



O EXERCÍCIO DO DIREITO AO VOTO EM LOCALIDADES DE DIFÍCIL ACESSO NO AMAZONAS: DESAFIOS JURÍDICOS E LOGÍSTICOS DA JUSTIÇA ELEITORAL NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2024

The exercise of voting rights in hard-to-reach locations in Amazonas: legal and logistical challenges faced by Electoral Justice in the 2024 municipal election

Ilana Rates Pinheiro¹

Leland Barroso de Souza²

RESUMO

O artigo analisa o exercício do direito ao voto em localidades de difícil acesso no Amazonas, com recorte nas Eleições Municipais de 2024 e na atuação do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas. O problema consiste em verificar em que medida peculiaridades geográficas e logísticas condicionaram a atuação da Justiça Eleitoral para assegurar a efetividade do sufrágio em condições compatíveis com sua universalidade e igualdade. Adota-se vertente sociológico-jurídica articulada à dogmática, investigação descritivo-diagnóstica e interpretativa, método dedutivo com apoio de análise indutiva documental e abordagem qualitativa. O corpus reúne legislação eleitoral, atos e documentos oficiais do TSE e TRE-AM, dados e literatura acadêmica sobre sufrágio, território e mobilidade amazônica. Os resultados indicam que a estiagem, a dependência de rotas fluviais, as grandes distâncias e a dispersão das comunidades exigiram planejamento diferenciado, distribuição de urnas por polos, contingências e uso de meios de transporte alternativos. Conclui-se que a uniformidade normativa do processo eleitoral não elimina diferenças materiais de acesso e que, em localidades remotas, a igualdade jurídica do voto depende também de adaptações administrativas proporcionais às condições territoriais, sem que as fontes permitam atribuir causalmente a cada medida efeitos específicos sobre comparecimento ou abstenção.

Palavras-chave: direito ao voto; sufrágio universal; Justiça Eleitoral; Amazonas; logística eleitoral.

¹ Advogada, inscrita na OAB/AM sob o nº 17.222. Pós-graduada em Direito do Consumidor e Direito Previdenciário. Pós-graduanda em Direito Eleitoral pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA). E-mail: ilana.ratesadv@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-8628-6189>.

² Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Especialista em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e em Direito do Estado. Graduado em Direito e em Estudos Sociais pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Analista judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas (TRE-AM) e professor do Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas (CIESA). E-mail: leland.souza@tre-am.jus.br. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6960689508807424>.





ABSTRACT

This article analyzes the exercise of the right to vote in hard-to-reach locations in the state of Amazonas, focusing on the 2024 Municipal Elections and the actions of the Regional Electoral Court of Amazonas. The research problem is to determine the extent to which geographic and logistical peculiarities shaped Electoral Justice measures aimed at ensuring effective suffrage under conditions compatible with universality and equality. The study adopts a socio-legal perspective articulated with legal dogmatics, a descriptive-diagnostic and interpretative design, a deductive method supported by inductive documentary analysis, and a qualitative approach. The corpus includes electoral legislation, official documents from the Superior Electoral Court and TRE-AM, and academic literature on suffrage, territory, and mobility in the Amazon. Findings indicate that drought, dependence on river routes, long distances, and dispersed communities required differentiated planning, hub-based distribution of voting machines, contingency measures, and alternative transportation. The article concludes that uniform electoral rules do not eliminate material differences in access and that, in remote areas, legal equality of the vote also depends on administrative adaptations proportionate to territorial conditions, while the available sources do not support causal claims about the effect of each measure on turnout or abstention.

Keywords: right to vote; universal suffrage; Electoral Justice; Amazonas; electoral logistics.

1 Introdução

O direito ao voto ocupa posição central na ordem constitucional brasileira porque materializa a soberania popular e permite a participação periódica do cidadão na formação dos órgãos representativos. A Constituição Federal de 1988 estabelece que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos. Essa igualdade, contudo, não se esgota na atribuição formal de um voto a cada eleitor. A efetividade do direito pressupõe que o Estado organize condições minimamente adequadas para que pessoas regularmente alistadas consigam chegar às seções, ser identificadas e votar. Em territórios marcados por obstáculos físicos persistentes, a dimensão material do sufrágio torna-se especialmente relevante, pois a universalidade jurídica precisa ser acompanhada por medidas administrativas capazes de viabilizar o acesso ao processo eleitoral (Brasil, 1988; Lima *et al.*, 2023).

No Amazonas, a relação entre território e exercício de direitos assume características particulares. A grande extensão territorial, a dependência de rotas fluviais, a dispersão de comunidades rurais e ribeirinhas e a variação sazonal do nível dos rios influenciam a circulação de pessoas, equipamentos e serviços públicos. Estudos sobre transporte e acesso a políticas públicas na Amazônia demonstram que distância, navegabilidade, custos e ausência de





infraestrutura regular produzem condicionantes concretos à prestação estatal em localidades remotas. No âmbito eleitoral, esses elementos afetam o envio de urnas, o deslocamento de servidores e mesários, a comunicação e o acesso dos próprios eleitores aos locais de votação, exigindo planejamento diferenciado e articulação entre instituições (Cunha; Isper Jr., 2020; Sant'Anna *et al.*, 2021).

As Eleições Municipais de 2024 tornaram esse problema ainda mais visível em razão da estiagem e da vazante dos rios. O Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas estruturou a preparação das urnas por polos, adotou providências para transporte a localidades remotas e planejou contingências diante das condições de acesso.

A Resolução TSE nº 23.736/2024 disciplinou os atos gerais do pleito e forneceu o marco nacional para preparação, votação, apuração e totalização, enquanto atos e documentos do TRE-AM registraram adaptações regionais, inclusive contratação de transporte aéreo para localidades de difícil acesso. O caso permite observar como uma disciplina eleitoral uniforme precisa ser executada em ambiente territorial heterogêneo, sem que a diferenciação logística implique diferenciação do valor jurídico do voto (Brasil, 2024; Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2024a).

Diante desse contexto, formula-se a seguinte pergunta de pesquisa: em que medida as peculiaridades geográficas e logísticas das localidades de difícil acesso do interior do Amazonas condicionaram a atuação da Justiça Eleitoral para assegurar, nas Eleições Municipais de 2024, a efetividade do exercício do direito ao voto em condições compatíveis com a universalidade e a igualdade do sufrágio?

O objetivo geral consiste em analisar como as peculiaridades geográficas e logísticas condicionaram a atuação da Justiça Eleitoral para assegurar o exercício do voto no interior do Amazonas em 2024. Como objetivos específicos, busca-se reconstruir os fundamentos jurídicos do sufrágio e da igualdade do voto; identificar desafios territoriais e respostas institucionais documentadas; examinar medidas relacionadas à distribuição de urnas, transporte de equipes, comunicação e contingências; avaliar a relação entre tratamento administrativo diferenciado e concretização do direito ao voto; e distinguir dificuldades logísticas comprovadas de conclusões causais que o conjunto documental não permite sustentar.

A pesquisa justifica-se pela necessidade de aproximar a leitura constitucional dos direitos políticos das condições concretas em que eles são exercidos. O estudo do Amazonas evidencia que a realização de eleições nacionais e municipais não depende apenas de regras





abstratamente uniformes, mas também de capacidade administrativa para adaptar rotas, cronogramas, meios de transporte e mecanismos de contingência. A análise possui relevância jurídica, porque discute a efetividade do sufrágio; institucional, porque sistematiza respostas da Justiça Eleitoral; e social, porque considera cidadãos residentes em áreas nas quais o acesso físico aos serviços públicos é condicionado por fatores territoriais e sazonais.

Metodologicamente, adota-se vertente predominantemente sociológico-jurídica, articulada à dogmático-jurídica, com investigação descritivo-diagnóstica e interpretativa. O método de abordagem é dedutivo, partindo dos parâmetros constitucionais do sufrágio universal, da igualdade do voto e das competências da Justiça Eleitoral, complementado por análise indutiva de documentos institucionais.

A abordagem é qualitativa, com uso subsidiário de dados quantitativos oficiais, e os procedimentos são bibliográfico, legislativo e documental. O corpus compreende a Constituição Federal, o Código Eleitoral, a Lei nº 9.504/1997 (Brasil, 1997), a Resolução TSE nº 23.736/2024, atos e páginas oficiais do TSE e do TRE-AM sobre as Eleições Municipais de 2024, além de literatura acadêmica sobre sufrágio, geografia eleitoral, integridade do processo eletrônico, transporte e acesso a serviços em áreas remotas da Amazônia.

Foram incluídas fontes diretamente relacionadas à organização material da votação e excluídos textos opinativos sem base documental verificável. A pesquisa não pretende medir causalmente o impacto de cada dificuldade sobre comparecimento ou abstenção, nem generalizar a experiência de 2024 para todos os pleitos.

2 O direito ao voto, a igualdade do sufrágio e a organização material da votação

A Constituição de 1988 vincula a legitimidade democrática à soberania popular e estabelece o sufrágio universal como forma de exercício dessa soberania. O voto direto, secreto e de igual valor não representa apenas técnica de escolha de representantes, mas posição jurídica fundamental atribuída ao cidadão. A literatura sobre a expansão do sufrágio no Brasil demonstra que a universalização formal foi historicamente gradual e acompanhada por barreiras sociais e institucionais.

Essa trajetória reforça a necessidade de distinguir titularidade abstrata e possibilidade concreta de exercício. Em uma ordem constitucional comprometida com participação política ampla, a igualdade eleitoral exige que impedimentos territoriais previsíveis sejam enfrentados





por medidas estatais proporcionais e organizadas, sem transformar diferenças de residência em obstáculos indevidos à participação (Limongi; Oliveira; Schmitt, 2019). No Amazonas, garantias constitucionais precisam ser convertidas em rotas, prazos, pessoal, equipamentos e contingências, que adquirem relevância jurídica quando condicionam a participação política.

Dinis (2022) observa que o voto se consolidou historicamente como uma das principais expressões da democracia brasileira, associado à cidadania e à participação política.

Sob a perspectiva jurídica contemporânea, o direito de votar combina liberdade de escolha, sigilo, igualdade e regularidade procedimental. Essa combinação pressupõe um estrutura institucional capaz de receber o voto em todo o território abrangido pelo pleito. Assim, a urna, a mesa receptora, o cadastro eleitoral, o local de votação e os meios de deslocamento dos agentes eleitorais integram uma cadeia material sem a qual a garantia constitucional permaneceria incompleta.

Em áreas remotas, a organização dessa cadeia adquire relevância adicional porque falhas logísticas podem produzir efeitos práticos mesmo quando nenhuma norma restringe formalmente o eleitor. Diante da rigidez do calendário eleitoral, a prevenção de falhas de transporte, a previsão de alternativas operacionais e a antecipação das remessas integram a proteção do sufrágio em regiões remotas.

A noção de sufrágio universal contém uma exigência inclusiva: a participação deve alcançar os cidadãos que preencham os requisitos constitucionais, sem discriminações incompatíveis com a ordem democrática. Lima *et al.* (2023) destacam que a proclamação jurídica do sufrágio demanda requisitos materiais para seu exercício regular.

Aplicada ao Amazonas, essa premissa significa reconhecer que a mesma regra eleitoral opera em ambientes de acesso profundamente distintos. A igualdade material pode justificar adaptações administrativas necessárias para produzir condições equivalentes de participação em localidades com características distintas.

O ponto decisivo é que a diferenciação seja funcional à garantia do voto, baseada em critérios objetivos e submetida à legalidade e à fiscalização. Soluções diferenciadas devem apoiar-se em critérios objetivos e documentação verificável, permanecendo vinculadas à finalidade de realizar regularmente a eleição com legalidade e eficiência.

O Código Eleitoral atribui à Justiça Eleitoral funções que ultrapassam o julgamento de conflitos e alcançam a administração do processo eleitoral. Essa configuração institucional brasileira concentra competências normativas, administrativas e jurisdicionais em órgãos





especializados, o que permite coordenar cadastro, preparação de urnas, instalação de seções, votação, apuração e totalização. Nas Eleições Municipais de 2024, a Resolução TSE nº 23.736/2024 disciplinou atos preparatórios e procedimentos operacionais em âmbito nacional.

A uniformidade normativa fornece previsibilidade e segurança, mas sua execução depende dos tribunais regionais e das zonas eleitorais, que precisam converter comandos gerais em operações territorialmente viáveis. É nesse espaço entre norma geral e execução local que se insere o problema das localidades amazonenses de difícil acesso (Brasil, 1965, 2024). A norma define o procedimento, enquanto a geografia condiciona os meios de execução, evidenciando custos específicos de implementação sem alterar o conteúdo jurídico do direito.

A Justiça Eleitoral também precisa preservar integridade, transparência e auditabilidade enquanto adapta a logística às circunstâncias territoriais. Santano (2022) demonstra que o sistema eletrônico de votação deve ser analisado como política pública complexa, cuja legitimidade depende de procedimentos institucionais e confiança sustentada por mecanismos verificáveis.

No Amazonas, a necessidade de transportar urnas por etapas, mantê-las lacradas e preparar equipamentos em polos não altera os requisitos de segurança. Ao contrário, amplia a importância de protocolos de custódia, preparação e contingência. A adaptação logística, portanto, não pode ser confundida com flexibilização de garantias.

Ela deve respeitar os parâmetros técnicos e normativos definidos pelo TSE e os mecanismos de fiscalização do processo eletrônico. A sazonalidade dos rios permite incorporar cenários hidrológicos a mapas de risco, cronogramas e contratos, com protocolos prévios para dificuldades previsíveis.

A integridade do sistema eletrônico constitui elemento relevante para compreender a organização material do voto em áreas remotas. Figueiredo Filho, Silva e Carvalho (2022), ao examinarem alegações de fraude relativas à eleição presidencial de 2018 por testes forenses, não encontraram evidências compatíveis com a manipulação da contagem.

Embora o objeto seja distinto da logística amazonense de 2024, o estudo ajuda a separar dois planos analíticos: a confiabilidade do registro e da apuração eletrônica e a capacidade de fazer o equipamento chegar ao local de votação. No Amazonas, o desafio focalizado neste artigo está principalmente no segundo plano. A efetividade do voto depende de preservar a integridade tecnológica e, simultaneamente, superar distâncias, sazonalidade dos rios e limitações de





transporte. Urnas, mídias, lacres e documentos precisam permanecer sob controle e rastreabilidade, combinando padronização técnica com flexibilidade quanto aos meios físicos de transporte.

A igualdade do voto deve ser compreendida em conexão com a acessibilidade institucional. O fato de todos os eleitores possuírem voto de igual valor não elimina diferenças na quantidade de tempo, custo ou esforço necessários para chegar a uma seção.

A literatura sobre participação de grupos sujeitos a barreiras específicas mostra que o reconhecimento formal do direito pode coexistir com obstáculos concretos. Souza e Urquiza (2022), ao analisarem peculiaridades do alistamento e do voto indígena, evidenciam a importância de adequar práticas administrativas às características dos cidadãos e de seus territórios sem reduzir a proteção jurídica.

Essa lógica é pertinente ao Amazonas, onde comunidades indígenas, rurais e ribeirinhas podem depender de trajetos fluviais extensos e de estruturas públicas adaptadas ao contexto local. A operação é interinstitucional e pode envolver forças de segurança, administrações locais e equipes técnicas, sobretudo quando depende de aeronaves, embarcações e infraestrutura especial.

A geografia eleitoral oferece instrumentos conceituais para compreender que eleições acontecem em espaços concretos, e não em um território abstrato. Cunha e Martins (2017) mostram que o campo articula processo eleitoral, organização espacial e diferentes escalas de análise. Mais recentemente, estudos brasileiros ressaltam a necessidade de ampliar a investigação dos efeitos contextuais e territoriais sobre fenômenos eleitorais.

Neste artigo, a perspectiva territorial é utilizada para examinar as condições de acesso ao ato de votar, sem explicar preferências partidárias ou a distribuição espacial dos votos. A distância entre sede municipal e comunidade, a existência de rios navegáveis, o regime de cheia e vazante e a disponibilidade de transporte são variáveis institucionais relevantes quando a eleição precisa alcançar localidades dispersas. Para o eleitor, a instalação da seção não encerra a acessibilidade, pois percursos podem combinar caminhada e transporte fluvial em distâncias significativas.

Zolnerkevic e Raffo (2023) defendem o aprofundamento da geografia eleitoral brasileira diante das possibilidades de análise espacial e contextual. Essa abordagem ajuda a evitar uma compreensão excessivamente formalista do processo eleitoral.





No Amazonas, o território interfere no planejamento de cronogramas, na escolha de modais de transporte e na antecedência necessária para movimentar equipamentos e equipes. A eleição permanece juridicamente una, mas sua realização material é composta por múltiplas rotas e operações.

Desse modo, a efetividade do sufrágio pode ser analisada como resultado de uma articulação entre normas uniformes e capacidade administrativa ajustada ao território. A diferenciação logística torna-se instrumento de igualdade quando busca neutralizar, tanto quanto possível, desvantagens objetivas derivadas da localização geográfica. Preparação e votação são etapas conectadas, e a complexidade regional está em assegurar continuidade operacional entre polos, sedes municipais e comunidades afastadas.

A própria noção administrativa de localidade de difícil acesso empregada pelo TRE-AM reconhece fatores como ausência de transporte regular, rios, cachoeiras, florestas, estradas precárias e alterações sazonais decorrentes do regime de cheia e vazante.

Esse conceito institucional é relevante porque transforma características geográficas em critérios de planejamento público. Não se trata de afirmar que todo residente dessas localidades sofre restrição jurídica ao voto, mas de reconhecer que a administração eleitoral identifica previamente condições que exigem tratamento operacional específico.

A classificação permite justificar despesas, deslocamentos e meios diferenciados, oferecendo base objetiva para decisões logísticas e reduzindo improvisações próximas ao dia do pleito (Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2016). A realização do direito revela capacidade estatal, pois exige recursos humanos, orçamento, informação territorial, tecnologia e cooperação diante de calendário improrrogável.

A distinção entre igualdade formal e igualdade material é especialmente útil para avaliar essas providências. A igualdade formal exige aplicação imparcial das regras eleitorais, enquanto a igualdade material admite medidas diferenciadas destinadas a assegurar que pessoas em situações objetivamente distintas possam exercer o mesmo direito.

No caso amazonense, o uso de aeronaves em uma rota e de embarcações em outra pode constituir uma resposta administrativa à diversidade territorial, sem representar privilégio entre eleitores. O critério de legitimidade está na finalidade pública, na proporcionalidade e na preservação das garantias do processo.

Essa interpretação é compatível com a ideia de sufrágio como direito que precisa ser efetivamente exercitável e não apenas nominalmente reconhecido (Lima *et al.*, 2023; Dinis,





2022). As dificuldades amazônicas não são precariedade inevitável: planejamento e conhecimento acumulado podem reduzir riscos e transformar experiência regional em rotina administrativa.

A base jurídica do problema combina universalidade do sufrágio, igualdade do voto, dever de organização eleitoral e necessidade de execução territorialmente adequada. A Constituição e a legislação fornecem parâmetros comuns, enquanto a Justiça Eleitoral assume a tarefa de materializá-los em contextos diversos. A análise das localidades remotas do Amazonas evidencia que a efetividade dos direitos políticos depende de infraestrutura, planejamento e capacidade de adaptação.

Essa conclusão não transforma toda dificuldade operacional em violação constitucional, mas estabelece um critério de avaliação: quanto mais previsível e relevante for o obstáculo ao acesso eleitoral, maior a necessidade de examinar se as providências institucionais foram adequadas para preservar a possibilidade concreta de votar (Brasil, 1988; Souza; Urquiza, 2022). Como as fontes são documentais, as conclusões permanecem nesse plano; pesquisas futuras podem incorporar entrevistas, tempos de deslocamento e dados georreferenciados.

3 O território amazonense e os desafios logísticos das eleições municipais de 2024

O território amazonense apresenta condições de deslocamento distintas das observadas em regiões fortemente integradas por rodovias. O transporte hidroviário é estrutural para a circulação intermunicipal e comunitária, em razão da extensa rede de rios e da inexistência de conexão terrestre regular entre grande parte dos municípios. Cunha e Ispier Jr. (2020) destacam que a vocação fluvial decorre das características naturais e da limitada oferta de alternativas rodoviárias e aéreas.

Para a Justiça Eleitoral, isso significa que a movimentação de urnas, materiais e pessoas precisa acompanhar a malha hidrográfica e seus tempos próprios. Distâncias que parecem administráveis em quilômetros podem exigir dias de viagem, conexões sucessivas e planejamento compatível com a navegabilidade de cada trecho.

Sant'Anna *et al.* (2021) analisam o transporte fluvial em regiões remotas da Amazônia e evidenciam desafios de eficiência, sustentabilidade e adequação das embarcações às condições locais. Embora o estudo não trate de eleições, suas conclusões ajudam a compreender a infraestrutura sobre a qual a logística eleitoral precisa operar.





A dependência de embarcações, combustível, pontos de embarque e condições hidrológicas cria vulnerabilidades operacionais que não existem com a mesma intensidade em áreas urbanas conectadas por vias terrestres. Em 2024, essas vulnerabilidades foram agravadas pela estiagem, que reduziu a navegabilidade em diversos trechos. A resposta eleitoral exigiu, portanto, combinar transporte fluvial com alternativas aéreas e antecipação de operações.

A dinâmica dos rios amazônicos é variável e pode alterar rotas e condições de acesso em intervalos relativamente curtos. Alves, Carvalho e Silva (2022) mostram que mudanças fluviais no sistema Solimões-Negro possuem implicações locais e regionais para moradores, cargas e passageiros.

Essa característica reforça a necessidade de planejamento adaptativo. Uma rota utilizada em condições hidrológicas normais pode tornar-se inadequada durante vazante severa, especialmente para embarcações com determinado calado. No processo eleitoral, a consequência prática é a necessidade de monitorar o nível dos rios, antecipar remessas, estabelecer rotas alternativas e manter contingências. As características territoriais integram, portanto, as condições de execução da política eleitoral.

Documentos do TRE-AM indicam que a preparação das Eleições Municipais de 2024 incorporou expressamente a estiagem como variável de risco. Em julho, o Gabinete de Gestão Integrada discutiu a logística de urnas e pessoas, com atenção especial às situações decorrentes da seca prevista para o período eleitoral.

No mesmo mês, a Portaria nº 729/2024 constituiu equipe de planejamento para contratação de locação de aeronaves destinada ao atendimento de localidades de difícil acesso no interior. Esses atos registram o tratamento preventivo das dificuldades de acesso. A antecipação administrativa é relevante para a efetividade do voto porque amplia a capacidade de resposta antes que o obstáculo territorial se converta em impossibilidade operacional (Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2024a, 2024c).

A distribuição de urnas foi organizada por polos, estratégia que reduz a necessidade de preparar todos os equipamentos exclusivamente em Manaus e permite aproximar etapas técnicas dos municípios de destino. A página oficial de preparação das urnas registra procedimentos de geração de mídias, carga, lacre e identificação, com publicidade por editais e atas. A utilização de polos revela uma logística escalonada: os equipamentos saem do depósito central, seguem para centros regionais de preparação e, posteriormente, são encaminhados aos municípios e às localidades rurais. Esse fracionamento é compatível com a dimensão territorial





do estado e permite distribuir riscos, tempos de deslocamento e responsabilidades operacionais (Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2024b).

A preparação das urnas não se resume ao transporte físico do equipamento. Ela envolve geração de mídias, inserção de dados, lacração, identificação, conferência e disponibilização de contingência, atividades submetidas a regras de segurança e fiscalização. A Resolução TSE nº 23.736/2024 disciplina essas etapas e estabelece procedimentos uniformes para o país. No Amazonas, a particularidade está em compatibilizar o calendário técnico com o tempo necessário para deslocar equipamentos por grandes distâncias.

A antecipação do envio para polos e a posterior distribuição aos locais de votação precisam ocorrer sem comprometer a cadeia de custódia e a integridade dos equipamentos. A logística, assim, é simultaneamente problema de mobilidade e de governança eleitoral (Brasil, 2024; Santano, 2022).

A previsão de transporte aéreo para localidades de difícil acesso constitui uma resposta às limitações do transporte fluvial durante a estiagem. A Portaria nº 729/2024 documenta o planejamento da contratação de aeronaves para o período eleitoral. Essa providência ilustra a hipótese central da pesquisa: a uniformidade do direito ao voto pode exigir medidas administrativas diferenciadas.

O transporte aéreo permite substituir um modal temporariamente insuficiente para o deslocamento de urnas, equipes e materiais, sem alterar o procedimento de votação ou o valor jurídico do voto. A finalidade da medida é preservar a realização regular do pleito diante de uma contingência territorial relevante (Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2024a; Brasil, 2024).

As dificuldades de mobilidade amazônica também afetam o cidadão, e não apenas a administração. Estudos sobre acesso a serviços em comunidades ribeirinhas mostram que fluxos territoriais, distâncias e disponibilidade de transporte condicionam a relação da população com estruturas públicas. Tobias, Schweickardt e Harris (2020) descrevem a necessidade de adaptar políticas de acesso em contextos remotos da Amazônia, onde populações ribeirinhas e indígenas enfrentam ambientes extremos.

Embora a política analisada seja a saúde, as condições territoriais permitem aproximações analíticas: um direito universal depende de arranjos específicos para chegar a populações dispersas. No campo eleitoral, isso recomenda examinar localização das seções,





rotas dos eleitores e medidas de apoio sem presumir que toda dificuldade resulte automaticamente em impedimento do voto.

A vida ribeirinha é organizada em estreita relação com o território e com os ciclos dos rios. Coelho, Silva e Peralta (2021), ao estudarem comunidades da várzea do médio Solimões, mostram como as transformações econômicas e territoriais se articulam às formas de vida locais. Oliveira, Peralta e Ferreira (2022) também ressaltam que práticas sociais e produtivas ribeirinhas são inseparáveis do acesso ao território aquático.

Para a Justiça Eleitoral, reconhecer essa territorialidade é importante porque horários, distâncias e meios de deslocamento não podem ser avaliados exclusivamente por parâmetros urbanos. A instalação e o abastecimento de seções em comunidades remotas exigem conhecimento local e coordenação com agentes capazes de interpretar condições de navegabilidade e acesso.

Teixeira, Silva e Cruz (2021) destacam, em estudo sobre o Alto Solimões, a existência de comunidades tradicionais distantes das sedes municipais e marcadas por disputas e dificuldades de acesso a bens e direitos.

Essa configuração territorial ajuda a explicar por que o planejamento eleitoral no Amazonas precisa operar em múltiplas escalas. A sede do município não representa necessariamente o ponto final da logística; muitas urnas precisam seguir para comunidades rurais e indígenas após chegar ao município.

O mesmo ocorre com mesários, técnicos e materiais. A operação eleitoral, portanto, não termina no transporte intermunicipal. Ela inclui uma última etapa de distribuição capilar, frequentemente a mais sensível às condições locais e à sazonalidade dos rios.

A comunicação constitui outro componente logístico relevante. Em localidades com conectividade limitada, a transmissão de informações, o acionamento de suporte técnico e a remessa de resultados podem depender de soluções específicas. O sistema eletrônico permite que a votação ocorra sem conexão contínua à internet, o que reduz vulnerabilidades em áreas remotas, mas a organização do pleito ainda demanda canais de comunicação para contingências e transmissão posterior de dados.

A experiência amazônica demonstra que infraestrutura digital e infraestrutura de transporte se complementam. A confiabilidade do processo não decorre de uma única tecnologia, mas da combinação entre equipamentos autônomos, protocolos de segurança,





equipes treinadas e meios adequados de deslocamento e comunicação (Santano, 2022; Figueiredo Filho; Silva; Carvalho, 2022).

Os documentos examinados permitem afirmar que a estiagem e as condições territoriais exigiram adaptações relevantes em 2024, mas não autorizam atribuir causalmente a cada medida um efeito específico sobre comparecimento ou abstenção. Essa cautela metodológica é necessária porque a participação eleitoral depende de múltiplos fatores sociais, políticos e individuais.

A pesquisa documental registra planejamento de contratação de meios diferenciados, preparação por polos e contingências, porém não isola estatisticamente o efeito de cada providência. O resultado analítico mais seguro é reconhecer que a Justiça Eleitoral tratou a logística como condição necessária para a realização do pleito em localidades remotas, sem converter essa constatação em inferências causais que o corpus não suporta (Zolnerkevic; Raffo, 2023; Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2024b).

4 Efetividade do direito ao voto e adaptação institucional da Justiça Eleitoral

A efetividade do direito ao voto pode ser examinada pela relação entre a garantia normativa e a capacidade institucional de remover ou reduzir obstáculos previsíveis ao seu exercício. No Amazonas, essa análise exige considerar que a igualdade do sufrágio convive com diferenças territoriais acentuadas.

O parâmetro não deve ser a identidade absoluta dos meios empregados, mas a preservação de condições juridicamente equivalentes para a votação. Se uma comunidade somente pode ser atendida por transporte aéreo durante uma vazante extrema, a adoção desse modal constitui medida de equalização operacional. A diferenciação administrativa é legítima quando serve ao mesmo resultado constitucional: permitir que o eleitor regularmente inscrito tenha acesso a uma seção funcional e a um procedimento seguro (Lima *et al.*, 2023).

A hipótese da pesquisa sustenta que a concretização do sufrágio em localidades remotas depende de adaptação administrativa e logística às condições territoriais. As fontes analisadas corroboram essa hipótese no plano institucional, pois registram planejamento específico para estiagem, planejamento da contratação de aeronaves, distribuição escalonada de urnas e procedimentos de preparação compatíveis com a logística regional.





Isso não significa que mecanismos ordinários sejam irrelevantes; ao contrário, as adaptações operam sobre uma estrutura nacional padronizada. A Resolução TSE nº 23.736/2024 permaneceu como referência geral, enquanto o TRE-AM ajustou meios de execução. A experiência mostra uma combinação entre centralização normativa e descentralização operacional, característica importante da governança eleitoral brasileira (Brasil, 2024; Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2024a).

Santano (2022) propõe compreender o sistema eleitoral eletrônico como política pública sujeita a avaliação de necessidades, desenho institucional e confiança. Essa perspectiva é útil para o problema amazônico porque desloca a análise da urna isolada para o conjunto de decisões que torna a votação possível.

A integridade eleitoral depende de normas, tecnologia, pessoas, logística e fiscalização. Em áreas de difícil acesso, a robustez institucional também se mede pela capacidade de antecipar riscos e criar redundâncias. Urnas de contingência, rotas alternativas, transporte aéreo e preparação antecipada não são elementos periféricos; compõem uma arquitetura de resiliência destinada a manter o serviço eleitoral diante de variações ambientais e operacionais.

A experiência de políticas públicas em regiões remotas da Amazônia demonstra que soluções padronizadas frequentemente precisam ser ajustadas para alcançar a etapa final do atendimento. Caçapietra *et al.* (2026), ao estudarem acesso à eletricidade em comunidades amazônicas, identificam problemas de governança e de conexão final mesmo em programas concebidos como universais.

A analogia exige cautela e permite discutir a diferença entre a universalidade prevista nos programas e o acesso efetivo. No campo eleitoral, a presença de urnas no município não basta se equipamentos e equipes não alcançarem a comunidade ou se o eleitor não dispuser de condições razoáveis de acesso à seção. A efetividade exige atenção à capilaridade da execução.

A igualdade eleitoral também deve ser analisada sem confundir dificuldade com restrição jurídica. Uma viagem longa ou penosa pode representar desvantagem material, mas a qualificação de uma situação como violação do direito ao voto exige examinar intensidade, previsibilidade, alternativas e resposta estatal.

A pesquisa adotou essa cautela ao estabelecer a distinção entre dificuldades logísticas comprovadas e conclusões causais não sustentadas. Essa abordagem permite reconhecer obstáculos territoriais sem presumir uma violação constitucional em toda situação de acesso difícil. O exame deve considerar se a Justiça Eleitoral adotou providências razoáveis e





proporcionais para tornar a votação materialmente possível nas circunstâncias conhecidas (Souza; Urquiza, 2022; Lima *et al.*, 2023).

A preparação institucional documentada em 2024 indica que o TRE-AM reconheceu a vazante como risco e planejou meios diferenciados de atendimento. A constituição de equipe para a contratação de aeronaves e a articulação entre órgãos expressam providências voltadas às localidades em que o transporte fluvial poderia ser comprometido.

Do ponto de vista jurídico, essas medidas podem ser compreendidas como instrumentos de concretização da igualdade, pois procuram compensar uma desvantagem territorial objetiva sem alterar os critérios de titularidade do voto. O tratamento administrativo diferenciado permite executar a mesma disciplina jurídica em contextos físicos diversos (Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2024a, 2024c).

A organização por polos também expressa adaptação institucional. Em vez de concentrar todas as etapas técnicas na capital e transportar urnas já preparadas por toda a extensão do estado, o modelo aproxima parte da preparação dos municípios de destino e organiza a distribuição em etapas.

A página oficial do TRE-AM registra editais e atas das cerimônias de geração de mídias, preparação, lacre e identificação, preservando publicidade e fiscalização. A estratégia permite articular eficiência logística e integridade procedimental. A descentralização operacional não implica redução de controle, desde que os mesmos requisitos de segurança, transparência e documentação sejam observados nos polos e zonas eleitorais (Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2024b; Santano, 2022).

A literatura de geografia eleitoral contribui para interpretar essas adaptações como respostas à diversidade espacial. Masullo e Silva Junior (2024) mostram que singularidades territoriais podem ser relevantes para a compreensão de fenômenos eleitorais em diferentes escalas. No presente estudo, a dimensão espacial é utilizada para analisar a infraestrutura do voto, e não o conteúdo das escolhas eleitorais.

O Amazonas evidencia que a unidade jurídica da eleição convive com pluralidade de condições territoriais. Essa constatação reforça a importância de diagnósticos regionais, mapeamento de rotas, classificação de localidades de difícil acesso e monitoramento ambiental como instrumentos permanentes de gestão eleitoral, especialmente em pleitos realizados durante períodos críticos de vazante.





A efetividade também depende de aprendizagem institucional acumulada. O TRE-AM já utiliza há anos categorias administrativas para localidades de difícil acesso e registra experiências de atendimento a comunidades indígenas e ribeirinhas. A repetição de pleitos em ambiente geograficamente complexo permite formar conhecimento sobre rotas, tempos de deslocamento, pontos de apoio e riscos sazonais.

Esse conhecimento reduz a dependência de respostas improvisadas e favorece planejamento antecipado. A experiência de 2024, marcada por estiagem severa, permite discutir a capacidade de resposta institucional diante de condições adversas. A existência de normas internas e de planejamento específico indica que a adaptação territorial está incorporada, em alguma medida, à gestão eleitoral amazonense (Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2016; Souza; Urquiza, 2022).

Não se deve, entretanto, concluir que a adoção de medidas logísticas elimina todas as desigualdades materiais. O Estado pode assegurar urnas, equipes e locais de votação, mas o deslocamento do eleitor até a seção continua condicionado por fatores como distância, disponibilidade de embarcação, custos e condições ambientais.

Estudos sobre comunidades ribeirinhas demonstram que acesso a serviços e circulação territorial permanecem desafios estruturais na Amazônia. Essa limitação evidencia a fronteira entre responsabilidade eleitoral direta e problemas mais amplos de infraestrutura regional. A Justiça Eleitoral pode adaptar a organização do pleito, mas não substitui políticas permanentes de transporte, conectividade e desenvolvimento territorial (Tobias; Schweickardt; Harris, 2020; Cunha; Ispier Jr., 2020).

A avaliação jurídica das Eleições Municipais de 2024 deve, portanto, reconhecer simultaneamente os avanços operacionais e os limites do material disponível. As fontes oficiais documentam providências relevantes para garantir a chegada de urnas e equipes, mas não permitem afirmar que todos os eleitores de localidades remotas enfrentaram condições equivalentes de deslocamento. Também não permitem estabelecer quanto cada adaptação reduziu eventual abstenção.

A conclusão possível é mais delimitada: as peculiaridades geográficas condicionaram de forma concreta a atuação administrativa do TRE-AM e exigiram diferenciação logística para preservar a realização regular do pleito. Essa conclusão é compatível com a hipótese da pesquisa e respeita os limites de inferência estabelecidos na metodologia (Zolnerkevic; Raffo, 2023; Brasil, 2024).





Sob uma perspectiva prospectiva, a experiência de 2024 sugere que a garantia do voto em localidades de difícil acesso deve ser tratada como política institucional permanente, e não como exceção episódica. Monitoramento hidrológico, atualização de rotas, contratos de transporte adequados às contingências, redundância de comunicação, treinamento de equipes e documentação pública das operações podem fortalecer a capacidade de resposta. Tais medidas não dependem de alterar o conteúdo constitucional do sufrágio, mas de aperfeiçoar os meios de execução.

A proteção da igualdade do voto é favorecida quando a administração reconhece diferenças territoriais e planeja respostas proporcionais antes que elas produzam falhas no acesso eleitoral (Sant'Anna *et al.*, 2021; Alves; Carvalho; Silva, 2022).

A análise permite responder ao problema de pesquisa: as peculiaridades geográficas e logísticas do interior amazonense condicionaram a atuação da Justiça Eleitoral em 2024, porque influenciaram cronogramas, modais de transporte, distribuição de urnas, planejamento de contingências e articulação institucional.

A efetividade do direito ao voto foi buscada por meio de adaptações administrativas inseridas em um marco normativo uniforme. Não se identificou, nas fontes examinadas, base para afirmar que a diversidade logística alterou o valor jurídico do voto; as medidas diferenciadas tiveram como finalidade preservar a possibilidade de exercício do mesmo direito em ambientes desiguais. A experiência confirma que universalidade normativa e adaptação territorial são dimensões complementares da realização do sufrágio (Brasil, 1988; Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, 2024b).

Conclusão

A pesquisa demonstrou que o exercício do direito ao voto em localidades de difícil acesso no Amazonas não pode ser analisado apenas pela existência formal do sufrágio universal. A Constituição assegura voto direto, secreto e de igual valor, mas a realização concreta desse direito depende de uma estrutura administrativa capaz de alcançar comunidades distribuídas em território extenso, com forte dependência do transporte fluvial e sujeitas à variação sazonal dos rios. Nas Eleições Municipais de 2024, essas características foram agravadas pela estiagem, fazendo com que a dimensão logística assumisse papel central na organização do pleito.





A análise documental indicou que as peculiaridades geográficas condicionaram a atuação da Justiça Eleitoral. O TRE-AM organizou procedimentos de preparação de urnas por polos, incorporou a vazante ao planejamento, previu contingências e constituiu equipe para planejar a contratação de transporte aéreo destinado às localidades de difícil acesso. Essas providências tiveram como referência o marco normativo nacional, especialmente a Resolução TSE nº 23.736/2024. A uniformidade das regras eleitorais conviveu, assim, com o planejamento de meios administrativos diferenciados para viabilizar a votação em contextos territoriais distintos.

Os documentos analisados corroboram a hipótese de trabalho: a igualdade jurídica do voto depende, em localidades remotas, de providências institucionais que tornem materialmente possível a realização do pleito. Essa conclusão não autoriza afirmar que toda dificuldade de deslocamento constitui restrição constitucional, nem que as medidas adotadas eliminaram todas as desigualdades de acesso.

As fontes examinadas documentam medidas de planejamento e desafios operacionais, mas não permitem medir causalmente o impacto de cada obstáculo ou de cada providência sobre comparecimento e abstenção. Essa limitação preserva a distinção entre evidência documental e inferência.

Conclui-se que a experiência amazonense de 2024 evidencia uma dimensão relevante da efetividade dos direitos políticos: em territórios marcados por isolamento e sazonalidade, tratar igualmente os eleitores pode exigir organizar de forma diferente os meios de chegar até eles. O aperfeiçoamento contínuo do planejamento logístico, do monitoramento das condições dos rios, das alternativas de transporte e dos mecanismos de comunicação tende a fortalecer a capacidade institucional da Justiça Eleitoral.

Estudos futuros podem avançar por meio de dados por seção eleitoral, entrevistas com servidores, mesários e eleitores e comparação entre municípios, permitindo avaliar com maior precisão como distância, transporte e condições ambientais se relacionam com o comparecimento eleitoral.





REFERÊNCIAS

ALVES, André Campos; CARVALHO, José Alberto Lima de; SILVA, Gabriela Mendonça da. Mudança recente no leito do rio Solimões a montante da confluência com o rio Negro, Amazonas. **Caderno de Geografia**, v. 32, n. 71, p. 1114-1133, 2022. DOI: 10.5752/P.2318-2962.2022v32n71p1114.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 28 set. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 28 set. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.736, de 27 de fevereiro de 2024**. Dispõe sobre os atos gerais do processo eleitoral para as eleições municipais de 2024. Brasília, DF: TSE, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-736-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 28 set. 2026.

CAÇAPIETRA, Ricardo et al. Electricity access in the Brazilian Amazon: governance and lived experience. **Energy for Sustainable Development**, v. 93, art. 102039, 2026. DOI: 10.1016/j.esd.2026.102039.

COELHO, Alex Almeida; SILVA, Adnilson de Almeida; PERALTA, Nelissa. Campesinato amazônico: retrato das mudanças na economia ribeirinha na várzea do médio rio Solimões. **Revista Campo-Território**, v. 15, n. 38, p. 205-227, 2021. DOI: 10.14393/RCT153808.

CUNHA, Evelinn Flores de Oliveira; ISPER JR., Acram Salameh. O desafio na regulação do transporte hidroviário intermunicipal no Amazonas. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 3, 2020. DOI: 10.34117/bjdv6n3-447.

CUNHA, Ricardo Borges da; MARTINS, César Augusto Ávila. Geografia eleitoral: uma revisão e possíveis caminhos. **Ra'e Ga: O Espaço Geográfico em Análise**, v. 39, p. 93-113, 2017. DOI: 10.5380/raega.v39i0.41834.

DINIS, Gisele. Considerações acerca do conceito do voto na história eleitoral brasileira. **Ballot**, v. 5, n. 1-2, p. 239-259, 2022. DOI: 10.12957/ballot.2019.66246.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson; SILVA, Lucas; CARVALHO, Ernani. The forensics of fraud: evidence from the 2018 Brazilian presidential election. **Forensic Science International: Synergy**, v. 5, art. 100286, 2022. DOI: 10.1016/j.fsisyn.2022.100286.





LIMA, Adeval José Aguiar de et al. Requisitos formais e materiais para o regular exercício do sufrágio universal: uma análise prática. **Ballot**, v. 6, n. 1, p. 211-216, 2023. DOI: 10.12957/ballot.2020.77789.

LIMONGI, Fernando; OLIVEIRA, Juliana de Souza; SCHMITT, Stefanie Tomé. Sufrágio universal, mas... só para homens: o voto feminino no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 27, n. 70, e003, 2019. DOI: 10.1590/1678-987319277003.

MASULLO, Yata Anderson Gonzaga; SILVA JUNIOR, Rubens Pereira e. Geography of voting: influences of territorial singularities in the presidential elections from Brazil to Maranhão. **Revista do Departamento de Geografia**, v. 44, 2024. DOI: 10.11606/eISSN.2236-2878.rdg.2024.207979.

OLIVEIRA, Rônisson de Souza de; PERALTA, Nelissa; FERREIRA, José Cândido Lopes. Aprender a pescar: comunidades de práticas na pesca ribeirinha amazônica. **Amazônica: Revista de Antropologia**, v. 14, n. 1, 2022. DOI: 10.18542/amazonica.v14i1.9274.

SANT'ANNA, André et al. Toward more sustainable river transportation in remote regions of the Amazon, Brazil. **Applied Sciences**, v. 11, n. 5, art. 2077, 2021. DOI: 10.3390/app11052077.

SANTANO, Ana Claudia. As narrativas e as necessidades: o sistema eletrônico de votação brasileiro a partir de uma análise de política pública. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 22, n. 88, 2022. DOI: 10.21056/aec.v22i88.1587.

SOUZA, Marcelo José de; URQUIZA, Antonio Hilário Aguilera. Peculiaridades do alistamento eleitoral e do direito ao voto do eleitor indígena. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, v. 10, n. 19, e10802, 2022. DOI: 10.21527/2317-5389.2022.19.10802.

TEIXEIRA, Mateus da Silva; SILVA, Reginaldo Conceição da; CRUZ, Manuel de Jesus Masulo da. Cartografia social como instrumento de resistência: o mapa como ferramenta de empoderamento de povos e comunidades tradicionais no Alto Solimões no Estado do Amazonas. **Revista Tocantinense de Geografia**, v. 10, n. 22, p. 36-53, 2021. DOI: 10.20873/rtg.v10n22p36-53.

TOBIAS, Rodrigo; SCHWEICKARDT, Julio Cesar; HARRIS, Matthew. Access to healthcare in the remote and resource-poor region of the Brazilian Amazon. In: GULLIFORD, Martin; JESSOP, Edmund (ed.). **Healthcare Public Health**. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 8-22. DOI: 10.1093/oso/9780198837206.003.0002.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS. **Resolução nº 5, de 9 de junho de 2016**. Dispõe sobre concessão de diárias e define localidade de difícil acesso. Manaus: TRE-AM, 2016. Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/legislacao/compilada/resolucoes/2016/resolucao-no-05-de-09-de-junho-de-2016>. Acesso em: 28 set. 2026.





TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS. **Portaria nº 729, de 18 de julho de 2024.** Constitui equipe de planejamento para contratação de locação de aeronaves para atendimento de localidade de difícil acesso no interior do Amazonas nas Eleições Municipais de 2024. Manaus: TRE-AM, 2024a. Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/legislacao/compilada/portarias/2024>. Acesso em: 28 set. 2026.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS. **Preparação das urnas eletrônicas: Eleições 2024.** Manaus, 2024b. Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/eleicoes/eleicoes-2024/preparacao-das-urnas-eletronicas>. Acesso em: 28 set. 2026.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS. **TRE-AM realiza reunião com Gabinete de Gestão Integrada.** Manaus, 16 jul. 2024c. Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Julho/tre-am-realiza-reuniao-com-gabinete-de-gestao-integrada>. Acesso em: 28 set. 2026.

ZOLNERKEVIC, Aleksei; RAFFO, Jorge da Graça. A necessidade da geografia eleitoral: as possibilidades do campo. **GEOUSP Espaço e Tempo**, v. 27, n. 2, 2023. DOI: 10.11606/issn.2179-0892.geousp.2023.204649.pt.

