EDITORIAL

Viés de origem: as inconsistências estruturais do Cadastro Eleitoral e suas implicações jurídicas e metodológicas nas pesquisas eleitorais

Bias of origin: the structural inconsistencies of the Electoral Registry and its legal and methodological implications for electoral surveys

Sandra Kleinschmitt*
Charles Alberi Schneider**

ESTUDOS
ELEITORAIS
ISSN 1414-5146

Volume 19
Número 1
2025
Brasília • TSE

Recebido em: 28/9/2025
Aprovado em: 2/3/2026

DOI: https://doi.org/10.57025/14145146_v19n1_kle.san

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

A revista *Estudos Eleitorais* adota uma Licença Creative Commons – Atribuição 4.0 Internacional. As opiniões emitidas em artigos ou notas assinadas são de exclusiva responsabilidade dos respectivos autores.

Como citar este artigo:
KLEINSCHMITT, Sandra; SCHNEIDER, Charles Alberi. Viés de origem: as inconsistências estruturais do Cadastro Eleitoral e suas implicações jurídicas e metodológicas nas pesquisas eleitorais. *Estudos Eleitorais*, Brasília, DF, v. 19, n. 1, e20256, 2025. DOI: https://doi.org/10.57025/14145146_v19n1_kle.san

Resumo

O presente artigo analisa as limitações metodológicas e jurídicas decorrentes da utilização do Cadastro Nacional de Eleitores (CNE) como base estatística oficial para a construção de amostras em pesquisas eleitorais no Brasil. A pesquisa parte da constatação de que, embora a legislação eleitoral imponha critérios rigorosos para a representatividade estatística, como a obrigatoriedade de ponderação por gênero, idade, grau de instrução, nível econômico e abrangência geográfica, a base de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) apresenta inconsistências estruturais. Entre elas, destacam-se a ausência de protocolos sistemáticos de atualização e a defasagem temporal dos registros. Tais inconsistências

*Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atua com pesquisas de opinião e Direito Eleitoral.

**Especialista em Direito e Processo do Trabalho. Conselheiro da OAB/PR – Subseção Toledo. Atua em Direito do Trabalho, Sindical e Administrativo Eleitoral.

Tribunal Superior Eleitoral

comprometem a validade inferencial das pesquisas eleitorais e instauram o que este estudo denomina de viés de origem, uma distorção metodológica que contamina toda a cadeia inferencial e compromete a legitimidade estatística dos levantamentos. A pesquisa, de natureza exploratória e de abordagem qualitativa, fundamenta-se na análise documental de atos normativos, dados oficiais do TSE e referências teóricas das ciências sociais e da estatística. Ao final, propõem-se medidas para a revisão dos protocolos de atualização cadastral, bem como para a ampliação conceitual das categorias classificatórias, com vistas à construção de uma base de dados mais fidedigna, atualizada e condizente com a diversidade do eleitorado brasileiro.

Palavras-chave: pesquisa eleitoral; Cadastro Nacional de Eleitores; viés de origem; amostragem por cotas; Justiça Eleitoral.

Abstract

This article analyzes the methodological and legal limitations resulting from the use of the National Electoral Registry as the official statistical basis for constructing sampling frameworks in electoral polls in Brazil. The research begins with the observation that, although electoral legislation establishes rigorous criteria for statistical representativeness, such as the compulsory weighting by gender, age, educational level, economic status, and geographic scope, the database maintained by the Superior Electoral Court *(Tribunal Superior Eleitoral – TSE)* presents structural inconsistencies. Among these, the absence of systematic updating protocols and the temporal lag of records stand out. Such inconsistencies compromise the inferential validity of electoral surveys

© 2026 Tribunal Superior Eleitoral

Presidente
Ministro Nunes Marques

Secretário-Geral da Presidência
Murilo Salmito Nolêto

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal
Daniel Santos Rocha Sobral

Secretário de Gestão da Informação e do Conhecimento
Cleber Schumann

Coordenador de Editoração e Publicações
Washington Luiz de Oliveira

Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do TSE
Ministro Cristiano Zanin Martins

Unidade responsável pelo conteúdo
Escola Judiciária Eleitoral do TSE

Editor-Chefe
João Andrade Neto

and give rise to what this study terms the "bias of origin" a methodological distortion that contaminates the entire inferential chain and undermines the statistical legitimacy of polling results. The research, exploratory in nature and qualitative in approach, is based on documentary analysis of normative acts, official TSE data, and theoretical references from the social sciences and statistics. In conclusion, the article proposes measures for the revision of voter registry update protocols, as well as for the conceptual expansion of classificatory categories, with the aim of constructing a statistical database that is more reliable, up to date, and reflective of the diversity of the Brazilian electorate.

Keywords: electoral research; National Electoral Register; bias of origin; quota sampling; Electoral Justice.

Introdução

A pesquisa eleitoral constitui importante instrumento estatístico destinado à mensuração das intenções de voto. Seu uso recorrente em períodos eleitorais motivou o ordenamento jurídico brasileiro a estabelecer arcabouço normativo robusto voltado à sua regulação. Esse movimento ganhou especial relevo a partir da promulgação da Lei das Eleições, que instituiu critérios objetivos para sua realização, registro e divulgação.

As empresas responsáveis por realizar e publicar pesquisas eleitorais devem observar rigorosamente os requisitos legais. Entre tais exigências, destaca-se o disposto no inciso IV do art. 33 da Lei n. 9.504/1997, conhecida como Lei das Eleições (Brasil, 1997), em consonância com o inciso IV do art. 2º da Res.-TSE n. 23.600/2019 (Brasil, 2019), os quais impõem o registro detalhado do plano amostral, abrangendo as ponderações por gênero, idade, grau de instrução, nível econômico e abrangência geográfica. Torna-se obrigatória, também, a indicação do nível de confiança, da margem de erro e da fonte pública dos dados utilizados na composição da amostra.

As fontes públicas mais utilizadas para compor os planos amostrais são os dados disponibilizados pelo TSE, com base no Cadastro Nacional de Eleitores, e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), oriundos do Censo Demográfico. Nesse contexto, destaca-se a orientação contida na Portaria-TSE n. 360 de 1º de

junho de 2021 (Brasil, 2021a), ao estabelecer que a fonte de dados utilizada na composição do plano amostral deve ser a mais atual e próxima possível da realidade. Earl Babbie, na obra *Fundamentos da pesquisa social* (1999), adverte que a validade dos resultados de uma pesquisa depende fundamentalmente da atualidade dos dados obtidos da fonte pública, que moldura as cotas.

Não obstante a relevância institucional do CNE enquanto principal referência estatística para a elaboração de planos amostrais em pesquisas eleitorais, constata-se que essa base de dados não é submetida a processos sistemáticos de atualização, ainda que sua divulgação ocorra mensalmente (Brasil, 2025a). Tal periodicidade induz, de forma equivocada, à percepção de que as informações estariam continuamente atualizadas, quando, na realidade, os registros refletem apenas a data da última modificação realizada pelo eleitor. Essa atualização pode ter ocorrido há poucos meses para aqueles que promoveram alterações recentemente, mas, para a maioria dos eleitores, corresponde a registros efetuados há vários anos ou até mesmo décadas, permanecendo inalterados desde então.

Ademais, como se discutirá ao longo deste estudo, a inconsistência das categorias classificatórias, como no caso da variável gênero, acentua ainda mais a fragilidade epistemológica do cadastro, comprometendo a fidedignidade dos resultados inferenciais extraídos a partir dele. É justamente nesse descompasso entre o que é formalmente exigido das empresas de pesquisas e o que é efetivamente disponibilizado pelo TSE que se manifesta o fenômeno que este estudo denomina como viés de origem. O conceito visa nomear a distorção metodológica instaurada na gênese da amostra, decorrente da utilização de dados estatísticos institucionalmente referendados, porém estruturalmente comprometidos.

Diante desse cenário, o presente artigo tem como objetivo analisar a composição metodológica da base de dados produzida pelo Tribunal por meio do CNE. Trata-se de uma pesquisa de natureza exploratória, com abordagem qualitativa, ancorada em análise documental de atos normativos, como portarias, resoluções e informações disponibilizadas na base de dados do TSE. A interpretação dos achados foi realizada à luz da legislação eleitoral vigente e das diretrizes de validade amostral reconhecidas no campo da estatística e das ciências sociais.

O artigo está estruturado em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O primeiro capítulo trata dos fundamentos metodológicos e jurídicos na construção da representatividade nas pesquisas eleitorais; o segundo aborda o Cadastro Nacional de Eleitores em seus aspectos de estrutura, atualização e limitações como base de dados; enquanto o terceiro discute as incongruências observadas nos dados fornecidos pelo TSE, com especial enfoque na variável gênero.

1 Fundamentos metodológicos e jurídicos na construção da representatividade nas pesquisas eleitorais

A pesquisa sujeita a registro perante a Justiça Eleitoral e destinada à divulgação pública é aquela conduzida pelo método quantitativo, também conhecido como *survey*. A pesquisa quantitativa, conduzida com metodologia rigorosa, fornece dados objetivos e estatisticamente representativos. Essa técnica está expressamente prevista no art. 33 da Lei das Eleições (Brasil, 1997), que impõe às entidades e empresas responsáveis pela realização de pesquisas a obrigação de registrar, para cada levantamento, as informações impostas pelo referido dispositivo.

Desse modo, impõe-se às empresas que os levantamentos sejam realizados por meio do método de amostragem não probabilística por cotas. Embora não se baseie na seleção aleatória de participantes, como ocorre pelo método probabilístico, esse modelo é reconhecido como válido para efeitos legais, constituindo, inclusive, exigência normativa prevista na Lei das Eleições e na referida resolução (Arturi; Moritz; César, 2008).

Para aprofundar a compreensão das implicações metodológicas, torna-se imprescindível destacar que a literatura especializada classifica os métodos de amostragem em duas categorias principais: probabilística e não probabilística.

Na amostragem probabilística, todas as unidades da população possuem alguma probabilidade de serem selecionadas, o que assegura a representatividade estatística do levantamento e maior rigor científico, ainda que com custo mais elevado. Entre as principais amostras pelo método probabilístico, destacam-se a amostragem aleatória simples, na qual todos os elementos têm igual probabilidade

de seleção; a amostragem estratificada, que divide a população em subgrupos homogêneos e seleciona amostras proporcionais em cada estrato, aumentando a precisão das estimativas; a amostragem por conglomerados, em que são escolhidos grupos inteiros que representam o universo; e a amostragem sistemática, em que as unidades são selecionadas a partir de um ponto inicial aleatório e de um intervalo fixo (Babbie, 1999).

Na amostragem não probabilística, essa possibilidade não é universal, uma vez que determinados segmentos populacionais podem ser excluídos da seleção, pois os critérios de inclusão são previamente definidos, como os estabelecidos pela legislação eleitoral, por exemplo. Entre os métodos não probabilísticos, destacam-se, além da amostragem por cotas, a amostragem por conveniência, os casos típicos, os casos críticos e a técnica bola de neve (Almeida, 2003).

Portanto, a exigência metodológica da amostragem por cotas está legalmente expressa no art. 33 da Lei n. 9.504/1997 (Brasil, 1997), o qual determina a obrigatoriedade de ponderação das variáveis gênero, idade, grau de instrução, nível econômico e área física em que a pesquisa é aplicada. Isso significa que, para serem consideradas legítimas, as pesquisas devem observar a proporcionalidade das cotas correspondentes a essas variáveis, conforme pode-se observar:

> Art. 33. As entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou aos candidatos, para conhecimento público, são obrigadas, para cada pesquisa, a registrar, junto à Justiça Eleitoral, até cinco dias antes da divulgação, as seguintes informações:
> [...]
> IV - plano amostral e ponderação quanto a sexo [gênero], idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho a ser executado, intervalo de confiança e margem de erro [...].

Para exemplificar, no modelo de amostra por cotas, o entrevistador seleciona os respondentes com base em características previamente definidas, de modo a refletir, proporcionalmente, certos atributos da população-alvo. Assim, não se busca a

aleatoriedade na escolha individual do entrevistado, mas o cumprimento rigoroso das cotas estabelecidas, como entrevistar número específico de mulheres com diferentes níveis de escolaridade. Em tese, ao final da pesquisa, a composição da amostra deve reproduzir, no conjunto, a distribuição da população quanto às variáveis demográficas adotadas (Almeida, 2003).

É importante considerar que o uso da amostra não probabilística por cotas implica a ausência de uma fórmula estatística própria para inferir a quantidade de pessoas a serem consultadas. Assim, a prática comum na pesquisa eleitoral consiste em calcular o tamanho da amostra utilizando o modelo da amostragem aleatória simples (probabilística), cuja incongruência metodológica é tolerada por restrições de ordem operacional, que se referem notadamente às limitações de recursos financeiros e aos prazos exíguos para execução (Rocha, 2009).

Recorre-se, assim, à construção de uma amostra estatisticamente significativa e representativa. Nessa perspectiva, o fator determinante não é o número absoluto de entrevistas realizadas, mas a capacidade da amostra de refletir fielmente a estrutura da população estudada. Por isso é tão importante o respeito à proporcionalidade entre os estratos populacionais definidos, pois esse método espelha, com maior grau de fidelidade, a composição real do eleitorado da circunscrição territorial analisada (Almeida, 2003).

As cotas são determinadas proporcionalmente com base em dados estatísticos oficiais, especialmente aqueles fornecidos pelo TSE e pelo IBGE, que prescindem do uso de fontes públicas atualizadas. Portanto, além de exigir o cumprimento dos requisitos legais, as pesquisas devem observar a atualidade da fonte de dados utilizada para representar adequadamente a realidade social (Babbie, 1999).

A atualidade dos dados refere-se à capacidade de representar fielmente a realidade no momento em que são analisados. Quanto maior o intervalo entre a coleta dos dados e sua utilização ou divulgação, menor sua capacidade de representar adequadamente a situação social presente. Ademais, o perfil do eleitorado sofre alterações constantes, decorrentes da entrada de novos eleitores, da saída de eleitores falecidos e da mobilidade territorial. Conforme Babbie (1999, p. 154), a moldura das

cotas "deve ser precisa e muitas vezes é difícil obter informação atualizada para este fim. A falha do Gallup em prever a vitória de Truman em 1948 deveu-se em parte a este problema".

A eleição presidencial norte-americana de 1948 tornou-se um dos episódios mais emblemáticos de falha na previsão eleitoral. Diversas empresas de pesquisa, incluindo o Gallup, considerado o fundador das pesquisas eleitorais, anunciaram a vitória do candidato republicano Thomas Dewey sobre o então presidente democrata Harry S. Truman, baseando-se em levantamentos encerrados semanas antes da votação. A desatualização dos dados, combinada com métodos de amostragem inadequados e confiança excessiva nas projeções, contribuiu decisivamente para o erro (Lima, 2017).

Diante do exposto, observa-se que a validade das pesquisas eleitorais depende, em larga medida, da aderência entre os fundamentos teóricos da amostragem e a qualidade dos dados oficiais utilizados para a elaboração da amostra. Mesmo sendo o modelo imposto pela norma eleitoral, sua eficácia depende diretamente da qualidade das bases estatísticas utilizadas. Assim, toda a engenharia amostral, por mais sofisticada que seja, torna-se vulnerável quando assentada sobre bases de dados inconsistentes, desatualizadas ou mal estruturadas. Essa limitação é especialmente sensível quando se trata das estatísticas oficiais fornecidas pelo TSE, cuja análise crítica será aprofundada no capítulo seguinte.

2 Cadastro Nacional de Eleitores: estrutura, atualização e limitações como base para pesquisas

As empresas de pesquisa recorrem predominantemente a duas fontes oficiais para elaborar o plano amostral: os dados estatísticos disponibilizados pelo TSE, utilizados para compor as informações sobre gênero, idade, grau de instrução e área abrangida (local de votação); e os dados demográficos provenientes do Censo Demográfico do IBGE, considerados para compor os dados sobre nível econômico e população residente. Ressalta-se, entretanto, que os dados do IBGE não serão objeto desta análise, uma vez que o foco do questionamento proposto recai sobre a composição metodológica da base de dados do Tribunal Superior.

O Cadastro Nacional de Eleitores constitui um banco de dados centralizado da Justiça Eleitoral brasileira. Instituído pela Lei n. 7.444/1985 (Brasil, 1985), representa avanço em relação ao modelo descentralizado vigente até a década de 1980, período em que cada unidade federativa mantinha seu próprio sistema cadastral. A formalização das operações cadastrais na Justiça Eleitoral ocorre por meio do Requerimento de Alistamento Eleitoral (RAE), conforme disciplinado pelo art. 41 da Res.-TSE n. 23.659/2021 (Brasil, 2021b).

O RAE é um modelo padronizado, disponibilizado eletronicamente pelo TSE, cujo preenchimento é obrigatório para qualquer ato que implique atualização ou inserção de dados no CNE. Sua estrutura encontra-se integrada ao Sistema de Gestão do Cadastro, possibilitando o processamento automatizado das informações e a análise técnica e jurídica por parte da autoridade eleitoral competente. Nos termos do art. 42 da referida resolução, os campos do RAE são definidos em ato normativo próprio da Corregedoria-Geral Eleitoral, devendo atender às finalidades de identificação adequada da pessoa eleitora e ao aprimoramento dos serviços eleitorais.

O formulário contempla dados essenciais e detalhados, entre os quais: nome civil e social; identidade de gênero e raça; etnia e pertencimento a comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas); filiação; data de nascimento; deficiência ou condição que impacte o exercício do voto; domicílio eleitoral; endereço residencial; grau de instrução; documentos de identidade e CPF; nacionalidade; estado civil; ocupação; e formas de contato, como telefone e *e-mail*.

Diferentemente de outros sistemas de registro governamentais, esse cadastro não está submetido a um protocolo de atualização periódica sistemática, o que resulta em defasagem considerável entre a coleta inicial dos dados e sua posterior publicação mensal pelo TSE, uma vez que as informações dos eleitores são inseridas e atualizadas apenas em ocasiões específicas. O procedimento é regulamentado, em grande parte, pela Res.-TSE n. 23.659/2021, que estabelece normas para o alistamento (inscrição inicial), transferência de domicílio, revisão de dados cadastrais e emissão de segunda via do título eleitoral (Brasil, 2021b).

O alistamento eleitoral, previsto no inciso I do art. 22 da Res.-TSE n. 23.659/2021, constitui o ato formal pelo qual o cidadão brasileiro adquire a condição de eleitor, habilitando-se ao exercício dos direitos políticos passivos e ativos, em conformidade com o art. 14, § 1º, da Constituição Federal e a legislação eleitoral pertinente. O alistamento é obrigatório para maiores de 18 anos e facultativo para os analfabetos, os maiores de 70 anos e os jovens de 16 e 17 anos.

Esse último grupo, ao realizar a inscrição inicial, marca sua entrada formal no corpo eleitoral nacional. Contudo, a predominância do alistamento facultativo entre jovens de 16 e 17 anos introduz um viés relevante nos dados de escolaridade do cadastro. Como a inscrição ocorre, em regra, antes da conclusão do ensino médio ou do ingresso no ensino superior, a informação sobre o grau de instrução registrada nesse momento tende a sub-representar o nível educacional que esses indivíduos alcançarão futuramente. Esse dado, portanto, cristaliza uma realidade transitória, que se torna desatualizada com o tempo, evidenciando uma das limitações do Cadastro Nacional de Eleitores enquanto reflexo fidedigno da escolaridade do eleitorado.

A transferência de domicílio eleitoral, prevista no inciso II do art. 22 da Res.-TSE n. 23.659/2021, corresponde ao procedimento pelo qual o eleitor já inscrito no CNE solicita a alteração de seu local de votação, motivada por mudança residencial para outro município ou por necessidade de alteração entre zonas ou seções dentro do mesmo município. O objetivo é garantir maior proximidade entre a residência do eleitor e sua seção de votação.

A resolução estabelece requisitos específicos para a efetivação da transferência, como a comprovação de vínculo com o novo domicílio eleitoral (art. 23) e o cumprimento do prazo mínimo desde a última operação cadastral (art. 38, incisos II e III). O comparecimento pessoal à Justiça Eleitoral é necessário para a formalização do RAE e, especialmente, para a coleta ou atualização de dados biométricos, conforme estipulado no art. 8º da mesma norma.

A revisão do eleitorado é um procedimento administrativo previsto no Código Eleitoral, art. 71, § 4º (Brasil, 1965), e no inciso III do art. 22 da Res.-TSE n. 23.659/2021 (Brasil, 2021b). Tem como finalidade principal manter atualizado o cadastro de

eleitores, assegurar a integralidade das informações e prevenir duplicidades de alistamento e fraudes. Mesmo antes da implementação do cadastramento biométrico, a Justiça Eleitoral já realizava convocações para esse procedimento.

A revisão não ocorre simultaneamente em todas as unidades federativas, sendo sua execução condicionada à verificação de critérios legais que indiquem a necessidade de atualização em determinado município. Conforme o inciso I do art. 92 da Lei n. 9.504/1997 (Brasil, 1997), o TSE pode determinar a revisão de ofício, por exemplo, quando o número de transferências de domicílio eleitoral em um ano excede em 10% o número de transferências registradas no ano anterior. Outro critério previsto na norma refere-se à proporcionalidade entre o número de eleitores e a população estimada. A revisão será obrigatória se o número de eleitores ultrapassar o dobro da soma da população entre 10 e 15 anos com a de maiores de 70 anos (inciso II) ou se superar 65% da população projetada para o ano em questão, segundo estimativas do IBGE (inciso III).

A emissão de segunda via do título eleitoral, prevista no inciso IV do art. 22 da Res.-TSE n. 23.659/2021, destina-se exclusivamente à substituição do documento original por motivo de perda, extravio, inutilização ou dilaceração do título eleitoral, conforme dispõe o art. 40 da aludida norma. Ao contrário das operações de alistamento, transferência ou revisão, a solicitação de segunda via, por si só, não implica alterações nos dados constantes do Cadastro Eleitoral (art. 40, § 1º).

Como se observa, a gestão do Cadastro Eleitoral é regulamentada pela Res.-TSE n. 23.659/2021, que estabelece diretrizes para sua manutenção e acesso. Entretanto, a ausência de protocolo contínuo e sistemático de atualização implica desafios práticos significativos. Primeiramente, compromete a precisão das estatísticas publicadas mensalmente pelo TSE, as quais podem não refletir a realidade demográfica e geográfica do eleitorado. Além disso, dificulta o planejamento logístico das eleições, sobretudo em regiões com alta mobilidade populacional.

Ressalte-se que a classificação etária do eleitorado, conforme estabelecido pela Justiça Eleitoral, é realizada com base na situação do eleitor na data do primeiro turno do pleito. Os dados são organizados em faixas etárias e extraídos a partir da

última atualização registrada no Cadastro Eleitoral. Importa esclarecer que as informações dos eleitores têm por base a última atualização registrada no sistema (Brasil, 2025a).

Para essa variável, há uma exceção relevante, pois a idade é automaticamente atualizada pelo sistema, tendo em vista que se trata de um dado derivado da data de nascimento, que, uma vez registrada, permite a atualização anual da idade do eleitor. Esse automatismo, no entanto, não se estende às demais variáveis sociodemográficas, como grau de instrução, gênero e domicílio eleitoral, que permanecem inalteradas até que o próprio eleitor promova sua modificação na Justiça Eleitoral ou haja convocação para tal.

Diante desse cenário, evidencia-se a necessidade de reformulação dos protocolos de atualização do Cadastro Nacional de Eleitores, com a implementação de mecanismos que viabilizem a sincronização frequente e sistemática dos dados, reduzindo o intervalo entre sua coleta e publicação. Esse aprimoramento pode contribuir de modo expressivo para a qualidade e confiabilidade dos dados, reforçando a integridade do processo democrático, sobretudo por se tratar da base estatística oficial para a construção de planos amostrais em pesquisas eleitorais.

É nítido que as fragilidades na atualização do Cadastro Nacional de Eleitores afetam diretamente a qualidade e a confiabilidade das pesquisas eleitorais, especialmente quando essa base é utilizada como principal referência para a definição de cotas e estratos amostrais. Apesar da rotulação oficial como dados atualizados, a defasagem na periodicidade e os limites da metodologia de registro impõem sérios obstáculos ao cumprimento das diretrizes metodológicas estabelecidas pela própria Justiça Eleitoral, conforme evidencia a Portaria-TSE n. 360/2021 (Brasil, 2021a).

Esse cenário revela incongruência estrutural entre o rigor técnico exigido das empresas de pesquisa e as limitações da base pública que lhes é disponibilizada. No capítulo seguinte, tais incongruências serão aprofundadas, com ênfase na variável gênero, cuja classificação oficial, além de desatualizada, apresenta fragilidades conceituais e operacionais que comprometem a construção dos planos amostrais e a interpretação dos dados eleitorais.

3 Incongruências na variável gênero e seus efeitos sobre a representatividade das pesquisas eleitorais

A referência à categoria gênero foi incorporada à normativa eleitoral apenas com a Res.-TSE n. 23.600/2019 (Brasil, 2019), sendo que, até então, a classificação dos eleitores nas pesquisas eleitorais restringia-se à categoria sexo, por meio dos parâmetros binários tradicionais. Apesar da inserção recente na normativa, o debate sobre a categoria gênero existe desde a década de 1970 no campo das Ciências Sociais. O conceito passou a ser compreendido como uma construção social e simbólica que transcende a mera diferenciação anatômica e de sexo biológico entre homens e mulheres.

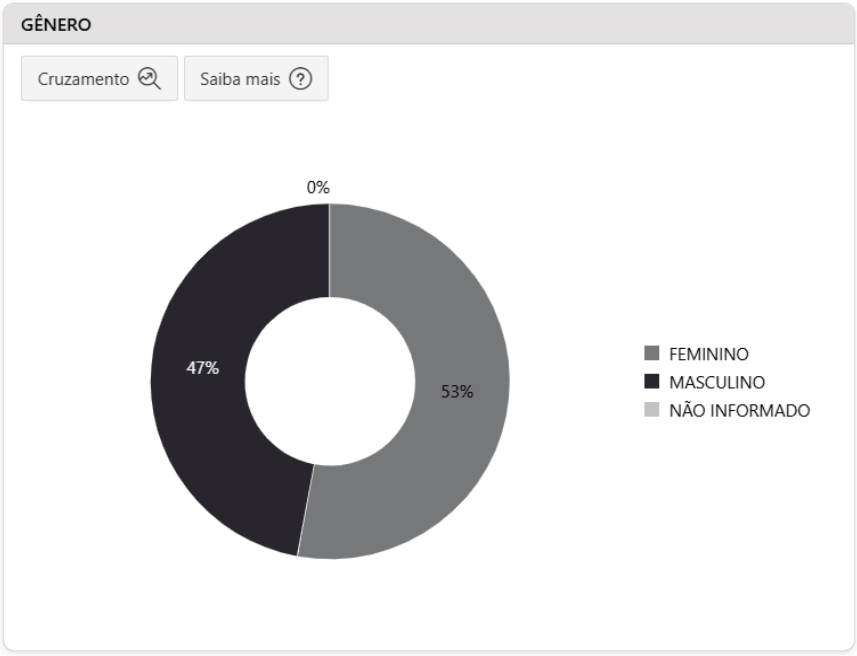
Nesse sentido, a contribuição de Judith Butler, uma das mais influentes teóricas do campo dos estudos de gênero, é especialmente relevante. Em sua obra *Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade* (2018), a autora argumenta que o gênero não é uma identidade estável ou natural, mas uma construção performativa, constituída por meio da repetição de atos, discursos e práticas sociais que reiteram normas culturais. Butler vai além da separação tradicional entre sexo e gênero, ao sugerir que até mesmo o sexo é atravessado por construções discursivas e sociais, desestabilizando a ideia de fundamento biológico fixo.

Desse modo, enquanto o sexo diz respeito a aspectos biológicos não fixos, mas geralmente definidos por características físicas e fisiológicas atribuídas ao nascimento, o gênero refere-se a um conjunto de normas, valores, papéis e expectativas socialmente construído que molda os comportamentos e as identidades de indivíduos, como homens, mulheres e outras expressões de identidade. Em síntese, o sexo está mais para uma condição natural, enquanto o gênero configura-se como construção social, cultural e histórica. Essa distinção é fundamental tanto para a análise sociológica como para a elaboração metodológica das pesquisas eleitorais.

No contexto do Direito Eleitoral, no entanto, essa distinção enfrenta limitações práticas significativas. Embora, do ponto de vista acadêmico e normativo, a categoria gênero tenha progressivamente substituído a noção binária de sexo, os dados oficiais do TSE ainda são divulgados com base na classificação binária de sexo biológico

(masculino e feminino), mesmo que estejam nominados como gênero. A Figura 1 a seguir foi obtida no *site* do TSE, na aba Estatística do Eleitorado, e demonstra a forma como os dados sobre sexo, embora denominados como gênero, são disponibilizados para consulta.

Figura 1 – Estatística do eleitorado brasileiro – dados sobre gênero no TSE



Fonte: (Brasil, Tribunal Superior Eleitoral, 2025b).

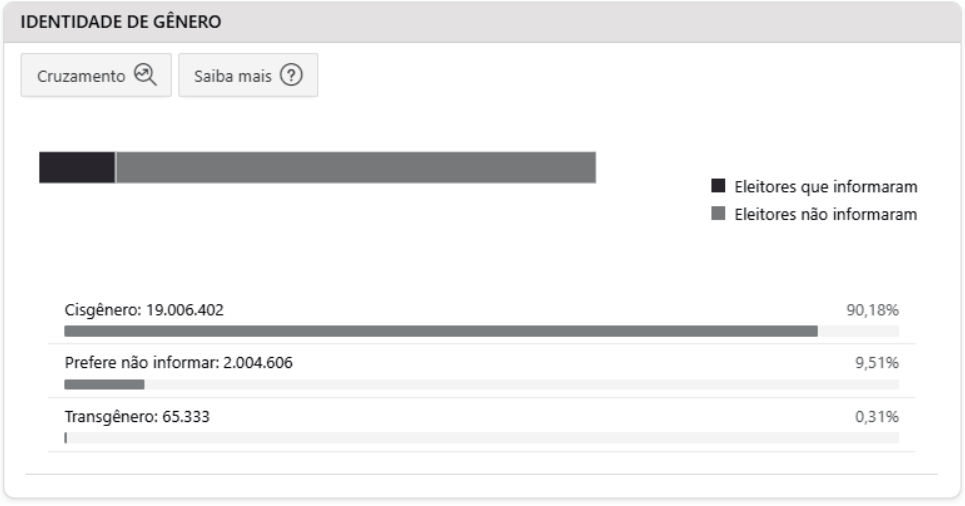
O gráfico contido na imagem exibe o quantitativo de eleitores, segundo o gênero, para o território brasileiro. Os dados são referentes ao mês de agosto de 2025, sendo que a última atualização ocorreu em 1º de setembro de 2025. Segundo o TSE, essas informações foram obtidas com base na declaração das pessoas na data em que se cadastraram ou atualizaram suas informações de cadastro na Justiça Eleitoral. Sobre a variável, têm-se a proporção de 47% (72.931.354) para masculino, 53% (81.841.797) para feminino e 0% (26.625) para não informado. A categoria não informado foi inserida recentemente na base de dados, datando de maio de 2023. Por fim, para obter mais informações sobre os dados e aprofundar o nível de detalhamento, é possível clicar na aba cruzamento (Brasil, 2025b).

Como se pode observar, embora o termo gênero tenha passado a constar na página Estatística do Eleitorado, por força da Res.-TSE n. 23.600/2019 (Brasil, 2019), sua incorporação ocorreu apenas de forma nominal, sem que houvesse, de fato, uma alteração na lógica subjacente à coleta de dados. Na prática, houve a mera substituição terminológica do vocábulo, mudando a nomenclatura sexo para gênero sobre os dados já existentes, sem correspondência com uma mudança metodológica ou conceitual no tratamento das informações.

Conforme esclarecido no próprio sítio eletrônico do TSE, os dados são apresentados com base na data de extração dos dados, oriundos do CNE. Esse cadastro, por sua vez, é alimentado com as informações prestadas pelos cidadãos no momento do alistamento eleitoral ou, nos casos em que ocorrer a transferência do domicílio, a revisão cadastral ou a emissão da segunda via, conforme visto no capítulo anterior (Brasil, 2025b).

Essa limitação metodológica torna-se ainda mais evidente quando se analisam os dados específicos relativos à identidade de gênero. A Figura 2, a seguir, também foi obtida no *site* do TSE, na aba Estatística do Eleitorado, e demonstra a forma como os dados sobre identidade de gênero são disponibilizados para consulta.

Figura 2 – Estatística do eleitorado brasileiro – dados sobre identidade de gênero no TSE



Fonte: (Brasil, Tribunal Superior Eleitoral, 2025b).

Em agosto de 2025, por exemplo, constatou-se que 86,38% (133.723.435 eleitores) não haviam declarado a sua identidade de gênero, ao passo que apenas 13,62% (21.076.341 eleitores) o fizeram. Entre os que prestaram essa informação, 90,18% (19.006.402 eleitores) se autodeclararam cisgênero, 9,51% (2.004.606 eleitores) preferiram não informar e 0,31% (65.333 eleitores) se identificaram como transgênero (Brasil, 2025b). Importa destacar que a coleta dessas informações teve início somente a partir de maio de 2023, o que revela uma base de dados recente e incipiente, mas, também, com significativa defasagem em termos de cobertura e representatividade.

Para além disso, ao coletar dados a partir de maio de 2023, o TSE adotou as seguintes categorias: cisgênero, para a pessoa que se apresenta ao mundo e se identifica com seu gênero de nascimento; transgênero, para a pessoa que se apresenta ao mundo e se identifica com gênero diferente do seu gênero de nascimento – englobando tanto as travestis quanto as pessoas transexuais; e prefere não informar. Nota-se que a categorização é limitada, pois, ao juntar as mais diferentes identidades de gênero, não se contempla a pluralidade existente na sociedade, ignorando a diversidade de identidades.

Observa-se, no entanto, que, desde o início da coleta desses dados, 9,51% dos eleitores brasileiros optaram por não informar sua identidade de gênero, o que revela resistência ou desconhecimento sobre o assunto por parte dos eleitores, ou mesmo despreparo dos agentes do TSE em relação à coleta dessas informações, impondo limites à representatividade e à fidedignidade das amostras.

Em síntese, observa-se que, embora a categoria gênero tenha sido incorporada à normativa eleitoral e ao vocabulário oficial do TSE, sua operacionalização ainda se mostra incipiente, restrita e metodologicamente inconsistente. A lacuna informacional associada à baixa adesão dos eleitores à autodeclaração de identidade de gênero, aliada à ausência de modelo padronizado de coleta e de atualização contínua, impõe sérios desafios à construção de amostras representativas e sensíveis à diversidade. A tensão entre a necessidade de precisão estatística, a adequação jurídica e o respeito aos direitos fundamentais de grupos historicamente invisibilizados exige soluções metodológicas que combinem técnica e ética.

Em consequência, as empresas responsáveis pela elaboração das pesquisas eleitorais enfrentam o dilema de atender aos requisitos legais de transparência e segmentação amostral previstos na Res.-TSE n. 23.600/2019 (Brasil, 2019), mesmo sem respaldo informacional robusto sobre a identidade de gênero. Em especial, pelo fato de que esses dados fornecidos pelo TSE têm sido considerados, de forma acrítica, como referência para a elaboração dos planos amostrais das pesquisas eleitorais, conferindo-lhes *status* de fonte oficial atualizada e acurada, o que pode induzir a distorções na representação no processo de aferição da opinião pública.

Considerações finais

O viés de origem refere-se a uma distorção metodológica estrutural que se estabelece na fase inicial da construção amostral, decorrente da utilização de dados estatísticos provenientes de fontes públicas comprometidas, notadamente pela defasagem temporal, mas também por incompletudes nas informações registradas ou pela adoção de categorias classificatórias inadequadas à realidade do fenômeno investigado. Trata-se de vício instaurado na gênese da amostra, que compromete de forma sistêmica sua integridade e, por consequência, contamina toda a cadeia inferencial subsequente, da formulação das estimativas estatísticas às conclusões analíticas, fragilizando a confiabilidade das pesquisas eleitorais fundamentadas em bases comprometidas.

Ressalta-se que o denominado viés de origem configura-se como mais uma das modalidades de vieses inerentes às pesquisas do tipo *survey*, os quais podem decorrer de múltiplos fatores ao longo de todo o processo investigativo. Entre esses fatores, destaca-se o próprio erro amostral, estatisticamente previsto e validado por meio da margem de erro e do nível de confiança. Somam-se a esses elementos as distorções decorrentes de questionários mal formulados ou inadequadamente aplicados, falhas na condução do trabalho de campo, erros de tabulação e processamento dos dados, bem como situações mais graves, como a falsificação ou fabricação de informações, conforme apontado por Almeida (2003).

A aplicação do método de amostragem não probabilística por cotas tem como propósito central compatibilizar o rigor metodológico com as exigências operacionais da indústria de pesquisas eleitorais, especialmente no que tange à contenção de custos e à agilidade na execução dos levantamentos. Essa é uma estratégia consolidada no próprio setor, respaldada pela legislação eleitoral vigente, que, embora valide um processo artificial de construção da amostra, busca reproduzir, de forma suficientemente fiel, a composição sociodemográfica do eleitorado. Essa modelagem amostral, contudo, está condicionada à qualidade das fontes públicas de estatísticas utilizadas como parâmetro para o estabelecimento da proporcionalidade e da representatividade das cotas em relação à população, o que evidencia os riscos metodológicos oriundos na etapa de delineamento da amostra.

Nesse contexto, torna-se evidente que o viés de origem adquire, no cenário brasileiro, uma dimensão crítica em razão da fragilidade estrutural do Cadastro Nacional de Eleitores, que, embora seja a principal base estatística disponível para o delineamento amostral em pesquisas eleitorais, revela-se metodologicamente comprometido. A ausência de protocolos sistemáticos de atualização, aliada à falta de critérios padronizados para a coleta e divulgação de variáveis essenciais, em especial nas categorias gênero e grau de instrução, compromete a representatividade dos segmentos populacionais e distorce os resultados inferenciais produzidos. Ao permitir a utilização de dados defasados como se refletissem a realidade do eleitorado, cria-se um ciclo de retroalimentação de erros, no qual estimativas estatísticas imprecisas são legitimadas institucionalmente.

Diante das inconsistências metodológicas e estruturais identificadas, impõe-se a necessidade de revisão no protocolo de atualização do CNE, com vistas a garantir maior fidedignidade estatística e adequação sociopolítica à base de dados utilizada em pesquisas eleitorais. Recomenda-se, para tanto, a instituição de rotinas periódicas de revisão das informações sociodemográficas, especialmente quanto ao grau de instrução e domicílio eleitoral, preferencialmente integradas ao calendário eleitoral, com atualizações bienais que possam ocorrer, inclusive, no próprio dia das eleições.

Salienta-se que a coleta de dados referentes ao sexo biológico deveria ter sido mantida de forma contínua e sistemática, inclusive com a finalidade de preservar a série histórica das informações, paralelamente à criação de uma categoria específica, autônoma e conceitualmente adequada para a declaração de identidade de gênero. Tal separação seria fundamental para evitar a sobreposição e a indevida mistura de variáveis distintas em uma mesma base estatística. Ademais, cumpre destacar que a coleta de dados sobre identidade de gênero é recente, ainda incipiente, apresenta baixíssima cobertura e carece de padronização e amadurecimento metodológico suficientes para sustentar inferências estatísticas minimamente robustas.

Ademais, é imprescindível que o cadastro reflita de forma mais inclusiva a diversidade do eleitorado brasileiro, o que demanda a ampliação das categorias de identidade de gênero reconhecidas pelo sistema, bem como a capacitação permanente dos servidores e a adoção de protocolos de atendimento compatíveis com a Lei Geral de Proteção de Dados (Brasil, 2018). Recomenda-se, ainda, que o TSE publique, de forma transparente e sistemática, relatórios anuais sobre a qualidade, a cobertura e a estrutura classificatória do cadastro, assegurando mecanismos efetivos de controle social, técnico e institucional sobre as bases públicas que fundamentam a construção amostral das pesquisas eleitorais.

A realidade imposta contraria os princípios constitucionais da publicidade e da eficiência, previstos no art. 37 da Constituição Federal (Brasil, 1988), uma vez que o acesso à informação, especialmente em matéria eleitoral, deve estar associado à sua veracidade e atualidade. A adoção de estatísticas defasadas como referência institucional representa, nesse cenário, erro técnico e omissão inaceitável da administração eleitoral quanto ao dever de garantir a integridade e a representatividade dos dados sob sua custódia. Trata-se, em última análise, de falha que precisa ser urgentemente enfrentada, sob a ótica da técnica estatística e como questão de justiça democrática e de transparência pública.

Referências

ALMEIDA, Alberto Carlos de. *Como são feitas as pesquisas eleitorais e de opinião.* 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

ARTURI, Carlos Schmidt; MORITZ, Maria Lúcia; CÉSAR, Benedito Tadeu. As pesquisas de opinião pública de cunho político. *In:* PINTO, Céli Regina Jardim; GUAZZELLI, Cesar Augusto Barcellos (org.). *Ciências Humanas*: pesquisa e método. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2008. p. 25-36.

BABBIE, Earl. *Fundamentos da pesquisa social.* 6. ed. Porto Alegre: Penso, 1999.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 maio 2025.

BRASIL. Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 jul. 1965. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-n-4.737-de-15-de-julho-de-1965. Acesso em: 18 maio 2025.

BRASIL. Lei n. 7.444, de 20 de dezembro de 1985. Dispõe sobre a implantação do processamento eletrônico de dados no alistamento eleitoral e a revisão do eleitorado e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1985. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/leis-ordinarias/lei-nb0-7.444-de-20-de-dezembro-de-1985. Acesso em: 18 maio 2025.

BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Institui a Lei das Eleições. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1 out. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 18 maio 2025.

BRASIL. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 18 maio 2025.

BRASIL. Resolução 23.600, de 12 de dezembro de 2019. Institui a resolução sobre pesquisas eleitorais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 dez. 2019. Disponível

em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-600-de-12-de-dezembro-de-2019. Acesso em: 18 maio 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Portaria n. 360 de 1º de junho de 2021. Dispõe sobre a divulgação dos achados relevantes da I Jornada de Direito Eleitoral. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 1 jun. 2021a. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2021/portaria-no-360-de-1o-de-junho-de-2021. Acesso em: 17 maio 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.659, de 26 de outubro de 2021. Dispõe sobre a gestão do Cadastro Eleitoral e sobre os serviços eleitorais que lhe são correlatos. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 5 nov. 2021b. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-659-de-26-de-outubro-de-2021. Acesso em: 18 maio 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas do eleitorado.* Brasília, DF: TSE, 2025a. Disponível em: https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-de-eleitorado/eleitorado. Acesso em: 17 maio 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas do eleitorado*: eleitorado mensal. Brasília, DF: TSE, 2025b. Disponível em: https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleitor-eleitorado-mensal/home?session=300802049578561. Acesso em: 23 abr. 2025.

BUTLER, Judith. *Problemas de gênero*: feminismo e subversão da identidade. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

LIMA, Alexandre Correa. *Pesquisas de opinião pública*: teoria, prática e estudos de caso. São Paulo: Novatec, 2017.

ROCHA, Luiz Carlos da. Orientações para entender os resultados da pesquisa eleitoral: problemas na divulgação. *Conselho Federal de Estatística.* Rio de Janeiro, 2 mar. 2009.