



**Observatório da Democracia**  
Missão de Observação Eleitoral Internacional  
Eleições Municipais – 2024



**INFORME PRELIMINAR DA MISSÃO DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL INTERNACIONAL DO  
PARLAMENTO DO MERCOSUL PARA AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS – 2024 DA REPÚBLICA  
FEDERATIVA DO BRASIL**

**BRASIL**  
07 de outubro de 2024

## Missão de Observação Eleitoral Internacional do PARLASUL nas Eleições Municipais – 2024: Análise e conclusões preliminares

1. Em conformidade com a Declaração de Princípios para a Observação Eleitoral Internacional (DoP), o Regulamento do Observatório da Democracia do Parlamento do MERCOSUL (ODPM) e a legislação eleitoral brasileira, a Missão de Observação Eleitoral Internacional do PARLASUL (MOE) conclui sua jornada de observação e apresenta seu Informe Preliminar sobre as Eleições Municipais do Brasil – 2024, ocorridas no último dia 6 de outubro de 2024.
2. A Chefe de Missão, Presidenta do PARLASUL, Fabiana Martin, liderou uma equipe composta por doze (12) observadores provenientes de três (3) países membros do MERCOSUL<sup>1</sup> e Estado Plurinacional da Bolívia.
3. O objetivo principal da MOE foi monitorar o cumprimento da legislação eleitoral, interagindo com autoridades, partidos políticos, organizações civis, instituições acadêmicas e meios de comunicação tanto no período prévio quanto no dia das eleições.
4. Durante sua atuação no Brasil, a MOE não apenas observou o cumprimento das leis eleitorais, como também realizou uma análise da situação política, com especial atenção para a problemática da desinformação política. No último processo eleitoral observado — as Eleições Gerais de 2022 — a desinformação política teve destaque como um dos principais temas de análise deste Parlamento. Por isso, decidiu-se realizar um esforço contínuo para verificar e analisar esse fenômeno no contexto das Eleições Municipais de 2024. Esse enfoque proporcionou uma visão mais clara de como a desinformação poderia estar influenciando os processos democráticos do país, avaliando também o papel de tecnologias emergentes, como a Inteligência Artificial (IA), na propagação ou mitigação dessa problemática. Além disso, o tema da acessibilidade também ganhou atenção especial nesta observação.
5. Ademais, a MOE participou de reuniões e processo de capacitação com autoridades eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) do Brasil e especialistas da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), que formou uma Missão de Observação Eleitoral Nacional para este processo eleitoral. Essas atividades contribuíram para uma análise abrangente do processo pré-eleitoral, realizado nos trinta dias anteriores às eleições, bem como durante o dia da votação, e que continuará na fase pós-eleitoral, com o objetivo de ser incluída no Informe Final da MOE.
6. Para esta etapa<sup>2</sup>, o estado do Rio de Janeiro foi escolhido para a observação *in situ* das eleições municipais devido a fatores políticos e culturais, sociais e também operacionais. Sendo o terceiro maior colégio eleitoral do Brasil, com 13.033.929 eleitores, o estado se destaca por seu papel central na história política nacional. A MOE direcionou suas atividades à cidade do Rio de Janeiro, capital do estado, que apresentou um crescimento significativo no

---

<sup>1</sup> República Argentina, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai

<sup>2</sup> 1º turno das Eleições Municipais

eleitorado jovem e idoso para este processo eleitoral<sup>3</sup>. Além disso, Niterói também foi incluída como local de observação por também contar com mais de 200 mil eleitores, o que permite análises mais aprofundadas em um possível 2º turno e comparações entre as diferentes etapas do processo eleitoral. A proximidade geográfica entre os dois municípios facilitou a logística da observação. A escolha dessas localidades foi realizada em conformidade com o Acordo de Cooperação firmado com a UERJ e com os objetivos específicos estabelecidos para a MOE.

7. Ressalta-se que, em continuidade às atividades de acompanhamento do sistema eleitoral brasileiro, o ODPM foi convidado pelo TSE a participar das audiências públicas realizadas em 23, 24 e 25 de janeiro de 2024<sup>4</sup>. Esses encontros foram voltados à discussão e ao aprimoramento das resoluções que regeriam as Eleições Municipais de 2024. Os eventos, ocorridos em Brasília e transmitidos ao vivo pela internet, permitiram ao ODPM coletar informações relevantes para a MOE, abrangendo temas como auditoria e fiscalização do processo eleitoral, registro de candidaturas, prestação de contas, propaganda eleitoral e procedimentos gerais do pleito.
8. Foi possível acompanhar detalhadamente as novas propostas de regulamentação, com destaque para a proibição do uso de *deepfakes*<sup>5</sup>, a responsabilidade das plataformas digitais na remoção de conteúdos de desinformação, e medidas voltadas à promoção da equidade de gênero e raça nas candidaturas. Além disso, discutiu-se a aplicação do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC), a prestação de contas dos partidos, e a regulamentação do uso de inteligência artificial no contexto eleitoral
9. Cabe destacar que as eleições municipais de 2024 introduzem um conjunto de alterações legislativas e regulatórias, muitas delas aplicadas pela primeira vez nesse tipo de pleito, conforme já observado nas eleições gerais de 2022. A Lei 14.192/2021<sup>6</sup>, que criminaliza a disseminação de informações falsas sobre partidos e candidatos durante a campanha, prevê agravantes em casos de discriminação com base em gênero, cor, raça ou etnia, aumentando as penas nesses casos.
10. Além disso, destaca-se a inovação na regulamentação que proíbe o uso de Inteligência Artificial (IA) para a criação e disseminação de conteúdos falsos durante o período eleitoral. Com a alteração da Resolução TSE nº 23.610/2019<sup>7</sup>, foram introduzidas diversas medidas relativas ao uso dessa tecnologia, incluindo a vedação ao uso de *deepfakes*, a exigência de aviso obrigatório sobre o emprego de IA na propaganda eleitoral, a restrição do uso de robôs para simular diálogos com eleitores e a responsabilização das *big techs* que não removerem, de forma imediata, conteúdos que contenham desinformação, discurso de ódio, ideologias nazistas e fascistas, ou que sejam antidemocráticos, racistas e homofóbicos.

---

<sup>3</sup> Na faixa etária de 16 e 17 anos, o número de eleitores aumentou de 35.321 em 2020 para 58.783 em 2024, o que representa um incremento de 66,4%. Um aumento semelhante foi observado na faixa etária acima de 70 anos, onde o número de eleitores passou de 1.524.361 em 2020 para 1.752.759 em 2024, um incremento de 14,9%

<sup>4</sup> <https://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/audiencias-publicas/audiencias-publicas-sobre-as-minutas> – Audiências Públicas sobre as minutas das resoluções para as Eleições 2024

<sup>5</sup> Tecnologia que utiliza inteligência artificial para gerar vídeos, imagens ou áudios falsos com aparência autêntica, sobrepondo e sincronizando rostos e vozes em materiais, simulando expressões faciais e criando situações fictícias de maneira convincente

<sup>6</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14192.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14192.htm) – Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para dispor sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral, para criminalizar a violência política contra a mulher e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais

<sup>7</sup> <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019> – Dispõe sobre a propaganda eleitoral

11. No campo da acessibilidade, destaca-se a implementação de um novo recurso destinado a eleitores com deficiência visual<sup>8</sup>. A partir destas eleições, a urna eletrônica passou a contar com uma voz sintetizada para orientar eleitores cegos ou com baixa visão durante o processo de votação. O sistema fornece instruções sobre o início da votação, indica o cargo em disputa, confirma os números digitados e anuncia o nome do candidato escolhido. Essa modificação foi desenvolvida pela Seção de Voto Informatizado do Tribunal Superior Eleitoral (Sevin/TSE).
12. Dando continuidade ao trabalho de acompanhamento eleitoral e após a participação de uma MOE nas Eleições Gerais de 2022, o PARLASUL recebeu novo convite do TSE para conformar uma MOE para observar as Eleições Municipais de 2024. Esse convite foi formalizado por meio do Ofício GAB-PRES nº 3173/2024, expedido em 1º de agosto de 2024<sup>9</sup>. Em seguida, em 20 de setembro de 2024, foi assinado um Acordo de Procedimentos entre o PARLASUL e o TSE, consolidando a formação da referida MOE<sup>10</sup>.
13. Desde o recebimento do convite até a assinatura do Acordo, os observadores designados para esta MOE participaram de uma série de capacitações remotas conduzidas por especialistas no sistema eleitoral brasileiro. Essas formações buscaram proporcionar uma compreensão aprofundada dos procedimentos, legislações e aspectos técnicos do processo eleitoral no país, garantindo que os observadores estivessem preparados para desempenhar suas funções alinhadas às particularidades do contexto eleitoral brasileiro.
14. A MOE foi estabelecida no país no dia 2 de outubro de 2024, após participar de uma capacitação voltada para a legislação eleitoral e as inovações deste pleito, conforme previamente registrado. Na cidade do Rio de Janeiro (RJ), a MOE realizou encontros com autoridades eleitorais, candidatos, representantes de partidos políticos, representantes de organizações sociais, especialistas em sistemas eleitorais, desinformação política, IA, acessibilidade, além do encontro e entrevista com jornalistas. As informações obtidas durante essas reuniões compõem a base deste informe preliminar e serão complementadas com os dados que foram recolhidos no período pré-eleitoral, no dia das eleições e no monitoramento contínuo do período pós-eleitoral, até a diplomação dos eleitos.
15. A MOE tomou conhecimento de que, para este processo eleitoral, haveria gratuidade no transporte público, conforme estabelecido pela Resolução TSE nº 23.736, de 23 de fevereiro de 2024<sup>11</sup>, que determinou que os municípios adotassem as providências necessárias para garantir o transporte coletivo urbano gratuito nos dias de votação. No estado do Rio de Janeiro, os municípios foram questionados pelas Zonas Eleitorais sobre as linhas, horários e itinerários disponíveis. Em 8 de agosto de 2024, o Desembargador Henrique Carlos de Andrade Figueira, Presidente do TRE-RJ, enviou ofício aos prefeitos, solicitando que informassem ao Juízo Eleitoral, até 17 de agosto de 2024, as modalidades, itinerários e horários do transporte coletivo, conforme previsto no art. 24, caput, e §4º da referida Resolução. Essa ação buscou garantir que, nos dias de votação, o transporte coletivo urbano municipal operasse de forma gratuita e em frequência equivalente à dos dias úteis, em cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal (ADPF nº 1.013/DF)<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> <https://www.tre-rj.jus.br/Agosto/novo-recurso-de-audio-da-urna-eletronica-facilita-a-votacao-de-deficientes-visuais> – Voz sintetizada Letícia tem sotaque do Rio e guiará eleitores(as) cegos(as) em todas as etapas da escolha dos(as) candidatos(as)

<sup>9</sup> Ofício enviado pela Presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Ministra Carmen Lúcia, no qual formaliza o convite ao Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL) para constituir uma Missão de Observação Eleitoral (MOE), com o objetivo de acompanhar e monitorar o processo das Eleições Municipais de 2024

<sup>10</sup> [https://www.tse.jus.br/MOE-PARLASUL\\_TSE](https://www.tse.jus.br/MOE-PARLASUL_TSE) – Acordo de procedimento entre o PARLASUL e o TSE para a realização de Missão de Observação Eleitoral nas Eleições Municipais de 2024

<sup>11</sup> <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-736-de-27-de-fevereiro-de-2024> – Dispõe sobre os atos gerais do processo eleitoral para as eleições municipais de 2024

<sup>12</sup> <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=516322&ori=1> – Poder público tem de fornecer transporte coletivo gratuito em dia de eleições, decide STF

16. A MOE teve acesso às respostas de 83 prefeituras, as quais foram disponibilizadas pelo TRE–RJ em seu site oficial, possibilitando a consulta por parte da população e dos meios de comunicação, visando a ampla divulgação dessas informações à sociedade<sup>13</sup>.
17. Na cidade do Rio de Janeiro, a gratuidade no transporte público foi oficializada por decreto municipal, publicado no Diário Oficial em 4 de setembro de 2024<sup>14</sup>. Durante o período eleitoral, ônibus, BRT (*Bus Rapid Transit*) e Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) ficaram isentos de tarifas das 6:00 às 20:00 em toda a cidade. Em 29 de setembro de 2024, essa medida foi ampliada para incluir também o serviço de vans<sup>15</sup>. Para usufruir do benefício, os passageiros deveriam acessar o transporte pela porta dianteira, onde o motorista liberaria a catraca.
18. O município de Niterói também ofereceu transporte gratuito no dia da eleição. Em Niterói, a gratuidade foi disponibilizada durante as 24 horas do dia das eleições, conforme estabelecido pela Lei Municipal nº 3.738, de 26 de outubro de 2022<sup>16</sup>.
19. O estado do Rio de Janeiro também aderiu à medida e, no dia 2 de outubro de 2024, estabeleceu, por meio de decreto, a gratuidade no transporte intermunicipal em todo o estado no dia da eleição. A iniciativa garantiu a isenção de tarifas das 6:00 às 20:00 para metrô, trens, barcas, ônibus e vans intermunicipais. No entanto, a medida não incluiu as linhas de ônibus rodoviários.
20. Vale lembrar que, no ano anterior, o Supremo Tribunal Federal (STF) determinou que o transporte público deveria ser gratuito em todo o país nos dias de eleição a partir de 2024, após uma solicitação do Partido Rede Sustentabilidade, em razão de controvérsias em eleições anteriores, quando a gratuidade foi implementada apenas em algumas cidades<sup>17</sup>.
21. Essas ações seguiram a Resolução TSE nº 23.736, de 23 de fevereiro de 2024<sup>18</sup>, que estabelece a obrigação dos municípios de adotar as providências necessárias para garantir a gratuidade do transporte coletivo urbano nos dias de votação.
22. Destaca-se que, em 9 de fevereiro de 2024, o Senado Federal recorreu da decisão do STF que determinou a gratuidade do transporte público em dias de eleição, apontando lacunas na decisão, especialmente no que diz respeito ao prazo limitado para que o Congresso Nacional pudesse legislar sobre o assunto de forma adequada<sup>19</sup>.
23. O recurso ainda não foi analisado, o que mantém em vigor a obrigação de municípios de tomarem as medidas necessárias para assegurar a gratuidade do transporte coletivo urbano nos dias de votação.
24. A ausência de julgamento do recurso do Senado Federal contra a decisão do STF, cria um cenário de insegurança jurídica para os municípios, que ficam responsáveis por implementar a medida sem clareza definitiva quanto à sua validade. Essa indefinição pode gerar incertezas no

<sup>13</sup> <https://www.tre-rj.ius.br/eleicoes-2024/locais-de-votacao-e-atendimento-ao-eleitor/transporte-gratuito-de-eleitores-ze> – Informações e consultas sobre os locais de votação nas eleições de 2024

<sup>14</sup> Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro | Poder Executivo | Ano XXXVIII | Nº 118 | Quarta-feira, 04 de Setembro de 2024

<sup>15</sup> Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro | Poder Executivo | Ano XXXVI | Nº 132 | Quinta-feira, 29 de setembro de 2022 | 2ª Edição

<sup>16</sup> <https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/Niterói/3738-2022-estabelece-o-acesso-gratuito-ao-transporte-coletivo> – Estabelece o acesso Gratuito ao Transporte Coletivo de Ônibus do Município de Niterói nos dias de Eleições oficiais

<sup>17</sup> <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=516322&ori=1> – Poder público tem de fornecer transporte coletivo gratuito em dia de eleições, decide STF

<sup>18</sup> <https://www.tse.ius.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-736-de-27-de-fevereiro-de-2024> – Dispõe sobre os atos gerais do processo eleitoral para as eleições municipais de 2024

<sup>19</sup> (Processo SF nº 00200.014.214/2023-10) – Embargos de declaração com efeitos infringentes em face do Acórdão Plenário proferido nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.013, publicado no DJE em 05 de fevereiro de 2024

planejamento logístico e orçamentário, além de expor os municípios a possíveis divergências com o governo estadual, como observado no caso do Rio de Janeiro. O fato de o Congresso ainda não ter legislado sobre a questão agrava a situação, deixando uma lacuna normativa que, se não resolvida, pode comprometer a efetividade da medida em futuras eleições, afetando o acesso igualitário ao direito ao voto.

25. A MOE considera que a oferta de transporte público gratuito nos dias de eleição, como implementado nas cidades do Rio de Janeiro e Niterói, observadas pela MOE, ressalta a importância de políticas de acessibilidade que promovam a mobilidade e, conseqüentemente, o exercício democrático do voto. Além da gratuidade, é essencial que o planejamento de mobilidade priorize a acessibilidade, com uma conectividade eficiente entre os sistemas de transporte em níveis estaduais e municipais, garantindo o acesso igualitário ao voto.
26. A MOE também constatou que, em relação à segurança pública, o TSE aprovou, em 24 de setembro de 2024, o reforço da Força Federal para as Eleições Municipais no estado do Rio de Janeiro. Esse reforço envolve a atuação das Forças Armadas em 32 municípios e cerca de 500 locais de votação<sup>20</sup>.
27. As operações foram detalhadas pelo Gabinete Extraordinário de Segurança Institucional (GAESI) do TRE–RJ, com cada força implementando uma estratégia específica: Exército ("Operação Guanabara"), Marinha ("Operação Tamandaré") e Aeronáutica ("Operação Santos Dumont"). Houve também uma parceria entre a Secretaria de Estado de Polícia Civil (PCRJ) e a Polícia Federal (PF) para facilitar o registro de ocorrências eleitorais em todo o estado.
28. A iniciativa partiu do TRE–RJ, com a anuência do Governo do Estado e a aprovação da Presidência da República, antes de ser encaminhada ao TSE. Conforme apurado em reuniões, a MOE constatou que 53 locais de votação foram realocados por questões de segurança, impactando aproximadamente 170 mil eleitores<sup>21</sup>.
29. A medida evidencia a preocupação das autoridades em garantir que as eleições ocorressem de forma tranquila e sem incidentes, o que é positivo para a legitimidade do processo.
30. Entretanto, essa realocação também gera conseqüências para os eleitores, que precisam se deslocar para novos locais. **Essa medida reflete uma limitação do acesso do Estado a esses territórios, uma vez que se reconhece que questões de segurança podem impedir o pleno exercício do direito ao voto nos locais de origem dos eleitores.** A mudança dos locais de votação também pode resultar em abstenção ou em um maior esforço para o exercício do voto.
31. No domingo, 6 de outubro de 2024, dia das eleições, os observadores visitaram diversos locais de votação nas cidades do Rio de Janeiro (capital) e Niterói, ambas no estado do Rio de Janeiro. Desde as primeiras horas, foi observado todo o procedimento eleitoral, começando com a verificação do material e da urna eletrônica por mesa receptora de votos (MRV) antes das 07:00, certificando-se de que tudo estava em ordem. Isso incluía conferir se a urna eletrônica, os lacres e os cadernos de votação estavam íntegros e correspondentes ao local de votação e à seção eleitoral; se o teclado da urna estava em pleno funcionamento. **Em todas as seções visitadas pela MOE, não foram registradas queixas quanto à falta ou deterioração de materiais.**

<sup>20</sup> <https://www.tre-rj.ius.br/tres-forcas-armadas-no-periodo-eleitoral> – TRE-RJ contará com reforço das três Forças Armadas no período eleitoral

<sup>21</sup> <https://www.estadao.com.br/politica/justica-eleitoral-rio-de-janeiro-rj-muda-locais-de-votacao-estado-nprp/> – Justiça Eleitoral do Rio muda de lugar 53 zonas eleitorais na capital, Baixada e interior



32. Em seguida, observou-se o presidente da seção eleitoral ligando a urna eletrônica, conectando-a à energia, verificando os dados de município, zona, seção, data e hora no terminal do eleitor.
33. Posteriormente, foi realizada a impressão da zerésima, documento que confirma que nenhum voto foi computado previamente, sendo assinada pelo presidente, mesários e fiscais, assegurando a transparência do processo antes do início da votação.
34. Em todas as seções visitadas, observou-se que as zerésimas — documentos que comprovam que as urnas eletrônicas estavam com zero voto —, após serem impressas, foram afixadas em local visível conforme disciplina a legislação, geralmente na parede interna dos espaços onde as seções eleitorais estavam instaladas.
35. Nesse momento, **verificou-se que não havia fiscais de partidos políticos, federações ou coligações presentes nos locais visitados.**
36. Durante sua atividade de observação, a MOE não registrou atrasos na abertura das seções eleitorais nos locais de votação visitados.
37. A MOE destaca a atuação exemplar dos coordenadores dos locais de votação, bem como dos mesários, funcionários da autoridade eleitoral e voluntários, que estavam devidamente identificados e demonstraram notável eficiência e cordialidade na organização dos locais de votação. Esses indivíduos gerenciaram de forma ágil o fluxo de eleitores, garantindo que o processo fosse realizado de maneira fluida e ordenada, o que contribuiu significativamente para a tranquilidade e eficácia do dia eleitoral.
38. Observou-se que, quando um eleitor deixava a cabine após confirmar pelo menos um voto, mas sem concluir toda a votação, ele era informado pela presidência da MRV sobre o cargo para o qual ainda não havia votado. Ao ser alertado, o eleitor era solicitado a retornar à cabine para finalizar o processo de votação.
39. A MOE verificou que, em todos os locais de votação visitados, havia sinalização informativa e acessível, afixada em pontos estratégicos de fácil acesso aos eleitores. Essas informações estavam dispostas de forma visível, tanto nas áreas comuns dos locais de votação quanto em todas as seções eleitorais observadas, assegurando que os eleitores tivessem acesso a orientações adequadas durante o processo eleitoral.
40. Além disso, a MOE observou a ausência de fiscais de partidos políticos, federações e coligações nos locais de votação visitados durante toda a jornada eleitoral. **Tal observação é relevante, considerando que a presença desses fiscais é fundamental para assegurar a transparência e a equidade do processo eleitoral.** De acordo com a legislação vigente, partidos, federações e coligações têm o direito de acompanhar e fiscalizar todas as etapas da votação e apuração nas seções eleitorais, conforme previsto na Lei nº 9.504/1997 (Código Eleitoral<sup>22</sup>). Cada MRV pode contar com um fiscal, devidamente credenciado pela respectiva legenda, federação ou coligação participante das eleições no município. A baixa presença desses representantes aponta para possíveis melhorias em termos de mobilização e participação de tais grupos em processos eleitorais futuros.
41. Em todos os locais de votação visitados pela MOE, constatou-se que, embora muitos não dispusessem de condições físicas adequadas para eleitores com necessidades especiais,

<sup>22</sup> <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>  
– Lei das Eleições – Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

como rampas ou elevadores, houve uma organização mínima dos espaços visando reduzir as dificuldades enfrentadas por esses eleitores.

42. Disso, também foi possível observar que o eleitor com deficiência ou mobilidade reduzida pôde, no momento da votação, ser auxiliado por uma pessoa de sua escolha, que se identificava perante a seção eleitoral.
43. Por fim, a MOE teve a oportunidade de acompanhar o Teste de Integridade das Urnas Eletrônicas, um procedimento de auditoria pública que visa assegurar a segurança e confiabilidade do processo eleitoral. No estado do Rio de Janeiro, foram sorteadas trinta e três (33) urnas eletrônicas no dia anterior ao processo eleitoral para a realização desse teste. Durante o acompanhamento, a MOE presenciou procedimentos de votação simulada, nos quais as urnas foram submetidas a condições reais de uso para verificar se os votos digitados correspondiam fielmente aos votos registrados e totalizados. Este teste ocorreu em paralelo à votação oficial e foi conduzido por autoridades da Justiça Eleitoral, com a participação de representantes de entidades fiscalizadoras.
44. Às 17:00, horário oficial de encerramento da votação, a MOE observou o processo de finalização. Após esse horário, os presidentes das seções eleitorais observadas inseriram uma senha na urna eletrônica para encerrar a votação. O equipamento, então, imprimiu cinco (5) vias do boletim de urna (BU), que detalham o total de votos recebidos pelos candidatos, partidos políticos, votos brancos, nulos e o número total de votos computados na urna. Uma das vias foi afixada na porta da seção eleitoral, permitindo a visualização pública dos resultados naquele local; outras três vias foram reunidas e enviadas ao cartório eleitoral, e a última que seria entregue aos representantes ou fiscais dos partidos, federações ou coligações, foi entregue a MOE, visto que não havia fiscais nas seções visitadas. Em seguida, as mídias de resultados foram encaminhadas às zonas eleitorais correspondentes para o processamento dos dados.
45. Após esse processo, a MOE se dirigiu a uma zona eleitoral onde acompanhou a chegada dos materiais, incluindo as mídias de resultados. Nesse contexto, constatou que o processo de transmissão dos resultados é conduzido com rigorosos mecanismos de segurança, em linha direta com o TSE, em Brasília, ocorrendo de forma ágil e protegida contra interferências externas.
46. De acordo com dados do TSE, a taxa de abstenção neste processo foi de 21,71% entre os 155,9 milhões de eleitores aptos a votar, um comparecimento dos eleitores às urnas, de 78,29%<sup>23</sup>. Este percentual é inferior ao registrado nas eleições municipais de 2020, quando 23,14% dos eleitores se abstiveram no 1º turno. Apesar dessa redução, o aumento da participação eleitoral em 2024 não necessariamente indica um maior engajamento político da sociedade, visto que a diferença entre os índices não é suficientemente significativa para demonstrar essa tendência. Além disso, o contexto da pandemia de COVID-19 em 2020 pode ter impactado os índices de comparecimento naquele período. Dessa forma, torna-se essencial uma análise mais aprofundada das razões para a abstenção eleitoral, a fim de identificar estratégias que promovam maior participação do eleitorado em futuras eleições.
47. A MOE calculou que, em todas as seções eleitorais visitadas, o tempo médio que cada eleitor levou para votar foi de aproximadamente 1 minuto e 20 segundos, conforme observado durante o processo eleitoral.
48. A MOE verificou que, poucos minutos após o encerramento do processo eleitoral, os resultados

<sup>23</sup> <https://www.tse.jus.br/presidente-do-tse-apresenta-balanco-do-1o-turno-das-eleicoes-2024> – Presidente do TSE apresenta balanço do 1º turno das Eleições 2024



começaram a ser publicados no site de divulgação do TSE (<https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/eleicao/resultados>), entretanto o aplicativo móvel, "Resultados", apresentou instabilidade.

49. A MOE tomou nota de que, às 17:10, foi divulgado o resultado eleitoral do primeiro município brasileiro a concluir a totalização dos votos: São Cristóvão do Sul, em Santa Catarina<sup>24</sup>.
50. A MOE constatou que o aplicativo móvel "E-Título", que permite ao eleitor acessar a versão digital de seu título e dados registrados na Justiça Eleitoral, assim como o aplicativo móvel "Mesário", utilizado para a capacitação dos membros das mesas, apresentou instabilidades nos dias anteriores e no próprio dia das eleições. No entanto, essas instabilidades não impediram que o eleitor exercesse ou justificasse seu voto, inclusive nos casos em que estavam fora de seu domicílio eleitoral no dia e horário de votação (das 8:00 às 17:00), nem interferiram no desempenho das funções dos mesários, graças à existência de alternativas disponíveis para essas finalidades. Ainda assim, a situação evidencia a necessidade de atenção e aprimoramento dessas ferramentas.
51. A MOE verificou que a publicação desses resultados no site (<https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/eleicao/resultados>) foi atualizada de forma periódica e sem interrupções, permitindo que os cidadãos consultassem as informações de maneira contínua e ágil.
52. Às 21h26, apenas 4 horas e 26 minutos após o fechamento das urnas, mais de 98% das seções eleitorais do país já haviam sido processadas. Esse desempenho ressalta a eficiência e agilidade do sistema eletrônico de votação, demonstrando sua capacidade de totalizar os votos dos 5.569 municípios brasileiros de forma rápida e eficaz. A MOE observou que, no estado do Rio de Janeiro, as cidades acompanhadas no dia da votação também concluíram a totalização de suas seções poucas horas após o encerramento da votação: em Niterói, às 20h24, e na cidade do Rio de Janeiro, às 21h54. Esses resultados reforçam a confiabilidade e o sucesso do sistema eletrônico, assegurando uma apuração rápida dos resultados eleitorais.
53. A MOE recebeu informações de que aplicativo móvel "Pardal", desenvolvido pelo TSE, que tem como objetivo permitir aos cidadãos a denúncia de irregularidades no processo eleitoral, registrou um total de 5.795 denúncias, destacando-se como principais irregularidades a prática de boca de urna (3.401 ocorrências), a fixação irregular de faixas e cartazes (230) e a distribuição de panfletos (207)<sup>25</sup>.
54. A MOE tomou conhecimento de que, até às 19:30 do dia da votação, o Ministério da Justiça registrou mais de 2.600 ocorrências de crimes relacionados ao processo eleitoral, resultando em 515 prisões<sup>26</sup>. Entre as infrações mais frequentes, destacaram-se a prática de boca de urna, com 1.057 registros; compra de votos ou corrupção eleitoral, contabilizando 423 casos; e propaganda eleitoral irregular, com 309 notificações. Foram também identificadas 203 ocorrências de violação ou tentativa de violação do sigilo do voto, além de 64 registros de desobediência às ordens da Justiça Eleitoral. As operações resultaram na apreensão de mais de R\$ 520 mil em dinheiro, 47 veículos utilizados para o transporte irregular de eleitores e 28 armas de fogo.
55. A partir disso, surgem considerações importantes. A MOE avaliou de forma positiva os esforços

<sup>24</sup> <https://g1.globo.com//2024/noticia/2024/10/06/sao-cristovao-do-sul-primeira-cidade-100percent-urnas-apuradas.ghtml> – Em 10 minutos: cidade de SC é a primeira do Brasil a totalizar 100% das urnas apuradas

<sup>25</sup> <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2024-10/tse-recebe-57-mil-denuncias-de-irregularidades-durante-votacao> – TSE recebe 5,7 mil denúncias de irregularidades durante votação

<sup>26</sup> <https://www.gov.br/acompanhe-as-ocorrencias-de-seguranca-publica-em-todo-o-brasil-neste-1o-turno> – Balanço parcial apontou mais de 2,6 mil crimes e 515 prisões

do TSE no combate à desinformação política, especialmente nas redes sociais, devido ao seu potencial impacto na integridade do processo eleitoral. Foi informado que o TSE mantém uma estreita colaboração estratégica com plataformas digitais para aumentar a transparência e estabelecer responsabilidades claras.

56. Entre as medidas adotadas, dois artigos que alteraram a Resolução TSE nº 23.610/2019 trazem contribuições significativas para coibir a propagação de notícias falsas durante as eleições. O artigo 9º–C proíbe o uso, na propaganda eleitoral, de “*conteúdo fabricado ou manipulado para difundir fatos notoriamente inverídicos ou descontextualizados com potencial de prejudicar o equilíbrio do pleito ou a integridade do processo eleitoral*”. A violação desse artigo pode configurar abuso de meios de comunicação, resultando na cassação do registro ou mandato, além de responsabilização conforme o artigo 323 do Código Eleitoral.
57. Por sua vez, o artigo 9º–E estabelece a responsabilização solidária dos provedores de internet, tanto civil quanto administrativamente, caso não removam de forma imediata determinados conteúdos e contas durante o período eleitoral.
58. No entanto, esses avanços ocorrem em meio a desafios. A desinformação e as *fake news* continuam a ameaçar a integridade eleitoral, amplificadas pelas plataformas digitais. Apesar dos esforços de algumas instituições, falta regulamentação específica por parte do Legislativo para tratar o papel dessas plataformas na disseminação de conteúdos nocivos. Além disso, retrocessos no acesso a dados digitais tornaram essas eleições mais complexas<sup>27</sup>. A crescente acessibilidade da IA traz novos desafios para a disseminação de informações falsas, exigindo abordagens inovadoras para conter seus efeitos. **Embora algumas plataformas estejam comprometidas em combater a desinformação, a ausência de regulamentação clara levanta preocupações sobre a efetividade dessas ações, destacando a necessidade de medidas legislativas para proteger a integridade eleitoral no ambiente digital.**
59. A MOE também considera que o combate à desinformação não deve se basear única e exclusivamente em medidas legislativas e operações jurídicas; é igualmente essencial que a educação dos usuários desempenhe um papel central nesse processo. A capacidade de identificar e reportar informações enganosas é um elemento crucial na luta contra a desinformação. Para isso, é necessário incentivar, ampliar e inovar em programas de alfabetização digital que ensinem os usuários a verificar fontes e interpretar corretamente os contextos, com materiais adaptados para diferentes faixas etárias e níveis de habilidade digital. Essas iniciativas devem ser contínuas e regularmente atualizadas para acompanhar novas técnicas de desinformação, integrando-se à educação formal, programas comunitários e campanhas online, de modo a maximizar seu impacto e assegurar sua sustentabilidade.
60. A MOE observou que o uso de IA nas eleições brasileiras não é proibido; pelo contrário, sua utilização é permitida e regulada de forma inovadora pelo TSE. Considerando a capacidade generativa dessa tecnologia, a MOE reconhece que seu uso pode impactar o processo eleitoral. Nesse contexto, constatou-se que o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia (CIEDDE) do TSE, ao receber denúncias e avaliar que o conteúdo infringe a normativa, notifica as plataformas sobre violações relacionadas à desinformação, uso indevido de IA e outras infrações à legislação eleitoral<sup>28</sup>. Entretanto, o fato de que a triagem e a avaliação inicial dessas denúncias são de responsabilidade do TSE demonstra a necessidade de inovação legislativa, visando a que as próprias plataformas assumam maior responsabilidade na identificação e tratamento de conteúdos infratores.

<sup>27</sup> <https://netlab.eco.ufrj.br/post/nota-tecnica-google> – Nota técnica: Google Diminui Transparência de Anúncios Políticos no Brasil e Desobedece Resolução do TSE

<sup>28</sup> <https://www.tse.jus.br/tse-tera-centro-integrado-de-enfrentamento-a-desinformacao-e-defesa-da-democracia> – TSE terá Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia

61. A MOE também tomou conhecimento do Sistema de Alerta de Desinformação contra as Eleições (SIADE) e o reconhece como importante ferramenta para o combate à desinformação eleitoral. Os alertas recebidos e analisados por sua equipe interna, ao identificarem informações notoriamente falsas ou descontextualizadas, com potencial de prejudicar o processo eleitoral, são acompanhados por dados contextuais, como verificações de fatos ou comunicados oficiais que evidenciem a falsidade. Após essa análise, os alertas são encaminhados às plataformas digitais para verificar possíveis violações de seus termos de uso e aplicar as medidas necessárias. Além disso, quando há indícios de crimes eleitorais ou infrações administrativas, os alertas são enviados às autoridades competentes para as devidas providências.
62. Assim, a MOE reconhece que, após estas eleições, é fundamental analisar e debater as denúncias recebidas pelo SIADE, os relatórios produzidos pelo CIEDDE e por especialistas sobre o tema, a fim de fundamentar a discussão de normas que incentivem as plataformas a aprimorar a sua governança sobre o uso de IA. Essa análise é importante, pois a autodeclaração dos usuários e as técnicas atuais de revisão algorítmica parecem insuficientes para assegurar transparência e conformidade com a legislação eleitoral. Além disso, os acordos firmados com as plataformas não contemplam o desenvolvimento de ferramentas técnicas para a detecção ou suspensão automática de *deepfakes*, limitando-se a estabelecer as obrigações das plataformas em resposta às notificações do CIEDDE.
63. Quanto à acessibilidade, a MOE foi informada de que 1.451.846 eleitores com deficiência estariam aptos a votar neste processo eleitoral. Para garantir a acessibilidade, a Justiça Eleitoral preparou 178.701 seções eleitorais adaptadas em todo o país. Além disso, foram registrados 4.929 candidatos que declararam ter algum tipo de deficiência. O pleito também contou com a atuação de 7.542 mesários com deficiência<sup>29</sup>.
64. Disso, observou-se a presença de todos os materiais e inovações destinados a facilitar a participação de eleitores com deficiência física ou mobilidade reduzida em todos os locais de votação visitados. A MOE reconhece esse esforço, pois demonstra um compromisso concreto com a inclusão e a efetiva participação democrática de todos os segmentos da população. Ainda que muitos desses locais não apresentassem condições físicas ideais, como piso tátil, rampas de acesso, banheiros, elevadores ou instalações adequadas para pessoas com mobilidade reduzida, houve uma evidente tentativa de minimizar essas barreiras. A busca por soluções alternativas e provisórias para garantir o acesso dos eleitores reflete um reconhecimento da importância de assegurar o pleno exercício do direito ao voto, independentemente das limitações estruturais dos espaços.
65. A autoridade eleitoral, em conjunto com seus funcionários e voluntários, demonstrou um esforço para tornar o ambiente de votação mais acessível e para assegurar que as dificuldades físicas não fossem um obstáculo para o exercício do voto.
66. Sobre a realocação de locais de votação, a MOE entende ser necessário o desenvolvimento de estratégias para fortalecer a presença do Estado em áreas onde essas mudanças ocorrem por motivos de segurança. Tais estratégias podem envolver o aprimoramento da segurança pública nesses territórios e a implementação de mecanismos de comunicação e transporte que reduzam os obstáculos enfrentados pelos eleitores. O objetivo principal é facilitar o acesso ao voto, reduzindo os riscos de abstenção e assegurando o pleno exercício dos direitos eleitorais dos cidadãos, independentemente de sua localidade de origem.
67. Referente ao Teste de Integridade das Urnas Eletrônicas, a MOE reconhece que essa iniciativa contribui para a promoção do conhecimento e da confiança dos eleitores no processo de

<sup>29</sup> <https://www.tse.jus.br/das-eleicoes-municipais-de-2024> – Eleições 2024: dados sobre a abrangência do pleito

votação. Até 2020, o procedimento abrangia cinco (5) urnas. Contudo, a MOE avalia que a ampliação desse quantitativo, estabelecida pela Resolução TSE nº 23.673/2021<sup>30</sup>, é positiva, visto que a medida demonstra o compromisso da Justiça Eleitoral com a transparência e reforça a compreensão e a segurança do eleitor em relação ao sistema eleitoral brasileiro.

68. Outro aspecto crucial é a baixa participação de fiscais de partidos, federações ou coligações, no dia das eleições. **Essa situação destaca uma importante área de melhoria na mobilização e participação dos partidos, federações ou coligações em futuros processos eleitorais.**
69. Por fim, a MOE destaca a participação pacífica e democrática do povo brasileiro durante o dia das eleições. Ainda que a observação direta da MOE tenha ocorrido no estado do Rio de Janeiro, houve comunicação contínua ao longo do dia com outras missões internacionais e nacionais, bem como com autoridades eleitorais, pesquisadores, analistas e meios de comunicação, com o objetivo de analisar a situação das eleições em todo o país.
70. É importante ressaltar que a MOE atuou com total autonomia e independência das autoridades eleitorais e governamentais do Brasil. Agradecemos o convite do TSE para observar as Eleições Municipais – 2024 e reconhecemos a cooperação prestada por todos os seus funcionários.
71. Agradecemos ao TRE-RJ pelo apoio prestado durante todo o processo eleitoral, facilitando o trabalho de observação da MOE. Seu suporte foi essencial para garantir uma análise abrangente e informada sobre o andamento das eleições no estado do Rio de Janeiro.
72. Destacamos o apoio prestado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, cuja atuação foi essencial para garantir a segurança das atividades da MOE. A disponibilidade contínua para atender a eventuais demandas e a prontidão em assegurar as condições necessárias para o desenvolvimento de nossos trabalhos foram determinantes para a efetividade e abrangência da MOE.
73. O processo eleitoral ocorreu de maneira profissional, e reconhecemos o papel fundamental desempenhado pelo TSE e pelas autoridades eleitorais regionais na garantia do sucesso das eleições.
74. A MOE dará seguimento à sua observação do processo eleitoral brasileiro e estará novamente no país durante o 2º turno das eleições municipais. Essa presença contínua busca assegurar que todos os aspectos do processo eleitoral sejam analisados e avaliados.
75. **Por fim, a MOE reconhece que os cidadãos brasileiros exerceram seu direito ao voto de maneira ordenada e pacífica durante o pleito municipal de 2024. Também estendemos felicitações a todas as autoridades públicas envolvidas no sucesso desse processo eleitoral.**

Brasília, 07 de outubro de 2024

[observatorio@parlamentomercosur.org](mailto:observatorio@parlamentomercosur.org)

<sup>30</sup> <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-673-14-de-dezembro-de-2021> – Dispõe sobre os procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação