

MISSÃO DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL NACIONAL 2020 TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL

INTRODUÇÃO

A **Transparência Eleitoral Brasil**, associação civil sem fins lucrativos que tem como atividade primordial o fomento de valores democráticos e o regular desenvolvimento das práticas políticas, lançou o projeto “Missão de Observação Eleitoral Nacional 2020”. Pioneiro no Brasil, o projeto busca proporcionar mais transparência às etapas do processo eleitoral, levantar dados para a elaboração de material de consulta especializada e contribuir com sugestões de melhorias de procedimentos, fortalecendo a legitimidade dos resultados dos pleitos. Ressalte-se que uma observação eleitoral visa, tão somente, o acompanhamento silencioso e sem intenção de intervenção em qualquer fase relacionada às eleições.

A Missão de Observação Eleitoral Nacional 2020 atuou em 5 (cinco) capitais do país - Belém, Fortaleza, João Pessoa, Belo Horizonte e Curitiba - e contou com equipes locais de voluntários e voluntárias devidamente capacitados para o projeto. Além disso, todas as etapas de execução seguiram estritamente as normas sanitárias de combate à Covid-19, razão pela qual boa parte das atividades foram desenvolvidas de forma virtual. Poucos momentos foram presenciais: o da observação de convenções partidárias presenciais e o dia da votação do primeiro e do segundo turno (onde houve), quando todos os integrantes da Missão contavam com materiais de proteção e prezaram pela observância das regras sanitárias estabelecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelas autoridades de saúde.

A Missão teve início em julho de 2020, a partir da convocação de voluntárias e voluntários para a formação das equipes, e terá fim somente após a divulgação do relatório final, a ser apresentado em momento oportuno, com a análise dos dados colhidos de forma mais pormenorizada.

Ressalte-se que estas são as primeiras conclusões referentes a diversos tópicos que foram objeto de observação nas cidades de Belém (Pará), Fortaleza (Ceará), João Pessoa (Paraíba), Belo Horizonte (Minas Gerais) e Curitiba (Paraná). Com isso, as informações aqui trazidas se referem aos centros de votação visitados nessas capitais (podendo, portanto, não refletirem o que aconteceu no país inteiro), bem como a eventos que foram divulgados nacionalmente envolvendo os pontos que compõem esse relatório.

Ainda, estas conclusões preliminares englobam a observação eleitoral do primeiro turno das eleições 2020, em todas as capitais observadas, e do segundo turno nas cidades onde ocorreu: Belém (Pará), Fortaleza (Ceará) e João Pessoa (Paraíba).

1. RECONHECIMENTO DA MISSÃO DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL NACIONAL PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE) E PELA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

O projeto “Missão de Observação Eleitoral Nacional 2020” foi elaborado pela Transparência Eleitoral Brasil com o objetivo de trazer ao país a prática da observação eleitoral, já reconhecida em diversas outras partes do mundo. Para tanto, reuniram-se especialistas no campo do Direito e da Ciência Política a fim de consolidar a proposta do projeto para, a partir disso, conseguir apoio institucional da autoridade eleitoral brasileira para o seu desenvolvimento. Todas as pessoas em postos de liderança na Missão contam com experiência internacional de observação eleitoral.

Os contatos com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) foram feitos a partir da confirmação do novo calendário eleitoral 2020, adaptado à excepcionalidade da pandemia pela Emenda Constitucional nº 107/20, que modificou a data das eleições.

A partir desse momento, o diálogo foi muito frutífero e, após os trâmites burocráticos necessários, foi possível o formal credenciamento dos voluntários e das voluntárias da missão nacional, com a correspondente entrega das credenciais e audiência com o Presidente do TSE, Ministro Luís Roberto Barroso.

A oficialização do projeto ocorreu em 28 de outubro de 2020, com a assinatura do Termo de Acordo assinado com o TSE (ACORDO-TSE Nº 70/2020 - ACORDO ENTRE O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL E A TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL REFERENTE AO PROCEDIMENTO DE OBSERVAÇÃO DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2020), classificando-o como projeto piloto para a implantação da observação eleitoral nacional na rotina das eleições que forem realizadas no país.

Cabe destacar que, após a assinatura do Termo de Acordo mencionado, a Organização dos Estados Americanos (OEA) estabeleceu contato com a Missão, considerando que essa era também uma recomendação feita às instituições brasileiras após a observação eleitoral realizada por aquela organização nas eleições de 2018.¹ O diálogo entre as instituições observadoras foi muito positivo e representou uma forma de institucionalização da iniciativa da Transparência Eleitoral Brasil.

2. O CONTEXTO DE PANDEMIA E O PERÍODO PRÉ-ELEIÇÕES

O ano de 2020 foi muito desafiador, especialmente para os países com previsão de eleições. O Brasil estava nessa lista, já que a data das eleições é estabelecida pela Constituição Federal de 1988, nos artigos 28², 29, II³, e 77⁴, para que seja realizada no mês de outubro.

Diante da excepcionalidade da pandemia, a partir da posse do Ministro Luís Roberto Barroso na presidência do Tribunal Superior Eleitoral, deu-se início às tratativas para o adiamento das eleições. Foi possível verificar o amplo diálogo entre o TSE, o Senado Federal e a Câmara de Deputados, que culminou na aprovação da Emenda

¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Relatório final* - Missão de observação eleitoral. Eleições Gerais, Brasil, 2018. Disponível em: <http://scm.oas.org/pdfs/2019/CP40397PRELATORIOFINALMOEBRASIL2018.pdf>. Acesso em 01 dez. 2020.

² Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77.

³ Art. 29. (...) II - eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77, no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores.

⁴ Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

Constitucional nº 107 de 2 de julho de 2020, que estabeleceu a nova data das eleições de 2020 para o dia 15 de novembro e, se aplicável, 29 de novembro para o segundo turno. Além disso, também foi possível observar que a sociedade civil participou da elaboração dessa solução, dando à decisão a legitimidade democrática necessária em momentos excepcionalmente complexos.

A mesma emenda constitucional adaptou o calendário eleitoral em alguns de seus prazos, como o da realização das convenções para escolha dos candidatos pelos partidos e o da deliberação sobre coligações.

A aprovação da Emenda Constitucional 107/2020 foi a única providência de caráter legislativo tomada, considerando o impedimento de modificação de regras que afetem o processo eleitoral dentro do prazo de um ano para as eleições (art. 16, Constituição Federal de 1988). Outras adaptações foram necessárias por parte do TSE e realizadas por meio da Resolução nº 23.627, de 13 de agosto de 2020 (que institui o Calendário Eleitoral das Eleições 2020, em conformidade com a Emenda Constitucional nº 107, de 2 de julho de 2020), no exercício de sua atividade normativa e administrativa.

Considera-se extremamente positivo o diálogo entre os poderes do país para buscar a melhor solução para a realização das eleições previstas, além da disposição dos agentes públicos e das autoridades envolvidas na construção dessa alternativa junto à sociedade civil. Celebra-se a abertura desse espaço interinstitucional na escuta de diferentes vozes para o bom termo da situação devido à pandemia.

3. PROVIDÊNCIAS PARA A ORGANIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES 2020 EM UM CONTEXTO DE PANDEMIA

A partir da definição da data da realização das eleições, o Tribunal Superior Eleitoral tomou as primeiras providências para o desenvolvimento do “Plano de Segurança Sanitária para as Eleições Municipais de 2020”, elaborado pela consultoria sanitária formada por especialistas da Fiocruz e dos hospitais Sírio Libanês e Albert Einstein.

O documento, na íntegra, foi disponibilizado para o público⁵ e conta com um estudo que engloba distintas providências que visavam à realização das eleições em um contexto de pandemia. O documento aporta informações obtidas de infectologistas, médicos sanitários e especialistas nos assuntos correlatos, além de trazer uma avaliação das principais medidas que podem ser tomadas para diminuir o contágio no momento do voto e proteger os mesários.

Outras ações foram tomadas pelo TSE, no que se refere à proteção sanitária para a realização das eleições de 2020, seguindo o plano anteriormente citado: houve a aprovação de instruções por meio de resolução (Resoluções TSE nº 23.611 e nº 23.627), instituindo a ampliação do horário de votação (com início às 7h); treinamento remoto de mesários; imposição de uso obrigatório de máscaras nos locais de votação; e a reorganização do fluxo de votação, que conta com dois momentos para higienização das mãos pelo eleitor, passagem única pela mesa receptora e eliminação do contato direto entre mesário e eleitor.⁶

Também foi determinada a criação da funcionalidade “justificativa eleitoral” no aplicativo e-Título para a justificativa de ausência às urnas no dia da eleição por meio do sistema de georreferenciamento; a transferência temporária de eleitor para permitir melhor distribuição dos cidadãos nos locais de votação; e diretrizes complementares do comitê de monitoramento das eleições.⁷

⁵ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Plano de Segurança Sanitária - Eleições Municipais de 2020*. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/dicas-ao-eleitor/assets/arquivos/plano-saude-sanitaria.pdf>. Acesso em 24 nov. 2020.

⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *TSE incorpora Plano de Segurança Sanitária às normas eleitorais de 2020*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Outubro/tse-incorpora-plano-de-seguranca-sanitaria-as-normas-eleitorais-de-2020>. Acesso em 24 nov. 2020.

⁷ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *TSE incorpora Plano de Segurança Sanitária às normas eleitorais de 2020*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Outubro/tse-incorpora-plano-de-seguranca-sanitaria-as-normas-eleitorais-de-2020>. Acesso em 24 nov. 2020.

Consideramos que o TSE executou adequadamente, no âmbito de suas competências, a tarefa de elaborar um marco sanitário de proteção para a realização das eleições de 2020, inclusive segundo o teor das recomendações do Guia para Organizar Eleições em Tempos de Pandemia, da OEA.⁸

Por outro lado, observou-se que outras instituições, como os governos locais, estaduais e federal, assim como Ministério Público, também emitiram documentos públicos e aprovaram normas no sentido de conter a pandemia, refletindo uma falta ou ruído de comunicação intergovernamental. Isso pode, aparentemente, ter confundido a sociedade sobre o que fazer ou como proceder, levando, em casos extremos, à desconsideração de tais regras no dia a dia. Contudo, isso não comprometeu o gerenciamento da pandemia nos centros de votação devido aos esforços da Justiça Eleitoral, que havia estabelecido de forma clara os protocolos de segurança sanitária.

4. PREPARAÇÃO DAS ELEIÇÕES

a. Convocação de mesários e treinamento

No total, 1.555.888 mesários foram convocados pela Justiça Eleitoral por meio eletrônico (Convoca-e) e foi elaborada uma estratégia para angariar voluntários por meio de campanha publicitária com o médico Drauzio Varella. No quantitativo, 42% do total de mesários convocados foram voluntários, totalizando 664.343 pessoas.⁹

A capacitação dos mesários foi realizada por meio do aplicativo Mesário e por educação à distância, no Portal do TSE, havendo capacitação presencial apenas em localidades de difícil acesso à internet. O Aplicativo Mesário também foi desenvolvido para solucionar dúvidas frequentes, antes e durante as eleições, assim como havia o Suporte aos mesários em treinamento (<http://gsti.tse.jus.br/formularioEAD/>).

Em observação ao material que foi encaminhado pelo TSE e pelo Setor de Gestão de Pessoas (Ofício SGP nº 4495/2020), foi possível verificar que o material disponibilizado contava com o curso EAD por distintos canais (TV Justiça e YouTube), além de contar com o “Canal do Mesário” (<https://www.justicaeleitoral.jus.br/eleicoes/mesario/index.html>), compilando todas as informações e acessos necessários. Foi disponibilizado também o Manual do Mesário (https://www.justicaeleitoral.jus.br/eleicoes/arquivos-eleicoes/manuais/Manual_do_Mesario_2020_final_WEB.pdf) e o Guia Rápido do Mesário (https://www.justicaeleitoral.jus.br/eleicoes/arquivoseleicoes/manuais/Guia_rapido_final_WEB.pdf).

No dia da votação, foi verificado se os mesários se sentiram devidamente treinados para atuar nas eleições. Embora as opiniões não tenham um padrão único, foi possível perceber que a maioria se declarou treinado para a função e outros julgaram que não, seja pela inexperiência (primeira vez atuando como mesário), seja pela dificuldade de acompanhar as aulas *online*. No entanto, algo que foi positivamente destacado foi o Suporte ao Mesário, sendo este tido como um importante canal para tirar dúvidas, com bom e pronto atendimento.

Consideramos que os esforços empreendidos pelo TSE no devido treinamento de mesários foram válidos e atendeu às necessidades de uma eleição organizada em um quadro de excepcionalidade. Recomenda-se, contudo, que, em eleições vindouras, o treinamento seja híbrido, atendendo àqueles que prefiram o curso EAD, porém realizando o treinamento presencial, de modo a atender a diversidade de perfis que possuem os mesários.

⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia* - Departamento para la cooperación y observación electoral secretaria para el fortalecimiento de la democracia. Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-guia-para-organizar-elecciones-en-tiempos-de-pandemia.pdf>. Acesso em 24 nov. 2020.

⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Mesários*. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1007:150:22422138971651>. Acesso em 24 nov. 2020.

Também se recomenda que, nesta etapa das eleições, sejam observadas e incentivadas as políticas de equilíbrio no gênero dos convocados, a fim de evitar que estruturas tradicionais de divisão sexual do trabalho possam reverberar nessa atividade.

b. Designação, reorganização das seções eleitorais e informação ao eleitor

Segundo informações oficiais do TSE, em comparação a 2018, houve redução do número das seções eleitorais, devido a um processo licitatório para a aquisição de novas urnas que não foi concluído a tempo. Com isso, houve a necessidade de junção de seções e realocação do local de votação de eleitores por todo o país.

Ainda que a Justiça Eleitoral tenha advertido para a possibilidade de mudança no local de votação, esta informação, aparentemente, foi buscada pelos eleitores somente no momento de votar, o que ocasionou transtornos e dificuldades para realizar o voto. Observou-se, nos municípios visitados pela missão, um número considerável de eleitores que não conseguiu encontrar com facilidade a informação sobre onde votar, causando, em casos extremos, a decisão de não votar e de justificar posteriormente o voto.

Compreende-se a complexidade dos processos licitatórios para a aquisição de bens e se considera como positiva a pronta resposta da autoridade eleitoral, quando perguntada a falar sobre a redução do número de seções. Por outro lado, recomenda-se que, em caso de qualquer modificação dos locais de votação, deve-se aperfeiçoar a comunicação ao eleitorado, a fim de que a falta dessa informação não seja um obstáculo ao exercício do voto.

Destaca-se que o problema da instabilidade do sistema não foi verificado no segundo turno, sendo muito positiva a solução para este ponto por parte da autoridade eleitoral.

c. Seleção dos locais para o dia da votação

Segundo informações do TSE, foram organizadas 483.665 seções eleitorais, bem como 473.503 urnas eletrônicas utilizadas no primeiro turno. A eleição ocorreu em 5.567 municípios e, por determinação do TSE, não houve, na mesma data, eleições em Macapá, no estado do Amapá. Também segundo informações oficiais, o adiamento do pleito em Macapá atendeu a um pedido do Tribunal Regional Eleitoral do Amapá, devido aos episódios de restrição no fornecimento de energia no estado em data muito próxima ao pleito do primeiro turno.¹⁰ Havia, também, 73 mil urnas de contingência e 3 mil de reserva técnica. Ainda, foram escolhidos 94.325 locais de votação em parceria com o poder público local.¹¹

Nos centros de votação observados, os materiais necessários para os trabalhos se encontravam instalados e disponibilizados no momento da abertura da votação, assim como o *kit* de proteção dos mesários, contendo gel, *face shield*, máscaras e canetas.

A preparação dos centros de votação se deu com a exclusão da coleta da biometria, para diminuir o contato entre mesários e eleitores; com a afixação de marcadores no chão, para indicar o distanciamento mínimo necessários entre eleitores; com o uso de álcool em gel; e com o uso, por parte dos mesários, de equipamentos de proteção individual (máscara e *face shield*).

¹⁰ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleitores vão às urnas neste domingo (15) para a maior eleição municipal já realizada no Brasil*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/eleitores-vao-as-urnas-neste-domingo-15-para-a-maior-eleicao-municipal-ja-realizada-no-brasil>. Acesso em 24 nov. 2020.

¹¹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Em seminário internacional, TSE mostra como organizou as Eleições 2020 com segurança em meio à pandemia*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/em-seminario-internacional-tse-mostra-como-organizou-as-eleicoes-2020-com-seguranca-em-meio-a-pandemia>. Acesso em 01 dez. 2020.

Tanto o álcool em gel quanto as máscaras e *face shields* foram doados por 40 empresas, que atenderam o edital de chamada pública para a iniciativa privada e também se responsabilizaram pela logística de distribuição do material. Segundo o TSE, a iniciativa permitiu uma economia de cerca de R\$ 100 milhões.¹²

Foram contabilizados 1.158.405 eleitores com deficiência, sendo a dificuldade de locomoção a principal deficiência declarada. Comentários específicos a este ponto serão desenvolvidos em tópico próprio.

Embora a Justiça Eleitoral tenha decidido que não alteraria o método de votação, para evitar o crescente risco de proliferação de desinformação devido ao curto período disponível para realização de testes, foi definido, por questões sanitárias, que as eleições teriam 1h a mais do que o horário dos anos anteriores, sendo realizadas de 7hs às 17hs, respeitando os diferentes fusos horários vigentes no país.

Para facilitar o acesso de grupos vulneráveis, foi estabelecido que eleitores maiores de 60 anos, pessoas com autismo e população indígena teriam acesso preferencial no período compreendido entre 7hs e 10hs.

5. CANDIDATURAS E CAMPANHA

a. Registro de candidaturas e análise dos pedidos

Foram 557.405 registros de candidatos, sendo 19.352 para o cargo de prefeito, 19.725 para vice-prefeito e 518.328 para vereador. 24.017 foram candidatos à reeleição e 171 candidatos declararam nome social para o pleito.¹³

Até 24 de novembro de 2020, foram deferidos os registros de candidaturas de 526.553 candidatos (98,15%), os quais foram declarados “aptos”. Por outro lado, foram indeferidas, mas se encontram com recurso judicial em trâmite, 6.839 candidaturas (1,27%); foram deferidas com recurso 2.236 candidaturas (0,42%) e encontram-se pendentes de julgamento 789 candidaturas (0,15%).¹⁴

No que tange às candidaturas tidas como inaptas, foram indeferidas 11.045 (52,71%); contabilizadas 9.240 renúncias da candidatura (44,1%); não conhecidos 324 pedidos de candidatura (1,55%); e falecidos 178 candidatos (0,85%).

Das 20.953 candidaturas consideradas inaptas, os principais motivos foram a ausência de requisito de registro de candidatura (14.096 - 74,98%); a incidência de alguma das regras da Lei 64/90, conhecida como “Lei das Inelegibilidades” (2.365 - 12,58%); o indeferimento de partido ou coligação (2.013 - 10,71%); a invalidação de partido (169 - 0,9%); o abuso de poder (elencado na Lei Complementar 64/90) (80 - 0,43%); a prática de conduta vedada por parte dos candidatos, com base na Lei 9.504/97 (42 - 0,22%); e gasto ilícito de recursos econômicos, com base na Lei 9.504/97 (25 - 0,13%).¹⁵

Ainda que passíveis de alteração devido à constante atualização do sistema do TSE até a finalização da análise dos registros de candidaturas, os números demonstram que a apreciação desses pedidos não ocorre a tempo da finalização da campanha eleitoral, podendo, inclusive, afetar o dia da votação. Segundo a legislação eleitoral, é possível que o candidato ou a candidata continue realizando a sua campanha mesmo após uma decisão judicial indeferindo o seu registro, desde que a decisão seja passível de recurso. Embora esta previsão normativa seja ne-

¹² Informações dadas pelo Ministro Luís Roberto Barroso em evento para convidados estrangeiros, realizado no dia 13 de novembro de 2020.

¹³ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas Eleitorais*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em 24 nov. 2020.

¹⁴ Outros dados complementares: candidaturas canceladas com recurso: 6; cassadas com recurso: 13; e pedido de candidatura não conhecido com recurso: 16.

¹⁵ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas Eleitorais*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em 24 nov. 2020.

cessária para garantir o livre exercício dos direitos políticos fundamentais até uma decisão transitada em julgado, entende-se que isso pode afetar a informação do eleitorado, que não tem claro em quem pode votar, ou seja, quem de fato está apto para ser candidato. Esta situação possibilita que o eleitorado vote em quem seja, posteriormente, declarado(a) inapto(a) para concorrer no processo eleitoral, o que pode desestimular a participação no processo eleitoral e mitigar a confiança da sociedade no processo eleitoral.

Este tópico será mais bem detalhado no relatório final da observação, porém, o que se pode constatar, neste momento, é que o atual modelo de avaliação dos pedidos de registro de candidatura aporta problemas para os eleitores, bem como alcança outros temas como a capacidade institucional da autoridade eleitoral analisar um número muito grande de pedidos de candidaturas em um tão curto prazo. Nas eleições de 2020, essa condição pode, inclusive, ter se agravado. Segundo relatos de funcionários da Justiça Eleitoral, com o adiamento das eleições, houve, automaticamente, uma redução no prazo para essa tarefa, considerando que as eleições foram adiadas em 42 dias, mas a data da diplomação dos(as) eleitos(as) se manteve em 18 de dezembro de 2020.

Diante dessas primeiras conclusões, recomenda-se repensar a legislação sobre o registro de candidaturas, de modo que nem candidatos nem eleitores tenham o seu direito político afetado. Sugere-se que a campanha eleitoral já se inicie com a lista definitiva de candidatos aptos a concorrer, facilitando essa informação aos eleitores. Esta solução deve ser dialogada entre a Justiça Eleitoral e o Congresso Nacional, conjugando esforços para a construção de um modelo mais adequado.

b. Convenções partidárias

Devido ao contexto de pandemia, as convenções partidárias também tiveram que ser readaptadas. Para tanto, o TSE aprovou a Resolução nº 23.623, de 30 de junho de 2020, prevendo a possibilidade de os partidos realizarem convenções virtuais, mesmo sem previsão estatutária.

Durante a missão de observação, não foi verificado um padrão na realização das convenções. Os partidos, em alguns casos, optaram por um formato misto, contando com participantes presentes e com transmissão por uma das redes sociais, no perfil dos partidos políticos ou mesmo nos dos(as) próprios(as) candidatos(as). Em outros casos, foi feita de forma exclusivamente presencial. As diferenças no modo em que as convenções foram realizadas podem atender a fatores regionais, a costumes políticos locais, bem como ao acesso às ferramentas digitais por parte das agremiações partidárias.

c. Realização de atos de campanha

Durante a campanha das eleições de 2020, conforme já mencionado nesse relatório, observou-se uma falta ou ruído no esclarecimento por parte dos governos e das instituições do que estava ou não permitido fazer no que se refere aos atos de campanha, devido à pandemia.

Verificou-se a existência de uma pluralidade de normas, desde as mais variadas esferas da Administração Pública (municipal, estadual e federal), bem como documentos publicados pelo Ministério Público e determinações de alguns juízes eleitorais, proibindo atos de campanha pelos municípios. Em alguns casos, tais regras não dialogavam entre si, evidenciando uma possível falta de comunicação interinstitucional.

Com isso, foi constatado que, em algumas das cidades observadas, a campanha eleitoral ocorreu normalmente nas ruas, em muitos casos, sem os devidos cuidados sanitários.

A situação também se repetiu no 2º turno.

Diante disso, sugere-se que, em caso de nova calamidade que afete à população, as instituições e as suas respectivas esferas dialoguem e construam em conjunto saídas possíveis, eliminando ou diminuindo as incertezas no que se refere à realização de atos de campanha.

6. PLURALIDADE NAS CANDIDATURAS

a. Candidaturas por raça/cor

Segundo dados oficiais do TSE, 267.930 candidatos se declararam da raça/cor branca (48,07%); 220.249 se declararam pardos (39,51%); 58.684 da raça/cor negra (10,53%); 6.366 não informaram (1,14%); 2.216 se declararam indígenas (0,4%); e 1.960 se declararam amarelos (0,35%).¹⁶

Os meios de comunicação repercutiram a mobilização em torno das candidaturas negras e indígenas.¹⁷ Além disso, a participação da sociedade civil também foi observada na promoção dessas candidaturas.¹⁸

No entanto, com base nos dados oficiais dos eleitos, a proporção por raça/cor dos eleitos ficou: raça branca: 37.038 (55,49%); parda: 24.943 (37,37%); preta: 3.700 (5,54%); sem informação: 618 (0,93%); amarela: 262 (0,39%); indígena: 190 (0,28%).¹⁹

Os números sugerem que, em 2020, os números de candidatos autodeclarados pretos e pardos somados foi superior ao de candidatos da raça/cor branca²⁰. Entretanto, os últimos se mantêm majoritários entre os eleitos. Entende-se que uma democracia ganha com a pluralidade e isso se mantém válido quando se trata da disputa eleitoral. Esse resultado pode indicar a existência de entraves, como a discriminação e a dificuldade de acesso a uma campanha competitiva, aos recursos econômicos ou, até mesmo, aos espaços nos partidos políticos, que podem influenciar nesse resultado para além do voto.

Contudo, deve-se registrar o avanço no número de eleitos de candidatos negros e indígenas, algo perceptível no resultado do primeiro turno para o cargo de prefeito. Foram eleitos 32% de prefeitos pretos e pardos, bem como 8 prefeitos indígenas, números superiores aos de 2016, que respectivamente foram de 29% e 2%.²¹

Por outro lado, presenciou-se, ao longo do período eleitoral, a adoção de políticas públicas específicas para o financiamento de campanhas de candidatas e candidatos negros. O TSE decidiu, em agosto de 2020, por meio da Consulta n. 0600306-47.2019.6.00.0000, que deveria haver a aplicação dos incentivos às candidaturas de pessoas negras, com a determinação de distribuição proporcional dos recursos do fundo especial de financiamento de campanha e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, mas que isso ocorreria apenas nas eleições de 2022, obedecendo ao “princípio da anterioridade” descrito no art. 16 da Constituição Federal de 1988.²² Entretanto, o STF deferiu uma medida cautelar na ADPF 738 para determinar a aplicação de tais incentivos ainda

¹⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas Eleitorais*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em 24 nov. 2020.

¹⁷ G1. Eleições 2020 - Eleições em Números. *A cada 10 prefeitos eleitos no 1º turno, apenas 3 são negros*. Disponível em: <https://bityli.com/pfGlm>. Acesso em 24 nov. 2020.

¹⁸ Há um conjunto de iniciativas propositivas em: PACTO PELA DEMOCRACIA. *Mapa Eleições Melhores 2020, notícias e mais*. Disponível em: <https://bityli.com/y9dOC>. Acesso em: 24 nov. 2020.

¹⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas Eleitorais*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em 24 nov. 2020 e reexame em 07 dez 2020.

²⁰ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas Eleitorais*. Disponível em: <https://bityli.com/XQ3dx>. Acesso em 24 nov. 2020.

²¹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Mais de 40% dos candidatos negros das Eleições Municipais 2020 foram eleitos*. Disponível em: <https://bityli.com/vnyyR>. Acesso em 25 nov. 2020.

²² TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Divisão do Fundo Eleitoral e do tempo de TV deve ser proporcional ao total de candidatos negros, decide TSE*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto/tse-distribuicao-fec-candidatos-negros>. Acesso em 25 nov. 2020.

nas eleições de 2020.²³ Esta decisão foi proferida já durante o período de convenções partidárias, quando vários partidos já a tinham realizado, o que gerou insegurança sobre a aplicação da decisão nos casos concretos. Esta situação será objeto de comentário em tópico específico sobre financiamento de campanhas.

Diante disso, recomenda-se às autoridades a elaboração de políticas afirmativas e o reforço das já existentes, no sentido de promover uma maior inclusão desses grupos. Tais políticas afirmativas devem ser pensadas no âmbito político como um todo, acompanhadas também de medidas na esfera social. Ainda, sugere-se que as regras referentes à inserção de minorias por meio de políticas afirmativas sejam mais claras para todos os envolvidos, assim como para a sociedade. Isso favorecerá o seu cumprimento por parte dos agentes políticos e partidários.

b. Candidaturas de mulheres

Desde 2018, uma série de decisões criou um arcabouço legal para permitir o aumento de mulheres na política. Entre elas, destacam-se a ADI n. 5.617/DF, julgada pelo STF em 15.3.2018, que garantiu a destinação do mínimo de 30% dos recursos do fundo partidário para o financiamento de campanhas femininas; a Consulta n. 0600252-18/DF, julgada pelo TSE em 22.5.2018, que assegurou às candidaturas femininas o mínimo de 30% do fundo especial de financiamento de campanha, bem como tempo proporcional na propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV; e o Recurso Especial Eleitoral n. 193-92/PI, julgado pelo TSE em 17.9.2019, que determinou a cassação de todos os candidatos e de todas as candidatas registradas pelo partido que incentivar candidaturas fictícias de mulheres para cumprir a quota de 30%.²⁴

Adicionalmente, o TSE realizou uma campanha publicitária, em 2020, para incentivar as candidaturas femininas, em parceria com a atriz Camila Pitanga. Verificou-se também muitas iniciativas da sociedade civil na promoção de candidaturas femininas, tanto em geral quanto especificamente de mulheres negras.²⁵

Apesar das ações relatadas, apenas 33,6% das candidaturas foram de mulheres, um pouco acima da cota de 30% estabelecida por lei, porém um recorde, considerando que, no pleito de 2016, foram 31,9% de candidatas. No que se refere aos resultados, foram eleitas 651 prefeitas (12,1%) e 9.196 vereadoras (16%). Também foi destacada a eleição de mulheres negras para diversas câmaras de vereadores, sendo em alguns casos a primeira negra eleita, como ocorreu no município de Curitiba, Paraná.²⁶

Até a divulgação desse relatório, não há dados oficiais sobre candidaturas fictícias de mulheres. No entanto, trata-se de um problema que foi relatado por muitas autoridades envolvidas com a política (Ministério Público, comissões da Ordem de Advogados do Brasil e coletivos da sociedade civil). Diante disso, espera-se que essa seja uma questão a ser enfrentada no momento pós-eleições.

Da mesma forma que para as candidaturas negras, indígenas e quilombolas, recomenda-se que a autoridade eleitoral continue 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.

²³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Plenário referenda liminar sobre incentivos a candidatos negros na eleição deste ano*. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=452844&ori=1>. Acesso em 25 nov. 2020.

²⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *STF garante mínimo de 30% do fundo partidário destinados a campanhas para candidaturas de mulheres*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=372485>. Acesso em 25 nov. 2020; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Fundo Eleitoral e tempo de rádio e TV devem reservar o mínimo de 30% para candidaturas femininas, afirma TSE*. Disponível em: <https://bityli.com/Xbsgl>. Acesso em: 25 nov. 2020; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Plenário mantém cassação de vereadores envolvidos em caso de candidaturas fraudulentas no Piauí*. Disponível em: <https://bityli.com/S7kRV>. Acesso em 25 nov. 2020.

²⁵ Novamente se mencionam algumas iniciativas para candidaturas femininas listadas em: PACTO PELA DEMOCRACIA. *Mapa Eleições Melhores 2020, notícias e mais*. Disponível em: <https://www.pactopelademocracia.org.br/blog/mapa-eleicoes-melhores-2020-noticias-e-mais>. Acesso em 24 nov. 2020.

²⁶ Para outros detalhes, cf.: SENADO FEDERAL. Senado Notícias. *Cresce número de mulheres candidatas e eleitas no pleito de 2020*. Disponível em: <https://bityli.com/k89is>. Acesso em 25 nov. 2020.

c. Candidaturas LGTBI+

Segundo o TSE, 171 candidatos declaram nome social. Em 2016, não houve registro do dado, pois o uso do nome social somente foi possibilitado por meio da resposta à consulta 0604054-58.2017.6.00.0000 pelo TSE, no sentido de permitir que candidatos transgêneros pudessem utilizar o nome social na urna a partir das eleições de 2018.²⁷

Os meios de comunicação repercutiram os resultados eleitorais favoráveis a essas candidaturas, destacando o aumento em seu número, o que foi refletido nas urnas.²⁸ Organizações da sociedade civil, como a ANTRA (Associação Nacional de Travestis e Transexuais), mapearam dados referente às candidaturas trans e, 30 foram eleitos.²⁹ Em Belo Horizonte, uma das capitais observadas pela missão, a candidata mais votada para a Câmara Municipal foi uma transexual, sendo isso também amplamente noticiado.

Consideramos extremamente positivo esse avanço que foi muito trabalhado por parte da sociedade civil organizada. Entendemos que a decisão pela permissão do uso do nome social é algo muito benéfico e que pode ter tido efeito direto nesse aumento quantitativo. Recomenda-se que os esforços se intensifiquem na inclusão dessas candidaturas, uma vez que isso pode colaborar com o combate à discriminação que tais grupos, sabidamente, sofrem no Brasil.

7. VIOLÊNCIA POLÍTICA CONTRA CANDIDATAS E CANDIDATOS

Episódios de violência foram presentes durante as eleições de 2020. Segundo um levantamento do TSE, de janeiro a novembro do ano eleitoral, foram 263 crimes registrados, sendo 99 homicídios tentados ou consumados contra candidatas e candidatos.³⁰ Os dados se baseiam em pesquisa elaborada pelas organizações sociais de direitos humanos Terra de Direitos e Justiça Global, que indicam que os níveis de violência política e eleitoral vêm aumentando a cada pleito. Segundo o documento consolidado, “a partir de notícias extraídas de veículos de comunicação, a pesquisa mapeou 327 casos ilustrativos de violência política desde 01 de janeiro de 2016 a 01 de setembro deste ano, recorte temporal do estudo. Foram registrados 125 assassinatos e atentados, 85 ameaças, 33 agressões, 59 ofensas, 21 invasões e 4 casos de prisão ou tentativa de detenção de agentes políticos. A pesquisa revela que atos violentos têm sido uma prática disseminada para representantes de diferentes siglas e em todas as regiões do país.”³¹

Já no que se refere à violência política de gênero, em levantamento feito pelo projeto MonitorA, da Revista AzMina junto ao InternetLab, foram coletados e analisados comentários direcionados a candidatas de todos os espectros políticos. No primeiro mês de campanha de 2020, entre 27 de setembro e 27 de outubro, foram coletados 93.335 tuítes que citam as 123 candidatas monitoradas nas cidades da Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. O resultado demonstra que 11% dos tuítes continham termos ofensivos que podem ser misóginos e racistas.³² Já com recorte de raça, segundo os dados do Instituto Marielle Franco, que

²⁷ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *TSE aprova uso do nome social de candidatos na urna*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/tse-aprova-uso-do-nome-social-de-candidatos-na-urna>. Acesso em 25 nov. 2020.

²⁸ DEUTSCHE WELLE. *O avanço da diversidade na eleição municipal de 2020*. Disponível em: <https://bityli.com/2eGL5>. Acesso em: 25 nov. 2020.

²⁹ Informações adicionais em: ANTRA - Associação Nacional de Travestis e Transexuais. *Eleições 2020*. Disponível em: <https://antrabrasil.org/eleicoes2020/>. Acesso em 25 nov. 2020.

³⁰ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Levantamento mostra alta na violência contra candidatos em 2020*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/levantamento-mostra-alta-na-violencia-contra-candidatos-em-2020>. Acesso em 01 dez. 2020.

³¹ LAURIS, Élica; HASHIZUME, Maurício. *Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020 / Coordenação: Élica Lauris, Sandra Carvalho, Gláucia Marinho e Darci Frigo – Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020*. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/24-09_DIAGRAMACAO_Violencia-Politica_FN.pdf. Acesso em 01 dez. 2020.

³² INSTITUTO AZMINA; INTERNET LAB. *“Gorda”, “porca”, “burra”: candidatas recebem mais de 40 xingamentos por dia no Twitter durante campanha eleitoral*. Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/violencia-politica-genero-eleicoes/>. Acesso em 01 dez. 2020.

conduziu pesquisa com 142 candidatas negras, de 16 partidos políticos de 21 estados, 98,5% das mulheres negras relataram que sofreram mais de um tipo de violência política. Entre as violências relatadas, 78% comentou que sofreu violência virtual, 62% violência moral e psicológica, 55% violência institucional, 44% violência racial, 42% violência física, 32% violência sexual e 28% violência de gênero e/ou LGBTQIA+.³³

Este quadro mostra um preocupante cenário que vem afetando a democracia brasileira. É inaceitável que eventos assim ocorram e, ainda que seja um tema envolvendo segurança pública (como é o caso de violências físicas), é fato que todas as instituições devem participar da construção de uma solução. Recomenda-se um intenso diálogo entre as forças de segurança pública, os governos, a autoridade eleitoral e a sociedade civil, em todas suas esferas, para o enfrentamento a este problema. As violências relatadas causam medo nos atores políticos, afastam ainda mais as mulheres da política, bem como coloca em xeque a liberdade do voto e do exercício do cargo, algo que é totalmente incompatível com a democracia.

8. FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS

a. Financiamento público, acesso aos recursos e distribuição

O sistema brasileiro de financiamento de campanhas sofreu diversas modificações desde 2015, passando de um modelo majoritariamente privado para um predominantemente público. Verifica-se que os recursos públicos são, atualmente, a principal fonte para candidatas e candidatos.

A legislação dispõe sobre os critérios de acesso e de reparto de recursos públicos, concentrando estes quesitos na representação de cada partido na Câmara de Deputados, considerando, portanto, a formação das bancadas nas eleições de 2018, última para o cargo de deputado federal.³⁴ A opção legislativa pela prevalência do critério da representação produz um efeito excludente sobre os possíveis destinatários desses recursos, resultando em uma concentração de verbas em poucas opções políticas.

Por outro lado, fontes de financiamento privado existem, centrando-se mais no autofinanciamento das campanhas, uma vez que as doações de pessoas físicas não parecem ser ainda uma alternativa que reverbera na sociedade.

Há, também, a alternativa pelo financiamento coletivo, por meio de plataformas digitais de arrecadação de recursos. Nas eleições de 2020, este canal não representou parte expressiva das campanhas, com exceções de alguns candidatos, porém muito específicos.

Segundo dados oficiais do TSE, o total de receitas usado nas eleições foi de R\$ 8.511.849.993,42.³⁵ Destes valores, a título de fundo especial para o financiamento de campanhas foi de R\$ 2.034.954.824,00 e de fundo partidário, correspondente ao ano de 2020 (que parcialmente pode ser usado nas campanhas eleitorais), foi de R\$ 959.015.755,00. A entrada de receita a partir de recursos públicos foi de R\$ 2.070.389.516,93 e de recursos privados, de R\$ 1.584.510.804,47. Já as receitas a partir da transferência de recursos públicos entre prestadores de contas (candidatos e partidos) foram de R\$ 3.101.314.101,35, e de recursos privados também oriundas de transferências, R\$ 1.755.635.570,67.

³³ VIOLÊNCIA POLÍTICA. *Dados sobre as violências*. Disponível em: <https://www.violenciapolitica.org/violencias>. Acesso em 01 dez. 2020.

³⁴ As regras de acesso e reparto dos recursos públicos são: 2% para todos os partidos, igualmente; 35% proporcional aos votos obtidos na Câmara dos Deputados; 48% conforme os representantes na Câmara; 15% conforme os representantes no Senado (Lei nº 9.504/97).

³⁵ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Prestação de Contas Eleitorais - RECEITAS*. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1005:91:9836523169839>. Acesso em 01 dez. 2020.

Nos registros oficiais do TSE, destacam-se doações privadas de elevado valor realizadas por poucos nomes, ao lado do autofinanciamento de diversos candidatos.³⁶

Desse volume de recursos, candidatos e partidos devem prestar contas em 3 momentos, sendo um pela internet a cada 72 horas; outro com contas parciais da campanha; e outro com as contas finais. Os dados referentes à prestação de contas por internet estão disponibilizados para o público em geral por meio da plataforma DivulgaCand, do TSE.³⁷

Considerando os dados preliminares extraídos dessa plataforma, entende-se que o modelo de financiamento de campanhas pode ser um obstáculo a mais para a renovação política e ascensão de novas opções ao eleitorado. Verifica-se uma concentração de recursos públicos em pouquíssimas agremiações políticas, o que permite que os recursos públicos utilizados nas eleições não democratizem candidaturas, mas sim podem favorecer a manutenção das atuais composições das casas legislativas e dos cargos eletivos como um todo. Além disso, a ênfase que é dada à alternativa dessa concentração de recursos públicos sobre o autofinanciamento de campanhas ou a existência de poucas doações privadas de valores bastante expressivos não corresponde à igualdade de oportunidades que é inerente a uma competição democrática.

Diante disso, recomenda-se às instituições que adotem medidas para um melhor desempenho do sistema público de financiamento de campanhas, a partir da desconcentração de recursos em partidos que já se encontram na conformação da Câmara dos Deputados. Além disso, sugere-se que se pense em opções para a maior democratização das fontes privadas de financiamento de campanhas, motivando o eleitorado a participar também por essa via com a inserção de mecanismos de incentivo aos aportes privados.

Comentários referentes à prestação de contas de campanha e transparência serão feitos no relatório final da missão de observação eleitoral nacional.

b. Financiamento de candidaturas femininas - acesso e repasse dos recursos

Como já mencionado neste relatório, nos últimos anos houve uma promoção de candidaturas femininas, tanto por parte das instituições e autoridades eleitorais, quanto por parte da sociedade civil. Uma das políticas de incentivo dessas candidaturas foi a aplicação, nas eleições 2018, de recursos públicos do fundo partidário e do fundo especial para o financiamento de campanhas proporcionalmente à quantidade de candidaturas de mulheres.

Para as eleições de 2020, esta política se manteve, sendo complementada com algumas regras dispostas nas resoluções do TSE, no sentido de controlar eventual não destinação destes recursos para as candidatas.

Segundo os dados da Plataforma 72 horas, que se baseia nas informações contidas no DivulgaCand do TSE, cerca de 26% dos recursos públicos foram destinados às candidatas mulheres, no total de R\$ 525.398.934. Para as candidaturas do gênero masculino, foram destinados R\$ 1.255.857.636. Estes dados indicam que permanece o desequilíbrio entre os gêneros no que tange ao acesso dos recursos públicos, o que pode também impactar no número de mulheres eleitas, devido às dificuldades de se realizar uma campanha competitiva.³⁸

³⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Prestação de Contas Eleitorais* - RECEITAS. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1005:91:9836523169839>. Acesso em 01 dez. 2020.

³⁷ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais* - Eleições Municipais 2020. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em 25 nov. 2020.

³⁸ 72 HORAS. *Com você, de olho na eleição*: Educação política para a participação no processo eleitoral, à partir da transparência da distribuição dos recursos públicos declarados pelas candidaturas. Disponível em: <https://72horas.org/>. Acesso em: 01 dez. 2020.

Já no que se refere ao montante destinado às mulheres candidatas, foi relatado à Missão, na fase das entrevistas, que há concentração desses recursos em poucos nomes devido às estratégias partidárias. Este relato acompanha o que alegadamente ocorreu em 2018.

Reconhece-se a grande importância em garantir recursos mínimos para campanhas de candidatas mulheres, em um conjunto de medidas inclusivas na democracia. Nessa linha, recomenda-se aperfeiçoar esta política pública para que se garanta maior capilaridade na distribuição destes valores, no envio dos montantes diretamente às campanhas femininas, logo no início da campanha, para que se aumentem as possibilidades da realização de uma campanha competitiva. Sugere-se que o Poder Legislativo e a autoridade eleitoral dialoguem nesta direção, com participações das organizações da sociedade civil que trabalham com a temática.

c. Financiamento de candidaturas negras e indígenas - Acesso e repasse dos recursos

Uma novidade das eleições de 2020 foi a, já mencionada, decisão que determinou a destinação de recursos para candidaturas de mulheres negras, na proporção de 50% do total destinado para as mulheres, assim como do tempo de propaganda no rádio e na televisão. Esta decisão decorreu de atos praticados tanto pelo TSE quanto pelo STF, que determinou a aplicação da medida já nestas eleições, em período posterior ao da realização das convenções partidárias.

Segundo a plataforma 72 horas, do total de recursos repassados aos candidatos em geral, foram transferidos às candidaturas declaradas de cor preta 7,6%, parda 28,4%, indígena 0,1%, amarela 0,3% e sem informação 0,2%. Já para as candidaturas de cor branca, foram destinados 63,3% do total dos recursos.³⁹

Estes dados indicam que há desequilíbrio, assim como ocorre no caso de mulheres, no endereçamento dos recursos para as candidaturas que não sejam de cor branca, o que também pode impactar no resultado das urnas de menos eleitos de cor preta/parda/indígena.

Foi observado que os partidos políticos não estavam seguros sobre como cumprir a decisão do TSE e do STF, algo que pode ter afetado o desempenho da política afirmativa. Também não foram verificadas orientações da autoridade eleitoral sobre como cumprir a medida sem que isso se traduzisse em irregularidades na prestação de contas.

Considera-se muito importante políticas afirmativas de inclusão dos negros na política institucional. No entanto, visando eleições futuras, recomenda-se que tais políticas sejam dialogadas com os partidos, possibilitando formas de seu adequado cumprimento, algo que não se verificou em sua plenitude nas eleições de 2020 por não haver clareza na maneira como as agremiações deveriam proceder sem incorrer em nenhuma irregularidade ou ilícito eleitoral. Sugere-se que esta política seja aperfeiçoada a partir da participação dos partidos, do Poder Legislativo (principalmente de parlamentares negros e indígenas) e da autoridade eleitoral, na construção de uma política sólida de inclusão desses grupos.

Também nesse sentido, recomenda-se avaliar a possibilidade de inclusão de candidaturas indígenas, que seguem sem incentivos ou apoios institucionais e que podem enfrentar mais barreiras que todas as demais.

³⁹ 72 HORAS. *Com você, de olho na eleição*: Educação política para a participação no processo eleitoral, à partir da transparência da distribuição dos recursos públicos declarados pelas candidaturas. Disponível em: <https://72horas.org/>. Acesso em 25 nov. 2020.

9. PROPAGANDA ELEITORAL

Em um contexto de pandemia, um dos tópicos mais mencionados à Missão foi a propaganda eleitoral. Durante toda a campanha presenciou-se incertezas sobre o que estava autorizado ou não por parte de partidos e candidatos.

Foi verificado, durante a Missão, que o comportamento dos agentes políticos durante a campanha não foi homogêneo. A opção por fazer atos presenciais ou não de campanha atendeu, aparentemente, aos costumes locais, às tradições políticas regionais, bem como à incerteza sobre a validade das normas referentes à contenção da pandemia.

Por outro lado, até mesmo inovações tecnológicas que atendiam às normas de controle da pandemia foram objeto de incerteza, como foi o caso das chamadas “lives” ofertadas por candidatos, quer fossem eles próprios artistas ou fossem vinculados a eventos de arrecadação de recursos para campanhas.

Verificou-se, além disso, que essa incerteza se dá também pelas limitações à propaganda eleitoral oriundas tanto da legislação em vigor quanto das interpretações judiciais sobre casos concretos.

Outro quesito que pode ser citado é o fato de que, durante o processo eleitoral, esperava-se que as campanhas migrassem para a internet, algo que ocorreu, mas não conforme a expectativa. Ao menos nas capitais observadas e nas entrevistas realizadas, há uma percepção de que as redes sociais não foram tão exploradas. Isso pode ter ocorrido por diversos fatores, como a imposição de requisitos variados por parte das plataformas para o controle de desinformação, o que terminou restringindo esta opção para poucas candidaturas (que contavam com estrutura para administrar temas de redes); a entrada em vigor da Lei Geral de Proteção de Dados ocorrida já em período eleitoral; e a desconsideração das redes por campanhas que optaram pelos atos presenciais.

Compreende-se que, em uma democracia, candidatas e candidatos deveriam ter ampliadas suas vozes na promoção de suas campanhas. Entende-se que isso também é um direito do eleitorado à informação e ao debate público, viabilizando um voto mais consciente.

Diante disso, recomenda-se às instituições que repensem as limitações impostas à propaganda eleitoral, de modo a possibilitar às candidaturas em geral mais amplitude de suas mensagens. A liberdade de expressão é vital em uma democracia.

Outro ponto que merece menção é o combate à desinformação. Segundo informações oficiais, o TSE firmou parceria com o WhatsApp para combater os disparos em massa e a desinformação, havendo também um canal de denúncias que levou ao cancelamento de milhares de contas.⁴⁰ Também foi observado um esforço institucional para o esclarecimento da sociedade sobre notícias falsas. Destaca-se aqui o projeto “Gralha Confere”, do Tribunal Regional Eleitoral, que conta com a participação do Núcleo de Estudos em Direito Eleitoral da Universidade Federal do Paraná.⁴¹

Ainda sobre os convênios firmados, o TSE informou que “foram assinados alguns convênios importantes com as principais plataformas digitais, como Twitter, TikTok, Google, Facebook e Instagram, e com nove agências de checagem”.⁴²

Segundo informações do TSE, tais medidas surtiram efeito, uma vez que a incidência de desinformação foi menor se comparado às eleições 2018, mas que ainda há avanços a se conquistar.⁴³

⁴⁰ Cf. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Denuncie suspeitas de disparo em massa pelo WhatsApp*. Disponível em: <https://bitly.com/nNqsO>. Acesso em 25 nov. 2020; G1. *TSE diz que WhatsApp banuiu mais de mil contas por disparos em massa durante período eleitoral*. Disponível em: <https://bitly.com/hj4f8>. Acesso em 25 nov. 2020.

⁴¹ TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ. *Gralha Confere*. Disponível em: <https://gralhaconfere.tre-pr.jus.br/>. Acesso em 25 nov. 2020.

⁴² TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleitores vão às urnas neste domingo (15) para a maior eleição municipal já realizada no Brasil*. Disponível em: <https://bitly.com/liyMb>. Acesso em 25 nov. 2020.

⁴³ Informação dada na coletiva de imprensa pelo Ministro Luís Roberto Barroso, no dia 15 de novembro de 2020.

Considera-se muito positivo que as autoridades eleitorais empreguem este esforço contra a desinformação e que tenham concretizado essas parcerias. Nesse sentido, recomenda-se a manutenção de políticas dessa natureza, sempre visando ao esclarecimento da sociedade e à dissipação das notícias falsas, não somente em ano eleitoral, mas que seja uma política permanente, tendo em vista que muitos boatos que circulam na internet são construídos ao longo do tempo, demandando monitoramento contínuo.

10. TECNOLOGIA NAS ELEIÇÕES

As eleições de 2020 foram marcadas por algumas inovações tecnológicas que se somaram às já aplicadas anteriormente, além da urna eletrônica. No relatório final, serão trazidos maiores detalhes sobre estas iniciativas, destacando-se aqui as principais.

a. e-Título

Trata-se da versão digital do título eleitoral, que para as eleições foi aperfeiçoado com a possibilidade de que o eleitor utilizasse a foto de seu perfil para votar (disponível somente para eleitores com biometria cadastrada). Além disso, o eleitor poderia consultar o aplicativo para informações sobre o local de informação e sobre a justificativa eleitoral. Segundo informações oficiais, até o dia da votação do primeiro turno das eleições, aproximadamente 11 milhões e 500 mil pessoas fizeram o *download* do aplicativo.⁴⁴

O e-Título apresentou instabilidade ao longo do primeiro turno, durante todo o dia. Segundo o TSE, o fato ocorreu devido à sobrecarga pelo grande volume de acessos. Foram mais de 13 milhões de solicitações de emissão do e-Título, das quais 12 milhões apenas no dia do primeiro turno, o que gerou fila de atendimento represado.⁴⁵

No primeiro turno, até o dia 15/11/2020, foram realizadas pelo aplicativo mais de 3 milhões de consultas ao local de votação, mais de 600 mil justificativas e foi o documento mais usado para a identificação dos eleitores. No dia 16/11, mais de 460 pessoas usaram o aplicativo para justificar o voto. As pessoas que não conseguiram justificar o voto pelo aplicativo foram orientadas a usar o formulário on-line que consta no site do TSE, em até 60 dias.⁴⁶

Já no segundo turno, não foram relatadas dificuldades de acesso ao e-Título e suas funcionalidades, incluindo justificativas de voto. Nesse ponto, entende-se que a Justiça Eleitoral agiu de forma eficiente para sanar os problemas anteriormente verificados, inclusive bloqueando o *download* do aplicativo no dia das votações, a fim de evitar instabilidades no sistema, como as ocorridas no primeiro turno.

Sugere-se, em caso de nova modificação de locais de votação, aumentar a diversidade de canais de comunicação, evitando-se a dependência de um sistema central para a tarefa (como foi o caso do e-Título ou até mesmo do Whatsapp, que também dependia do sistema do TSE, que sofreu instabilidade no primeiro turno). Contudo, entende-se que a falha do e-Título já foi superada, o que demonstra que houve preocupação com o tema. Isso não desabona o aplicativo para o fim que se pretende.

⁴⁴ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleitores vão às urnas neste domingo (15) para a maior eleição municipal já realizada no Brasil*. Disponível em: <https://bitly.com/liyMb>. Acesso em 25 nov. 2020.

⁴⁵ Informação dada na coletiva de imprensa pelo Ministro Luís Roberto Barroso, no dia 15 de novembro de 2020.

⁴⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Tentativas de ataques de hackers ao sistema do TSE não afetaram resultados das Eleições, afirma Barroso*. Disponível em: <https://bitly.com/FxVRq>. Acesso em 01 dez. 2020.

b. CANDex

O sistema, cujo uso é obrigatório, envia à Justiça Eleitoral a ata da convenção partidária e os pedidos de registro de candidaturas. O processo de registro de candidaturas passou a adotar chave de acesso para reforçar a segurança, considerando a Resolução nº 23.623 de 30/06/2020 do TSE, que autorizou convenções partidárias virtuais, atendendo às recomendações de distanciamento social.

Segundo o observado pela Missão, não foram verificadas instabilidades com relação ao CANDex.

c. DivulgaCand

O DivulgaCand é um sistema que aporta “informações detalhadas sobre todos os candidatos que pediram registro à Justiça Eleitoral e sobre as suas contas eleitorais e as dos partidos políticos.” Trata-se de uma ferramenta de transparência que contém informações financeiras das campanhas, bem como estatísticas das candidaturas.⁴⁷

Por meio dessa plataforma, qualquer cidadão pode acessar os dados sobre os candidatos de forma facilitada, incluindo informações sobre doadores e fornecedores, limite de gastos, sobras de campanha, distribuição de recursos, financiamento coletivo e comparativos entre candidatos.

Considera-se um importante mecanismo de informação ao eleitorado, que tem atualização contínua e que permite acessos a partir de cruzamento de dados por variáveis.

Entretanto, a plataforma não indica, ao menos intuitivamente, onde se pode visualizar de forma consolidada, o volume de recursos distribuídos pelos partidos aos candidatos, não sendo possível identificar se houve o cumprimento às determinações de alocação de recursos para candidaturas de mulheres e de pessoas negras. Recomenda-se, portanto, que a ferramenta seja aperfeiçoada nesse sentido, colaborando inclusive com o debate público sobre as dificuldades que candidaturas negras, indígenas e femininas possuem desde o ponto de vista econômico.

d. Eleições do Futuro

Trata-se de um projeto que foi realizado por meio de chamamento público do TSE, com o objetivo de avaliar propostas para eventuais inovações no sistema eleitoral. Os requisitos exigidos foram segurança da votação, proteção ao sigilo do voto e eficiência. Do total de propostas apresentadas, 26 iniciativas foram selecionadas para colaborar, segundo o TSE, a buscar soluções para a melhora do sistema de votação brasileiro.⁴⁸

Em uma das capitais observadas, Curitiba, ocorreu a demonstração das iniciativas classificadas, permitindo que a missão pudesse verificar *in loco* as propostas. No total, havia cerca de 10 iniciativas, o que limita os comentários aqui listados a essas iniciativas, não podendo ser considerada a totalidade.

Há a predominância de propostas de votação online. Além disso, do que foi presenciado, um *tablet* ou um *smartphone* são centrais para o exercício do voto. Um ponto a considerar é que nenhuma das propostas observadas contava com medidas de inclusão de analfabetos e de deficientes visuais. Por outro lado, a preocupação com a segurança se fazia presente, assim como alternativas de auditoria de votos.

⁴⁷ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais* - Eleições Municipais 2020. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em 25 nov. 2020.

⁴⁸ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *TSE lança edital para propostas de inovações no sistema eletrônico de votação*. Disponível em: <https://bityli.com/uPziB>. Acesso em 25 nov. 2020.

Diante disso, considera-se positivo que se iniciem os esforços na busca de uma solução construída coletivamente entre a autoridade eleitoral e a iniciativa privada. Nesse sentido, recomenda-se, em todos os casos, adaptação das propostas à realidade brasileira, que ainda possui exclusão digital de pessoas, privação de acesso à internet, bem como de bens como *smartphones*. Além disso, diferenças geográficas devem ser consideradas nessas soluções, como regiões que naturalmente são alagadas, selvas, muito isoladas, bem como os extremos do país, mas que não devem ser ignoradas na elaboração de tais soluções de modernização do sistema de votação. Analfabetos e pessoas com deficiência devem constar como pontos de análise das medidas a serem implementadas no futuro.

e. Aplicativo pardal

Outro aplicativo existente e adaptado para as eleições 2020 é o Pardal, que segundo a descrição do TSE, trata-se de “uma plataforma virtual de fácil acesso para que qualquer cidadão possa enviar denúncias sobre diversos tipos de irregularidades durante as campanhas eleitorais espalhadas por todo o país”.⁴⁹

O aplicativo permite o encaminhamento das denúncias às autoridades competentes, fazendo com que o eleitorado seja ativo na fiscalização durante a campanha eleitoral.

Considera-se positiva a disponibilização para a sociedade dessa ferramenta, bem como o encaminhamento para as autoridades dessas denúncias. Maiores detalhes sobre a sua eficácia serão trabalhados no relatório final.

11. DIA DA VOTAÇÃO

a. Participação do eleitorado

Dos 147,9 milhões de eleitores aptos a votar, 23,14% (34,5 milhões) se abstiveram no primeiro turno. Os votos branco totalizaram 3,9 milhões para prefeitos e 4,4 milhões para vereadores, enquanto os votos nulos, por sua vez, foram de 7 milhões e 5,6 milhões, respectivamente.⁵⁰ Já no segundo turno, as abstenções totalizaram 29,47% (11.116.373 de eleitores), os votos brancos foram 1.035.217 (3,89%), e os nulos foram 2.344.085 (8,81%).⁵¹

Tanto o primeiro quanto o segundo turno ocorreram de forma tranquila. Não foram observadas manifestações partidárias ou ideológicas massivas na forma de protestos, nem atuação ostensiva da força policial em alguns municípios observados, havendo episódios singulares⁵². Em Fortaleza, houve atuação ostensiva da força policial e da Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania (AMC). Também foi observada a presença de carro do Exército Brasileiro circulando por algumas cidades. No segundo turno, nessas cidades, notou-se reforço policial, inclusive nos centros de votação.

De forma geral, o horário prioritário das 7 às 10 horas da manhã foi respeitado pelas pessoas, com maior número de idosos com familiares, acarretando o moderado fluxo de eleitores no período. Após as 10 horas, nas se-

⁴⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Aplicativo Pardal auxilia cidadão em denúncias de irregularidades nas eleições*. Disponível em: <https://bityli.com/dvrYb>. Acesso em 25 nov. 2020.

⁵⁰ Dados oficiais do TSE.

⁵¹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Ao final do 2º turno, presidente do TSE faz balanço das Eleições 2020*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/ao-final-do-2o-turno-presidente-do-tse-faz-balanco-das-eleicoes-2020>. Acesso em 01 dez. 2020.

⁵² Em uma das seções visitadas, no segundo turno, foi relatado pelos mesários que um grupo com caracterização de um dos partidos se recusou a deixar o local de votação. Alguns membros do grupo sequer votavam no local. Foi narrada a necessidade de chamar a força policial e as autoridades do TRE para dispersar o grupo. No entanto, os presentes não souberam informar se esse fato constou em ata ou onde poderíamos ver outras informações das providências adotadas.

Outro caso narrado foi o de um fiscal de partido, segundo o qual, na hora do almoço, foi hostilizado nos arredores desse mesmo local de votação por um grupo de eleitores que circulavam com bandeiras e adesivos em um veículo.

ções observadas no primeiro turno, foram constatadas filas longas e um tempo maior de espera para a votação. No fim da tarde, entre 15 e 16 horas, o fluxo de eleitores voltou a se reduzir e seguiu desse modo até o encerramento das urnas, às 17 horas.

Durante a votação, em algumas seções, constatou-se casos de familiares – em especial, crianças e cônjuges – que ajudaram o eleitor no momento da votação, acompanhando-o até a urna. Ocorreram casos de eleitores se dirigirem aos mesários, solicitando ajuda para votar – perguntando sobre a ordem de votação, como votar na legenda, se poderia digitar na urna o nome do candidato, informações sobre qual o número do candidato etc. Os mesários seguiam o manual na maior parte dos casos, não havendo casos a serem destacados.

Os eleitores pareciam estar cientes dos regulamentos sanitários, embora o comportamento não tenha sido uniforme. Majoritariamente utilizaram máscara para votar e para circular no local de votação, embora alguns não a utilizassem de forma correta, mantendo o nariz exposto. Contudo, trata-se de comportamentos que escapam ao alcance das instituições.

Foi observado, em cidades diferentes, o impedimento de ingresso de eleitores nos centros de votação por não estarem usando a máscara. Os eleitores fizeram uso do álcool, embora nem todos os mesários recomendaram expressamente seu uso ao sair da sala.

Apenas alguns eleitores se aproximavam dos mesários sem respeitar a linha de distância presente no chão e entregaram seus documentos aos mesários. Parte significativa dos eleitores não levou a própria caneta, todavia todas os locais de votação visitados apresentaram material de sanitização suficiente para mesários e eleitores.

b. Comparecimento de mesários e desempenho

Foi observado que, de forma geral, as seções contavam com o número de 4 mesários. No entanto, em algumas seções se constatou a falta do presidente de seção e a ausência de até dois mesários, que puderam, na maior parte dos casos, ser substituídos. Onde não houve substituição, ocasionando na diminuição do número de mesários, foram observadas filas maiores e dificuldade em manter o distanciamento social adequado, assim como a utilização do álcool em gel.

O comparecimento de mesários foi afetado por causa da pandemia. Em diversos casos, a justificativa pela suspeita de Covid-19 foi frequente.

Foi observado que os mesários e presidentes de mesa utilizaram as máscaras devidamente. Entretanto, os *face shields*, apesar de estarem visíveis, não foram utilizados em muitos locais visitados. Como justificativa para o não uso do equipamento, foi alegado calor, dificuldade para a comunicação com o eleitor e inadequação do material. Alguns mesários reclamaram da embalagem e da forma como o álcool era borrifado, bem como da demanda para que levassem o álcool para casa e o trouxessem de volta para o segundo turno.

Observou-se que a votação se iniciou no horário programado, com exceção de algumas seções, nas quais houve atraso entre cinco e doze minutos, relacionados com a falta de experiência dos mesários para ligar a urna e emitir a zerésima⁵³ ou com a falta de certeza sobre a mudança dos procedimentos adotados por motivo de segurança sanitária. Ainda assim, o atraso não resultou em filas e não provocou maiores problemas. Foram observadas diferenças significativas entre algumas seções, com locais com mesários experientes e outros apenas com pessoas que pela primeira vez estavam na função.

⁵³ Zerésima: “Documento emitido em cada seção eleitoral indicando que não existe voto registrado. Este documento é emitido após o procedimento de inicialização da urna eletrônica, servindo para atestar que não há registro de voto para nenhum dos candidatos.” (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Glossário* - Termos iniciados com a letra Z. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-z>. Acesso em 25 nov. 2020).

Não houve problemas para a identificação dos eleitores em nenhum dos locais observados, mesmo com o requisito de não contato direto entre mesário e eleitor. Poucos mesários tocaram em documentos dos eleitores, e na maioria dos casos, isso ocorreu para auxiliá-los a achar a sua seção eleitoral correta, mais do que para autorizar o voto. De forma geral, foi obedecida a recomendação do distanciamento das pessoas dos documentos, com os mesários pedindo aos eleitores que lessem em voz alta o número dos seus títulos para que pudessem digitar.

Foram bem observadas as regras de permanência de apenas 2 eleitores dentro da seção eleitoral (um votando e outro se identificando).

Ao longo da observação, dúvidas foram discutidas entre os mesários mais experientes e o curso do TSE foi muito elogiado. Em geral, considera-se o treinamento de mesários muito exitoso.

c. Preparação dos centros de votação

Em todas as seções observadas foi possível visualizar a zerésima emitida, assegurando que não havia votos previamente computados. Ao longo da observação, não foi constatado nenhum problema técnico nas urnas nem substituição nas seções visitadas.

Os centros de votação observados contaram com a presença das forças de segurança nacional, representados na sua maioria pela Polícia Militar e Civil. Também foram observados em alguns centros de votação representantes da Justiça Eleitoral que, apesar de prestarem apoio aos mesários e eleitores, não contavam com identificação além de seu crachá, o que dificultava o acesso à informação dos eleitores e a sua identificação em centros de votação mais amplos. Em alguns casos, usavam uma camisa de malha branca com a logo da Justiça Eleitoral, mas que também não os destacava, no sentido de facilitar a sua identificação.

No primeiro turno, observou-se episódios de transtorno devido à mudança de seções para outros locais de votação, ocorrência que não se repetiu no segundo turno. A lista de candidatos foi observada em todos os centros e seções observadas, mas não a de eleitores que tiveram suas seções eleitorais transferidas para outro local, o que poderia contribuir para diminuir a dificuldade do eleitor para saber onde votar. Sugere-se, em caso de nova mudança nas seções eleitorais, afixar, em local mais visível e inequívoco, antes do início do horário da votação, a direção específica de cada seção daquele local de votação, junto a relação dos eleitores e respectivas seções. Recomenda-se também a adoção de uma identidade visual melhor que permita facilitar a identificação dos que, em nome da Justiça Eleitoral, encontram-se no local para prestar auxílio aos eleitores.

Ainda sobre centros de votação, foram observados casos em que eleitores não tinham com precisão o endereço de seus locais corretos. Isso porque eventualmente os lugares contavam com o mesmo nome, mas se situavam em endereços distintos, causando confusão sobre onde o eleitor deveria de fato ir. Diante de situações assim, sugere-se uma atualização dos dados dos locais de votação por parte dos Tribunais Regionais Eleitorais, a fim de dar aos eleitores informações fidedignas sobre onde se dirigir para votar. Esta atualização pode contar com o apoio da Administração Pública local para o seu melhor resultado.

Em relação aos sinais de marcação que deveriam ser afixados para promover e garantir o distanciamento entre os eleitores, observou-se que algumas escolas, especialmente as públicas de periferia, não obedeceram às exigências. Nas escolas particulares, o material distribuído pelo TSE se somou aos já presentes nessas escolas, em razão do recente retorno às aulas presenciais.

Diante disso, somando-se a outros comentários sobre centros de votação aqui explicados, recomenda-se que os locais sejam selecionados de forma a atender a quantidade de eleitores por seção e centro, possibilitando distribuí-los melhor e evitando que duas seções se encontrem em uma única sala, algo verificado em vários dos centros de votação observados. Além disso, sugere-se que se estabeleçam critérios mais objetivos para a seleção de locais de votação, evitando-se problemas com a acessibilidade, que serão oportunamente expostos no relatório.

rio. Fatores socioeconômicos que envolvem os centros de votação devem ser considerados na seleção, uma vez que os locais em regiões mais carentes irão necessitar de mais assistência e preparação para o dia da votação, para além do tema da segurança.

Por outro lado, observaram-se ao menos três sorteios de urnas para a Auditoria de Funcionamento das Urnas Eletrônicas sob condições normais de uso (Votação Paralela), realizado no sábado anterior ao dia da votação (tanto de primeiro quanto de segundo turno), além de presenciar um dos procedimentos até o final, em uma das seções eleitorais observadas. A servidora responsável pela coordenação da votação paralela explicou os procedimentos realizados para as observadoras. Não houve intercorrência durante a auditoria, que foi acompanhada por representantes do Ministério Público. Os sorteios de votação paralela foram transmitidos via YouTube, algo que se considera muito positivo para a transparência dessa modalidade de auditoria.

Sobre isso, como o instrumento da votação paralela ainda é muito desconhecida por grande parte da sociedade brasileira, a propagação mais sistematizada de sua existência para a opinião pública pode ser uma ferramenta valiosa de transparência e de credibilidade do sistema eleitoral e de votação. Diante disso, sugere-se explorá-la mais, tanto em sua divulgação quanto na participação da sociedade nesse procedimento, aumentando a amostra de urnas a serem sorteadas e auditadas. Isso pode colaborar diretamente na informação sobre a segurança da urna eletrônica, aportando respostas para os questionamentos que têm ocorrido sobre o tema.

d. Organização para o voto

Os cartazes com as orientações acerca da forma de votar e das regras do protocolo de segurança sanitária foram distribuídos nas paredes próximas às seções, em pontos de fácil visualização.

Em algumas cidades, em todos os centros de votação visitados foi constatada a presença de fiscais de partidos políticos devidamente identificados, dentro das seções e nos corredores. Alguns acompanharam o fechamento das seções e a transmissão dos dados. Em outras, não se constatou a presença de fiscais de partidos políticos, seja no momento de abertura das urnas, durante a jornada eleitoral ou no fechamento das urnas e emissão dos boletins de urnas. Tampouco eles estiveram presentes na transmissão dos votos para o TSE.

As seções eleitorais tiveram o seu fechamento normal às 17 horas, após a verificação de que não havia mais nenhum cidadão aguardando para votar, sendo que não foi necessário distribuir senhas. Os procedimentos de impressão do boletim de urna - pelo menos cinco vias - e envio dos dados foram realizados de acordo com os procedimentos legais e sem a necessidade de auxílio por um servidor da Justiça Eleitoral.

e. Acessibilidade (idosos e pessoas com deficiência)

No que se refere ao protocolo sanitário contra a pandemia, o horário preferencial destinado foi respeitado de forma geral e o direito de preferência foi assegurado a todos que o tinham, algo muito positivo. Contudo, em termos de acessibilidade de idosos e pessoas com deficiência, em alguns centros de votação, foi verificada uma grande distância a ser percorrida por estas pessoas até a respectiva seção eleitoral, assim como a falta de cadeiras na fila de espera.

Segundo informações do TSE, eleitores com deficiência correspondem a 1.158.405 nas eleições de 2020. Para possibilitar a acessibilidade, foram destinadas mais de 45,6 mil seções para este fim.⁵⁴ Além disso, este grupo de eleitores conta com preferência para votar.⁵⁵

Parte das zonas eleitorais observadas possuía estrutura preparada para atender eleitores com algum tipo de dificuldade locomotora e até visual, como rampas de acesso, corredores largos e marcações no chão. Entretanto, em distintos locais foram observados problemas de acessibilidade para pessoas com dificuldades de locomoção, especialmente nas primeiras horas do dia de votação. Escolas com escadas, com elevadores indisponíveis (que só foram viabilizados após muita reclamação de eleitores) foram observadas, causando discussões entre eleitores, familiares e servidores da Justiça Eleitoral.

Em alguns locais, faltavam condições de acessibilidade para se chegar aos prédios, pois as calçadas do entorno possuíam desníveis, buracos e raízes de árvores visíveis. Também foi observada quantidade significativa de material de campanha espalhado no chão em algumas localidades, oferecendo riscos e dificultando o trânsito dos pedestres.

O TSE disponibiliza para o eleitor com dificuldades de locomoção a possibilidade de transferir o título para seções classificadas como de fácil acesso.⁵⁶ Considera-se isso extremamente positivo, como forma de atender da melhor forma as necessidades desse grupo de eleitores.

Segundo informações do TSE, as urnas eletrônicas contam com sistema Braille, com uma melhoria implementada para as eleições 2020, que possibilita aos eleitores com deficiência visual poderem ouvir o nome do candidato após digitar o número correspondente na urna eletrônica. Este sistema é conhecido como sintetização de voz, descrita como uma “tecnologia que transforma texto em som e simula como se a máquina fizesse o papel de uma pessoa lendo o conteúdo de algum documento”.⁵⁷ Diante disso, entende-se que a informação de suporte para pessoas com deficiência auditiva ou com outras necessidades específicas poderia ser mais publicizada nos centros de votação.

Com o observado, recomenda-se a seleção e verificação prévia de locais de fácil acesso, com rampas, ou destinar um local na entrada dos edifícios para garantir o acesso de eleitores idosos ou com deficiência de locomoção, a fim de assegurar que elevadores, por exemplo, estejam em pleno funcionamento.

Recomenda-se também, a disponibilização dos nomes dos eleitores e de suas seções, com as respectivas direções, também em Braille, para permitir a autonomia dos deficientes visuais. A expansão da comunicação por Braille é importante para não limitar a acessibilidade somente ao momento do voto, à urna.

Sugere-se, ainda, que a Justiça Eleitoral promova campanhas para incentivar voluntários que dominem a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) a trabalharem nos locais de votação, facilitando a comunicação com os eleitores surdos.

⁵⁴ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Faltam 8 dias: 45 mil seções estarão adaptadas para receber mais de 1 milhão de eleitores com deficiência*. Disponível em: <https://bityli.com/voNsP>. Acesso em 25 nov. 2020.

⁵⁵ Conforme esclarecimento do TSE, “Além disso, o eleitor com deficiência ou com mobilidade reduzida pode ser auxiliado na hora de votar quando o presidente da mesa receptora de votos verificar que essa ajuda é imprescindível. Nesse caso, o eleitor é auxiliado por pessoa de sua confiança, que poderá ingressar com ele na cabine de votação.” (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Faltam 8 dias: 45 mil seções estarão adaptadas para receber mais de 1 milhão de eleitores com deficiência*. Disponível em: <https://bityli.com/voNsP>. Acesso em 25 nov. 2020).

⁵⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Faltam 8 dias: 45 mil seções estarão adaptadas para receber mais de 1 milhão de eleitores com deficiência*. Disponível em: <https://bityli.com/voNsP>. Acesso em 25 nov. 2020; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleitor com deficiência pode pedir transferência para seção especial a partir de 25 de agosto*. Disponível em: <https://bityli.com/qhCmU>. Acesso em 25 nov. 2020.

⁵⁷ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Faltam 8 dias: 45 mil seções estarão adaptadas para receber mais de 1 milhão de eleitores com deficiência*. Disponível em: <https://bityli.com/voNsP>. Acesso em 02 dez. 2020.

12. APURAÇÃO E DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS

a. Transmissão dos dados pelos centros de votação e a decisão pela centralização da totalização dos votos no TSE

O sistema brasileiro de totalização dos votos contava, até as eleições de 2018, com descentralização na Justiça Eleitoral, incumbindo aos Tribunais Regionais Eleitorais a tarefa. Já para as eleições de 2020, atendendo orientação do Setor de Tecnologia da Informação, o TSE decidiu concentrar a totalização dos votos de todo o país, recebendo os dados transmitidos desde os centros de votação para os resultados. O TSE publicou uma nota técnica sobre a decisão em seu *website*, afirmando que a decisão de centralizar a totalização e a divulgação dos votos no tribunal teria sido tomada pela gestão anterior e que seguiu as recomendações técnicas dos órgãos especializados da Justiça Eleitoral para diminuir custos com a renovação de equipamentos nos estados e reduzir vulnerabilidades. Também houve recomendação pela centralização por parte da Polícia Federal como medida de segurança.⁵⁸

No primeiro turno, logo após o início da transmissão dos dados ao TSE, o sistema apresentou sobrecarga, ocasionando congestionamento e falha no envio dos dados desde os centros de votação. Esta situação fez com que a totalização não fosse divulgada de imediato aos TREs.

Nas capitais observadas, os sistemas de transmissão de dados ficaram mais lentos do que constatado em ciclos eleitorais anteriores, sendo interrompidos, em diversos momentos, devido ao congestionamento de usuários. Os respectivos TREs concederam coletivas de imprensa para esclarecer o ocorrido, sendo seguidos pelo TSE, que realizou uma coletiva na noite do dia 15/11 e outra no dia 16/11. Para o segundo turno, o TSE informou que realizou testes nos dias 24/11 e 25/11, para que o problema não se repetisse⁵⁹, o que de fato se confirmou, não havendo qualquer questão sobre isso no segundo turno.

Os procedimentos paralelos de transmissão dos dados, como a desinstalação de urnas e o armazenamento das mídias, prosseguiram normalmente, conforme observado pela Missão. Problemas com internet também foram administrados rapidamente.

Não houve presença de fiscais de partido no local, apenas imprensa, advogados e observadores. Vale lembrar que os fiscais de partido tinham acesso às instalações onde estas providências estavam sendo tomadas. O mesmo ocorreu no segundo turno.

Foi noticiado pelo TSE, em sua coletiva de imprensa, que, no dia do primeiro turno, houve ataque cibernético massivo com origem nos Estados Unidos, no Brasil e na Nova Zelândia, com o objetivo de derrubar o sistema da Justiça Eleitoral. O ataque chegou a contabilizar 436 mil conexões por segundo, mas, segundo o TSE, foi repellido pelos mecanismos de segurança.⁶⁰ Não houve notícias de ataques no segundo turno.

Considera-se que o atraso causado pela sobrecarga do sistema não teve consequências para a legitimidade dos resultados, que foram posteriormente consolidados no sistema do TSE ao longo da semana que se seguiu. Também se julga que o TSE agiu de forma devida para administrar a situação, a partir de esclarecimentos contínuos, transparência e atenção ao combate à desinformação, que rapidamente surgiu nas redes sociais. Isso se refletiu em sua pouca repercussão, tal como noticiado pelos meios de comunicação.⁶¹

Outros comentários mais detalhados serão realizados no relatório final.

⁵⁸ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *TSE divulga nota técnica sobre o atraso da totalização dos votos no primeiro turno*. Disponível em: <https://bityli.com/NIABv>. Acesso em 25 nov. 2020.

⁵⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Nota sobre totalização de votos no segundo turno*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/nota-sobre-totalizacao-de-votos-no-segundo-turno>. Acesso em 02 dez. 2020.

⁶⁰ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Tentativas de ataques de hackers ao sistema do TSE não afetaram resultados das Eleições, afirma Barroso*. Disponível em: <https://bityli.com/FxVRq>. Acesso em 02 dez. 2020.

⁶¹ BERGAMO, Mônica. Desconfiança de fraudes em urnas repercutiu pouco nas redes sociais. *Folha de S. Paulo - Colunas e Blogs*. Disponível em: <https://bityli.com/25gh5>. Acesso em 25 nov. 2020.

b. Divulgação dos resultados

No primeiro turno, os resultados parciais não foram divulgados em tempo real, devido ao problema técnico já mencionado. Cabe mencionar que a questão do atraso alcançou a totalização dos votos no TSE e não a transmissão de dados dos centros de votação e dos TREs. O resultado final do primeiro turno foi divulgado no mesmo dia, mas com atraso de pouco mais de 2h. Já no segundo turno, os resultados foram divulgados pouco tempo depois do fechamento das urnas, em tempo real, suprimindo o ocorrido no primeiro turno.

Diante do descrito, não se pode falar em deslegitimação do resultado, mas somente em falha técnica que resultou no atraso da divulgação dos eleitos. Considera-se que o episódio não teve maior impacto sobre o sistema de votação, não comprometendo a sua validade.

13. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da Missão de Observação Eleitoral Nacional e com o diagnóstico preliminar sobre o que foi observado neste relatório, em geral, a organização e o desenvolvimento das eleições 2020 foram bem sucedidas, mesmo em um contexto de pandemia.

A Transparência Eleitoral Brasil se coloca à disposição das autoridades, das instituições e da sociedade civil para colaborar com o aperfeiçoamento às práticas eleitorais, melhorando cada vez mais a integridade democrática que deve permear o sistema brasileiro. Agradecemos a contribuição das instituições e das pessoas entrevistadas e consultadas pela abertura e pelo diálogo, bem como à nossa grande equipe de voluntárias e voluntários que participou das atividades da Missão.