dos partidos políticos), a Justiça Eleitoral segue aplicando o entendimento consolidado de que se deve indeferir o DRAP (Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários) que não contenham ao menos 30% de candidaturas femininas, cassando todas as candidaturas que porventura tenham sido eleitas por essa lista. Alguns TREs, como o do Ceará e do Paraná, adotaram estratégias específicas para o combate às fraudes, como foi o Protocolo de Prevenção à Fraude da Cota de Gênero.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/painel-perfil-candidato?session=5228163849337> Acesso em 07 out. 2024.

<sup>16</sup> <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2024/noticia/2024/10/07/presenca-de-mulheres-nas-camaras-cresce-e-vai-a-18percent-dos-eleitos.ghtml> Acesso em 07 out. 2024.

<sup>17</sup> <https://www.camara.leg.br/radio/radioagencia/1101125-mulheres-sao-eleitas-prefeitas-em-13-das-cidades/> Acesso em 08 out. 2024.

<sup>18</sup> [https://www.tre-pr.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tre-pr.jus.br/legislacao/resolucoes-do-tre-pr/arquivos/tre-pr-resolucao-tre-pr-no-935-de-](https://www.tre-pr.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tre-pr.jus.br/legislacao/resolucoes-do-tre-pr/arquivos/tre-pr-resolucao-tre-pr-no-935-de-)

Segundo dados do Observatório Nacional de Mulheres na Política, em relação ao cumprimento da cota de mulheres pelos partidos políticos nos municípios, observou-se que em 4.797 municípios, representando 86,1% do total, todos os partidos respeitaram a cota de gênero. No entanto, ainda há 772 municípios, ou 13,9%, onde pelo menos um partido e/ou federação não cumpriu essa exigência.<sup>19</sup> Isso indica que, apesar de uma maioria significativa de municípios estar em conformidade com a cota, ainda existem desafios a serem superados para garantir a plena representatividade feminina em todos os municípios.

Sobre candidaturas eleitas e a distribuição por raça/gênero dos cargos de prefeito e vereador, tem-se que: (i) amarela, 8 mulheres (1,20%) e 31 homens (2,76%) foram eleitos para o cargo de prefeito. Para vereador, apresentaram-se 637 mulheres (95,65%) e 1.041 homens (92,53%); (ii)

branca, com 1.520 mulheres (2,04%) e 8.375 homens (5,88%) candidatos a prefeito. No cargo de vereador, 70.877 mulheres (95,04%) e 126.902 homens (89,09%); (iii) indígena, com 8 mulheres (0,83%) e 41 homens (2,54%) para prefeitos, enquanto 924 mulheres (96,15%) e 1.537 homens (95,05%) para vagas de vereador; (iv) parda, com 693 mulheres (1,11%) e 4.171 homens (3,36%) como prefeitos. Para vereador, 60.636 mulheres (97,05%) e 115.979 homens (93,33%); (v) preta, com 148 mulheres (0,76%) e 532 homens (1,61%) para o cargo de prefeito. Para vereador, foram 18.947 mulheres (97,72%) e 31.825 homens (96,25%).<sup>20</sup>

Entre os eleitos para a prefeitura, os homens negros constituem 29,3% dos que conseguiram uma vaga, enquanto as mulheres negras representam 4,4%. Em termos absolutos, isso equivale a 240 mulheres negras e 1.601 homens negros no Executivo municipal.<sup>21</sup> Sobre dados de mulheres eleitas

[22-de-julho-de-2024/@@download/file/RESOLU%C3%87%C3%83O%20N%C2%BA%20935%2C%20DE%202%20DE%20JULHO%20DE%202024.pdf](https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/nota-tecnica-6/view)

Acesso em 08 de out. 2024.

<sup>19</sup> OBSERVATÓRIO NACIONAL DA MULHER NA POLÍTICA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS (ONMP). Nota Técnica nº 6: Estudo sobre o cumprimento da cota de participação feminina nas Eleições Municipais de 2024 por partidos e federações. Autoria: Marcus Vinícius Chevitarese Alves, Thamara Dutra Ribeiro, David Mercado Fautino. Brasília: ONMP, 2024.

Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/nota-tecnica-6/view> Acesso em 07 de out. 2024.

<sup>20</sup> [https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/cruzamento-de-candidaturas?p25\\_back=22&p25\\_cruzamento\\_1=ds\\_cor\\_raca&clear=RP,25&session=10677302470212](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/cruzamento-de-candidaturas?p25_back=22&p25_cruzamento_1=ds_cor_raca&clear=RP,25&session=10677302470212)

<sup>21</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2024/10/com-avanco-timido-prefeitos-negros-sao-3->

vereadoras, não foi possível consultar dados consolidados até a finalização desse relatório.

Diante disto, recomenda-se que as instituições continuem investindo em políticas inclusivas de gênero, e que esse esforço seja intensificado pelo Congresso Nacional, no sentido de adotar uma legislação mais efetiva, complementando a política de cotas de candidaturas, além de aperfeiçoá-la.

### c. Candidaturas LGBTQIA+

Nas eleições 2024, foram registradas 348 candidaturas com nome social, além de 970 candidaturas transgênero. Desse total, foram eleitas 24 mulheres trans e 1 homem trans. Com dados da plataforma Vote LGBT, foram eleitos 225 representantes LGBT em 190 cidades no país.<sup>22</sup>

Já segundo dados da ANTRA (Associação Nacional de Travestis e Transexuais), as eleições de 2024 contaram com a novidade do preenchimento opcional da orientação sexual. Nesse caso, 98,27% dos candidatos se declararam como heterossexuais, 0,72% de gays; 0,44% de lésbicas; 0,31% de bissexuais;

0,13% de assexuais; e 0,05% de pansexuais.<sup>23</sup>

Recomenda-se que se sigam os esforços se intensifiquem na inclusão destas candidaturas e que estas estratégias envolvam também os partidos políticos, uma vez que isso pode colaborar com o combate à discriminação que tais grupos, sabidamente, sofrem no Brasil.

### 3) Financiamento de campanhas

A Missão de 2024 dedica um monitoramento específico do financiamento de campanhas em parceria com o Grupo de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública, da Universidade Federal do Paraná, sendo o responsável pela pesquisa o Prof. Emerson Cervi, professor associado do departamento de ciência política.

A predominância dos recursos públicos nas campanhas se consolida em 2024. Foram disponibilizados via Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC) R\$ 4.961.519.777,00, e de Fundo Partidário (este destinado aos partidos, mas cujos recursos podem ser utilizados em campanhas por autorização legal), em R\$

[de-cada-10-dos-eleitos-no-1o-turno.shtml](#)

Acesso em 07 de out. 2024.

<sup>22</sup> <https://2024.votelgbt.org/> Acesso em 07 de out. 2024.

<sup>23</sup> <https://antrabrazil.org/eleicoes2024/>

Acesso em 07 de out. 2024.

763.876.109,41 até o momento (faltando os duodécimos restantes do ano).

Partindo de dados parciais e considerando que o monitoramento segue, a exemplo de eleições anteriores, permanece uma grande diferença entre recursos públicos e privados nas campanhas em geral, embora exista a possibilidade de doações de pequeno porte por meio do financiamento coletivo de campanhas (Art. 23, IV, Lei 9504/97), que até o momento arrecadou R\$ 538.463.461. Já sobre recursos próprios nas campanhas, houve o registro de R\$ 538.463.461 até o momento.<sup>24</sup>

Sobre doações privadas de pessoas físicas, desconsiderando a doação entre prestadores de contas, com dados parciais do TSE obtidos até o momento da elaboração desse relatório, tem-se que o total desses recursos para as eleições de 2024 soma aproximadamente R\$ 910.565.386,38, que não é propriamente um valor baixo, mas que traduz a desigualdade da composição das finanças das campanhas entre recursos públicos e privados no geral.

Ao examinar o perfil dos dez maiores doadores, observa-se que eles

são predominantemente empresários de destaque em várias indústrias. Por exemplo, Rubens Ometto Silveira Mello, que lidera a lista com uma doação de R\$ 18.270.781,20, é conhecido por sua atuação no setor de energia, como presidente do conselho da Cosan. Outro doador relevante é Tasso Ribeiro Jereissati, um político conhecido dos quadros do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que doou R\$ 1.350.000,00.

A partir de um recorte de gênero, observa-se que há uma predominância de doadores do gênero masculino, com aproximadamente 65% dos doadores, enquanto cerca de 35% são mulheres. Trata-se de um dado aproximado que deve ser confirmado com dados complementares.

#### **a. Financiamento público: acesso e distribuição**

As polêmicas seguiram-se com a divisão dos valores entre os partidos políticos, confirmando o perfil desigual contido na legislação vigente e que pode reconfigurar o sistema de partidos presente nas casas legislativas.<sup>25</sup> Veja-se como ficou a

<sup>24</sup> Dados extraídos de: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-prestacao-contas/recursos-pr%C3%B3prios?session=210405279064862>

<sup>25</sup> Nos termos do art. 16-D, os recursos são divididos: (i) 2% por igual, para todos os partidos registrados no TSE; (ii) 35% entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados; (iii)

divisão entre os 10 partidos que mais receberam recursos:

2024 – R\$ 4.961.519.777,00<sup>26</sup>

Partido Político	Fundo Especial (milhões de R\$)
PL	886,84
PT	619,86
União Brasil	536,56
PSD	420,97
PP	417,29
MDB	404,60
Republicanos	343,90
Podemos	236,66
PDT	173,96
PSDB	147,95

Além da concentração de recursos nos partidos hegemônicos e com representação parlamentar, há também a questão a respeito da

divisão interna dos recursos nas agremiações, que podem sugerir que o modelo vigente cria incentivos econômicos e políticos potencialmente acentuadores dos problemas de democracia interna já existentes.

Cabe também destacar as tentativas de enfraquecimento dos controles do financiamento de campanhas e de partidos políticos com a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 9, aprovada pelo Congresso Nacional e convertida na Emenda Constitucional nº 133.

A PEC 9, chamada de “PEC da anistia”, tratou da anistia a partidos políticos em relação a penalidades decorrentes de irregularidades na aplicação de recursos do fundo partidário para mulheres e pessoas negras nas eleições 2022, além do parcelamento das dívidas dos partidos com condições especiais. O debate da PEC foi marcado por uma forte atuação da sociedade contra a o texto, mas que contou com o apoio de

48% entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; (iv) 15% entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares.

<sup>26</sup>[https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/calculo-do-montante-do-fefc-para-as-eleicoes-2022/@@download/file/TSE-calculo-distribuicao-fefc-eleicoes-2022.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/calculo-do-montante-do-fefc-para-as-eleicoes-2022/@@download/file/TSE-calculo-distribuicao-fefc-eleicoes-2022.pdf) Acesso em 08 out. 2024.



praticamente todos os partidos, sendo aprovada sem dificuldades.<sup>27</sup>

Muitos críticos argumentaram que a anistia concedida pela PEC enfraquece a moralidade e a transparência no uso dos recursos públicos pelos partidos políticos, sendo vista como um incentivo à má gestão e ao descumprimento das regras financeiras, já que as penalidades por irregularidades passadas foram anuladas. Houve preocupações de que a anistia criasse um precedente perigoso, onde partidos poderiam esperar futuras anistias para irregularidades, diminuindo a responsabilidade no cumprimento das normas eleitorais e de financiamento. A PEC foi criticada por parecer desconectada das demandas da sociedade por maior rigor e controle sobre o uso dos recursos públicos, sendo vista como um retrocesso. Além disso, ao focar na anistia, críticos apontaram que a PEC falhou em promover reformas estruturais necessárias no sistema de financiamento partidário, que poderiam prevenir futuras irregularidades e fortalecer a integridade do processo eleitoral.<sup>28</sup>

Novamente, e a exemplo dos relatórios de 2020 e 2022, a Missão

recomenda uma reflexão sobre os efeitos a médio e longo prazo deste modelo de financiamento, que produz desigualdades de diversos ângulos no acesso e distribuição desses recursos, que são os principais do sistema de financiamento de campanhas. O poder que o controle dos recursos confere a poucos nomes da direção nacional dos partidos leva a uma situação em que muitas campanhas fiquem inviabilizadas e que devam se submeter à pouca transparência do apoio partidário para a sua proposta.

#### **b. Financiamento de candidaturas femininas e de pessoas negras**

A legislação em vigor determina que candidaturas femininas e de pessoas negras sejam financiadas com recursos do FEFC. No caso das mulheres, a proporção do financiamento deve acompanhar a proporção de candidaturas registradas. Já no caso das pessoas negras, após a aprovação da EC nº 133, o percentual é de 30% no geral.

Ao longo da missão de observação eleitoral, foram feitas muitas denúncias de não envio de recursos às candidatas por parte dos

<sup>27</sup>

<https://www.pactopelademocracia.org.br/blog/pacto-pela-democracia-repudia-aprovacao-da-pec-da-anistia> Acesso em 07 de out. 2024.

<sup>28</sup>

<https://www.nexojournal.com.br/extra/2024/08/15/senado-aprova-pec-da-anistia-e-texto-vai-a-promulgacao> Acesso em 07 de out. 2024.

partidos, envolvendo diversas agremiações. Segundo relatos, isso pode ter impactado diretamente nas campanhas e até na decisão da candidata de seguir com seus planos eleitorais.

A análise dos dados parciais monitorados sobre candidaturas para prefeito e vereador que receberam recursos do fundo eleitoral revela algumas tendências importantes em relação ao percentual de candidaturas femininas que receberam recursos e à concentração desses recursos.

Em média, os partidos políticos parecem cumprir a exigência de destinar pelo menos 30% dos recursos do fundo eleitoral para candidaturas femininas. No entanto, essa média pode ocultar a realidade de que a distribuição dos recursos não é uniforme entre todas as candidaturas femininas. O percentual de candidaturas femininas que efetivamente recebem financiamento varia amplamente entre as agremiações, indicando que o cumprimento da regra pode não estar beneficiando igualmente todas as candidaturas.

O desvio padrão dos recursos distribuídos serve como um indicador crucial da concentração de recursos. Valores elevados de desvio padrão sugerem que os recursos estão concentrados em poucas candidaturas, ocorrendo isso tanto masculinas quanto femininas. Isso

significa que, no caso de candidaturas femininas, embora a regra dos 30% seja cumprida em média, apenas algumas candidaturas femininas podem estar recebendo a maior parte dos recursos, enquanto outras recebem pouco ou nenhum financiamento. Essa concentração de recursos pode limitar a efetividade da regra em promover igualdade de oportunidades nas campanhas eleitorais.

Portanto, apesar do cumprimento formal da regra de destinação de recursos, a análise indica uma necessidade urgente de medidas que assegurem uma distribuição mais equitativa. Isso poderia envolver a implementação de políticas que garantam que um maior número de candidaturas femininas tenha acesso a recursos suficientes para competir de forma justa. Sem tais medidas, a regra dos 30% corre o risco de ser apenas um cumprimento superficial, sem promover mudanças significativas na igualdade de gênero nas eleições.

Para conclusões mais exatas, o monitoramento seguirá para abranger o segundo turno, bem como as prestações de contas finais das candidaturas entregues à Justiça Eleitoral. No próximo relatório, também serão expostos dados sobre o financiamento de campanhas de pessoas negras de forma mais consolidada.

#### 4) Violência política

As eleições municipais de 2024 no Brasil ocorrem em um cenário de crescente violência política, refletindo tensões que têm se intensificado ao longo dos últimos anos com a adoção da violência propriamente dita como estratégia. De acordo com dados compilados pelo Observatório da Violência Política e Eleitoral da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, até 2 de outubro de 2024, foram registrados 311 casos de violência contra candidatos e suas famílias, incluindo 35 mortes e 53 tentativas de homicídio. O Rio de Janeiro, especialmente a Baixada Fluminense, destaca-se como um dos principais focos, com 17 casos registrados.<sup>29</sup>

Ainda segundo dados do Observatório, setembro foi o mês mais violento, com 149 ataques, evidenciando uma tendência de aumento dos casos à medida que as eleições se aproximam. A violência física é a mais prevalente, seguida da psicológica, econômica, semiótica e sexual. Este contexto de violência política é suprapartidário, afetando

candidatos de 23 legendas diferentes.

Por sua vez, segundo a pesquisa realizada pelas organizações Terra de Direitos e Justiça Global, a violência política pré-eleitoral em 2024 é 130% maior do que nas eleições municipais anteriores. Até 15 de agosto de 2024, o Brasil registrou um episódio de violência política a cada 1,5 dia, totalizando 299 casos desde novembro de 2022. Este aumento significativo é um reflexo das tensões políticas que permeiam o país.<sup>30</sup>

Um dos eventos que mais chamou a atenção durante o período eleitoral foi a agressão envolvendo o candidato Pablo Marçal, na disputa pela prefeitura de São Paulo, o maior colégio eleitoral do país. Durante um debate, Marçal foi agredido com uma cadeirada pelo então candidato José Luiz Datena. Este incidente não apenas chocou a opinião pública, mas também destacou a escalada da violência política no país.

A estratégia de marketing da campanha de Marçal também indica uma disposição de escolher a violência como *modus operandi* na

<sup>29</sup> <https://valor.globo.com/politica/eleicoes-2024/noticia/2024/10/04/casos-de-violencia-contracandidatos-chega-a-311-em-2024.ghtml> Acesso em 07 de out. 2024.

<sup>30</sup>

<https://www.terradedireitos.org.br/noticias/n>

[oticias/violencia-politica-preeleicoes-em-2024-e-130-maior-do-que-nas-ultimas-eleicoes-municipais/24070](https://www.terradedireitos.org.br/noticias/n-oticias/violencia-politica-preeleicoes-em-2024-e-130-maior-do-que-nas-ultimas-eleicoes-municipais/24070) Acesso em 07 de out. 2024.

corrida pelo voto. No lugar de trazer uma agenda com propostas, aposta-se pelo acirramento do conflito entre candidaturas, o que frequentemente ultrapassa limites éticos que devem prevalecer no campo da política.

As eleições municipais de 2024, portanto, não são apenas um teste para a democracia brasileira, mas também um desafio para as instituições garantirem a segurança e a integridade do processo eleitoral. A colaboração entre governo, sociedade civil e instituições é essencial para enfrentar esses desafios e promover um ambiente democrático saudável que não se baseie na violência para estratégias eleitorais.

Embora o quadro descrito causasse apreensão, durante a jornada eleitoral a Missão pôde presenciar um dia de votação tranquilo, com poucas incidências envolvendo violência, seja contra candidaturas, contra eleitorado, mesários e/ou servidores da Justiça Eleitoral. Sem embargo, registraram-se alguns casos isolados. Uma integrante de nossas equipes sofreu ameaças por parte de um grupo de eleitores, que tentaram impedi-la de entrar em um centro de votação. Não houve consequências graves.

Não é possível admitir tais eventos em uma democracia. Todo ato de violência no âmbito político deve ser diretamente combatido para que o

exercício de direitos políticos não seja prejudicado. Deve-se garantir plena liberdade no voto e por parte de todo o eleitorado e de pessoas envolvidas com o processo eleitoral, assim como se deve assegurar que todas as candidaturas possam ter condições de realizar suas campanhas em plenitude, alcançando a população, que tem o direito de saber quem está concorrendo aos cargos.

Em sendo assim, a Missão de Observação Eleitoral Nacional 2024 repudia todos os atos violentos que presenciou ao longo do período eleitoral e fora desse, bem como insta a todos os envolvidos em discursos que possam provocar reações violentas que não ajam desta forma, aderindo aos valores da Carta Democrática Interamericana e da Constituição Federal de 1988 no que tange à democracia e aos direitos políticos.

A Missão também ressalta a necessidade de se aprimorar o sistema de justiça para que casos desta natureza sejam reprimidos da forma devida e dentro do marco da legalidade, possibilitando inclusive a sua classificação como um delito que se caracteriza como violência política, considerando que situações tipificadas como “motivo torpe”, tal como a legislação brasileira permite, pode não ser a alternativa mais adequada.

Cabe mencionar que em 2021, foi aprovada a Lei 14.197, de 1 de setembro, que insere no Código Penal o art. 359-P a tipificação da prática de violência política. Ao mesmo tempo que se deve aplicar a norma constante neste dispositivo, também se deve delinear seu espaço de aplicação, para que também não se cometam perseguições que extrapolem a legalidade e os princípios do direito penal.

#### **a. Violência política de gênero**

Da mesma forma que ocorreu com a violência política como um todo, este fenômeno vem crescendo face às mulheres. Após 3 anos da aprovação da Lei nº 14.192, que inseriu no Código Eleitoral o crime de violência política de gênero constante no art. 326-B, avanços importantes foram obtidos. O grupo de trabalho (GT) com integrantes da Procuradoria da República, representantes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, da sociedade civil e de organismos internacionais como as Nações Unidas, criado em 2022, foi tornado permanente pela Procuradoria Geral da República (Portaria nº 1, de 23 de maio de 2023),

institucionalizando uma estratégia muito importante para seguir no processamento de denúncias que são feitas pelas mulheres vítimas deste tipo de violência.

Até o momento da elaboração deste relatório, o GT já apresentou 74 representações envolvendo candidatas e/ou mandatárias.<sup>31</sup> Além do canal de denúncia que o GT oferece à sociedade, a Defensoria Pública da União criou uma ferramenta para registrar casos de violência política de gênero (<https://politicadegenero.dpu.def.br/>). O DPU também faz parte do GT mencionado.

Os esforços institucionais em conjunto com a sociedade civil são visíveis, o que possibilitou a entrada do tema na agenda pública, algo que se refletiu ao longo da campanha com a menção do fenômeno da violência política por diversas candidaturas, seguindo o ocorrido nas eleições de 2022. A Missão parabeniza o engajamento no tema, incentivando os agentes políticos como um todo que se somem a esta causa devido à sua importância para a maior integridade democrática no Brasil.

No relatório parcial do 2º turno serão trazidos dados consolidados sobre a ocorrência desse tipo de

<sup>31</sup>

<https://www.mpf.mp.br/pge/institucional/gt-violencia-de-genero/representacoes>



violência, bem como informações de outros monitoramentos existentes, como é o caso do projeto MonitorA, realizado pelo InternetLab e a revista Azmina.

### **5) Uso de inteligência artificial nas eleições**

A Missão de 2024 conta com um monitoramento específico sobre o uso de inteligência artificial nas eleições 2024 em parceria com o Instituto Democracia em Xequê (DX). O monitoramento alcança conteúdos publicados no TikTok e o seu objetivo principal é analisar as incidências identificadas para verificar se as novas regras adotadas pelo TSE na Resolução nº 23.610/2019 se adequam à realidade e as necessidades.<sup>32</sup>

Com dados parciais e até a elaboração desse relatório, foram identificados 24 conteúdos com suspeita de uso de inteligência artificial. O monitoramento seguirá e no relatório do 2º turno serão trazidos dados completos.

### **6) O dia da votação**

O dia da votação transcorreu com normalidade, não tendo sido identificadas incidências que pudessem comprometer a regularidade da emissão do voto pelo país. Neste tópico, serão expostos os dados coletados pela equipe de observadores ao longo da jornada eleitoral.

No entanto, há um destaque verificado por diversos observadores em muitas regiões do país, principalmente em cidades de pequeno porte. Houve 17 casos relatando boca de urna, 5 referentes a distribuição de santinhos e 4 relacionados à propaganda jogada em vias públicas. Sobre os casos de boca de urna, relatou-se uma situação de que fiscais de partido aproveitavam a presença de eleitores em filas para indicar alguma candidatura. Em outro caso, também de boca de urna, o juiz eleitoral junto com forças de segurança atuou em tom de advertência, antes de aplicar o rigor da lei, mas terminou procedendo com a prisão do responsável por reincidência. Foi presenciada também outra prisão por boca de urna.

<sup>32</sup> Responsáveis pelo monitoramento: Equipe TE Brasil – Ana Claudia Santano e Ian Ferrare. Equipe DX - Coordenação e Levantamento: João Guilherme Bastos dos Santos e Tatiana

Dourado. Levantamento: Luana Homma e Tiago Borges. Fontes dos Dados: Monitoramento do DX e Observatório de IA, do desinformante.

### **a. Participação do eleitorado**

Segundo dados do TSE, o comparecimento dos eleitores às urnas, de 78,29% e o índice de abstenção, neste 1º turno, foi de 21,71%. Embora tenham sido presenciadas filas em parte das seções eleitorais observadas na primeira parte da jornada eleitoral, a participação do eleitorado manteve-se na média.<sup>33</sup>

As seções eleitorais observadas iniciaram a votação no horário previsto, entre 8:00 até 8:30. Foi possível presenciar os procedimentos de início de votação com a emissão da zerézima, havendo intercorrências muito pontuais que exigiram a intervenção de funcionários da Justiça Eleitoral. Em todos os casos, a votação transcorreu normalmente.

### **b. Centros de votação e acessibilidade**

Como em todas as missões da TE Brasil, acessibilidade é um tema de atenção. Segundo dados enviados pelas equipes de observadores, em 580 seções eleitorais havia

acessibilidade para pessoas com deficiência. Outras 568 seções foram consideradas de fácil acesso para pessoas com dificuldade de locomoção.

Destaca-se o projeto do TRE do Paraná, que desde 2022 incentiva a participação de pessoas com deficiência como mesárias. Pietra Silvestri, influencer na causa, foi a primeira mesária portadora da síndrome de Down nas eleições de 2022 e segue colaborando com a iniciativa, que vem produzindo um aumento no número de inscrições de auxiliares voluntários portadores de deficiência.<sup>34</sup>

No entanto, dificuldades persistem. Ainda há diversos locais com escadas inacessíveis e que dificultam o voto de pessoas idosas, por exemplo, problemas com elevadores, ausência de rampas de acesso, dentre outros pontos encontrados. Novamente, presenciaram-se questões já expostas nos relatórios das missões de 2020 e de 2022.

Este tema é determinante para o acesso ao voto. Reconhece-se todos os esforços da Justiça Eleitoral para garantir o acesso a centros de votação,

33

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Outubro/presidente-do-tse-apresenta-balanco-do-1o-turno-das-eleicoes-2024>

Acesso em 07 out. 2024.

34

<https://www.tre-pr.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Maio/juistica-eleitoral-do-parana-convida-pessoas-com-deficiencia-para-atuar-como-mesarias>

Acesso em 07 out. 2024.

independentemente de sua localização. No entanto, a solução deve ser dialogada também com as administrações municipais, distritais, estaduais e federais, para que seja possível a elaboração de políticas públicas efetivas que não visem somente o momento do voto, mas sim permitir que pessoas com deficiência tenham uma vida normal, com autonomia e independência.

Novamente se chama a atenção para a quantidade de votantes idosos pelo país e acessibilidade. É importante dar condições para que esse público possa emitir o seu voto sem qualquer percalço.

### **c. Voto observado em território quilombola**

A exemplo do que ocorreu na Missão de 2022, a TE Brasil observou o voto em contextos diferenciados, como foi na Comunidade Quilombola Gurugi, no estado da Paraíba, sendo este o primeiro relato de observação pelas equipes.

Reitere-se aqui a série de dificuldades relatadas pelos mesários que ali atuavam e que descreveram muitas dúvidas sobre procedimentos em geral. Alegavam que havia divergência entre as informações constantes na apostila enviada e no que eles presenciavam na prática. Algumas regras referentes à organização da seção eleitoral não

foram realizadas, como a afixação da zerésima, a lista de candidaturas a disposição dos votantes, dentre outros pontos. Ainda assim, a votação em si não teve problemas e fluiu normalmente, inclusive com a posição da urna de modo a resguardar o segredo de voto.

Como ilícito eleitoral, foi presenciada a prisão de uma pessoa por boca de urna.

De acordo com a experiência de missões passadas, a observação eleitoral nesse território mostra que a realização das eleições em contextos diversos também deve ser pensada de forma adaptada. Tanto na aldeia indígena (MS) visitada em 2022 quanto nessa comunidade, há pontos que precisam de maior atenção da Justiça Eleitoral para que mesários e eleitores se sintam em condições de participar e que se possa assegurar todas as garantias tanto para o trabalho quanto para a emissão do voto.

## **7) Integridade do sistema eletrônico de votação**

Com forte presença nas eleições de 2022, o tema da integridade do sistema eletrônico de votação segue sendo cogitado no pleito de 2024. Uma das razões é que diversas medidas de repressão penal foram tomadas para aqueles que ainda fomentam a desconfiança sem fundamento do sistema, por meio da

disseminação de desinformação, alimentando forças extremistas no campo da política.

A tensão sobre o debate não diminuiu. Com o endurecimento das penas impostas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) àqueles que são conhecidos por levantar dúvidas sobre o voto eletrônico ou as urnas fez com que se reforçasse a pressão por uma classificação ideológica de quem seria a favor ou contra o sistema eletrônico de votação, induzindo o debate a uma politização que é mais aguda em apoiadores de opções políticas localizadas mais ao espectro da extrema direita.

Nos últimos anos, o ministro Alexandre de Moraes, antes Presidente do TSE, tem desempenhado um papel central no combate à desinformação e aos ataques contra o sistema eletrônico de votação brasileiro. Em resposta ao aumento de conteúdos que questionam a integridade das urnas eletrônicas, Moraes tem adotado medidas firmes para dismantlar redes de desinformação que operam nas plataformas digitais. Essas ações incluem a suspensão de perfis e a remoção de conteúdos considerados prejudiciais à democracia, com base em investigações que apontam para a disseminação coordenada de informações falsas.

As decisões do Ministro têm gerado debates intensos sobre a liberdade de expressão e a necessidade de proteger o processo eleitoral. Enquanto alguns críticos argumentam que essas medidas podem representar uma forma de censura, outros defendem que são necessárias para garantir a segurança e a legitimidade das eleições.

Além disso, as ações do Min. Alexandre de Moraes têm implicações significativas para a política brasileira, uma vez que muitos dos perfis afetados estão associados a figuras políticas influentes e a movimentos que questionam o status quo.

Por entender que o tema é importante e deve ser objeto de constante abordagem, seja em período eleitoral ou não, a TE Brasil seguiu acompanhando as diversas etapas de preparação do sistema eletrônico de votação, desde a inspeção do código-fonte, passando pela lacração dos sistemas, geração de mídias e lacração das urnas eletrônicas. Equipes de observadores também acompanharam o transporte de urnas, o término da jornada eleitoral, a transmissão de dados desde juntas eleitorais e cartórios, bem como a totalização dos votos no TSE.

#### **a. Etapas de auditoria do sistema eletrônico de votação**

Como já mencionado neste relatório, a Missão da TE Brasil participou de todas as etapas de auditoria e preparação das urnas eletrônicas para as eleições 2024.

No que tange ao Teste Público de Segurança, foram apresentadas 85 pré-inscrições, sendo aprovadas 16, com a execução de 35 planos de ação. Também foi celebrado um acordo de cooperação técnica com a Universidade de São Paulo, Laboratório de Arquitetura e Redes de Computadores (Larc) da Escola Politécnica da instituição (Poli-USP), para acompanhar o teste público de segurança e a execução dos planos.<sup>35</sup>

Já as equipes da Missão de Observação Eleitoral da TE Brasil presenciaram tanto a cerimônia de finalização e lacre do *software* da urna eletrônica por meio de assinatura digital (após a conclusão de todos os testes, inclusive pelas entidades fiscalizadoras<sup>36</sup>), bem como de diversos momentos de geração das mídias que são inseminadas na urna eletrônica (*flash cards* com a lista de

candidaturas e mídias de resultados), e o lacre de todas as urnas com selo oficial próprio, assinado por autoridades eleitorais. As equipes estiveram em 11 locais acompanhando a geração de mídias e lacre de urnas, nas regiões sul, sudeste, nordeste e norte do país. Não foi possível participar de mais eventos devido a fatores alheios à Missão, como a dificuldade de encontrar informações sobre as datas e locais de realização das cerimônias ou, quando obtidas as informações, de o calendário avançado já não permitir mais o comparecimento.

Em todas as ocasiões foi possível acompanhar os procedimentos, observar a organização e o progresso do contingente de urnas preparadas. O corpo de servidores deu todas as informações necessárias para a compreensão do que estava sendo feito e os observadores puderam coletar dados e fazer diversas fotos.

Já no que se refere aos editais de convocação das cerimônias, a Missão de Observação Eleitoral não conseguiu superar algumas das dificuldades de acesso às informações, o que impactou a

35

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Dezembro/teste-da-urna-2023-termina-com-registro-de-records> Acesso em 07 out. 2024.

36

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Setembro/sistemas-das-eleicoes-2024-sao-assinados-digitalmente-e-lacrados-em-cerimonia-publica-no-tse> Acesso em 07 out. 2024.

presença em mais eventos dessa natureza. Aqui, reforça-se a recomendação já feita no relatório da Missão de 2022 de que esta comunicação externa pode ser aprimorada com algumas iniciativas que alguns TREs já adotam e que poderiam ser nacionalizadas ou replicadas em outras cortes, como é o caso da publicação do calendário completo na página web do respectivo TRE ou até mesmo o envio de tais editais diretamente para os contatos informados das entidades fiscalizadoras e observadoras. Isso possibilitaria uma melhor sistematização e sincronia entre estas instituições, aumentando as possibilidades de presença nestes momentos que são de grande importância para a preparação das urnas eletrônicas.

A Missão de Observação Eleitoral também presenciou diversos testes de integridade, tanto os realizados no dia anterior ao da votação como os com a biometria, que foram estendidos para todas as capitais nessas eleições.<sup>37</sup>

A Missão constatou que os testes prosseguiram com normalidade, não havendo intercorrências que pudessem comprometer o seu resultado. O

mesmo ocorreu com o teste de integridade com a biometria, que foi presenciado pela TE Brasil em diversas unidades, como São Paulo; Rio de Janeiro; Sergipe; Paraná; Ceará e Pará. No entanto, ainda que o teste tenha produzido resultados positivos no que tange à comprovação da integridade do sistema eletrônico, todavia persistem dúvidas sobre como os eleitores pode participar do teste. Presenciou-se uma situação em Fortaleza que se referia a justamente explicar a um eleitor que era voluntário no teste com biometria de que aquele não era um voto válido. Para 2026, pode ser muito positivo a Justiça Eleitoral elaborar materiais explicativos sobre os testes de integridade, para que todas e todos tenham clareza da importância e da eficácia desses procedimentos, aumentando inclusive a adesão a eles.

A Missão da TE Brasil informa que acompanhará novamente os preparativos das urnas para o 2º turno das eleições 2024.

<sup>37</sup>

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Outubro/eleitores-podem-ser->

[convidados-para-participar-do-teste-de-integridade-com-biometria-na-secao-eleitoral](#)  
Acesso em 07 out. 2024.



**b. Boletins de urna, transmissão de dados e divulgação dos resultados parciais**

Durante o acompanhamento do encerramento da votação, foi possível verificar o cumprimento dos procedimentos por parte de agentes das mesas receptoras de votos e funcionários da Justiça Eleitoral. Os Boletins de Urna (BUs) foram afixados na porta das seções eleitorais, sendo também distribuídos para algumas pessoas. A equipe da Missão da TE Brasil recolheu diversos BUs para conferência, ainda que em alguns casos houve a negativa de entrega do documento para observadores. Informações sobre este ponto serão dadas no Relatório Final.

Em grande parte das seções observadas, a votação encerrou entre 17:00 e 17:30, já possibilitando a transmissão de dados para a divulgação dos resultados. As equipes que se dirigiram aos TREs e ao TSE logo puderam presenciar a chegada dos dados da votação.

Em nenhum dos locais observados foi relatado demora na transmissão de dados, correndo tudo com normalidade. Algumas incidências com *flash cards* ou com algum procedimento de conclusão da votação na urna foram presenciados sem, contudo, afetar os votos registrados e emitidos.

Os resultados logo começaram a ser divulgados e perto das 22:00 já era possível averiguar resultados para as prefeituras por praticamente todo o país. A Missão trará no próximo relatório a conferência dos BUs, a partir do log das urnas, a serem disponibilizados pelo TSE.

**c. Totalização no Tribunal Superior Eleitoral**

A totalização dos votos no TSE transcorreu de forma normal, dentro do tempo esperado. Proximamente às 21:00 já era possível ver resultados consolidados, ainda que não houvesse 100% das urnas apuradas.

A equipe da TE Brasil no TSE foi à sala de apuração e totalização e pôde verificar o fluxo de trabalho do corpo de servidores vinculados ao setor de tecnologia. Além disto, a equipe permaneceu na Corte até a realização da coletiva de imprensa, indicando a realização de 2º turno em algumas capitais.

Não houve qualquer evento que sugerisse a quebra da normalidade da etapa final do 1º turno das eleições.

**8) Considerações finais**

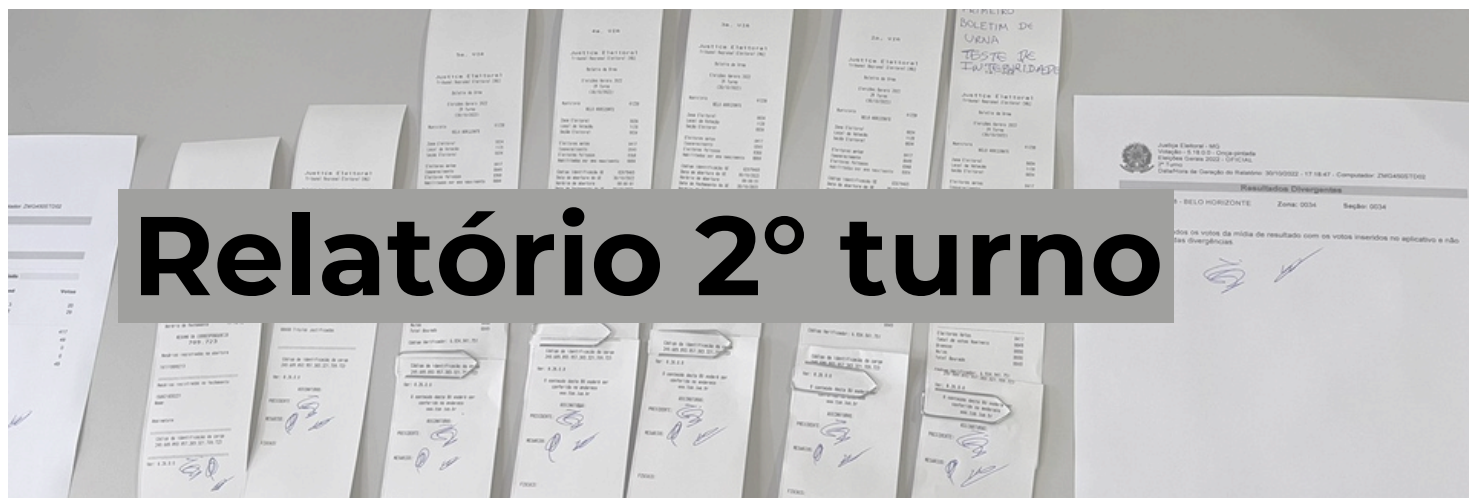
A Missão de Observação Eleitoral Nacional 2024 felicita a Justiça Eleitoral, desde o TSE até os

TREs, bem como todo o corpo de servidores, pelo trabalho notável de organização das eleições 2024.

Com um eleitorado de 155.912.680 de pessoas, Brasil possui complexidades próprias para o seu processo eleitoral, o que exige da autoridade eleitoral um alto nível de competência para garantir a integridade democrática desde o início do calendário até a diplomação dos eleitos. A Missão seguirá monitorando as eleições no 2º turno, considerando todos os tópicos abordados neste relatório.

A Missão também celebra a atitude positiva e de tranquilidade de brasileiras e brasileiros, que fizeram possível que a jornada eleitoral fosse pacífica e tradutora da vontade popular.

Por fim, a Missão agradece profundamente à toda a equipe de observadoras e observadores, que não pouparam esforços para coletar todos os dados que aqui estão expostos. Seguimos juntos e juntas para o 2º turno.



# Relatório 2º turno

## 1) Introdução: Contexto político das eleições municipais 2024 entre turnos

As eleições municipais de 2024 relevaram um quadro diverso do verificado em 2020 e em 2022. O 1º turno transcorreu com normalidade, ainda que eventos como crimes eleitorais e a maior presença de casos envolvendo violência política também tenham sido observados. Todos os detalhes constam nos comunicados publicados pela TE Brasil ao longo do dia de votação de ambos os turnos constantes no site da organização, bem como no relatório parcial que também está à disposição do público.

A partir do acompanhamento silencioso, imparcial, objetivo e independente dos períodos pré/durante e pós-eleitoral, as equipes de observadoras e observadores, devidamente capacitados para a função, atuaram coletando e fornecendo dados importantes que permitiram a divulgação de informações ao longo da jornada eleitoral. Este relatório traz não somente um complemento dos comunicados já publicados, mas também dados mais completos e consolidados referentes a este período.

Este relatório traz dados de 320 seções eleitorais observadas ao longo do dia de votação, com centros diversificados. A amostra contou com a observação eleitoral em um centro prisional e em uma instituição socioeducativa (Centro de Detenção Provisória de Campinas/SP, zona 380, seção 354; e no 2º turno no Centro Socioeducativo Dom Bosco, em Fortaleza/CE), dando continuidade aos trabalhos da TE Brasil para a ampliação dos direitos políticos das pessoas privadas de liberdade. Junto com a observação de um território quilombola realizada no 1º turno e a presença de equipes em bairros de periferia, o conjunto de dados aporta diversas visões na análise da realização das eleições no Brasil.

A TE Brasil acompanhou o 2º turno com 24 observadores em terreno, presentes em 8 estados e em 10 cidades, das 51 que realizam 2º turno (Fortaleza/CE; João Pessoa/PB; Curitiba/PR; São Paulo/SP; Belém/PA; Manaus/AM; Uberaba/MG; Campina Grande/PB; São José dos Campos/SP, Taboão da Serra/SP. Equipes também estiveram em Brasília/DF, acompanhando desde o Tribunal Superior Eleitoral).

Além disso, no fechamento dos trabalhos, foram observadas 26 seções eleitorais, além do reporte de 14 formulários referentes a juntas eleitorais, tribunais regionais eleitorais, e o acompanhamento direto no Tribunal Superior Eleitoral da totalização dos votos.

A TE Brasil segue em campo com a Missão de Observação Eleitoral Nacional 2024 até a diplomação dos/as eleitos/as<sup>1</sup>, além de emitir o seu relatório final, com a análise completa dos dados coletados em 2025 e das denúncias que recebeu referente a episódios que possam envolver ilícitos eleitorais por meio da plataforma Voto Transparente.

### **1) Período entre os turnos – campanhas eleitorais**

Desde a divulgação dos resultados do 1º turno, todas as candidaturas estavam autorizadas a continuar praticando atos de campanha, o que foi logo visto no dia seguinte ao domingo, 07/10. Alguns

aspectos deste período merecem ser mencionados neste relatório, sendo objeto de observação. Vejam-se.

Ao longo da campanha para o 2º turno, o que se observou foi um ambiente mais equilibrado em algumas cidades, com a centralização ideológica dos discursos dos competidores. Houve cidades em que havia maior acirramento de ânimos devido ao posicionamento político das candidaturas. Foram identificadas incidências de violência política em cidades como Campina Grande/PB<sup>2</sup>, e em outros casos, um distanciamento de pautas mais radicais para a captação de eleitores de outras opções que não disputavam a eleição.<sup>3</sup>

### **2) Missões de Observação Eleitoral nacionais e internacionais**

Referente ao dia da votação, embora em número menor devido ao tamanho da amostra para o 2º turno, integrantes da Missão relataram somente 2 situações de impedimento

<sup>1</sup> Segundo informações oficiais do TSE, eleitos e eleitas serão diplomados pela Justiça Eleitoral até 19 de dezembro. Para os cargos eleitos, a posse ocorre em 1º de janeiro de 2025.  
(<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Marco/calendario-eleitoral-confira-as-principais-datas-das-eleicoes-municipais-de-2024>).

<sup>2</sup> <https://paraibaonline.com.br/eleicoes/2024/10/27/bruno-vota-em-campina-grande-lamenta-violencia-politica-e-se-mostra-confiante-no-resultado-das-urnas/>

<sup>3</sup> <https://g1.globo.com/politica/blog/juliodualibi/post/2024/10/27/polarizacao-perde-forca-em-2024-e-candidaturas-extremadas-nao-levam-a-maioria-das-prefeituras.ghtml>

da observação que foram resolvidos com a intervenção de mesários; de funcionários da Justiça Eleitoral, ou mesmo pelo diálogo e explicação sobre o que é a função de observação eleitoral, o que possibilitou a continuidade da observação em seguida.

A TE Brasil informa que continuará com a estratégia de informação de partidos, de servidores da Justiça Eleitoral, mesários e de toda a sociedade para esclarecer questões sobre o tema, assim como se colocará à disposição das forças políticas para eliminar qualquer dúvida ou insegurança que possa haver referente ao trabalho de observadores/as.

### **3) Mesários – treinamento e convocação**

O número de convocados/as para as eleições 2024 para exercerem a função de mesário para o 2º turno totalizou 390.468 mesários e mesárias, sendo 67% em voluntariado e 33% mediante convocação.<sup>4</sup> Nas seções eleitorais observadas, o equilíbrio de gênero no desempenho dessa função ainda não se verifica, tal como ocorreu no 1º turno. Diante disto,

renovam-se as recomendações feitas no 1º relatório parcial da TE Brasil de que a Justiça Eleitoral promova campanhas tanto de voluntariado para a função de mesário que vise à diversidade e equilíbrio entre os gêneros. Entende-se que esses esforços devem continuar sendo aplicados a fim de obter maior paridade de gênero na composição das mesas de votação, conforme já assentado pela Missão de Observação Eleitoral de 2020 e de 2022.

O número de ausências de mesários foi baixo, com somente 11, segundo informações da Justiça Eleitoral.<sup>5</sup> Ainda, conforme observado pela Missão, as pessoas mesárias ouvidas ao longo do dia da votação se sentiam seguras para desempenhar suas atividades, bem como afirmavam não terem dúvidas sobre procedimentos. Além disso, tinham conhecimento de que podiam contar com funcionários da Justiça Eleitoral em caso de incerteza sobre algo. No entanto, foi verificado um caso de mesárias que não tinham segurança sobre como proceder na conclusão dos trabalhos.

Embora o treinamento de mesários possa dar uma ênfase

<sup>4</sup> [https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-mesarios/home?p0\\_turno=2&session=6972589263544](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-mesarios/home?p0_turno=2&session=6972589263544)

<sup>5</sup> [https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-mesarios/home?p0\\_turno=2&session=6972589263544](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-mesarios/home?p0_turno=2&session=6972589263544)



nestes procedimentos de encerramento do dia da votação, até para prevenir problemas e eventuais situações, até o momento não se tem casos identificados que possam indicar algum tipo de vulneração da integridade do processo eleitoral de 2024.

Assim, recomenda-se intensificar o treinamento de mesários nestes procedimentos de encerramento, destacando a importância da atenção e do cuidado ao executá-los. É sabido que os/as mesários/as estão mais propensos a erros ao final do dia, considerando o cansaço e a ansiedade própria dos momentos finais de uma eleição. O aperfeiçoamento no treinamento neste ponto pode ter resultados muito positivos, principalmente em pessoas que já tiveram a experiência de trabalhar em uma eleição anteriormente, melhorando o seu nível de conhecimento.

#### **4) Localização dos centros de votação e respectiva seção eleitoral**

Para além do que já foi mencionado no Relatório Parcial da TE Brasil referente ao 1º turno, a Missão não verificou problemas por parte das pessoas em localizar sua mesa de votação. Nas seções e centros de votação observados, em 98% as pessoas tinham informação sobre a sua mesa de votação, sendo que as restantes puderam acudir-se junto a servidoras e servidores da Justiça Eleitoral. Não houve relatos de dificuldades que impedissem o exercício do voto.

#### **5) Candidaturas – dados gerais**

No 2º turno das eleições 2024, segundo dados oficiais do TSE<sup>6</sup>, para a prefeitura concorreram 102 chapas (correspondendo a 204 candidaturas à prefeitura e vice-prefeitura). Desse total, 26,97% das candidaturas eram de mulheres (55) e 73,04% de homens (149). Já para titulares de chapa, 14% das candidaturas eram de mulheres em 13 municípios, o que demonstra que as mulheres ocuparam mais as candidaturas de vice do que de titular.<sup>7</sup> Considerando o 1º turno também, as mulheres foram eleitorais prefeitas em

<sup>6</sup>[https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/g%C3%AAnero?p11\\_menu=COR\\_RACA&clear=RP&session=5228163849337](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/g%C3%AAnero?p11_menu=COR_RACA&clear=RP&session=5228163849337)

<sup>7</sup> <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/cruzamento-de->

[candidaturas?p25\\_back=22&p25\\_cruzamento\\_1=ds\\_sexo&clear=RP,25&session=6972589263544](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas?p25_back=22&p25_cruzamento_1=ds_sexo&clear=RP,25&session=6972589263544)

727 municípios, sendo 2 capitais, o que leva a um aumento em comparação com 2020 de 11,97% para 13,05%.

Também segundo dados oficiais do TSE<sup>8</sup>, 146 (71,57%) das candidaturas se declararam da raça/cor branca; 39 (19,12%) se declararam pardos; 15 (7,35%) se declararam da raça/cor preta; e 4 (1,96%) da raça/cor amarela.

Um dado que chama a atenção é o número total de candidaturas reeleitas, entre prefeitura e vereança. No total, 3038 candidaturas se reapresentaram nas eleições, restando 2460 reeleitos. Nas prefeituras, 16 dos 20 prefeitos de capitais que tentaram um novo mandato se reelegeram. Trata-se de um índice de 80% na taxa de sucesso para a reeleição de uma candidatura. Isso sugere que alguns elementos que os/as eleitos/as têm ao seu alcance possam ter uma importante influência na corrida eleitoral, sendo muitos desses fatores também objeto de ações que investigam abuso de poder político na Justiça Eleitoral, como um eventual uso da máquina pública. Outro ponto que esse percentual de reeleição pode mostrar é o impacto de emendas parlamentares desde o Congresso Nacional, direcionadas para fortalecer

redutos eleitorais dos parlamentares. Trata-se de temas que exigem maior análise e pesquisa para aprofundamento que não correspondem a uma missão de observação eleitoral.

## 6) Participação do eleitorado

Nas eleições de 2024, a partir de dados do 1º turno, observou-se um aumento no comparecimento dos eleitores em comparação com as eleições anteriores. Com um total de 122.115.689 eleitores participando, a taxa de comparecimento foi de 78,32%, enquanto a abstenção ficou em 21,68%, representando 33.796.991 eleitores que não compareceram às urnas. Comparando com os anos anteriores (2012 a 2024), houve uma ligeira melhora em relação a 2020, quando a participação foi de 76,85%, com uma abstenção de 23,15% (34.241.437 eleitores). Em 2016, a participação foi maior, com 82,42% dos eleitores votando e uma abstenção de 17,58%. O ano de 2012 teve a maior taxa de comparecimento, com 83,59% dos eleitores votando e apenas 16,41% de abstenção. Esses dados sugerem uma tendência de recuperação no comparecimento

<sup>8</sup> [https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/cruzamento-de-candidaturas?p25\\_back=22&p25\\_cruzamento](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/cruzamento-de-candidaturas?p25_back=22&p25_cruzamento)

[\\_1=ds\\_cor\\_raca&clear=RP,25&session=6972589263544](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/cruzamento-de-candidaturas?p25_back=22&p25_cruzamento_1=ds_cor_raca&clear=RP,25&session=6972589263544)

eleitoral em 2024, após uma queda em 2020, embora ainda não tenha alcançado os níveis de participação observados em 2012 e 2016.

No entanto, quando se analisam dados relacionados ao 2º turno, há alguns sinais de atenção. Um total de 9.947.369 eleitores não compareceram às urnas, sendo 29,26% do total de 33.996.477 eleitores que estavam aptos a votar. Examinando os dados regionalmente, em São Paulo, por exemplo, a taxa de abstenção no maior colégio eleitoral do país atingiu 31,54%, superando os 27,34% registrados no 1º turno. Esse percentual também ultrapassa o recorde anterior do segundo turno de 2020, que foi de 30,81%. As informações indicam, portanto, que o nível de comparecimento de eleitores aproximou-se da média de participação das eleições 2020, quando havia a pandemia.<sup>9</sup>

Ainda que medidas nacionais para garantir a participação do eleitorado sejam debatidas desde as eleições de 2022, como é o transporte gratuito de eleitores no dia de votação (Resolução 23.736/2024 do TSE e ADPF nº 1.013, Supremo Tribunal Federal), há indícios de que o tema da abstenção eleitoral não deve mais ser

negligenciado e deve ser objeto de análise e estudo para a sua compreensão. A TE Brasil olha com preocupação os dados de 2024 e aponta alguns caminhos para trabalhar com este tema:

- É preciso analisar o eleitorado de acordo com faixas etárias específicas. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (IBGE) a população brasileira vem envelhecendo, o que faz com que aumente o número de eleitores na faixa de + 70 anos, que é quando o voto se torna facultativo. As equipes de observadores relatam presença marcante de pessoas idosas no processo eleitoral, mas que indicam possuir certa dificuldade com o manejo da urna eletrônica.
- Já na outra ponta, com relação aos jovens entre 16 e 18 anos (que também têm direito ao voto facultativo), percebe-se que há iniciativas da Justiça Eleitoral no sentido

9

[https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/10/28/abstencao-no-segundo-turno-fica-](https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/10/28/abstencao-no-segundo-turno-fica-no-mesmo-patamar-do-pleito-durante-a-pandemia.ghtml)

[no-mesmo-patamar-do-pleito-durante-a-pandemia.ghtml](https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/10/28/abstencao-no-segundo-turno-fica-no-mesmo-patamar-do-pleito-durante-a-pandemia.ghtml)

de alistar esse grupo de eleitores, bem como projetos muito interessantes da sociedade civil que trabalham com a temática<sup>10</sup>. No entanto, embora em anos eleitorais anteriores tenha havido progressos nessa agenda, é preciso intensificar medidas e que essas sejam sempre acompanhadas da Justiça Eleitoral, para dar legitimidade aos projetos e viabilizar de fato a ampliação do alistamento eleitoral. Os jovens de hoje serão os adultos de amanhã e a democracia é um hábito. É preciso se engajar mais para cativar a juventude na democracia, inclusive como antídoto ao radicalismo desse grupo de eleitores que possam ser causadas pela hiperconectividade cotidiana desses jovens.

- Já no grupo do eleitorado na faixa etária do voto obrigatório, o trabalho deve focar no resgate dos

valores democráticos, da importância do exercício do voto. Isso inclui iniciativas de educação para o voto e o constante esclarecimento da relevância do ato de votar.

- Faz-se necessário também fortalecer medidas que ampliem o acesso à emissão do voto. Tomando como exemplo, segundo dados do Ministério da Justiça extraídos do último relatório do 2º semestre de 2023 do SISDEPEN (responsável pela estatística referente ao sistema prisional), constam 138.027 presos provisórios em todo o país, que possuem direito de voto por não terem condenação criminal definitiva. Nas eleições de 2024, segundo dados oficiais do TSE, estavam alistados em seções eleitorais especiais 6.322 eleitores, em 20 estados. O restante das unidades federativas, infelizmente, não participa desse tipo de iniciativa, mesmo com a

<sup>10</sup> Por exemplo, as iniciativas da organização Girl Up.

aprovação da Portaria nº 383/2024 pela Secretaria Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça, aprovando a Nota Técnica nº 9/24 que orienta os gestores prisionais a viabilizarem o voto de presos provisórios.<sup>11</sup> Portanto, há aqui um possível contingente de eleitores que não têm acesso ao voto, mas que têm o direito.

Não é mais possível naturalizar o nível de abstenção que há no Brasil. É claro que o grau de não comparecimento também é influenciado por fatores políticos, climáticos, dentre outros. No entanto, é preciso dar atenção a um eventual desinteresse que pode haver e torno a temas eleitorais. As instituições não devem ignorar os sinais que as eleições 2024 trouxeram, e isso inclui Justiça Eleitoral, partidos políticos e as próprias candidaturas.

Tais medidas devem se somar às já existentes, como é o caso de transporte gratuito de eleitores garantido pelas administrações públicas. Trata-se, também, de uma questão comunicacional que não deve mais esperar.

## 7) Ilícitos eleitorais

Durante o 1º turno das eleições, destacou-se o número de incidências envolvendo boca de urna, propaganda irregular, apreensão de dinheiro para eventual compra de votos e o derramamento de santinhos.<sup>12</sup>

No 2º turno, por outro lado, as equipes identificaram somente duas situações de ilícitos eleitorais, referentes a derramamento de santinhos. Não foram denunciados casos de boca de urna ou outro crime eleitoral, ao contrário do que ocorreu no 1º turno, em que nossas equipes notificaram diversas denúncias.<sup>13</sup>

Para estas eleições, a Polícia Federal compilou dados oficiais em

<sup>11</sup>

<https://noticias.uol.com.br/colunas/carolina-brigido/2024/09/25/apenas-3-dos-presos-com-direito-a-voto-poderao-ir-as-urnas-em-outubro.htm>

<sup>12</sup>

<https://sbtnews.sbt.com.br/noticia/policia/po>

[licia-federal-registra-343-casos-de-crimes-eleitorais-desde-o-inicio-do-1-turno](https://transparenciaeleitoral.com.br/2024/10/08/relatorio-parcial-missao-de-observacao-eleitoral-nacional-2024/)

<sup>13</sup> Todos esses casos constam descritos no relatório parcial do 1º turno, disponível em: <https://transparenciaeleitoral.com.br/2024/10/08/relatorio-parcial-missao-de-observacao-eleitoral-nacional-2024/>

um painel virtual de consulta pública, de casos em andamento.<sup>14</sup>

Por ser um foco importante da lisura das eleições, a TE Brasil informa que elaborará uma agenda completa de projetos sobre o tema, para tratar de forma mais sistematizada más práticas eleitorais.

### 8) Uso de inteligência artificial nas eleições

Como já informado no Relatório Parcial do 1º turno, a Missão de 2024 conta com um monitoramento específico sobre o uso de inteligência artificial nas eleições 2024 em parceria com o Instituto Democracia em Xequê (DX). O monitoramento alcança conteúdos publicados no TikTok e o seu objetivo principal é analisar as incidências identificadas para verificar se as novas regras adotadas pelo TSE na Resolução nº 23.610/2019 se adequam à realidade e às necessidades.<sup>15</sup>

O TSE trouxe para estas eleições novas regras que envolvem o uso de inteligência artificial. De acordo

com a Resolução nº 23.732/2024, os principais pontos são:

- A vedação da utilização de conteúdo fabricado ou manipulado para difundir fatos notoriamente inverídicos ou descontextualizados com potencial para causar danos ao equilíbrio do pleito ou à integridade do processo eleitoral. (art. 9º-C, *caput*);
- A proibição de *deepfakes*, compreendida como o uso, independentemente se para favorecer ou prejudicar uma candidatura, de conteúdo sintético em formato de áudio e/ou vídeo manipulado digitalmente para criar, substituir ou alterar imagem ou voz de pessoa viva, falecida ou fictícia (art. 9º-C, §1º);
- A obrigação de se avisar sobre o uso de ferramentas de inteligência artificial nas propagandas eleitorais (art. 9º-B);
- A proibição de *chatbots*, avatares e

<sup>14</sup>

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizjBhMDkyY2UtMjY1Zi00Mjg5LTgyNjUtNjYyZmQyNzNiMzdiliwidCI6IjU2YzFIMmZiLTg3YzEtNGRlMC1hNmFjLWQwNTY2YzA4Y2U2NiJ9>

<sup>15</sup> Responsáveis pelo monitoramento: Equipe TE Brasil – Ana Claudia Santano e Ian Ferrare.

Equipe DX - Coordenação e Levantamento: João Guilherme Bastos dos Santos e Tatiana Dourado. Levantamento: Luana Homma e Tiago Borges. Fontes dos Dados: Monitoramento do DX e Observatório de IA, do desinformante/AláfiaLab e Data Privacy Brasil.



conteúdos sintéticos simularem a interlocução com a pessoa candidata ou outra pessoa real (art. 9º-B, §3º);

- A responsabilização solidária, civil e administrativa, dos provedores de aplicação de internet quando não tornarem conteúdos e contas, que possuam relação com alguma das violações previstas na resolução, imediatamente indisponíveis durante o período eleitoral (art. 9º-E).

Como é possível verificar, embora a resolução se refira à propaganda eleitoral, as regras vão além e abrangem períodos eleitorais ou não, sendo, assim, um regramento que deve ser observado permanentemente. Outro dado importante é que não há uma vedação do uso da inteligência artificial em si, mas sim aquele direcionado a campanhas de desinformação ou a levar o eleitorado a erro em seu julgamento por meio de manipulação de imagens, sons, etc. Nota-se que essa posição adotada pelo TSE vai de

acordo com o que já havia na normativa eleitoral relacionada à propaganda constante na Lei nº 9504/97, e que vedava o uso de trucagem ou montagem que, de qualquer forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito (art. 45, II, §§4 e 5).

Diante disso, entende-se que nem todo o uso de inteligência artificial de fato interessa à Justiça Eleitoral, havendo uma distinção entre conteúdos eleitorais (vinculados a candidaturas); conteúdos sobre eleições (vinculados a aspectos gerais de todo o processo eleitoral); e ainda conteúdos de manifestação política de toda ordem (posições ideológicas, pautas, iniciativas de mobilização, etc).

É partindo desse pressuposto já aplicado pela Justiça Eleitoral em sua jurisprudência sobre propaganda antecipada (em que há a análise sobre o “indiferente eleitoral”, ou seja, se o conteúdo é ou não relevante para o desequilíbrio da disputa eleitoral e para a lisura do pleito), que a TE Brasil divulga os dados referente ao monitoramento realizado sobre o uso de IA nas eleições 2024.

Foram identificados 20 conteúdos com suspeita de uso de inteligência artificial. A metodologia

adotada para a pesquisa envolveu vídeos curtos coletados na plataforma TikTok, no período de 4 de setembro a 28 de outubro de 2024. Por sua vez, a coleta dos vídeos ocorreu por três vias:

(i) busca direta na plataforma por vídeos suspeitos, utilizando termos como "IA", "inteligência artificial" e "deepfakes", combinados com "eleições" ou "eleição";

(ii) monitoramento de 975 contas no TikTok dentro do projeto Hubs Regionais, incluindo perfis de candidatos a prefeituras e câmaras municipais, influenciadores e canais de mídia; e

(iii) parceria com o projeto Observatório de IA (desinformação/AlafiaLab/Data Privacy Brasil).

Para a classificação dos conteúdos coletados, utilizou-se a ferramenta digital gratuita TrueMedia para verificar a probabilidade de uso de IA nos vídeos selecionados.<sup>16</sup>

Contudo, é necessário informar que ainda não há mecanismos de coleta automatizada de conteúdos que contenham o uso de IA de qualquer natureza, o que faz com que esse trabalho tenha um componente manual importante na seleção da amostra.

A hipótese principal do monitoramento era a de que o uso de IA para conteúdos eleitorais não seria amplo entre as candidaturas e que teria mais um perfil humorístico (como memes e vídeos satíricos, por exemplo) do que propriamente conteúdo usado para desinformação ou outra ordem que obrigasse à aplicação das regras da resolução do TSE.

Ambas se confirmaram. Na amostra coletada, aliás, todos os conteúdos eram relacionados às eleições em seu aspecto geral, o que é natural nesse período. Não foi monitorado nenhum conteúdo com impacto considerado amplo que pudesse afetar disputas eleitorais ou comprometer a lisura do pleito. Pode-se, assim dizer, que todos seriam indiferentes eleitorais, de acordo com a jurisprudência do TSE.

Nesse sentido, entende-se que as opções feitas pelo TSE para a adoção das novas regras sobre o uso de IA estão em linha com o que se debate nesse campo, indicando os limites da utilização de tecnologias para a produção de conteúdos e preservando o espaço público também para manifestações em geral,

<sup>16</sup> O TrueMedia usa quatro categorias de detecção de IA para manipulação e edição de conteúdo: manipulação facial, IA generativa,

ruído visual e áudio. Para mais informações: <https://www.truemedia.org/>

garantindo, assim, a liberdade de expressão.

Como esse monitoramento focou em conteúdos, faz-se necessário análises complementares sobre o comportamento da Justiça Eleitoral ao longo desse período, para verificar a formação da jurisprudência a partir dessa nova normativa. Até o momento da elaboração desse relatório, foi encontrada apenas uma análise que pode ser um ponto de partida para a continuidade da agenda proposta.<sup>17</sup>

Por parte da Missão da TE Brasil 2024, sugerem-se os seguintes pontos para o acompanhamento do tema em futuras eleições:

- Nem todo uso de IA pressupõe desinformação, o que faz com que estudos sobre o tema não deve partir do mesmo pressuposto. Todo *deepfake* conta com o uso de IA, mas nem todo resultado de IA é, necessariamente, um *deepfake*.
- Trata-se de uma realidade que não retrocederá, o que faz com que a IA já deva ser considerada como um elemento presente nas campanhas, seja pela militância, na organização de tarefas ou execução de parte delas, seja pela própria “cultura dos memes”, seja pelas candidaturas e pelos partidos. Não se deve estigmatizar o uso dessas ferramentas, mas sim dar ênfase a um letramento digital cada vez mais amplo e acessível a toda a sociedade, sendo essa medida inclusive uma vacina para coibir eventuais danos buscados por aqueles que usam a IA para fins ilegais no campo eleitoral.
- O direito à informação de que um conteúdo foi de alguma forma elaborado com IA vai além das eleições e deve ser garantido em geral. Trata-se de uma norma relacionada à ética

<sup>17</sup> Caballero, B. I.; Ammon, B.; Gomes, C.; Silva, C. C. da; Gomes, E.; Roquete, F.; Dias, F.; Maia, G.; Lopes, J.; Costa, J.; Ferreira, L. M. T.; Silveira, M. de P.; Oliveira, M. de; Vogel, S.; Junquilha, T. A.; Marcílio, T.. (Org.) Junquilha, T. A.; Silveira, M. de P.; Ferreira, L. M. T.; Mendes, L. S. Oliveira, A. G. de Brasília: Laboratório de Governança e Regulação de Inteligência Artificial (LIA) do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e

Pesquisa (IDP) e ETHICS 4AI, 2024.

Disponível em:

<https://www.idp.edu.br/arquivos/cedis/IDP%20-%20LIA%2C%20CEDIS%20e%20ETHICS4AI%20-%20Nota%20T%C3%A9cnica%20-%20Construindo%20Consensos%20-%20Deep%20Fakes%20nas%20Elei%C3%A7%C3%B5es%20de%202024.pdf>

no uso do IA e que deve ser aplicada em todos os setores da sociedade. A Justiça Eleitoral já traz essa obrigação na normativa aprovada em 2024, mas para ir além, o tema deve ser apreciado pelo Congresso Nacional, competente para criar leis formais envolvendo o tema.

- Deve-se ter em mente que é possível que um determinado conteúdo seja um indiferente eleitoral, mas ser violador de outras normas, inclusive de cunho penal. É o caso de alguns conteúdos monitorados que versavam sobre um possível romance entre os candidatos à prefeitura de São Paulo Tabata Amaral e Pablo Marçal. Embora os conteúdos possuíssem um perfil nitidamente satírico, eles podem ser analisados a partir de um recorte de gênero, sujeitando a eventual penalidade por meio do artigo 326-B do Código Eleitoral, que traz o crime de violência política de gênero. Assim, a resolução de propaganda eleitoral pode não ser a única norma que incide sobre tais conteúdos, que independentemente do uso do IA, podem praticar outros

crimes já previstos em outros dispositivos.

- Por se tratar de uma tecnologia que se desenvolve muito rapidamente, é possível que a normativa aprovada pelo TSE se torne insuficiente até as próximas eleições. Isso exige também uma maior proatividade do Congresso Nacional em regular o uso de IA em geral para garantir direitos e deveres nesse aspecto. Nessa linha, soma-se a necessidade de regulação das plataformas digitais, que devem ser aliadas nesse campo.

A TE Brasil seguirá promovendo iniciativas que abordem a IA na democracia e acompanhará o tema em suas missões futuras.

## 9) Integridade do voto eletrônico

O dia da votação no 2º turno transcorreu com normalidade, não tendo sido identificadas incidências que pudessem comprometer a regularidade da emissão do voto pelo país.

As equipes também acompanharam o teste de integridade de urnas eletrônicas (com e sem biometria) em Curitiba/PR; São Paulo/SP e Fortaleza/CE. A Missão constatou que os testes prosseguiram

com normalidade, não havendo intercorrências que pudessem comprometer o seu resultado. Notou-se uma maior preocupação por parte da Justiça Eleitoral na participação de eleitores no teste de integridade com biometria (que depende da vontade de eleitores de participar). Como recomendação, sugere-se que sigam os esforços para envolver a sociedade tanto nos testes de integridade quanto nas cerimônias de geração de mídias e lacre de urnas, por se tratar de momentos importantes de preparação das urnas eletrônicas.

A elaboração de materiais de divulgação e uma maior disseminação do uso da urna eletrônica podem auxiliar nessa tarefa, além de colaborar para a maior familiarização e naturalização da urna por todas e todos.

#### **a. Conferência de boletins de urna**

Como ocorreu na Missão de 2022, a TE Brasil procede com a conferência dos boletins de urna emitidos no turno anterior, ao final da jornada eleitoral. Assim, foi procedida com a reprodução da totalização de votos do 1º turno da eleição para prefeitura em 2024 a partir dos

boletins de urna, simulando a totalização de votos a partir dos dados extraídos do site do TSE. Para tanto, a TE Brasil traz informações sobre como realizar a simulação com as informações contidas no Portal de Dados Abertos do TSE.<sup>18</sup>

Para a obtenção de dados, poucos dias após as eleições, o TSE disponibiliza em seu portal de dados abertos (<https://dadosabertos.tse.jus.br>, Resultados - 2024 - Boletim de Urna) os dados dos boletins das urnas eletrônicas. Estes dados são disponibilizados em formato CSV, que são arquivos texto com os campos separados por vírgulas. Podem ser baixados desta forma as informações das urnas de cada estado, por turno, que podem ser combinados para ter as informações de todas as urnas da eleição. Abaixo vemos um exemplo dos arquivos disponíveis no site do TSE, com os links para os arquivos dos estados do Acre e Alagoas:





<sup>18</sup> O descritivo e a simulação foram elaborados pelo Prof. André Santos, da Universidade

Federal de Pernambuco, a quem a TE Brasil agradece a colaboração.

#### PERIODICIDADE DE ATUALIZAÇÃO

Arquivo carregado uma única vez após o 1º turno e 2º turno

#### Dados e recursos

-  **AC - Boletim de Urna - Primeiro turno - 06.10.**
-  **AC - Hash SHA2 - Primeiro turno - 06.10.2024**
-  **AL - Boletim de Urna - Primeiro turno - 06.10.**
-  **AL - Hash SHA2 - Primeiro turno - 06.10.2024**

Cada arquivo, em formato zip possui um arquivo pdf com as informações sobre o formato, além do arquivo com os dados propriamente ditos.

Para processar os dados, em um computador com o sistema operacional Unix, por exemplo, é possível descompactar o arquivo zip com os dados de cada urna do estado de São Paulo com o seguinte comando:

```
unzip
bweb_1t_SP_091020241636.zip
```

Desta forma obtemos o arquivo bweb\_1t\_SP\_091020241636.csv, no formato CSV, com os dados das urnas do primeiro turno. Este arquivo pode, inclusive, ser importado por um programa de planilha eletrônica, como Excel, por exemplo. O arquivo zip para

o primeiro turno do estado de São Paulo, por exemplo, tem cerca de 737MB.

Esses arquivos podem então ser processados por um pequeno "programa" (um script na linha de comando do Unix), que faz: 1 - uma pequena conversão do formato do arquivo (usando o comando iconv), convertendo a codificação de caracteres do arquivo de Latin 1 (ISO-8859-1) para UTF-8, para facilitar o processamento pelos demais programas; 2 - remove algumas aspas do arquivo (usando o comando sed); 3 - processa com um programa na linguagem de programação awk (explicado em seguida); 4 - e ordena o resultado numericamente (usando o comando sort). O comando, de uma linha, seria:

```
iconv -f ISO-8859-1 -t UTF-8 <
bweb_1t_SP_091020241636.csv | sed
"/\"/s///g" | awk -f
resultadoV3Pref.awk | sort -n
```

Essa linha de comando pode ser utilizada para processar qualquer dos arquivos csv, trocando apenas o nome do arquivo utilizado. Finalmente, o código inteiro do programa resultadoV3Pref.awk é o abaixo:



```
#!/bin/awk -f
BEGIN {
    FS="\";\"
}
{
    if ($18=="Prefeito" && $13=="S;
    {
        candidate_name[$31]=candid;
    }
}
END {
    for (i in candidate_name) {
        printf("%9d - %s\n",
    }
}
```

Esse programa possui a seguinte estrutura: primeiro ele define que o separador entre os campos no arquivo é o ponto-e-vírgula; e verifica em cada linha do arquivo de entrada se o campo de número 18 é "Prefeito" e o campo de número 13 é o nome da cidade (no exemplo, "SÃO PAULO"); em caso positivo ele soma o número de votos do candidato naquela urna (campo 32). O nome do candidato é o item de número 31 na linha. Ao final, ele imprime o resultado de cada candidato.

Este script pode ser adaptado para fazer o mesmo com outras cidades, apenas alterando o nome da localidade; ou para outros cargos majoritários, em outras eleições, como para governador ou senador, alterando

a busca de "Prefeito" para "Presidente" ou "Governador" ou "Senador" e removendo o teste com o nome da cidade. Ao ser executado o resultado apresentado na tela para o segundo turno, por exemplo, é o mesmo divulgado pelo TSE:

833 - BEBETO HADDAD  
960 - JOÃO PIMENTA  
3017 - ALTINO PRAZERES  
5593 - RICARDO SENESE  
84212 - MARINA HELENA  
112344 - DATENA  
241734 - Branco  
422802 - Nulo  
605552 - TABATA AMARAL  
1719274 - PABLO MARÇAL  
1776127 - GUILHERME

BOULOS

1801139 - RICARDO NUNES

Este resultado leva cerca de 1 minuto para ser gerado a partir do arquivo CSV com o resumo dos boletins de urna do estado de São Paulo, em um MacBook Air 2020 com 16GB de memória.

Na reprodução descrita acima, não foram encontradas divergências entre os resultados oficiais e os resultantes do simulado.

**b. Transmissão de dados, divulgação dos resultados parciais e totalização de votos no Tribunal Superior Eleitoral**

Em nenhum dos locais observados foi relatada demora na transmissão de dados, correndo tudo com normalidade. Também não foram observadas intercorrências na transmissão de dados, mesmo em cidades com forte chuva (como foi o caso de Uberaba/MG).

Os resultados logo começaram a ser divulgados e perto das 20:00 já era possível averiguar resultados para as prefeituras em praticamente todas as cidades que realizaram 2º turno.

A totalização dos votos no TSE transcorreu de forma normal, dentro do tempo esperado. A tradicional coletiva de imprensa realizada pelo tribunal ocorreu também perto das 20:00, com a divulgação de dados gerais das eleições.

Não houve qualquer evento que sugerisse a quebra da normalidade da etapa final do 2º turno das eleições.

### **10) Considerações finais**

A Missão de Observação Eleitoral Nacional 2024 felicita a Justiça Eleitoral, desde o TSE até os TREs e cartórios eleitorais, bem como todo o corpo de servidores, pelo trabalho notável de organização das eleições 2024.

A Missão também celebra novamente a tranquilidade de brasileiras e brasileiros, que fizeram possível que a jornada eleitoral fosse pacífica e tradutora da vontade popular.

Ainda, a Missão agradece profundamente à toda a equipe de observadoras e observadores, que não pouparam esforços para coletar todos os dados que aqui estão expostos. Cada um/a dos/as integrantes da Missão contribuiu para o sucesso do projeto e a TE Brasil reconhece a grande importância que este corpo valoroso de voluntários/as tem.

A Missão faz menções expressas a todo o conjunto de parceiros que participaram ativamente do projeto, como o Pacto pela Democracia, a quem agradecemos muito todo o apoio logístico concedido nas duas jornadas eleitorais; ao instituto Democracia em Xequê pela parceria no monitoramento sobre o uso de IA nas eleições; ao Grupo de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública, da Universidade Federal do Paraná, e o Prof. Emerson Cervi, pela parceria no monitoramento de financiamento eleitoral; ao Prof. André Santos, pela parceria na conferência de boletins de urna, e a todas e todos, colaboradores, amigos, entusiastas da democracia, que

impulsionam as ações da TE Brasil em todos os sentidos.

A Missão de Observação Eleitoral Nacional 2024 permanece ativa até a diplomação dos/as eleitos/as.

# Recomendações pós-eleitorais

Os relatórios parciais da Missão de Observação Eleitoral (MOE) 2024 da Transparência Eleitoral Brasil (TE Brasil) apontam para a organização institucional da Justiça Eleitoral e a normalidade do processo, mas também sublinham os desafios persistentes e emergentes que deverão ser o foco prioritário para as eleições gerais de 2026.

Com base nos dados e análises das eleições 2024, as recomendações a seguir são as principais no momento pós-eleitoral, com vistas ao pleito de 2026.

- **Avanço no Monitoramento do Uso de IA e a presença de Deepfakes**

Deve-se aprofundar o monitoramento técnico do uso de ferramentas de IA (em especial deepfakes e bots) para manipulação eleitoral, uma vez que, de acordo com os dados de 2024, embora a sua presença não tenha sido massiva, para 2026 a tendência é que isso não se repita, inclusive pelo tempo que haverá possibilitado o aprendizado no manejo de

tais ferramentas. Além disso, eleições gerais costumam ser mais acirradas, o que eleva a pressão sobre as candidaturas e desperta a mobilização emotiva das pessoas no meio digital. Assim, a TE Brasil informa que repetirá a observação nesse tópico aperfeiçoando a sua metodologia, bem como convida outros atores da sociedade civil a se somar nesse acompanhamento.

- **Transparência de Plataformas Digitais**

Embora seja um tema que vá muito além da competência da Justiça Eleitoral, a atuação de plataformas digitais durante o processo eleitoral segue sendo um assunto difícil em termos de preservação da integridade eleitoral. A TE Brasil segue incentivando as instituições públicas, principalmente o Congresso Nacional, que se debruce seriamente sobre o debate e que não deixe que as eleições 2026 ocorram novamente em um quadro de incerteza jurídica. Isso, além de prejudicar o normal andamento dos atos eleitorais como um todo, faz com que

toda a pressão do controle esteja na Justiça Eleitoral, que já assume o ônus de trazer a matéria por meio de resoluções. É preciso, portanto, regular casos de uso de cortes nas redes sociais, adoção de más práticas eleitorais envolvendo monetização de perfis privados e ondas de desinformação que possam macular a liberdade de escolha do voto.

- **Aprimoramento da Comunicação das Etapas de Preparação do Sistema Eletrônico de Votação**

A TE Brasil reitera uma de suas principais recomendações no que se refere à transparência: é preciso aprimorar a comunicação pública sobre todos os atos de preparação do sistema eletrônico de votação, principalmente os relacionados ao lacre dos sistemas, geração de mídias e lacre de urnas eletrônicas. Embora sejam momentos de muita importância no processo eleitoral, não há a participação sequer das entidades fiscalizadoras que, por função, não deveriam ser ausentes. É preciso fazer um trabalho intensivo de divulgação dessas etapas a fim de fazer frente aos movimentos que visam à deslegitimação de todo o sistema e que seguem presentes, tal como foi visto durante os debates na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal do PLP 112/2021, referente ao Novo Código Eleitoral.

- **Monitoramento de Riscos Políticos e Sistêmicos**

Os desafios de polarização e violência, observados no nível municipal, tendem a se exacerbar em disputas majoritárias estaduais e federais de 2026. É possível trabalhar na estruturação de um Mapa Nacional de Risco de Violência Política em parceria com órgãos de segurança pública e a sociedade civil organizada. Este mapa deve identificar e monitorar áreas de alto risco, garantindo que o TSE e os TREs aloquem recursos e segurança adicionais nessas regiões para proteger candidatas, candidatos, eleitores e servidores.

- **Fiscalização do Financiamento Eleitoral (Caixa 2)**

Infelizmente, durante as eleições 2024 foram noticiadas pela imprensa a possibilidade de que algumas candidaturas tenham sido financiadas com recursos do crime organizado. Isso ocorre em um momento de maior visibilidade da infiltração desses grupos no Estado como um todo, sendo algo muito preocupante. Nesse sentido, a Justiça Eleitoral e os demais órgãos de controle devem dialogar para elaborar protocolos de atuação para prevenção e combate a este tipo de financiamento ilegal.



