

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

À luz da literatura recente, como se adequam a legislação eleitoral aplicável e as ações de monitoramento e encaminhamento de denúncias levadas à cabo pela Justiça Eleitoral e pelo Tribunal Superior Eleitoral no âmbito do combate à desinformação?

Brasília

2021

Daniel Herold Carvalhêdo

À luz da literatura recente, como se adequam a legislação eleitoral aplicável e as ações de monitoramento e encaminhamento de denúncias levadas à cabo pela Justiça Eleitoral e pelo Tribunal Superior Eleitoral no âmbito do combate à desinformação?

Monografia apresentada ao Instituto de Ciência Política (IPOL) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Ciência Política.

Orientadora: Professora Michelle Fernandez

Brasília

2021

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 MARCO TEÓRICO	10
2.1 A qualidade da democracia liberal e os processos eleitorais;	10
2.2 A “notícia falsa”. Definindo o conceito;	11
2.2.1 As “7 categorias de transtorno informacional”;	16
2.2.2 Os “3 tipos de transtorno informacional”;	17
2.2.3 Os “3 elementos do transtorno informacional”;	18
2.2.3.1 Os agentes;	19
2.2.3.2 As mensagens;	20
2.2.3.3 As interpretações;	20
2.3 As redes sociais e a difusão de notícias;	21
2.3.1 Os impactos da desinformação nos processos democráticos e na saúde das democracias;	22
2.4 Abordagens no combate à desinformação;	26
3 METODOLOGIA	28
3.1 Características do estudo: o guia CEPPS (Consortium for Elections and Political Process Strengthening / <i>Consórcio para o Fortalecimento de Eleições e Processo Político</i>).	29
3.2 Matriz de análise.	30
3.2.1 OGEs - Estratégias proativas [A] ;	34
3.2.1.1 Definição de códigos de conduta relativos ao período eleitoral. [A1] ;	35
3.2.1.1.1 Audiência. [A1.1] ;	35

3.2.1.1.2	Processo de formulação. [A1.2];	35
3.2.1.1.3	Elementos comuns aos códigos de conduta. [A1.3];	36
3.2.1.1.3.1	Definições claras e específicas. [A1.3.1];	36
3.2.1.1.3.2	Comprometimento com a liberdade de expressão. [A1.3.2];	36
3.2.1.1.3.3	Proibição da atitude deliberada de disseminação de desinformação. [A1.3.3];	37
3.2.1.1.3.4	Restrição a comportamentos enganosos quando da promoção de conteúdo de campanha. [A1.3.4];	37
3.2.1.1.3.5	Proibições contra a incitação de violência e discurso de ódio. [A1.3.5];	38
3.2.1.1.3.6	Suspensão parcial das redes em período de campanha definido. [A1.3.6];	38
3.2.1.1.3.7	Obrigação proativa à disseminação de conteúdo verdadeiro. [A1.3.7];	38
3.2.1.1.4	Quanto à vinculação, ou não, dos códigos e normas. [A1.4];	39
3.2.2	OGEs - Estratégias reativas. [B];	39
3.2.2.1	Monitoramento das redes sociais visando o cumprimento de medidas regulatórias. [B1];	40
3.2.2.1.1	Definição da abordagem de monitoramento. [B1.1];	41
3.2.2.2	Processos de denúncia e julgamento. [B2];	43
3.2.2.2.1	Linhas de denúncia de conteúdo. [B2.1];	43
3.2.2.2.2	Parâmetros para classificação de conteúdo irregular. [B2.2].	44
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	45
4.1	O Tribunal Superior Eleitoral como OGE no caso brasileiro;	45

4.2 “Códigos de conduta”. Análise das disposições legais brasileiras relativas à desinformação eleitoral [A1];	46
4.3 Condições e capacidades de monitoramento das redes pela Justiça Eleitoral brasileira - Estrutura e modalidades de atuação. [B1][B1.1];	60
4.4 Os processos de denúncia contra desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral [B2];	67
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	71
6 BIBLIOGRAFIA	73

1 INTRODUÇÃO

Uma questão de crescente importância nas sociedades democráticas contemporâneas é a relativa ao impacto da desinformação na saúde dos processos eleitorais, e em consequência, na saúde das próprias democracias. Nesse contexto, a desinformação não figura como elemento novo no “*jogo democrático*”. O que é, de fato, novidade são as dinâmicas inseridas pelas empresas de tecnologia e suas plataformas digitais as quais, tais como os veículos de comunicação televisivos e radiofônicos no século passado, privilegiam os conteúdos segundo a lógica mercadológica: premiando a audiência em detrimento da qualidade das peças informativas. Esses novos conteúdos virtuais, se apresentando de forma sobremaneira mais complexa que aqueles - cuja produção se inseria em um contexto monopolístico - presenteia um grandioso desafio aos governos comprometidos com a liberdade de expressão e com a integridade dos espaços informacionais.

Esse desafio, e essa tensão entre controle e liberdade de expressão, são exprimidos de maneira ainda mais intensa quando tratados no âmbito dos Organismos de Gerenciamento de Eleições, entidades cujo propósito é o específico de organizar os processos eleitorais. Nesse sentido, sucumbir aos processos desinformativos, perder a capacidade de moderação do debate, em suma, cair no descrédito, para esse tipo de instituição, pode significar a deslegitimação do próprio processo eletivo, significando também a sucumbência da própria democracia.

Sendo assim, cumprindo, no caso brasileiro, a Justiça Eleitoral a tarefa de um OGE tradicional, organizado de maneira incomum quando comparado a outros organismos cujas tarefas se assemelham às dela ao redor do mundo, é interessante a análise de suas capacidades - conferidas pela Constituição Federal e pelas leis relacionadas - de combate à desinformação segundo recomendações que não partem, em princípio, da lógica brasileira, mas de uma lógica mundial, acadêmica e política.

Este trabalho se destina, assim, à análise das capacidades de “combate à desinformação” conferidas pela lei àquela instituição que discrimina, no seu rol de competências previstas pela Constituição Federal, o papel de guardião da democracia, partindo, para isso, de uma análise detalhada de estudos que versam sobre a natureza da

“desinformação” e de recomendações da academia que definem as melhores estruturas legais de amparo a esses órgãos e as melhores práticas aplicáveis a suas modalidades de atuação.

O objetivo principal do trabalho é analisar, à luz da literatura mais moderna, **as capacidades de combate à disseminação de desinformação** da Justiça Eleitoral brasileira e do Tribunal Superior Eleitoral, tendo como foco a **análise da legislação que ampara suas ações** e suas **capacidades legais de monitoramento das redes e de solução de contenciosos relativos à desinformação de cunho eleitoral**; atividades cujo objetivo finalístico é o de manter a **qualidade dos espaços democráticos** e a **qualidade do ambiente de disputa eleitoral**, visando, em última instância, **a boa saúde da democracia liberal representativa vigente no Brasil**.

Ademais, como objetivos específicos, figuram análise, à luz da literatura política especializada internacional, das legislações que embasam as ações da Justiça Eleitoral no combate à disseminação de “fake news” e a análise da adequação do ferramental técnico e legal à disposição das cortes eleitorais com relação às recomendações mais atuais da literatura.

Na mesma seara, as justificativas para a existência de um trabalho com tais objetivos necessitam de algumas observações contextuais: em 2021, a rede social *Facebook* alcançou a marca de 2.89 bilhões de usuários. No *Twitter*, a plataforma passa dos 206 milhões de usuários ativos diariamente. No Brasil, esse número chegou a 161 milhões e 17 milhões, respectivamente, de acordo com agregadores como o "*Statista.com*". Esse grande número de usuários nas redes se faz presente em um momento no qual o nível de confiança dos brasileiros nos veículos de comunicação cai a cada ano (PODERDATA, 2020).

Ou seja, qualquer estudo que pretenda analisar questões relativas ao fenômeno da desinformação impescinde da análise dessas plataformas, especialmente quanto levadas em conta às formas com as quais são governadas nossas interações políticas e identitárias nelas: sendo tais “redes sociais” lócus de compartilhamento de valores, esses meios nos ajudam a definir quem somos, quais preferências adotamos, em quais partidos ou políticos votamos, ou não.

Se estudos anteriores a 2016 acreditavam que essas interações virtuais ajudariam a criar ambientes cada vez mais ricos em conexões, levando à exposição cada vez maior do

indivíduo a visões diferentes e conflitantes, e em última instância a atitudes mais ambivalentes por parte dos cidadãos (DIEHL; WEEKS; ZÚÑIGA, 2015), o cenário, hoje, não é tão otimista, com pesquisas mais recentes indicando a profusão na formação de bolhas, “câmaras de eco”, e o arrefecimento do debate político racional - a intensificação das polarizações políticas hiper partidárias (SPOHR, 2017) -, combinado à vulnerabilização da arena de diálogo a ações de atores maliciosos.

Nesse contexto, a Justiça Eleitoral, que é órgão *“de jurisdição especializada que integra o Poder Judiciário e cuida da organização do processo eleitoral”*, se constitui em ator de grande influência nesses meios.

Possuindo funções normativas e jurisdicionais garantidas pela Constituição Federal de 1988, e tendo o dever de garantir e zelar pelo respeito à soberania popular e à cidadania, o Tribunal Superior Eleitoral, e a Justiça Eleitoral, têm, indiscutivelmente, o poder de influenciar a forma como o debate político é conduzido, diretamente, por meio de resoluções e julgados, indiretamente, por meio de suas atividades de comunicação e relacionamento com parceiros.

Assim, sendo o debate acadêmico que versa sobre o fenômeno da desinformação algo tão recente, e, por conseguinte, as discussões acerca das alternativas e soluções para o problema mais recentes ainda, **convém analisar, à luz da literatura mais moderna, como a lei, vista por um olhar político, ampara as ações - de monitoramento e combate à desinformação - de um dos atores de maior importância na condução do debate brasileiro, em meio a um cenário de aprofundamento de crises causadas pela difusão das “fake news”.**

Por fim, a estruturação do presente trabalho se dá da seguinte forma: o capítulo 2 - Marco Teórico - se propõe a estabelecer a base de análise a ser utilizada mais adiante. Para isso traz discussões acerca da qualidade das democracias, das definições do conceito de “desinformação”, das transformações propiciadas pelo advento das redes sociais no ambiente informacional e comunicacional, do papel dos governos no resguardo da integridade desses espaços. O capítulo 3 - Metodologia - introduz sobre a forma de elaboração da análise, trazendo ainda a matriz de análise, elaborada conforme o manual sobre o qual discorre e que se propõe a estabelecer recomendações sobre as estruturas e modos de atuação dos

Organismos de Gerenciamento de Eleições. O capítulo 4 - Resultados e Discussão - analisa, de fato, as capacidades legislativas e de monitoramento brasileiras, estabelecendo, em primeiro lugar, o critério para seleção dos órgãos que propomos a analisar como OGE no caso nacional. Efetivamente, compara as estruturas legislativas brasileiras e amparo da lei às ações de monitoramento da Justiça Eleitoral e Ministério Público, com base nos tópicos de análise discriminados no capítulo anterior. Há ainda, por último, o capítulo 5 - Considerações Finais - contendo discussões últimas e conclusões a respeito do que foi abordado no presente trabalho.

2 MARCO TEÓRICO

2.1 A qualidade da democracia liberal e os processos eleitorais.

“Até recentemente, a democracia liberal reinava triunfante. Mesmo com seus percalços, a maioria dos cidadãos parecia estar profundamente comprometida à sua forma de governo. A economia crescia. Partidos radicais eram insignificantes. Cientistas políticos acreditavam que a democracia em lugares como a França ou os Estados Unidos estava ‘fundada na pedra’, e pouco mudaria nos anos seguintes. Politicamente falando, parecia que o futuro não seria muito diferente do passado.

O futuro chegou - e se mostrou ser muito diferente.” (MOUNK, 2018, pág. 5, tradução nossa)

Quaisquer sejam as causas, é praticamente consenso que a democracia liberal vive uma de suas mais intensas crises. Cidadãos desiludidos com seus governantes - com as formas pelas quais negociam a vida pública - e partidos sem conexão com os cidadãos, dão lugar à ascensão de populistas autoritários ao redor do mundo.

Nesse sentido, Yascha Mounk cita que *“a eleição de Donald Trump se mostra como a mais clara manifestação de crise da democracia liberal”*, pois, pela primeira vez na história, a mais antiga e mais poderosa democracia no mundo teria eleito um presidente o qual *“desdenharia de normas constitucionais básicas, rogaria pela prisão de seu opositor político, teria consistentemente favorecido adversários autoritários de seu país no lugar de aliados democráticos estabelecidos.”* (MOUNK, 2018, pág. 6, tradução nossa)

Sem analisar o mérito do diagnóstico de Mounk (2018), o fato é que Trump, assim como muitos outros políticos populistas, se elegeu com base em um discurso que prometia um governo que representasse a expressão da *“vontade autêntica do povo”*. Essa seria a maneira mais correta de se entender os movimentos que elegem os chamados *“outsiders”*: entendê-los como movimentos populistas antes de tudo, populistas pois buscam expressar as frustrações das pessoas ao propor a destituição das instituições liberais, democráticos pois canalizam uma

suposta vontade da maioria em detrimento de uma minoria desorganizada, buscando, para isso, o monopólio dos processos eleitorais.

Qualquer estudo que busque analisar impactos de quaisquer fenômenos à saúde e à qualidade da democracia deve considerar os impactos às instituições liberais e aos processos eleitorais, pois apenas esses são capazes de deter o ímpeto da maioria sobre a minoria sem que haja o silenciamento da vontade popular.

É importante ressaltar que a mensuração da qualidade das democracias perpassa fundamentos muito mais amplos que aqueles relativos aos processos eleitorais, sendo necessárias considerações acerca da liberdade de informação, cidadania, liberdade de reunião, fontes alternativas de informação, autonomia de associação, entre outros (DAHL, 1999).

É aqui que a relevância do fenômeno da desinformação se encontra: não por ser um fato novo, nem por serem seus efeitos desconhecidos, mas principalmente por ter sua amplitude aumentada exponencialmente, sendo dolosamente canalizada de forma a “*validar os preconceitos e ativar os medos*” (RODRIGUES, T. e col., 2020, pág. 34) de maiorias, atropelando as liberdades individuais de minorias, efetivamente manchando a integridade dos pleitos e processos eleitorais que conduzem ao instituto da representação, esse, conceito basilar da democracia liberal moderna (CASTRO, 2020).

Em outras palavras, o estudo da desinformação na era moderna - da desinformação nas redes sociais - é necessário pois o fenômeno afeta diretamente o caráter dos processos eleitorais: distorce-os sobremaneira. A integridade dos processos eleitorais, por sua vez, é basilar à legitimidade do instituto da representação, e a qualidade da representação popular é parte importante do que define a qualidade das democracias. Dessa forma, estando os processos eleitorais comprometidos com processos “desinformativos”, a qualidade da representação - e a própria saúde das democracias liberais - corre grave risco de comprometimento.

2.2 A “notícia falsa”. Definindo o conceito.

O fenômeno da desinformação não é algo recente. Um exemplo clássico dado extensivamente nos cursos de comunicação e jornalismo, o famoso episódio da adaptação da

obra *Guerra dos Mundos*, de Herbert George Wells, narrada pelo diretor Orson Welles pelo rádio, causou pânico a aproximadamente um milhão de americanos no ano de 1938 (WAR OF THE WORLDS, 2013).

Ao colocar atores interpretando o papel de pessoas reais presentes nos eventos narrados: repórteres, moradores da região “*atacada*”, supostos especialistas, militares, oficiais do governo americano, o diretor encontrava um meio inusitado de narrar a história da invasão marciana. Enquanto sua suposta motivação derivava de um desejo de entreter seus ouvintes, de fato, a adaptação assumia um formato de reportagem real, em um período no qual o rádio havia passado a ser a principal fonte de informação dos cidadãos americanos (CANTRIL, 1949, p. 10).

Ao produzir e veicular uma obra fictícia, suas características formais, aliadas ao teor do conteúdo, contribuíram para que grande parte dos ouvintes interpretasse a obra como uma notícia factual (CANTRIL, 1949), e não uma “*narrativa ficcional*”, “*falsa notícia*”, uma “*fake news*”.

Essa diferenciação de uma notícia “*de fato*”, e de uma “*notícia falsa*”, contudo, em seu cerne, depende da conceituação do que ora se caracteriza como uma notícia “*factual*”, do ponto de vista do gênero. Nilson Lage define a notícia, no jornalismo moderno, como “*o relato de uma série de fatos, a partir do fato mais importante ou interessante; e, de cada fato, a partir do aspecto mais importante ou interessante*”. Uma notícia não trataria especificamente da narração dos fatos, mas de sua exposição. (LAGE, 2011, p. 17).

Esse tipo de “*notícia*” é visto como atrelado ao jornalismo moderno, esse que ainda sobrevive pois seria supostamente capaz de proporcionar algo único às pessoas: “*informação independente, segura, precisa, abrangente, necessária aos cidadãos no processo de compreensão do mundo ao seu redor*” (KOVACH, ROSENSTIEL, 2007, p. 20, tradução nossa). Sendo um dos elementos principais do jornalismo “*a disponibilização de informações às pessoas com o objetivo de torná-las livres e auto governantes*” (KOVACH, ROSENSTIEL, 2007, p. 21), presume-se que o jornalista traga, antes de tudo, a “*verdade*” em sua notícia.

É fato que essa “*verdade*” é socialmente construída, exercendo os jornalistas julgamento subjetivo na definição da pauta e na elaboração das matérias, incluindo ou

excluindo termos de acordo com suas convicções profissionais, pessoais, políticas; elaborando conteúdo estritamente de acordo com o exigido em suas rotinas organizacionais; sendo pressionados pelos seus superiores hierárquicos e sua organização midiática, esses mesmos, alvos de pressões econômicas, políticas e culturais externas; sendo influenciado pelas pressões advindas daqueles que detêm poder na sociedade e primam pela manutenção do status quo. (SHOEMAKER; REESE, 2013, p. 7, apud GANS, 1979; GITLIN, 1980). Contudo, aqui, há ainda apreço pelo método, pela apuração.

Sendo assim, no sentido oposto, quais seriam os elementos que caracterizariam as “fake news”? Sendo o termo uma expressão estrangeira traduzível literalmente para “*notícia falsa*”, cabe aqui trazer suas conceituações presentes tanto na literatura nacional quanto na internacional.

Ora, o dicionário Aurélio define o adjetivo “falso” como “*contrário à verdade*”; “*que oculta o que realmente pensa*”; “*que aparenta ser real, mas não é, enganoso*”; “*(aquilo) cujo conteúdo foi adulterado, modificado*”; “*desprovido de fundamento, de exatidão*”. Quando associado ao termo “*notícia*”, em “*notícias falsas*”, ou “*fake news*”, a conotação que assume é mais complexa e carregada de sentido, se consubstanciando em um termo que vem sendo objeto de grande debate acerca de sua pertinência no âmbito das “*ciências sociais e na comunicação*” (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018, p. 69).

De acordo com Ribeiro e Ortellado há grande disputa em torno do conceito de “notícias falsas”, não havendo, na literatura acadêmica, definição amplamente aceita. Ainda de acordo com os autores, o termo em si só teria sido difundido a partir de usos correntes nas campanhas presidenciais norte-americanas, efusivamente pelo candidato Donald Trump, contra sua opositora Hillary Clinton. (2018, apud ALLCOTT, H; GENTZKOW, M, 2017).

Os professores são categóricos ao assinalar a amplitude de sentidos que o termo assume, ressaltando o cisma na literatura acadêmica entre aqueles que defendem seu uso, forjado pelo debate político e pela cobertura jornalística, e aqueles que acreditam que tal é a imprecisão atribuída ao conceito, inclusive pelo senso comum, que seria mais apropriado encontrar um melhor termo (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018).

Ribeiro e Ortellado trazem também algumas definições que consideram como as mais influentes. A primeira é retirada de um relatório oficial do Facebook escrito por Jen Weedon,

William Nuland e Alex Stamos (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018, p. 70, apud WEEDON, J.; NULAND, W.; STAMOS, A., 2017, tradução nossa):

“O termo ‘notícias falsas’ emergiu como uma frase guarda-chuva para se referir a qualquer coisa, desde artigos noticiosos factualmente incorretos a artigos de opinião, paródias e sarcasmo, boatos, rumores, memes, abusos online, equívocos factuais de autoria de figuras públicas reportadas como relatos noticiosos verídicos. (...) Nós adotamos a seguinte terminologia para nos referirmos a esses conceitos: (...) Artigos noticiosos que fingem ser factuais, mas que contém distorções intencionais de fato com o propósito de elevar as paixões, atrair visualizações, ou enganar.”

A segunda é do que alega ser “o mais citado estudo sobre o tema”, de Alcott e Gentzkow, que definem as “notícias falsas” como artigos verificavelmente falsos com capacidade de enganar leitores. Esse estudo inclui em sua categorização artigos fabricados intencionalmente, tão bem como peças surgidas em portais satíricos, mas interpretados erroneamente como contendo informações factuais. Essa definição exclui, no entanto, erros jornalísticos não intencionais; rumores surgidos a partir de artigos jornalísticos; teorias conspiratórias não verificáveis; sátiras; mentiras emanadas de políticos; reportagens tendenciosas, mas não completamente falsas. (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018, p. 70, apud ALLCOTT, H.; GENTZKOW, M., 2017).

Por fim, citam também um artigo recente publicado na revista Science que define as “notícias falsas” como informações fabricadas sem observância de normas editoriais prevalentes no mercado midiático ou de processos capazes de assegurar a credibilidade da informação, apenas imitando conteúdos jornalísticos em sua forma. (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018, p. 71, apud LAZER, D. M.; e col., 2018).

Ainda quanto às tipologias assumidas pelo termo “notícia falsa”, Edson Tandoc Jr., Zheng Wei Lim e Richard Ling, professores da Universidade Tecnológica de Nanyang, analisaram em 2017, 34 artigos, publicados entre 2003 e 2017, os quais citavam os termos “notícias falsas”. Embora a maioria desses artigos estudavam o fenômeno sob uma perspectiva jornalística, no contexto norte-americano, outros realizavam as análises também

do ponto de vista da psicologia, da ciência da computação e da ciência política, e também no contexto de outros países, como a Austrália, China, Itália. De acordo com os professores, “*uma leitura cuidadosa de cada artigo identificava seis maneiras pelas quais os estudos antecedentes operacionalizavam o termo ‘fake news’: sátiras, paródias, fabricações, manipulações, propaganda, publicidade.* (TANDOC; ZHENG; LING, 2017, p.5, tradução nossa)”.

Sob a tipologia “*fabricação de notícias*”, os professores incluem estudos sobre artigos desprovidos de qualquer base factual, mas publicados à semelhança de artigos noticiosos com o objetivo de transparecer legitimidade. A intenção dos responsáveis por esse tipo de publicação - que pode ser veiculada em sites, blogs, ou plataformas de mídias sociais - seria justamente a de desinformar (TANDOC; ZHENG; LING, 2017, p.7). A maior dificuldade no trato desse tipo de informação advém de situações nas quais elas passam a ser reproduzidas por organizações partidárias e suprapartidárias, frequentemente situadas nos extremos do espectro político, as quais imbuem à peça desinformativa uma aparência de objetividade e certa linguagem jornalística. Os autores citam um exemplo de um estudo sobre uma reportagem da *Breitbart* (veículo de extrema direita estadunidense) na qual os autores argumentavam que os valores das ações da *Target* (rede de mercados norte-americana) haviam caído em decorrência da aplicação de novas políticas voltadas às pessoas transgênero, embora houvesse diversas outras razões que explicassem a queda, trazendo o veículo uma falsa relação de causa e consequência (TANDOC; ZHENG; LING, 2017, p.7, apud PALMA, 2017, tradução nossa).

Ainda sob a “*fabricação de notícias*”, os autores argumentam que, semelhantemente à paródia, uma notícia fabricada de “*sucesso*” se alimenta de parcialidades ou “*memes*” pré-existentes, se imiscuindo na narrativa, geralmente caracterizada por forte tendência política, a qual o leitor recebe por legítima. O fato de tais matérias serem publicadas sob regras de estilo adotadas pelos grandes veículos dificulta ainda mais a tarefa do leitor ao decidir sobre a peça noticiosa quanto à sua legitimidade: visitantes não familiarizados com os veículos em questão, por vezes, utilizam a sofisticação dos portais - seu visual, sua adequação às regras ortográficas, etc. - como heurística mental ao julgar sua credibilidade apenas visualmente. (TANDOC; ZHENG; LING, 2017, p. 7, apud FLANAGIN; METZGER, 2007, tradução nossa)

2.2.1 As “7 categorias de transtorno informacional”.

Em uma definição mais recente e mais precisa, há o alerta de que, sem definições claras, o debate em torno do termo “*fake news*” se torna inócuo. Sua utilização deveria então ser descartada, sobretudo pois a maioria do conteúdo sob escrutínio não se trataria necessariamente de conteúdo falso, mas de conteúdo utilizado “*fora de contexto*” ou “*manipulado*” - duas táticas não limitadas somente a sites obscuros, mas presentes também em veículos da “*grande mídia*”. Ainda, não ajudaria o fato de o termo “*fake news*”/“*notícia falsa*” ter sido apropriado, ao longo dos últimos anos, por políticos da ocasião ao difamar veículos não empáticos ao seu mandato, desqualificando a imprensa nesse processo (WARDLE, 2018, p. 952).

Para sanar esse problema, Wardle (2018) delinea então 7 categorias “*fluidas*” do que chama de “*transtorno informacional*”, essas compostas por:

1. Sátira e paródia: de acordo com Wardle, a sátira pode não ser reconhecida como tal, especialmente quando lida rapidamente a partir de um “*feed*” em uma rede social. Wardle cita ainda casos de disseminação de desinformação disfarçada de sátira, de forma a evitar a checagem de fatos (WARDLE, 2018, p. 953, apud SMYRNAIOS; CHAUVET; MARTY, 2017, tradução nossa);
2. Falsa conexão: a falsa conexão se apresenta quando as chamadas, o visual ou as legendas não guardam relação com o conteúdo. Um claro exemplo citado são os artigos de “*clickbait*”;
3. Conteúdo enganoso: esse aparece quando a informação é utilizada para enquadrar imprecisamente um assunto ou um indivíduo. Por exemplo, quando o leitor é mal orientado a crer em algo por meio de um recorte malicioso de uma fotografia, ou por estatísticas incompletas sem algum contexto mais relevante que as explique. Nesse sentido, Wardle ressalta que o modo como processamos imagens é fundamentalmente diferente do modo como processamos informações textuais, sendo o primeiro muito mais rápido que o segundo. Por conseguinte, somos muito menos capazes de ativar nosso senso

crítico diante de informações visuais, sendo esses poderosos meios de disseminação de desinformação (WARDLE, 2018, p. 953, apud SUSAN, 1977, tradução nossa);

4. Falso contexto: aqui são incluídos os conteúdos verdadeiros circulados fora do contexto original, enganando o leitor. A autora ressalta que a existência desse tipo de conteúdo é uma das razões pelas quais a utilização do termo “*fake news*”/“*notícia falsa*” é tão contraproducente.
5. Conteúdo impostor: jornalistas frequentemente veem chamadas de artigos seus associados a conteúdo que não é de sua autoria. Semelhantemente, veículos de comunicação, e mais recentemente centros de pesquisa, veem seus logos e seu nome associados a matérias e estudos que não são seus;
6. Conteúdo manipulado: aqui se inclui conteúdo genuíno manipulado de forma a enganar, por meio de foto manipulação ou alteração de gráficos e tabelas.
7. Conteúdo fabricado: de definição semelhante a já trazida por Tandoc Jr., Zheng e Ling, adiciona o fato de que esse pode ser textual ou imagético.

3.2.2 Os “3 tipos de transtorno informacional”.

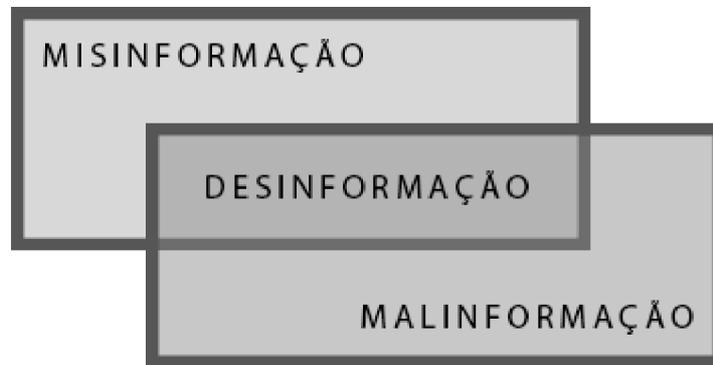
Wardle (2018) tipifica as categorias de transtorno informacional em três modalidades: *misinformação*, *desinformação* e “*malinformação*” (*misinformation*, *disinformation*, *malinformation*). As nomenclaturas são dadas conforme seu nível de “*inveracidade*” e sua intenção maliciosa.

Segundo essa categorização, o conteúdo falso, mas não malicioso, é tipificado como “*misinformação*”, incluindo por exemplo, peças como sátiras, “*click baits*”, citações ou imagens dúbias.

A desinformação caracterizaria conteúdos abertamente falsos e de intenção maliciosa, como conteúdos fabricados, mentiras, calúnias, difamações, campanhas de manipulação.

Por último, aqueles conteúdos verídicos, mas cujo recorte contenha intenções maliciosas, se encaixariam como “*malinformação*”: mudanças deliberadas de contexto de citações, alterações de marcos temporais (datas) de conteúdos verídicos, “*pornografia de vingança*”.

FIGURA 1 - Tipos de Desordem Informacional



Fonte: Wardle, 2018, Pg. 954. (Adaptado)

2.2.3 Os “3 elementos do transtorno informacional”.

Para endereçar as questões corretamente, Wardle (2018) também propõe a categorização dos elementos que constituiriam os transtornos informacionais. Em sua explicação, o ecossistema da desordem informacional incluiria variados tipos de atores, formatos de mensagem completamente diferentes, e diferentes interpretações por grupo, levando à necessidade do exame setorizado dos agentes, mensagens, intérpretes.

A necessidade de identificar os agentes e entender suas motivações perpassariam a necessidade de estimar sua escala e amplitude e permitir que atitudes *contrabalanceadoras* fossem direcionadas corretamente. Similarmente, a correta identificação e categorização das mensagens, e da maneira como são interpretadas, bem como das ações tomadas pelos receptores dessas, seriam fundamentais ao entendimento dos fluxos desinformacionais e ao auxílio no seu combate.

FIGURA 2 - Elementos de Desordem Informacional



Fonte: Wardle, 2018, Pg. 954. (Adaptado)

2.2.3.1 Os agentes.

Quanto aos agentes, esses seriam aqueles que teriam a “*ideia*” para a mensagem. Wardle (2018) exemplifica esses como um “*espião do governo russo*”, um indivíduo motivado por ganhos financeiros, um apoiador de um candidato ávido em se conectar a semelhantes no intuito de “*emplacar*” uma narrativa enganosa (WARDLE, 2018, p. 955).

Quatro seriam as categorias de suas motivações: financeiras, políticas, sociais - no sentido de busca de conexão com semelhantes -, psicológicas - no sentido de causar o dano pelo dano em si.

Seus tipos seriam amplamente variados, perpassando atores membros de um governo, atores parte de uma rede de apoiadores religiosos, políticos, partidários. Poderiam ser também caracterizados pelo seu “*nível de automação*”, existindo atores humanos, robôs ou mesmo “*ciborgues*” (aqueles cuja atuação nas redes levariam características de bots, como frequência de postagem, repasse, ou colacionamento de postagens sem qualquer variação de conteúdo)

2.2.3.2 As mensagens.

As mensagens seriam categorizadas como de cunho legal ou ilegal; individuais ou peças de uma campanha maior de longo prazo; com pedaços verdadeiros e de caráter dúbio ou contendo informações completamente exageradas e completamente inverídicas.

Quanto a essas, Claire Wardle (2018) faz uma ressalva: o termo “*notícias falsas*” fez com que o foco se desviasse de maneira desproporcional ao texto em detrimento das imagens. Assim, conteúdos visuais como “*imagens, visualizações, gráficos, vídeos*” vinham sendo raramente considerados nos estudos, mesmo aqueles manipulados e fabricados, muito por conta das facilidades das empresas de tecnologia na identificação, por meio de algoritmos, desse conteúdo desinformativo. O fato é que conteúdos audiovisuais são comumente mais persuasivos que conteúdos textuais, transformando aqueles em poderosos veículos de transtornos informacionais (WARDLE, 2008, apud BIRDSELL; GROARKE, 1996). Ademais, é fato que áudios e vídeos vêm sendo cada vez mais manipulados com maior perfeição, com um mínimo de esforço, por conta de avanços tecnológicos na área de computação gráfica e sonora (WARDLE, 2008, apud ADLER, 2017), possuindo o mundo, e particularmente os brasileiros, variados casos emblemáticos e recentes de desinformação com essas características (WESTERLUND, 2019).

3.2.3.3 As interpretações.

Por fim, as interpretações das mensagens podem se dar de maneiras completamente diferentes, dependendo da fonte das mensagens, dos atores os quais as conceberam ou compartilharam - ou daqueles os quais falsificaram ou manipularam a mensagem original -, das formas de interação com os receptores e seu relacionamento com suas crenças pré-existentes.

Quanto às interpretações, algumas questões se impõem: os receptores estariam aceitando as mensagens da forma como elas foram desenhadas e concebidas? Parte da mensagem estaria sendo desafiada ou ela estaria sendo descartada por completo? (WARDLE, 2008, apud HALL, S., 1980)

Ainda, no exame das formas de compartilhamento das mensagens, para Wardle (2018), haveria um rico espaço de ganho de “*insights*” sobre as atribuições de sentido às mensagens originais, particularmente quando há a mediação da mensagem por pares de confiança dos receptores. Nesse sentido, Wardle relembra a teoria do duplo fluxo de comunicação, a qual ressalta que para o entendimento do impacto da mensagem é necessário avaliar mais do que o número de cliques ou visualizações em uma certa peça: as pessoas interagem de maneiras complexas, sendo suas crenças e atitudes modeladas por líderes de opinião, veículos de comunicação de massa, e na era das mídias sociais, colonistas específicos, blogueiros, influenciadores ou mesmo amigos influentes (WARDLE, 2008, apud LAZARSELD; BERELSON; GAUDET, 1944).

2.3 As redes sociais e a difusão de notícias.

Semelhantemente ao rádio, nas décadas de 40 a 60, atualmente, as plataformas online, e especialmente as redes sociais de relacionamento, passaram a ser a principal fonte de informação de milhões de indivíduos, e peças noticiosas - cujos autores, por vezes, não poderiam ser considerados tão inocentes quanto Orson Welles - passaram a ter um novo vetor de propagação em massa.

O fato é: a era digital na qual vivemos, e esse novo paradigma na propagação em massa de informações, além de dinamizar, sem precedentes, o ambiente comunicacional jornalístico, possibilitou a ascensão de uma nova categoria de “*produtor de conteúdo noticioso*”, a figura do “*cidadão jornalista*”: uma comunidade informal interpretativa a qual oferece o acesso à informação de maneiras distintas daquelas tradicionalmente praticadas, negociadas e veiculadas pela imprensa tradicional (ROBINSON; DESHANO, 2011). Tais produtores, inicialmente confinados ao universo dos “*blogs*”, passaram a ser reconhecidos por sua produção jornalística: em 2005 a Casa Branca emitiu sua primeira credencial jornalística a um blogueiro (ROBINSON; DESHANO, p.964, apud SEELYLE, 2005). Até 2008, quatro blogueiros já haviam recebido a mesma credencial (ROBINSON; DESHANO, p.964 apud FROOMKIN, 2008).

Esse “*confinamento*”, proporcionado pela ainda restrita capacidade de manutenção de uma página de conteúdo própria na web, desabou quando as redes sociais passaram a oferecer

a possibilidade a uma parcela ainda maior da população ser capaz de produzir e distribuir conteúdo, e, em suma, “*fazer jornalismo*” (WALL, 2015, p.7). Essas novas tecnologias, apesar de não terem “*provocado mudanças profundas na concepção de jornalismo a ponto de alterar valores consagrados*” pela imprensa tradicional (BIANCO, 2004, p.1), modificaram drasticamente a forma de interação dos grandes veículos com seus leitores. Passaram a utilizar, por exemplo, ferramentas como o Twitter para promover suas notícias, ou até mesmo disparar notícias de última hora por meio da plataforma (LASORSA, D. L; LEWIS, S. C; HOLTON, A., 2011).

Assim, as redes sociais, como um todo, não apenas modificaram drasticamente o campo da produção e distribuição de conteúdo jornalístico, como o rádio o fez na década de 30, como também alteraram o formato sob o qual uma “*notícia*” poderia ser reconhecida como tal. Em resumo, hoje, “*um tweet [...] é considerado uma peça noticiosa, particularmente ao se originar de uma figura de autoridade*” (TANDOC; ZHENG; LING, 2017, p.3).

Não apenas o Twitter, como também outras redes sociais assumem esse papel difusor. Outro exemplo clássico é o do Facebook: inicialmente, um portal no qual pessoas podiam compartilhar ideias e atualizações pessoais com amigos, se transmutou em um no qual usuários produzem, consomem e compartilham diferentes tipos de informações, inclusive notícias: pesquisa realizada pelo Instituto Reuters, em parceria com a Universidade de Oxford, apontou que 47% dos usuários brasileiros da plataforma a utilizam para se informar, número que, embora menor que 2019, ainda ressalta a grande quebra de paradigma trazida pelas redes sociais ao ambiente jornalístico - e pseudojornalístico. (REUTERS, 2021).

2.3.1 Os impactos da desinformação nos processos democráticos e na saúde das democracias.

O crescimento das redes sociais inegavelmente impactou o modelo tradicional de negócios dos grandes conglomerados de notícias. Esse crescimento de usuários foi seguido pelas redações causando uma forte mudança de comportamento: publicar e compartilhar efusivamente e agressivamente suas peças jornalísticas nas plataformas passou a fazer parte do conjunto de medidas de sobrevivência adotadas pela mídia tradicional. Se é verdade que o

consumo de notícias nas redes aumentou, é também fato que a difusão de informação enganosa acompanhou esse método, essa tendência, nas redes.

Essa profusão de peças informativas - emanadas por veículos tradicionais ou não, falsas ou não - ativamente bombardeando o usuário leva a mudanças no seu comportamento ocasionadas pela sobrecarga de informações. Quando o usuário começa a evitar informações para lidar com essa sobrecarga, passa também a perder oportunidades para desafiar suas concepções acerca do mundo e mudar percepções sobre o que se constitui em uma “*notícia de qualidade*” na era do jornalismo dominado pelas redes sociais (LEE et col., 2017). Quando isso ocorre, aqueles mais interessados e engajados no consumo de notícias podem passar a valorizar aquelas as quais são publicadas por “*cidadãos jornalistas*”, blogueiros, esses os quais proporcionam também certa medida de “*entretenimento e relaxamento*”, mais do que notícias de fato (LEE et col., 2017, pág. 261).

É assim, nesse contexto de mudança de comportamento por parte dos usuários e consumidores de notícias; de queda na confiança nos meios tradicionais de comunicação (COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., p. 13, apud NEWMAN, N. et col. 2020); e da própria ascensão do modelo de negócios das plataformas - que tendem a gerar cliques aumentando a exposição a conteúdo mais afinado às preferências do usuário, acentuando a polarização ao diminuir a exposição a visões alternativas - que a desinformação prospera e impacta especialmente a saúde e a credibilidade do ambiente de disputa democrático, das mais diferentes maneiras.

Uma dessas maneiras - pelas quais a profusão de desinformação pode minar os processos democráticos - é por meio do **enfraquecimento da confiança em diferentes pilares de instituições democráticas**, incluindo instituições como o próprio governo, os parlamentos, as cortes e seus processos, figuras públicas defensoras do debate, jornalistas e a mídia livre. (COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., p. 13, apud IPSOS 2019)

Uma segunda maneira de influência da desinformação nos processos democráticos é pela **interferência direta na percepção dos eleitores durante os processos eleitorais**. Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seu artigo 21, item 1, declara: “*Todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos*”. Ademais, no item 3 do mesmo artigo,

cita: *“A vontade do povo será a base da autoridade do governo; essa vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto”*.

De acordo com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1973), os estados signatários são obrigados a assegurar o direito dos cidadãos de formar opiniões de maneira independente, livre de violência ou ameaça, coerção, ou interferência manipulativa de qualquer tipo, sendo razoável limitações de despesas de campanha quando necessário assegurar que a livre escolha dos eleitores não seja enfraquecida ou que o processo democrático não seja distorcido pelos gastos desproporcionais no benefício de qualquer candidato ou partido.

Assim, a depender do tipo de interferência nos processos eleitorais, essa pode ser caracterizada como de caráter ilegítimo ou injustificável, com o objetivo de influenciar ilegalmente as escolhas dos eleitores, reduzindo assim suas habilidades relativas ao livre exercício do pensamento e à liberdade de opinião (COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., p. 13, apud ACNUDH 2011). Isso significa que o direito ao voto deve ser exercido sem interferência às liberdades de pensamento e opinião e revestido pelo direito à privacidade.

Não obstante, é frequente a utilização de instrumentos de desinformação por governos, contrariando essa prescrição de maneira direta, ou indireta - por omissão na coibição dessas práticas por atores nacionais. Ademais, estados estrangeiros e atores não-estatais são igualmente capazes de influenciar e enfraquecer as eleições por meio de desinformação digital (COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., p. 13, apud SPALDING, S.; NAIR, D.; NELSON, A., 2019). Exemplo disso é a compra de 3.400 impulsionamentos nas plataformas do Facebook e Instagram durante as eleições americanas de 2016 pelo Instituto Russo de Pesquisa na Internet. Também, de acordo com um relatório do Departamento de Justiça dos Estados Unidos emanado em 2019, o alcance a 126 milhões de usuários no Facebook, e pelo menos 20 milhões de usuários no Instagram, 1.4 milhão no Twitter e cerca de 1.000 vídeos no Youtube, por conteúdo postado por contas ligadas à Federação Russa (MUELLER, 2019). Tais ações, bem sucedidas ou não, causam inegavelmente dano à democracia criando rastros de dúvidas quanto à atuação das instituições democráticas e sua capacidade de refletir

fielmente as escolhas dos cidadãos. (COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., 2021).

Uma outra maneira de impacto da desinformação nos processos democráticos é por meio do **aumento da violência digital e repressão associadas àquela**. Essa violência pode ser definida pelo uso de telefones, computadores, câmeras e meios eletrônicos similares com a clara intenção de ameaçar, insultar, humilhar ou ferir a pessoa de alguma maneira. (COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., p. 13, apud POPADIC, D.; KUZMANOVIC, D., 2013). Nesse sentido, o termo *ciberviolência* inclui uma vasta gama de comportamentos controladores e coercitivos como o “*cyber-stalking*”, assédio por meio das redes sociais, ou disseminação de imagens íntimas sem consentimento. Aqui, os instigadores da violência digital podem ser atores estatais ou independentes tão bem como grupos privados ou indivíduos.

Por outro lado, a repressão digital traz a ideia do uso coercitivo de tecnologias de comunicação por entes estatais com o objetivo de exercer absoluto controle não somente sobre dissidentes políticos como sobre “*prováveis*” dissidentes. As táticas de repressão perpetradas pelos estados incluem a utilização da vigilância digital, monitoramento biométrico, campanhas governamentais de desinformação e hackeamento de informações privadas por entes estatais, restando autoevidente a possibilidade de violação de direitos democráticos básicos como o direito à privacidade e à liberdade de expressão também por esses meios. (COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., p. 15, apud FELDSTEIN, S., 2019)

Essas táticas de repressão e ciberviolência também podem ser associadas a ações de milícias digitais e fazendas de robôs com o objetivo de “*afogar*” vozes dissidentes acusando-as de espalhar “*fake news*” ou de serem “*inimigas do povo*” em uma espécie de censura pelo “*barulho*”. (COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., p. 15, apud POMERANTSEV, S., 2020). Essa prática, de criar conteúdo malicioso online com o objetivo de desacreditar a oposição e atacar vozes críticas, atentam contra preceitos básicos do debate democrático o qual deveria ser aberto e pluralístico. Outrossim, a conduta da difusão de discursos de ódio contra minorias raciais e étnicas também levam à ocorrência de ameaça ou grave ameaça a vida dos cidadãos, efetivamente silenciando vozes. Exemplos não faltam internacionalmente, como nos episódios de violência contra a minoria muçulmana na Malásia,

na incitação à violência contra os Rohingya em Mianmar pelo Facebook, e nos linchamentos a mulçumanos na Índia ocasionados por rumores originados de grupos de Whatsapp. (COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., p. 16, 2021)

2.4 Abordagens no combate à desinformação.

Os estudos que versam sobre a caracterização dos processos de desinformação ainda não são de maneira alguma exaustivos, sendo menos ainda àqueles sobre o combate a essas tendências, com detalhamentos das múltiplas abordagens ao problema. Nesse sentido, Ribeiro e Ortellado (2018) trazem alguns caminhos embasados nas tipologias de Lawrence Lessig acerca das limitações impostas ao indivíduo: essas podem ser de caráter social, estatal, mercadológico e tecnológico. As quatro esferas são capazes de “*regular comportamentos*”: ao se promover intervenções que alterem as percepções acerca de normas sociais; alterando-se e fazendo-se cumprir leis; ajustando preços e tarifas; modificando a arquitetura dos códigos das plataformas.

No campo tecnológico e da ciência da computação os estudos são voltados ao desenvolvimento de algoritmos capazes de identificar “*notícias falsas*” por meio da aplicação de tecnologias de “*machine learning*” a grandes bases de exemplos categorizados manualmente. Os desafios inerentes a essa abordagem residem na relação entre a linguagem computacional e o mundo real: um software sem acesso ao mundo material é incapaz de assegurar a veracidade de um fato noticiado, se restringindo à análise dos formatos, local de ocorrência, dinâmicas de compartilhamento. Na melhor das hipóteses um algoritmo só é capaz de identificar algo com “*o formato de uma notícia falsa*” de acordo com modelos categorizados previamente. (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018)

No campo econômico, o crescente consumo de desinformação é atribuído aos altos custos fixos e aos diminutos custos marginais envolvidos na produção da própria informação, diferença acentuada efusivamente na era digital. A produção de notícia de qualidade depende do dispêndio de recursos com repórteres, equipes extensas de jornalistas, e no caso de produções audiovisuais, artistas e técnicos de imagem e som. O crescimento da competição na mídia tradicional, no entanto, propicia a eclosão de um ambiente com crescentes quedas na qualidade da produção, inclusive na própria atividade de checagem de fontes e de fatos. O

resultado final é a ocorrência de competição entre times profissionais e atores despidos de um mínimo de preocupação com a checagem de fatos. Cobrar pela notícia - para cobrir os custos de times profissionais -, no entanto, parte do pressuposto de que o consumo da notícia ocorre por necessidade dos indivíduos de se informar, enquanto a análise empírica sugere que a disseminação de notícias falsas apenas ocorre pois, em uma sociedade polarizada, há o desejo explícito das partes hiper partidárias em consagrar suas narrativas preestabelecidas sem confrontá-las com visões alternativas. (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018)

Por último, de acordo com esses autores, a alternativa legislativa giraria em torno da punição aos atores disseminadores de notícias falsas, tendo a premissa de que esses seriam partes maliciosas com o intuito doloso de prejudicar o debate. A própria análise objeto desse artigo citado sugere, no entanto, que a disseminação de desinformação é fruto de natureza distinta, ligada à tendência da natureza reducionista aplicada às narrativas por atores hiper partidários com o objetivo de convencer o maior número de pessoas em um ambiente de delicadas disputas político-partidárias. Argumentam que essa disseminação não seria ligada a tentativas deliberadas de enganar outras pessoas, mas de convencê-las de algo que parece óbvio para si. (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018)

Sendo a hipótese empírica válida para todo o universo de atores disseminantes de desinformação, ou não, o fato é que a existência de leis e regulamentos meticulosamente editados tem o poder de inibir atores políticos quanto ao uso de práticas danosas de desinformação para ganhos pessoais e políticos. Os governos e órgãos legislativos, assim, têm papel fundamental na negociação do espaço virtual, desde a edição de marcos regulatórios a normas voltadas às plataformas - em detrimento de parte de seus ganhos financeiros - com o objetivo de manter um ecossistema informacional saudável.

3 METODOLOGIA

O tipo de pesquisa utilizado na construção dessa monografia é o exploratório bibliográfico, de abordagem qualitativa, com a presença de análise documental em fontes primárias, buscando levantar informações em instrumentos legais e documentos internos da Justiça Eleitoral de caráter público que permitam, ao mesmo tempo, obter-se uma visão geral e preencher-se lacunas no conhecimento acerca da capacidade de atuação das cortes eleitorais no combate a atores maliciosos e a campanhas de desinformação.

Ou seja, a metodologia foi construída com o amparo de “pesquisa documental” e “pesquisa bibliográfica”, não podendo ambas serem confundidas já que a primeira se refere à pesquisa em fontes primárias - como as leis, decretos, resoluções, relatórios internos - enquanto a segunda se refere à pesquisa em documentos com certo tratamento analítico prévio - artigos, estudos. (JUNIOR, E. B. et col., 2021)

Ainda, de acordo com o professor Antonio Carlos Gil (2002, pág. 41), a pesquisa exploratória *“tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou construir hipóteses”*.

Sabemos que os estudos acerca da desinformação são recentes (WARDLE, 2018), e as definições imprecisas. Sendo *“o problema”*, hoje, questionado ainda quanto a sua natureza, as soluções são assim ainda mais elusivas aos pesquisadores. Dessa forma, a metodologia utilizada no presente trabalho não se presta, assim, a analisar a efetividade das ações do Tribunal, como explicado na introdução, mas tão somente **lançar luz sobre suas capacidades - e nível do amparo da legislação vigente - em paralelo às tentativas de elucidação do “problema da desinformação” e às indicações das características legislativas mais apropriadas a serem seguidas**, pelos Organismos de Gerenciamento de Eleições, de acordo com a literatura mais moderna.

Gil (2002, pág. 41, apud SELTZ et col., 1967, pág 63) assinala ainda que, *“essas pesquisas envolvem: (a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e (c) análise de exemplos que “estimulem a compreensão”*.

Tal levantamento bibliográfico do referencial teórico foi feito a partir da busca por palavras chave de estudos mais recentes, em diversas línguas, publicados em revistas científicas que discutem a natureza do problema. O guia “Countering Disinformation” elaborado por pesquisadores convidados pela IFES (International Foundation for Electoral Systems / Federação Internacional para Sistemas Eleitorais), em parceria com o IRI (International Republican Institute / *Instituto Republicano Internacional*) e a NDI (National Democratic Institute / *Instituto Democrata Nacional*), foi utilizado como base para discussão das características do Tribunal Superior Eleitoral e da Justiça Eleitoral.

Já a pesquisa documental das legislações e características da corte e da justiça especializada foi feita a partir da busca por citações de documentos primários em estudos de caráter político e jurídico, além de incluir pesquisas internas em leis, resoluções e documentos públicos do TSE que versavam sobre as ações implementadas pelo tribunal. Desses últimos foram retirados os “*exemplos que estimularam a compreensão*” acerca do embasamento legal da instituição que a mune no combate ao problema da desinformação.

3.1 Características do estudo: **o guia CEPPS** (Consortium for Elections and Political Process Strengthening / *Consórcio para o Fortalecimento de Eleições e Processo Político*).

No campo do objeto, quando se discute metodologias de combate à desinformação, em linhas gerais, as recomendações são semelhantes. Em se tratando de combate à desinformação a respeito das mudanças climáticas, por exemplo, estudos apontam a necessidade de ação *multivetorizada* com atuação em frentes “*emocionais*” - com a utilização marcante de recursos audiovisuais, infográficos, para a comunicação da ideia -, educativas - reafirmando o consenso científico na propagação de informações culturalmente apropriadas e adaptadas ao público alvo das mensagens -, estratégicas - com táticas de “*inoculação*” e checagem de fatos, estratégias prévias e posteriores, respectivamente. (LEWANDOWSKY, S., 2021)

Já quando o objeto diz respeito à “*transtornos informacionais*” cujo impacto atinge diretamente a saúde de instituições democráticas, o guia “*Countering Disinformation*” do CEPPS (Consortium for Elections and Political Process Strengthening / *Consórcio para o Fortalecimento de Eleições e Processo Político*) se mostra como o estudo mais amplo conduzido até o ano de 2021. Elaborado pela IFES

(International Foundation for Electoral Systems / *Federação Internacional para Sistemas Eleitorais*), em parceria com o IRI (International Republican Institute / *Instituto Republicano Internacional*) e a NDI (National Democratic Institute / *Instituto Democrata Nacional*) para o CEPPS, o trabalho se propõe a “*servir como guia para profissionais, sociedade civil e instituições governamentais cujos objetivos primem por avanços na integridade da informação e pelo reforço à resiliência social*” (ARNAUDO, D.; BARROWMAN, B.; BROTHERS, B.; REPELL, L.; SCOTT, V.; STUDDART, A.; WAINSCOTT, K.; ZAKEM, V., 2021).

Conduzido por cerca de dois anos, a pesquisa teve como objeto de estudo intervenções realizadas principalmente em três países - Ucrânia, Indonésia e Colômbia -, embora envolva casos pontuais retirados de mais de 80, inclusive o Brasil, em todo o mundo.

Os tópicos abordados no guia são divididos de acordo com as funções específicas de cada “*stakeholder*”, incluindo partidos políticos, sociedade civil, plataformas, órgãos de gerenciamento eleitoral. **Também há divisões relativas aos tipos de respostas, com o desenvolvimento de normas, leis, pesquisas e ferramentas de monitoramento - as principais bases de análise neste trabalho.** Para os fins desta monografia serão enquadradas apenas as recomendações relativas às EMBs relacionadas aos pontos acima (*Electoral Management Boards*, ou Organismos de Gerenciamento Eleitoral) (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2 Matriz de análise.

O papel específico de cada OGEs, com relação à integridade do espaço informacional em torno dos processos eleitorais, varia de acordo com seu mandato institucional, recursos tecnológicos, capacidade humana: alguns órgãos de controle, nesse contexto, dispõem de recursos avançados de monitoramento e equipes dedicadas ao combate às “*notícias falsas*”, enquanto outras nem presença digital possuem. Para todas, a tarefa de combater a desinformação se consubstancia em um desafio adicional à tarefa de organizar eleições, sendo essa verdade especialmente complexa em uma democracia como o Brasil.

Nesse sentido, o guia postula que, adicionalmente às respostas de cunho tecnológico, há no arcabouço literário uma **inteira gama de soluções passíveis de serem adotadas por esses órgãos**, calcadas em funções chave dessas mesmas instituições: relativas a atividades de relações públicas, comunicação e educação eleitoral, **e por vezes atividades regulatórias**. Reside aqui a primeira tensão fundamental no núcleo de como os OGEs decidem responder cada “*desinformação eleitoral*”: por meio de técnicas que envolvam a disseminação de informação de credibilidade (*debunking, prebunking*) - sem, no entanto, responder à necessidade de reparação pelas partes prejudicadas -, ou por meio de restrições ou sanções que contenham e punam atitudes consideradas problemáticas e perniciosas - arriscando, no entanto, decisões que inibam indevidamente a liberdade de expressão. (ARNAUDO, D., et col., 2021).

A matriz, assim, se consubstancia nos pontos levantados pelo estudo que delineiam as melhores práticas a caracterizar os sistemas regulatórios que dão suporte às OGEs e a suas atividades de monitoramento das eleições - com objetivo de combate à desinformação:

OGEs - Estratégias proativas.	[A]
Definição de códigos de conduta relativos ao período eleitoral.	[A1]
Audiência.	[A1.1]
<i>podem ser direcionados a diferentes atores parte dos processos eleitorais</i>	(a)
<i>(podem) ser limitados a uma eleição específica</i>	(b)
<i>(podem) existir como documento autônomo e perene no mundo legal</i>	(c)
Processo de formulação.	[A1.2]
<i>se fiam do comprometimento voluntário dos signatários</i>	(a)
Elementos comuns aos códigos de conduta.	[A1.3]
Definições claras e específicas.	[A1.3.1]
<i>necessidade de definições claras e específicas</i>	(a)

Comprometimento com a liberdade de expressão.	[A1.3.2]
<i>deve colocar amarras nos tipos de comunicação permitidas em um contexto eleitoral</i>	(a)
<i>no entanto, qualquer limitação à liberdade de expressão deve ser analisada sob intenso escrutínio</i>	(b)
Proibição da atitude deliberada de disseminação de desinformação.	[A1.3.3]
<i>cláusula exortativa (...) compartilhamento de informações falsas</i>	(a)
<i>determinações que obriguem os signatários a serem vigilantes</i>	(b)
Restrição a comportamentos enganosos quando da promoção de conteúdo de campanha.	[A1.3.4]
<i>restringir certos comportamentos desalinhados com preceitos éticos de campanha.</i>	(a)
Proibições contra a incitação de violência e discurso de ódio.	[A1.3.5]
<i>relativas à incitação da violência ou a disseminação de discursos de ódio</i>	(a)
<i>proibir a disseminação de discurso de ódio baseado em diferentes categorias identitárias</i>	(b)
Suspensão parcial das redes em período de campanha definido.	[A1.3.6]
<i>limitações às redes sociais durante o período de silêncio</i>	(a)
<i>proibições à propaganda paga nessas redes</i>	(b)
Obrigação proativa à disseminação de conteúdo verdadeiro.	[A1.3.7]
<i>obrigação (...) corrigir narrativas falsas em circulação</i>	(a)
Quanto à vinculação, ou não, dos códigos e normas.	[A1.4]

<i>OGEs possuem graus variados de autoridade legal</i>	(a)
<i>limites à capacidade punitiva das OGEs</i>	(b)
<i>códigos de conduta de adoção voluntária / flexibilidade mais atrativa às OGEs</i>	(c)
<i>questionamentos de partes prejudicadas em longos processos</i>	(d)
OGEs - Estratégias reativas.	[B]
Monitoramento das redes sociais visando o cumprimento de medidas regulatórias.	[B1]
<i>mandatos legais para monitorar</i>	(a)
<i>garantir o cumprimento dos limites legais de gastos de campanha com propaganda nas redes sociais</i>	(b)
<i>garantir a proibição de campanha fora do período designado</i>	(c)
<i>garantir o cumprimento de restrições de conteúdo considerado ilegal no contexto eleitoral</i>	(d)
<i>desenvolvimento desses meios tecnológicos de monitoramento deve ser acompanhado pelo desenvolvimento de marcos legais</i>	(e)
<i>trabalho de supervisão</i>	(f)
<i>quando tais ofensas provém de páginas e contas não declaradas</i>	(g)
Definição da abordagem de monitoramento.	[B1.1]
<i>OGE possui mandato legal?</i>	(a)
<i>Se não, esse mandato recai sobre outra entidade governamental?</i>	(b)
<i>Quais normas e guias existem (...) ?</i>	(c)
<i>haveria princípios reguladores das condutas (...) ?</i>	(d)

<i>(objetivo visa) Detectar propaganda política veiculada fora do período designado de campanha (...) ?</i>	(e)
<i>(objetivo visa) Identificar ocasiões nas quais o comportamento online viola marcos regulatórios (...) ?</i>	(f)
<i>(objetivo visa) Monitorar o conteúdo postado (...) ?</i>	(g)
<i>(objetivo visa) Verificar se as prestações de contas de campanha, relativas a gastos publicitários nas redes sociais, estão corretamente reportadas?</i>	(h)
<i>Irá o Facebook Ad Library disponibilizar informações relativas aos impulsionamentos de propagandas de cunho político?</i>	(i)
<i>Irá o Relatório de Transparência do Google disponibilizar informações relativas à compra de impulsionamentos de cunho político?</i>	(j)
<i>Se sim, está o OGE equipado para utilizar essas ferramentas na execução de seu mandato? Algum treinamento adicional é necessário?</i>	(l)
Processos de denúncia e julgamento.	[B2]
Linhas de denúncia de conteúdo.	[B2.1]
<i>(Devem) considerar quem tem legitimidade de impetração</i>	(a)
Parâmetros para classificação de conteúdo irregular.	[B2.2]
<i>As definições (...) devem ser estabelecidas de forma clara e restrita</i>	(a)

3.2.1 OGEs - Estratégias pró-ativas. [A]

Os OGEs podem, de modo prévio às ocorrências das eleições - e dos eventos ligados a ela, como períodos de campanha, alistamento, etc -, promover ações de aumento da confiança e da compreensão acerca dos processos e sistemas eleitorais, elaborar planos de contingenciamento em antecipação aos desafios, **estabelecer normas e padrões para o correto decurso das votações**. Estratégias proativas, de um modo geral, são mais afeitas às funções pré-existentes desses órgãos. A recomendação geral incluída no guia, acerca das

soluções proativas, é a de que as autoridades eleitorais não devem permitir que a tendência à utilização de soluções tecnológicas inovativas prevaleça sobre o investimento continuado na construção de capacidades duráveis as quais garantam maior resiliência aos órgãos de gerenciamento eleitoral em momentos de desafios. (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.1.1 Definição de códigos de conduta relativos ao período eleitoral. [A1]

A maioria dos OGEs detém a capacidade de estabelecer normas vinculativas a atores domésticos. Códigos de conduta, leis, regulamentos, podem ser ferramentas à disposição desses organismos na definição de regras de comportamento para partidos, candidatos, mídia e eleitorado durante os períodos eleitorais (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.1.1.1 Audiência. [A1.1]

Códigos de conduta que objetivem limitar o alcance da desinformação **(a) podem ser direcionados a diferentes atores parte dos processos eleitorais**, podem **(b) ser limitados a uma eleição específica** ou **(c) existir como documento autônomo e perene** no mundo legal (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.1.1.2 Processo de formulação. [A1.2]

Particularmente no caso de códigos de conduta que se **(a) fiam do comprometimento voluntário dos signatários, um processo de desenvolvimento colaborativo pode aumentar a legitimidade dos documentos**. Nesse sentido, pode ser interessante a consulta a diferentes setores da mídia, às empresas de tecnologia, jornalistas, blogueiros, agências governamentais, previamente à formulação de um memorando de entendimento. O guia igualmente encoraja a consulta a grupos marginalizados na formulação de um código em comum (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.1.1.3 Elementos comuns aos códigos de conduta. [A1.3]

Códigos de conduta podem assumir diferentes formas. Em alguns países, o comprometimento com a recusa a táticas de desinformação é incluído como parte de um mais amplo código que abarca todas as formas de conduta durante o período eleitoral. Em outros, um código relativo especificamente à desinformação pode ser criado por si só. Alguns são mais simples, enquanto outros são exaustivos. Apesar dessas diferenças, há elementos comuns que devem ser considerados pelas OGEs na elaboração de regulamentos (ARNAUDO, D., et col., 2021):

3.2.1.1.3.1 Definições claras e específicas. [A1.3.1]

Por conta da amplitude do objeto “*desinformação*”, é necessário que as autoridades eleitorais definam, previamente, o escopo das violações que entendam estar sob sua autoridade regulatória. **(a) Assim, particularmente importante a códigos que contenham certa soma de coercibilidade é a necessidade de definições claras e específicas**, que criem janelas pelas quais a autoridade possa justificar sua atuação ao garantir o afastamento de ameaças à integridade dos processos eleitorais (ARNAUDO, D., et col., 2021).

2.5.1.1.1.3.2 Comprometimento com a liberdade de expressão. [A1.3.2]

(a) Um código de conduta desenhado para deter desinformação deve colocar amarras nos tipos de comunicação permitidas em um contexto eleitoral. (b) Como postulado por declarações internacionais de direitos humanos, no entanto, qualquer limitação à liberdade de expressão deve ser analisada sob intenso escrutínio. Devido a essa preocupação, várias autoridades eleitorais optam por incluir o reconhecimento explícito ao comprometimento com a liberdade de expressão no próprio texto legal (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.1.1.3.3 Proibição da atitude deliberada de disseminação de desinformação.
[A1.3.3]

Elemento chave dos códigos de conduta e regulamentos destinados à coibição da desinformação é a **(a) cláusula exortativa direcionada às partes no sentido de se comprometerem a não partilharem informações falsas**. Nesse sentido, os códigos **(b) podem incluir determinações que obriguem os signatários a serem vigilantes quanto à disseminação de informação que possa ameaçar o processo eleitoral**, imputando-lhes responsabilidade proativa no sentido de checar a veracidade das mensagens antes de seu compartilhamento (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Essas proibições contra a disseminação intencional de informação falsa podem possuir precedentes em leis eleitorais mais amplas e podem incluir códigos de conduta já existentes que abarquem princípios aplicáveis à mídia tradicional ou princípios que governem os atos de campanha nas redes sociais (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.1.1.3.4 Restrição a comportamentos enganosos quando da promoção de conteúdo de campanha. [A1.3.4]

Adicionalmente às limitações ou recomendações fixadas nos códigos de conduta relativos ao tipo ou qualidade do conteúdo disseminado, **(a) esses regulamentos podem também restringir certos comportamentos desalinhados com preceitos éticos de campanha**. Essas restrições geralmente assumem a forma de exortações à abstenção do uso de certas técnicas de amplificação artificial ou manufaturada das mensagens de maneiras percebidas como antiéticas pelos OGEs (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Por exemplo, podem os regulamentos proibir a utilização de robôs ou contas *fictícias* com o objetivo de desinformar ou promover qualquer tipo de propaganda de cunho eleitoral (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.1.1.3.5 Proibições contra a incitação de violência e discurso de ódio. [A1.3.5]

Além de desencorajar a disseminação de informações falsas, códigos de conduta devem também estabelecer **(a) proibições relativas à incitação da violência ou a disseminação de discursos de ódio por candidatos, partidos, demais partes de interesse no processo eleitoral.** Além disso, podem **(b) proibir a disseminação de discurso de ódio baseado em diferentes categorias identitárias, como de gênero, de raça, de classe, de etnia, de linguagem, orientação sexual ou capacidades mentais ou físicas, proibindo e alertando especificamente acerca da violência contra indivíduos nessas categorias.**

A título exemplificativo, o Pacto de Ética Digital do Panamá instrui usuários a se absterem da utilização de *“campanhas sujas”* que *“ofendam a dignidade humana por meio de insultos, violações da privacidade, discriminação ou que promovam a violência e a falta de tolerância”* (ARNAUDO, D., et col., 2021, apud, PACTO ÉTICO DIGITAL, 2017).

3.2.1.1.3.6 Suspensão parcial das redes em período de campanha definido. [A1.3.6]

É possível que códigos de conduta também estabeleçam critérios de comportamento aceitáveis, e proibições, durante períodos definidos de campanha, os quais podem incluir, por exemplo, **(a) limitações às redes sociais durante o período de silêncio (ou restrição à boca de urna) logo antes das eleições** (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Nesse sentido, é possível também **(b) estabelecer proibições à propaganda paga nessas redes, permitindo, no entanto, a postagem orgânica nas páginas pessoais dos candidatos e partidos e seu respectivo compartilhamento** (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.1.1.3.7 Obrigação proativa à disseminação de conteúdo verdadeiro. [A1.3.7]

Códigos de conduta podem requerer que signatários não apenas se abstenham de compartilhar informações falsas, **(a) mas também trabalhem ativamente para corrigir narrativas falsas em circulação.** Essa determinação pode ser dirigida às plataformas, aos candidatos ou a partidos (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Enquanto que tal observação possa não ser observada na prática, a provisão pode ajudar a estabelecer uma via adicional para disseminação de informações corretas e mensagens de informação ao eleitor como parte de uma estratégia de comunicação para momentos de crise (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.1.1.4 Quanto à vinculação, ou não, dos códigos e normas. [A1.4]

Códigos de conduta podem ser de adoção voluntária ou operar em conjunto com marcos legais e regulatórios, de maneira a gerar certo grau de coação ao cumprimento.

Ao redor do mundo, **(a) OGEs possuem graus variados de autoridade legal** e de capacidade para aplicar coercitivamente os códigos. **(b) Alguns países definem certos limites à capacidade punitiva das OGEs quando, por exemplo, as violações possuem certo grau de punibilidade sob leis penais, sendo os processos enviados à agência ou cortes naturais** (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Mesmo que códigos de conduta de adoção voluntária carreguem menos peso legal, **(c) geralmente garantem uma flexibilidade mais atrativa às OGEs, já que normas de caráter vinculante ou regulatórias geralmente prescindem de reformas legislativas** (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Ademais, códigos de aplicação obrigatória munem legalmente as OGEs de forma a encorajar o cumprimento das normas de ofício, desencorajando violações de pronto, **(d) ou questionamentos de partes prejudicadas em longos processos** (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.2 OGEs - Estratégias reativas. [B]

Estratégias reativas geralmente localizam e respondem a mensagens em circulação as quais tenham o potencial de prejudicar o bom andamento dos processos eleitorais, gerar desconfiança nas eleições ou, de maneira ilegítima, influenciar no resultado das votações (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Intervenções reativas podem ser as primeiras a ser aventadas como abordagens frente a processos de desinformação, no entanto, essas são as mais difíceis, do ponto de vista tecnológico, de serem implementadas, sendo também as mais custosas (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Enquanto que intervenções de caráter reativo são parte integral no esforço multifacetado de combate à desinformação, combiná-las com estratégias proativas, assegurando a capacidade dos OGEs de implementá-las efetivamente, é crítico ao bom resultado das medidas (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.2.1 Monitoramento das redes sociais visando o cumprimento de medidas regulatórias. **[B1]**

(a) Um número limitado de OGEs possuem mandatos legais para monitorar o uso das redes sociais por candidatos, partidos, veículos de comunicação ou outras partes interessadas no processo eleitoral de forma a garantir o cumprimento com os marcos regulatórios (ARNAUDO, D., et col., 2021).

A tarefa de monitoramento pode buscar, assim, **(b) garantir o cumprimento dos limites legais de gastos de campanha com propaganda nas redes sociais**, ou **(c) garantir a proibição de campanha fora do período designado**, ou ainda **(d) garantir o cumprimento de restrições de conteúdo considerado ilegal no contexto eleitoral** (ARNAUDO, D., et col., 2021).

É importante ressaltar que **(e) o desenvolvimento desses meios tecnológicos de monitoramento deve ser acompanhado pelo desenvolvimento de marcos legais e regulatórios que governem a utilização das redes sociais durante as eleições**: havendo o estabelecimento de regras, leis, códigos de conduta, sem que haja meios de monitoramento e garantia do cumprimento pode tornar a letra morta e prejudicar a credibilidade do órgão regulador (ARNAUDO, D., et col., 2021).

De fato, o desenvolvimento de ferramentas capazes de monitorar a conduta online é um desafio para várias OGEs. Tais esforços geralmente dependem de recursos disponibilizados pelas próprias plataformas, estando o Facebook, por exemplo, mais avançado

que outras na implementação de ferramentas de transparência política. Já o Google possui ferramentas disponíveis apenas na UE e em algumas outras democracias consolidadas. Demais plataformas oferecem ferramentas ainda mais limitadas para a transparência da publicidade política (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Embora existam ferramentas comerciais de agregação de conteúdo que auxiliam na análise da conduta de atores políticos, a falta de customização dessas ferramentas para uso por OGEs permanece uma barreira. Ainda, tais ferramentas comerciais costumam ser custosas: **(g) logicamente, o trabalho de supervisão de grande parte dos órgãos reguladores é puramente manual, consistindo em visitas manuais a páginas com o objetivo de analisar e julgar o conteúdo publicado** (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Por fim, há ainda o desafio de coletar evidências que atribuam de maneira definitiva as violações a candidatos ou partidos beneficiados pelo conteúdo desinformativo **(h) quando tais ofensas provém de páginas e contas não declaradas** (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.2.1.1 Definição da abordagem de monitoramento. [B1.1]

Previamente à definição de esforços de monitoramento das redes, um marco regulatório legal deve ser consultado de maneira a verificar se (ARNAUDO, D., et col., 2021):

1. **A OGE possui mandato legal para conduzir atividades de monitoramento; (a)**
2. **Se não, esse mandato recai sobre outra entidade governamental que previna esforço próprio de monitoramento; (b)**
3. **Quais normas e guias existem para o uso das redes sociais durante períodos eleitorais; (c)**
4. **Não havendo provisões específicas relacionadas à utilização das redes sociais, haveria princípios reguladores das condutas dos candidatos, partidos ou outros atores relevantes ao processo eleitoral que possam ser estendidas às atuações desses nas redes sociais? (d)**

Após consulta ao marco regulatório, a OGE deve estabelecer o objetivo de seu esforço de monitoramento. Por exemplo, o objetivo visa (ARNAUDO, D., et col., 2021):

- 1. Detectar propaganda política veiculada fora do período designado de campanha? (e)**
- 2. Identificar ocasiões nas quais o comportamento online viola marcos regulatórios que regem a utilização de recursos públicos (partidários ou de campanha)? (f)**
- 3. Monitorar o conteúdo postado por candidatos e partidos de forma a assegurar o cumprimento de normas legais direcionadas à proteção das mulheres, ou de outros grupos marginalizados, contra discursos de ódio ou contra incitações à violência, ou contra qualquer outro tipo de mensagem vedada? (g)**
- 4. Verificar se as prestações de contas de campanha, relativas a gastos publicitários nas redes sociais, estão corretamente reportadas? (h)**

Ainda, após a definição dos objetivos, a OGE deve definir com quanto tempo de antecedência às eleições os esforços de monitoramento das redes começarão, e até quando irão após o período eleitoral (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Ademais, entender o que é possível e realizável pelas OGEs é, em parte, contingente às ferramentas que a tecnologia presente e as plataformas disponibilizam no país (ARNAUDO, D., et col., 2021):

- 1.irá o Facebook Ad Library disponibilizar informações relativas aos impulsionamentos de propagandas de cunho político? (i)**
- 2.irá o Relatório de Transparência do Google disponibilizar informações relativas à compra de impulsionamentos de cunho político? (j)**
- 3. Se sim, está o OGE equipado para utilizar essas ferramentas na execução de seu mandato? Algum treinamento adicional é necessário? (l)**

3.2.2.2 Processos de denúncia e julgamento. [B2]

Devido às controvérsias e à falta de consenso sobre os critérios pelos quais as plataformas de mídia social determinam qual conteúdo é aceitável, aumentar a soberania nacional sobre os tipos de conteúdo permitidos é do interesse de muitos países. Nesse sentido, algumas nações seguem processos próprios de denúncia e julgamento, aumentando o poder de decisão do país sobre a remoção de certos tipos de conteúdo durante os períodos eleitorais (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Ao invés de sinalizar conteúdo para as plataformas, delegando aos critérios da empresa sua remoção ou rebaixamento, alguns países podem desenvolver processos que lhes permitam emitir decisões amparadas na lei de forma a obrigar as plataformas a fazê-lo. Para que essa abordagem seja levada em consideração, os OGEs devem ser instituições independentes e confiáveis. Se um OGE não for suficientemente independente de pressões políticas, um processo como esse pode ser facilmente utilizado para se obter vantagens políticas (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Estabelecer um processo de encaminhamento e julgamento de reclamações é uma tarefa que exige muita mão de obra e muitos recursos, sendo vários os fatores que devem ser considerados para a construção de um sistema eficaz (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.2.2.1 Linhas de denúncia de conteúdo. [B2.1]

Como acontece com qualquer processo de julgamento de reclamações, **(a) os programadores do sistema devem considerar quem tem legitimidade de impetração.** Qualquer pessoa pode apresentar reclamações? Apenas partidos políticos e candidatos? O OGE deve agregar reclamações recebidas por outras agências ou órgãos governamentais?

É importante salientar que sistemas abertos à população em geral propiciam a formação de “*brigadas*”, atores com propósitos de desacreditar o sistema inundando o canal com denúncias e relatórios falsos ou imprecisos. Alguns países tentam mitigar esse risco

exigindo que os reclamantes enviem confidencialmente seus nomes e endereços de e-mail junto à reclamação (ARNAUDO, D., et col., 2021).

3.2.2.2.2 Parâmetros para classificação de conteúdo irregular. [B2.2]

(a) As definições que um órgão de julgamento de reclamações usa para determinar qual conteúdo constitui uma violação que requeira remédio ou reparação legais devem ser estabelecidas de forma clara e restrita e se enquadrar na estrutura constitucional, legal e regulamentar do país (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Chegar a definições padronizadas apresenta uma oportunidade para os OGEs de se envolverem em consultas e construção de relacionamento com potenciais aliados na luta contra a desinformação eleitoral. As definições também podem evoluir com o tempo, à medida que o processo de reclamações é testado (ARNAUDO, D., et col., 2021).

Também pode ser útil examinar as estruturas legais e regulamentares existentes em torno da violência de gênero, violência contra as mulheres, que possam ser usadas para criar definições. Incluir definições específicas para violações que afetem desproporcionalmente mulheres e outros grupos marginalizados é fundamental para garantir que suas preocupações e experiências sejam abordadas (ARNAUDO, D., et col., 2021).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 O Tribunal Superior Eleitoral como OGE no caso brasileiro.

Os EMBs (Electoral Management Board, ou Órgãos de Gerenciamento Eleitoral) possuem papel fundamental no contexto de combate à desinformação de cunho eleitoral, de formas proativas, reativas e colaborativas. No Brasil, o Tribunal Superior Eleitoral é o órgão que assume a posição de figura central nesse papel, ressalta-se, de forma atípica com relação a outros países.

Segundo Marchetti (2008), o Brasil é o “*único país que concentra atividades da governança eleitoral em um único Organismo Eleitoral*”, cuja indicação de membros exclui o próprio Legislativo de qualquer ingerência, ressalvados os casos de edições de leis e emendas constitucionais de caráter eleitoral.

Dentre as atividades típicas relativas à Governança Eleitoral, todas reunidas na figura desta corte superior, algumas parcialmente, estão as de (MARCHETTI, V. 2008, apud MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002):

1. “*Legiferação (parcial)*”: escolha e definição de regras básicas do jogo eleitoral como a definição geográfica de distritos, zonas, etc.; condições de elegibilidade; regras de financiamento de campanhas; regulamentação de regras legislativas acerca do registro de candidatos, partidos, eleitores.
2. Aplicação da lei: organização e administração do jogo eleitoral como a realização do registro de partidos, candidatos e coligações; a garantia das condições materiais para o exercício do voto; a garantia da publicidade da realização das eleições; manejo e distribuição das urnas; promoção de campanhas educativas;
3. Resolução de contencioso: dirimção de controvérsias e litígios por meio de julgamento; garantia da aplicação das regras eleitorais; garantia da transparência nos resultados eleitorais.

Sendo assim, podemos concluir que praticamente todas as estratégias descritas no guia direcionadas aos OGEs, no caso brasileiro, dizem respeito, ao menos em parte, ao “pretório excelso eleitoral”, sendo complementado pelos Tribunais Regionais Eleitorais, pelos cartórios eleitorais, e pelo Ministério Público Eleitoral em ações de suas competências locais.

4.2 “Códigos de conduta”. Análise das disposições legais brasileiras relativas à desinformação eleitoral [A1].

A legislação eleitoral disciplina o funcionamento do sistema e do processo eleitoral brasileiro. Possui como fulcro determinações constantes na Constituição Federal de 1988, no Código Eleitoral, na Lei de Eleições, na Lei de Inelegibilidade e na Lei dos Partidos Políticos.

O “Código Eleitoral”, ou Lei nº 4.737/95, “*contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos, precipuamente os de votar e ser votado*”. A “Lei de Eleições”, ou Lei nº 9.504/97, “*estabelece normas para as eleições*” além de trazer disposições relativas a “*propagandas eleitorais*” e “*direito de resposta*”. A “Lei de Inelegibilidade” - Lei complementar 64/90 - estabelece “*casos de inelegibilidade e prazos de cassação*”. Por fim, a “Lei dos Partidos Políticos” - Lei nº 9.096/95 - “*dispõe sobre os partidos, sua criação, sua organização, suas fusões, incorporações e extinções.*”

Ademais, as próprias cortes eleitorais possuem competência limitada, porém relevante, na expedição de atos normativos e na elaboração de resoluções com fins à organização de procedimentos internos conforme os artigos 1º e 23º do “Código Eleitoral”, embora a competência regulamentar da legislação eleitoral seja exclusiva do Tribunal Superior Eleitoral¹:

¹ Acórdão do Tribunal Superior Eleitoral contra o Recurso Especial nº 647-70.2014.6.19.0000. Retirado de: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes>

Art. 1º Este código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado.

Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para sua fiel execução.

Embora tais dispositivos não disciplinem somente sobre casos de desinformação nas redes - algumas sendo específicas, outras não -, possuindo escopo muito mais amplo, quando essas atingem o processo eleitoral, tais leis podem gerar efeitos que incidem sobre candidatos, partidos, coligações e demais atores interessados nos pleitos [A1.1](a).

Conforme enumerações do estudo “*Countering Disinformation*”, tais “*códigos de conduta*” - tomados aqui pelas leis que disciplinam de fato acerca das condutas permitidas antes, durante e depois das eleições - podem “*ser limitados a uma eleição específica*” [A1.1](b) ou podem “*existir como documento autônomo e perene no mundo legal*” [A1.1](c).

Ora, no caso das “*leis*” supramencionadas, essas de fato existem de maneira perene no mundo legal. Para valer, devem ainda seguir o princípio da “*anterioridade eleitoral*” que preconiza que “*a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência*”. Tal princípio se encontra postulado no Art. 16 da Carta Constitucional de 1988 e visa (GOMES, 2020, pág. 503):

“...impedir mudanças casuísticas na legislação eleitoral que possam surpreender os participantes do certame que se avizinha, beneficiando ou prejudicando candidatos. Com isso, enseja estabilidade, previsibilidade, confiança e segurança jurídica quanto às normas a serem aplicadas”.

A partir de sua publicação, vigoram até que sejam revogadas por outra lei, valendo para todas as eleições subsequentes.

A anterioridade de um ano, e a aplicabilidade universal, no entanto, não valem para as resoluções expedidas pelo Tribunal Superior Eleitoral, que, por via de regra, são publicadas anteriormente a cada pleito, mas não criam inovações jurídicas sendo editadas com o único fim de dar bom andamento às eleições. Tais resoluções, na prática, orientam a aplicação da lei, mas não criam sanções ou novas obrigações: apenas *“organizam melhor o serviço interno, os trabalhos de preparação e execução das eleições, garantindo uniformidade na aplicação da legislação eleitoral.”* (TSE, 2021)

A relação dessas leis com a coibição de práticas de desinformação ocorre, como mencionado, quando elas atingem o equilíbrio dos pleitos visando ou não danificar a saúde dos processos eleitorais. Muitos desses dispositivos não possuem como alvo as desinformações propagadas nas redes, mas podem atingir seus autores indiretamente ao atacar o intento malicioso destes. Ou seja, qualquer *“peça desinformativa”* possui capacidade de gerar consequências eleitorais, penais e civis aos seus autores.

Um exemplo de dispositivo legal que pode atingir diretamente os autores de peças desinformativas que atinjam candidato ou partido político é a que disciplina acerca do *“abuso de poder econômico”*, infração praticada por infrator que se beneficia eleitoralmente ao financiar campanhas de desinformação (AGÊNCIA ESTADO, 2018).

Nesse sentido, a Carta Magna assim prevê:

*“Art. 14, §9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições **contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.**”²*

A Lei de Inelegibilidades - Lei Complementar nº64/90 -, por sua vez, disciplina:

² Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº4, de 1994.

Art. 22 Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político [...]

A Resolução TSE nº 23.610/2019, essa que “dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral”, sendo atualizada a cada ano conforme rito interno previsto na Lei nº 4.737/1965 (Código Eleitoral), por sua vez destaca:

Art. 10, § 3º Sem prejuízo das sanções pecuniárias específicas, os atos de propaganda eleitoral que importem abuso do poder econômico, abuso do poder político ou uso indevido dos meios de comunicação social, independentemente do momento de sua realização ou verificação, poderão ser examinados na forma e para os fins previstos no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990.

Prevê ainda essa mesma resolução:

Art. 22. Não será tolerada propaganda, respondendo o infrator pelo emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso de poder (Código Eleitoral, arts. 222, 237 e 243, I a IX; Lei nº 5.700/1971; e Lei Complementar nº 64/1990, art. 22):

I - que veicule preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Constituição Federal, art. 3º, IV);

II - de guerra, de processos violentos para subverter o regime, a ordem política e social;

III - que provoque animosidade entre as Forças Armadas ou contra elas, ou delas contra as classes e as instituições civis;

IV - de incitamento de atentado contra pessoa ou bens;

V - de instigação à desobediência coletiva ao cumprimento da lei de ordem pública;

VI - que implique oferecimento, promessa ou solicitação de dinheiro, dádiva, rifa, sorteio ou vantagem de qualquer natureza;

VII - que perturbe o sossego público, com algazarra ou abuso de instrumentos sonoros ou sinais acústicos;

VIII - por meio de impressos ou de objeto que pessoa inexperiente ou rústica possa confundir com moeda;

IX - que prejudique a higiene e a estética urbana;

X - que caluniar, difamar ou injuriar qualquer pessoa, bem como atingir órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública;

XI - que desrespeite os símbolos nacionais.

O próprio Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), disciplina:

Art. 237. A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos.

§ 1º O eleitor é parte legítima para denunciar os culpados e promover-lhes a responsabilidade [...],

[...]

Art. 222. É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.

O que a “cadeia legislativa” acima, relacionada ao “abuso de poder econômico”, revela é que alguns códigos brasileiros delimitam responsabilidades eleitorais que recaem

sobre os citados “*infratores*” que porventura abusem de seu “*poder econômico*” - com prejuízo do equilíbrio das disputas eletivas como consequência da promoção de desinformação -, podendo esses se materializarem na figura de candidatos, partidos políticos, cidadãos quaisquer. Ademais, tais responsabilidades possuem caráter “*extra-penal*” ou “*cível-eleitoral*”³, podendo atingir o patrimônio de candidatos por meio de multas, ou as vagas conquistadas por membros de partidos políticos através da cassação de chapas, conforme o caso.

Outro exemplo de infração prevista em lei, passível de aplicação ao ambiente virtual, é o do candidato que se locupleta do anonimato propiciado pelas redes sociais para disseminar peças desinformativas que atinjam candidato ou partido adversário, ou de ideologia dissonante à sua, prejudicando o desempenho eleitoral daquele.

Nesse sentido, a mesma resolução citada acima (Resolução TSE nº 23.610/2019) prevê que:

Art. 9º A utilização, na propaganda eleitoral, de qualquer modalidade de conteúdo, inclusive veiculado por terceiros, pressupõe que o candidato, o partido ou a coligação tenha verificado a presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação, sujeitando-se os responsáveis ao disposto no art. 58 da Lei no 9.504/1997, sem prejuízo de eventual responsabilidade penal.

A Lei nº 9.504/97 (Lei de Eleições) citada na resolução disciplina ainda que:

Art. 57-D. É livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da rede mundial de computadores - internet, assegurado o direito de resposta, nos termos das alíneas a, b e c do inciso IV do § 3º do art. 58 e do 58-A, e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica.

³ Combate à Desinformação - Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.tre-rs.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/combate-a-desinformacao/desinformacao>

Estabelece a lei ainda as citadas responsabilizações patrimoniais:

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais). (Incluído pela Lei no 12.034, de 2009)

§ 3º Sem prejuízo das sanções civis e criminais aplicáveis ao responsável, a Justiça Eleitoral poderá determinar, por solicitação do ofendido, a retirada de publicações que contenham agressões ou ataques a candidatos em sítios da internet, inclusive redes sociais. (Incluído pela Lei no 12.891, de 2013)

Art. 57-H. Sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, será punido, com multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), quem realizar propaganda eleitoral na internet, atribuindo indevidamente sua autoria a terceiro, inclusive a candidato, partido ou coligação. (Incluído pela Lei no 12.034, de 2009)

§ 1º Constitui crime a contratação direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação, punível com detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e multa de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (Incluído pela Lei no 12.891, de 2013)

§ 2º Igualmente incorrem em crime, punível com detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, com alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), as pessoas contratadas na forma do § 1º. (Incluído pela Lei no 12.891, de 2013)

Práticas de crimes, contra a honra de candidatos, propalados por meio de propagandas eleitorais ilícitas pode levar a responsabilização à seara penal conforme ilustrado acima. O

Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), nesse sentido, é por vezes ainda mais explícito ao prever sanções à crimes cometidos com esse intento:

*Art. 323. **Divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado:** Pena - detenção de dois meses a um ano, ou pagamento de 120 a 150 dias- multa.*

[...]

*Art. 324. **Caluniar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando fins de propaganda, imputando-lhe falsamente fato definido como crime:***

Pena - detenção de seis meses a dois anos, e pagamento de 10 a 40 dias- multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem, sabendo falsa a imputação, a propala ou divulga.

[...]

*Art. 325. **Difamar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação:***

Pena - detenção de três meses a um ano, e pagamento de 5 a 30 dias-multa. Parágrafo único. A exceção da verdade somente se admite se ofendido é funcionário público e a ofensa é relativa ao exercício de suas funções.

*Art. 326. **Injuriar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, ofendendo-lhe a dignidade ou o decôro:***

Pena - detenção até seis meses, ou pagamento de 30 a 60 dias-multa.

[...]

*Art. 327. **As penas cominadas nos artigos. 324, 325 e 326, aumentam-se de um terço, se qualquer dos crimes é cometido:***

I - contra o Presidente da República ou chefe de governo estrangeiro;

II - contra funcionário público, em razão de suas funções;

III - na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a divulgação da ofensa.

Por fim, a prática de tais ilícitos tem a capacidade, ainda, de levar os agravos à seara cível, ensejando reparações por eventuais danos patrimoniais, financeiros, ou danos de caráter moral, conforme o Código Civil (Lei 10.406/2002):

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

[...]

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Ou ainda, conforme a própria citada resolução do Tribunal Superior Eleitoral:

Art. 23. O ofendido por calúnia, difamação ou injúria, sem prejuízo e independentemente da ação penal competente, poderá demandar, no juízo cível, a reparação do dano moral, respondendo por este o ofensor e, solidariamente, o partido político deste, quando responsável por ação ou omissão, e quem quer que, favorecido pelo crime, haja de qualquer modo contribuído para ele.

Em suma, ao se proceder à análise das leis que disciplinam condutas ilícitas no âmbito eleitoral, pode se concluir que, perante o guia que conduz a análise das capacidades do TSE como OGE, o próprio Tribunal Superior Eleitoral possui capacidade limitada (por meio da

edição de resoluções)⁴ na **“definição de regras de comportamento para partidos, candidatos, mídia e eleitorado durante os períodos eleitorais”** [A1].

Essa capacidade é limitada pois a própria lei - em dispositivos ordinários, complementares e constitucionais - fornece ampla margem de atuação ao próprio judiciário na solução de querelas que envolvam atores disseminadores de desinformação.

Quanto à audiência [A1.1], os códigos são universais, **podendo atingir candidatos, partidos políticos, corresponsáveis - eleitores ou não - [A1.1](a)**. Não são, em via de regra, **direcionados a eleições específicas (b)**, com exceção das resoluções editadas pelo próprio TSE anteriormente a cada eleição. Existem, de fato, como **documentos autônomos e perenes no mundo legal (c)**.

Os processos de formulação dos **“códigos de conduta”**, aqui na figura de leis, **prescindem da “voluntariedade dos signatários”**, pois são editadas em processos de debate democrático, esse sim a fonte última de sua legitimidade, tornando-as vinculantes aos diferentes setores da mídia, empresas de tecnologia, jornalistas, blogueiros, agências governamentais, etc [A1.2](a). Há certa controvérsia quanto à edição das resoluções, que são emanadas diretamente do Tribunal Superior Eleitoral sem debate prévio com a população, embora essas não se destinem a criar obrigações além daquelas previstas no ordenamento legal, apenas regulamentando a legislação em vigor (LIMA, S.; CARVALHO NETO, E., 2014).

Quanto aos **“elementos comuns aos códigos de conduta”** [A.1.3], é autoevidente que esses trazem **“definições claras e específicas”** [A1.3.1](a), prevendo amplas medidas de coerção e possibilitando à autoridade, aqui a judiciária, a garantia de atuação no afastamento de **“ameaças à integridade dos processos eleitorais”** [A1.3.1](a). São salientadas também proibições explícitas a **“discursos de ódio e incitação à violência”** [A1.3.5](a)(b), repetindo as resoluções, inclusive, dispositivos previstos no Código Eleitoral:

⁴ O processo de edição de resoluções pelo Tribunal Superior Eleitoral pode ser visualizado em robusta matéria detalhando os procedimentos: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Abril/por-meio-de-resolucoes-tse-orienta-servicos-internos-e-regulamenta-a-legislacao-eleitoral>. Acesso em: 20 de outubro de 2021.

Art. 22. Não será tolerada propaganda, respondendo o infrator pelo emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso de poder (Código Eleitoral, arts. 222, 237 e 243, I a IX; Lei nº 5.700/1971; e Lei Complementar nº 64/1990, art. 22):

I - que veicule preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Constituição Federal, art. 3º, IV);

II - de guerra, de processos violentos para subverter o regime, a ordem política e social;

III - que provoque animosidade entre as Forças Armadas ou contra elas, ou delas contra as classes e as instituições civis;

IV - de incitamento de atentado contra pessoa ou bens;

V - de instigação à desobediência coletiva ao cumprimento da lei de ordem pública;

[...]

Quanto ao “***comprometimento*** (do código eleitoral) ***com a liberdade de expressão***” [A1.3.2], há certas controvérsias: a Carta Magna de 1988 estabelece que:

*Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e **tem como fundamentos:***

V - o pluralismo político.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, liberdade, igualdade, segurança e a propriedade, nos termos seguintes:

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar

para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença

Art. 220 A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

Os códigos acima referenciados, com exceção da Carta Magna, não se propõem a “resguardar” explicitamente o direito garantido constitucionalmente, mas apenas delimitar hipóteses não protegidas por este direito fundamental, que não é absoluto (OSÓRIO, A., 2017). Nesse sentido, Aline Osório (2017) em seu trabalho que discute a relação entre a liberdade de expressão e o direito eleitoral, cita que (OSÓRIO, A., 2017, pág. 13):

“No contexto das campanhas eleitorais brasileiras, a liberdade de expressão tem sido demasiadamente sacrificada, sem que se promova efetivo benefício para a legitimidade do pleito ou outros interesses em jogo nas eleições. A censura e restrições indevidas às liberdades comunicativas proliferam-se na legislação eleitoral, em atos administrativos e em decisões judiciais. O arcabouço teórico do direito eleitoral, ao invés de se estruturar em torno da necessidade de garantir um debate público ‘desinibido, robusto e aberto’ parece organizar-se exatamente no sentido oposto, buscando limitar o fluxo e a contraposição de informações, ideias e opiniões.”

Dessa forma, não é possível afirmar que haja, explicitamente, no código eleitoral, o comprometimento com a liberdade de expressão, sendo esse tema amplamente discutido entre teóricos da ciências sociais e desse ramo do direito.

A proibição à disseminação deliberada de desinformação [A1.3.3], por sua vez, é aludida efusivamente no Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), na Lei de Eleições (Lei nº 9.504/97), nas resoluções do TSE e, em certo sentido, na Constituição Federal, **não havendo nenhuma escassez de “cláusulas exortativas”** direcionadas às partes interessadas no processo eleitoral. [A1.3.3] (a)(b).

Destaca-se ainda, artigo específico nesse sentido constante da Resolução nº23.610/2019:

Art. 9º A utilização, na propaganda eleitoral, de qualquer modalidade de conteúdo, inclusive veiculado por terceiros, pressupõe que o candidato, o partido ou a coligação tenha verificado a presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação, sujeitando-se os responsáveis ao disposto no art. 58 da Lei nº 9.504/1997, sem prejuízo de eventual responsabilidade penal.

A “**restrição a comportamentos enganosos quando da promoção de conteúdo de campanha**” [A1.3.4](a) é igualmente salientada em todos os códigos supracitados, com especial atenção da Lei de Eleições (Lei nº 9.504/97), que dedica seus artigos 36 a 63 à disciplina da matéria.

O chamado “*período de silêncio*”, embora aplicável às redes, não se restringe a elas: a disposição legal que trata da “*boca de urna*” está contida no Art. 39 da Lei de Eleições (Lei nº 9.504/97), em seu parágrafo 5º, e inclui disposições explícitas relativas às plataformas [A1.3.6](a)(b). Ademais, embora não imponha limitações a elas, limitam tão somente as ações de seus usuários:

Art. 39. A realização de qualquer ato de propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, não depende de licença da polícia.

§ 5º Constituem crimes, no dia da eleição, puníveis com detenção, de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIR:

I - o uso de alto-falantes e amplificadores de som ou a promoção de comício ou carreatas;

II - a arregimentação de eleitor ou a propaganda de boca de urna;

III - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos.

IV - a publicação de novos conteúdos ou o impulsionamento de conteúdos nas aplicações de internet de que trata o art. 57-B desta Lei, podendo ser mantidos em funcionamento as aplicações e os conteúdos publicados anteriormente (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017).

A “*obrigação à correção de narrativas falsas em circulação*” se dá amplamente, dentro do Direito Eleitoral, no caso de reparação pelo “*direito de resposta*”⁵ [A1.3.7](a). Esse “*está assegurado, pelo art. 58 da Lei nº 9.504/97, a candidato, partido ou coligação que seja atingido por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória ou injuriosa.*”⁶

Os ritos seguidos para o pleiteio ao direito de resposta estão dispostos nas Resoluções do TSE e seguem previsões do Código de Processo Civil. O marco temporal previsto na legislação (Lei de Eleições - Lei nº 9.504/97) é o da “*escolha dos candidatos em convenção*”. A partir desse momento, “*é assegurado o direito de resposta a candidato, partido ou coligação atingidos, ainda que de forma indireta, por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social.*”⁷

É importante salientar que, “*deferido o pedido, a divulgação da resposta dar-se-á no mesmo veículo, espaço, local, página, tamanho, caracteres e outros elementos de realce usados na ofensa, em até quarenta e oito horas após a decisão ou, tratando-se de veículo com*

5

<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Dezembro/publicada-resolucao-que-trata-sobre-representacoes-reclamacoes-e-pedidos-de-direito-de-resposta-para-as-eleicoes-2020>. Acesso em: 20 de outubro de 2021.

⁶ Acórdão de 01/10/2014 no Agravo Regimental na petição nº 468-04.2013.6.00.0000, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio.

⁷ Art. 58 da Lei nº 9.504/97.

*periodicidade de circulação maior que quarenta e oito horas, na primeira vez em que circular”.*⁸

Por fim, é correto dizer que o aparato legal é de caráter obrigatório, vinculante, possuindo o TSE, como OGE, autoridade máxima na interpretação e regulamentação do Direito Eleitoral, esse que delimita as normas do jogo **[A1.4](a)**.

No âmbito da competência, é importante salientar que, mais atualmente, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, o julgamento de contenciosos por esse ramo judiciário pode inclusive extrapolar a seara do direito especializado no caso do estabelecimento de conexões entre os crimes eleitorais e outros eventualmente conexos (FISCHER, D. 2019, pág 2) **[A1.4](b)**:

*[...] a partir da decisão tomada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Inquérito n. 4435, em que foi decidido que, havendo crimes eleitorais conexos com crimes comuns, caberá a análise do processamento único à justiça especializada. Em síntese, o entendimento majoritário foi no sentido de que há de se observar as regras do art. 35, II, do Código Eleitoral e também do art. 76 do Código de Processo Penal, que tratam da conexão, de modo que, **havendo elementos de presença de crimes eleitorais conexos com crimes comuns (das justiças federal ou estadual), caberá ao órgão especializado a decisão de como proceder em relação a todos os feitos.***

4.3 Condições e capacidades de monitoramento das redes pela Justiça Eleitoral brasileira - Estrutura e modalidades de atuação. **[B1][B1.1]**.

A justiça eleitoral conta com, aproximadamente, 2.700 juízes eleitorais titulares e substitutos.⁹ Esses contam ainda com aproximadamente 33.700 servidores e auxiliares os quais os auxiliam no trabalho técnico e administrativo (CNJ, 2020, pág. 44).

⁸ Art. 58 da Lei nº 9.504/97, § 3º, alínea b).

⁹

<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Julho/saiba-quantos-sao-e-quais-as-atribuicoes-dos-juizes-eleit-rais>. Acesso em: 21 de outubro de 2021.

Diferentemente dos outros ramos da justiça comum e especializada (estadual, federal, do trabalho, militar), a justiça eleitoral não possui corpo próprio de magistrados, contando com juízes estaduais e do Distrito Federal, além de membros oriundos das cortes federais da justiça comum, do Ministério Público e da Ordem dos Advogados do Brasil. Ademais, os juízes de carreira exercem cumulativamente suas funções nas varas e nos tribunais estaduais e federais e na justiça eleitoral.

Além disso, não podem servir na justiça eleitoral o “*cônjuge, parente consanguíneo ou afim, até o segundo grau, de candidato a cargo eletivo registrado na circunscrição do magistrado.*”¹⁰

Esse corpo jurisdicional - rotativo e não vitalício - e administrativo - composto por servidores públicos e colaboradores - exerce certas funções que individualizam a justiça eleitoral perante outros ramos do poder judiciário. Entre essas funções está a administrativa, que caracteriza, entre outras atividades, a organização e manutenção do cadastro eleitoral, a coordenação, planejamento e execução do processo eleitoral.

Da função administrativa da Justiça Eleitoral emana também o poder de polícia, poder que “*se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais*”, e que “*denota a faculdade que tem o Estado-Administração de intervir na ordem pública, limitando a liberdade, isto é, a ação das pessoas, em benefício da sociedade, o que é feito com a imposição de abstenções ou com a determinação de que certos comportamentos sejam realizados*” (GOMES, 2020, pág. 161).

A amplitude da atuação do magistrado, quando exerce o poder de polícia, encontra moldura no artigo 41 da Lei de Eleições (Lei nº 9.504/97), especificamente quanto à propaganda eleitoral, e também no Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), em termos gerais, nos artigos 35 - incisos IV, V, e XVII - e 249:

Art. 41. A propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40.

¹⁰ Redação dada pelo Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965), art. 14, § 3º

§ 1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido pelos juízes eleitorais e pelos juízes designados pelos tribunais regionais eleitorais.

§ 2º O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na Internet.

[...]

Art. 35. Compete aos juizes:

IV - fazer as diligências que julgar necessárias a ordem e presteza do serviço eleitoral;

V - tomar conhecimento das reclamações que lhe forem feitas verbalmente ou por escrito, reduzindo-as a termo, e determinando as providências que cada caso exigir;

XVII - tomar todas as providências ao seu alcance para evitar os atos viciosos das eleições;

É salutar diferenciar, no entanto, a atuação do magistrado em sede de poder de polícia e em sede jurisdicional.

A primeira, de caráter fiscalizatório, visa apenas o controle de condutas propagandísticas de cunho eleitoral, não importando o teor dessas. É o caso de propagandas realizadas em espaços proibidos ou fora do período de silêncio delimitado em lei. Nesse tipo de atuação não há análise do mérito, do conteúdo das peças, ou mesmo a possibilidade de aplicação de sanções, mas tão somente a aplicação de medidas que importem na cessação do fato.

Essas últimas somente podem ser aplicadas quando a condução do magistrado se pauta segundo sua natureza jurisdicional - por meio da aplicação de astreintes, multas, etc. -. Essa impescinde da necessidade de provocação, por partido, candidato, cidadão, ou Ministério Público Eleitoral, conforme o caso, nos quais, sendo caracterizada qualquer tipo de

irregularidade, a remoção e aplicação de sanções seja efetuada conforme o pedido de representação correspondente (Súmula nº18 TSE):

Conquanto investido de poder de polícia, não tem legitimidade o juiz eleitoral para, de ofício, instaurar procedimento com a finalidade de impor multa pela veiculação de propaganda eleitoral em desacordo com a lei 9.504/97.

Resume-se assim as características multifacetadas da atuação do juiz eleitoral com relação à propaganda eleitoral (CASTILHOS, 2020):

(a) o Juiz Eleitoral funciona como autoridade administrativa fiscalizadora da propaganda enquanto estiver no exercício do poder de polícia, o que, geralmente, ocorrerá sob a forma de procedimento administrativo autuado;

(b) o Juiz Eleitoral funciona como autoridade judiciária quando estiver conduzindo a atividade jurisdicional relativa a (ir)regularidade de propaganda, isto é, ao instruir e julgar representação autuada.

Assim, reportando-nos novamente ao guia, o TSE e a Justiça Eleitoral, como OGE, claramente figura no rol de OGEs que **“possuem mandatos legais para monitorar o uso das redes sociais por candidatos, partidos, veículos de comunicação ou outras partes interessadas no processo eleitoral”** [B1](a) e [B1.1](a).

No tocante ao uso das redes sociais, as **“normas”** [B1.1](c) que regulam o uso das redes não se limitam a dispor acerca da difusão de propaganda eleitoral por candidatos e partidos políticos, ou da proibição de propaganda paga por cidadão comum (Lei de Eleições - Lei nº 9.504/97), - vedando também tipologias de conteúdos conforme apontado em subitem anterior, necessitando, no entanto, essas últimas querelas, de representação por parte interessada:

Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes.

Ademais, o direito eleitoral, de certa forma, tem evoluído no sentido de disciplinar acerca das modalidades de propaganda virtual de forma específica, diferenciando conceitos, auxiliando assim no tratamento da matéria de forma mais precisa, considerando as idiosincrasias das condutas eleitorais no ambiente virtual¹¹, mas não se eximindo de julgar “*a conduta dos autores*” [B1.1](d), mesmo nesse ambiente, conforme previsões cujo objeto não fora designado como tal pela lei.¹²

Ou seja, em última instância, é possível afirmar que a principal necessidade apontada pelo guia quando de sua menção ao “*monitoramento das redes, visando o cumprimento de medidas regulatórias*” [B1], a saber, “*a existência de mandatos legais que o possibilite*”, pode ser considerado como disponível à OGE brasileira: além de cumprir tarefas administrativas relativas às eleições, a Justiça Eleitoral brasileira parece possuir um alto nível de amplitude de ação, amparado legalmente, quando o assunto é o monitoramento das redes. Resta, contudo, analisar sua capacidade técnica de resposta às condutas.

Finalmente, um adendo quanto à edição de “*guias que auxiliem na identificação de condutas permitidas pelos atores nas redes sociais durante os períodos eleitorais*” [B1.1](c), a Justiça Eleitoral também se preocupa em “*traduzir*” a norma ao cidadão comum e aos atores interessados, ao editar cartilhas interativas que os auxiliem a identificar os conteúdos violadores das normas. (TSE, 2018)

Por meio da análise das normas que regem o funcionamento da Justiça Eleitoral e definem seu mandato legal, se observa que dentre seus objetivos institucionais se encontram

¹¹ Vide Lei nº 13.488/2017 e Resolução TSE n. 23.610/2019, com disposições específicas que tratam da veiculação de propaganda eleitoral na internet.

¹² Vide INQUÉRITO ADMINISTRATIVO 0600371-71.2021.6.00.0000 – CLASSE 12466 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL, de relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão, que ordenou a desmonetização de conteúdos por estes estarem em desacordo com o texto constitucional que versava acerca da liberdade de expressão.

todos aqueles os quais o guia lista como exemplo de **“objetivos de esforços de monitoramento.”**

O objetivo de **“detecção de propaganda política veiculada fora do período designado de campanha” [B1.1](e)**, por exemplo, pode ser relacionado ao artigo que disciplina sobre a matéria no Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965):

Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição.

Veiculações desse tipo, nas redes ou não, podem ser denunciadas por cidadão comum ao Ministério Público Eleitoral que poderá, ou não, representar contra o candidato ou partido.¹³ Independentemente, há casos nos quais o juízo pode agir de ofício, e a lei não restringe a responsabilidade pela fiscalização ao mundo offline, se estendendo as atribuições da OGE à fiscalização de campanhas feitas no ambiente virtual.

Também, a **“identificação de ocasiões nas quais o comportamento online viola marcos regulatórios que regem a utilização de recursos públicos” [B1.1](f)(h)**, possui paralelo nos artigos aplicáveis aos gastos dos fundos partidário e eleitoral, que também englobam os gastos nas redes (Arts. nº 28 a 57 do Código Eleitoral - Lei nº 4.737/1965). Tais dispêndios devem ser declarados aos tribunais eleitorais e cartórios competentes, havendo processos de fiscalizações internas por esses órgãos no sentido de verificar a integridade das contas prestadas. Há também, por parte da Justiça Eleitoral, o compartilhamento dessas declarações de gastos de campanha com o Ministério Público Eleitoral, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras, o Tribunal de Contas da União, a Receita Federal, com o objetivo de realização de batimentos e detecções de irregularidades.

Esses processos, claro, extrapolam a análise dos gastos dos partidos e candidatos com impulsionamentos nas redes, mas os englobam (TSE, 2020, pág. 30):

¹³ “Campanha antecipada: saiba o que pode ou não ser feito antes do período eleitoral”. Retirado de: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Junho/campanha-antecipada-saiba-o-que-pode-ou-nao-ser-feito-antes-do-periodo-eleitoral>. Acesso em: 25 de out. 2021.

São gastos eleitorais, sujeitos ao registro e aos limites (Lei nº 9.504/1997, art. 26):

- *custos com a criação e com a inclusão de páginas na internet e com o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente de provedor da aplicação de internet com sede e foro no país;*

Por fim, é interessante frisar que tais batimentos e verificações podem ser realizados com o auxílio das redes de duas formas. A primeira é por meio da “*circularização de fornecedor*” efetuada quando da execução dos procedimentos de exame das prestações de contas: o juízo, avaliando a necessidade, requisita declaração formal das redes acerca dos gastos efetuados por certo candidato ou partido político. As redes, em seguida, fornecem relatório contendo os gastos totais realizados por aquele determinado CPF ou CNPJ para conferência pela respectiva corte.

A segunda é por meio da análise dos relatórios públicos do *Facebook Ad Library*, já disponível no Brasil **[B1.1](i)**, que discriminam em separado aquelas propagandas veiculadas na plataforma cuja categoria fora classificada como pertinente a “*eleições ou política*”. Conjuntamente a isso, há a obrigação, pela Resolução TSE nº 23.610/2019, que diz:

Art. 29. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos políticos, coligações e candidatos e seus representantes (Lei nº 9.504/1997, art. 57-C, caput).

[...]

§ 5º Todo impulsionamento deverá conter, de forma clara e legível, o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) ou o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do responsável, além da expressão "Propaganda Eleitoral".

Tal determinação deve ser seguida pelas plataformas, incluindo o Facebook, facilitando a identificação das propagandas pelo cidadão ou pelo órgão fiscalizador - nesse caso, a OGE ou órgãos auxiliares, como o Ministério Público Eleitoral, ou mesmo a Polícia Federal.

O Google, por sua vez, por enquanto só disponibiliza as informações requisitadas para batimento por meio de “*circularização de fornecedor*”, não possuindo, no Brasil, seu Relatório de Transparência [B1.1](j) já ativo em outros países. Segundo a plataforma, tal ferramenta estará disponível aos usuários brasileiros para as eleições de 2022.¹⁴

4.4 Os processos de denúncia contra desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral [B2].

As peças desinformativas nos contextos eleitorais **podem estar associadas a diversos crimes puníveis pela lei penal ou eleitoral, a meras infrações eleitorais ou mesmo a condutas passíveis de reparação na esfera cível**. Nesse sentido, a depender da categoria do ilícito, a titularidade da denúncia pode variar entre a pessoa do candidato, partido, ministério público eleitoral ou mesmo o cidadão.

Quando o estudo que rege o presente trabalho disciplina acerca da “*legitimidade de impetração*” [B2.1](a), questiona quem poderia ser capaz de apresentar as reclamações, levantando que os programadores de um possível sistema deveriam primeiramente considerar essa “*legitimidade*” na concepção do sistema.

Ora, em primeiro lugar, como ramo do Poder Judiciário brasileiro, a Justiça Eleitoral é competente para apreciar prestações de contas eleitorais e julgar recursos e representações cuja previsão se encontre em estatutos ligados ao Direito Eleitoral. Frisa-se que, no caso de crimes conexos previstos em lei penal, também terá esse ramo competência para julgar tais processos. (FISCHER, D. 2019, pág 2).

Em segundo lugar, há a figura do “*direito de resposta*”, assegurado “*a candidato, partido ou coligação que seja atingido por conceito, imagem ou afirmação caluniosa,*

¹⁴ “Eleições 2022: Google terá relatório transparente de anunciantes”. Retirado de: <https://www.tecmundo.com.br/mercado/226941-eleicoes-2022-google-tera-relatorio-transparente-anunciantes.htm>. Acesso em: 25 de out. de 2021.

difamatória ou injuriosa". Esse direito é assegurado a partir da "escolha de candidatos em convenção", deve ser requerido em prazos curtos descritos na Lei nº 9.504/97 - Art. 58 e 58-A -, e julgado em até 24 horas pelo juízo competente.

Dentre aquelas ações ligadas ao Direito Eleitoral se encontram, por exemplo, a AIRC (Ação de Impugnação de Registro de Candidatura), "*utilizada para impedir o registro de candidatos que esteja em desacordo com as normas eleitorais*"¹⁵. **Essa ação pode ser impetrada por qualquer candidato, partido político, coligação ou Ministério Público Eleitoral** de acordo com o Art. 3º da Lei de Inelegibilidade - Lei complementar 64/90.

Outra ação também muito comum no âmbito do Poder Judiciário Eleitoral é a AIJE (Ação de Investigação Judicial Eleitoral), cujo escopo engloba a investigação de uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade; utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social em benefício de candidato ou partido político; captação ilícita de sufrágio; arrecadação ou gasto indevido de recursos de campanha eleitoral. Tal ação, semelhantemente a AIRC, pode ser **apresentada por qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral**, de acordo com o Art. 22º da mesma Lei de Inelegibilidade.

Ambas ações podem ser utilizadas para coleta e julgamento de provas relacionadas ao "*abuso de poder econômico*", **delito com relação intrínseca à disseminação de desinformação** cujo objetivo seja lograr êxito ou vantagem indevida em processo eleitoral (PECCININ, 2020). O rol de partes legítimas para apresentação dessas denúncias, no entanto, é restrito às pessoas e entidades discriminadas acima, estando o Ministério Público Eleitoral em posição privilegiada "*na condição de defensor natural do interesse público, do regime democrático e da tutela dos interesses extrapartidários*".

Salienta-se que o MPE, tal qual a Justiça Eleitoral, não tem estrutura própria, sendo composta por integrantes do Ministério Público Federal e Estaduais que atuam perante os juízos e tribunais regionais e superior eleitorais. É também função do MPE fiscalizar a regularidade das inscrições eleitorais e do processo de votação como um todo; impetrar ações contra compra de votos, abuso de poder econômico, uso indevido da máquina administrativa,

¹⁵ "O TSE. Competências. Retirado de: <https://www.tse.jus.br/o-tse/sobre-o-tse>. Acesso em: 26 de out. 2021.

entre outras funções estabelecidas na Lei Complementar nº75/93 - Arts. 72 a 80 -, “*que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União.*”

Dessa forma, ocupando o Ministério Público Eleitoral essa função de primazia, cabe ao cidadão unicamente a possibilidade de registro da denúncia, ou perante a Justiça Eleitoral - no caso de violações passíveis de cessação pela função administrativa dessa, conforme explanado no item 5.3 - ou perante o Ministério Público Eleitoral - que será o responsável pelo ajuizamento das ações, ou não, caso achar necessário, nos casos em que a Justiça Eleitoral atue apenas jurisdicionalmente.

Ou seja, as “*linhas de denúncia de conteúdo*” de que dispõem os cidadãos são variadas: em primeiro lugar, toda e qualquer denúncia contra ilícitos eleitorais - incluindo práticas de desinformação relacionadas ao processo eleitoral - pode ser enviada por meio de canais telefônicos ou sistema de denúncia virtual do site do Ministério Público Federal¹⁶. Ademais, as denúncias ou representações podem ser protocoladas diretamente perante os canais de “*Atendimento ao Cidadão*” de cada Ministério Público Estadual.¹⁷

Um outro canal de comunicação disponível ao cidadão, de iniciativa da Justiça Eleitoral, é o aplicativo “*Pardal*”, atualmente com 125.035 usuários. Esse é destinado ao recebimento de notícias de infrações eleitorais, unicamente, classificadas conforme sua relação com “*Propaganda Eleitoral*”, “*Compra de Votos*”, “*Uso da Máquina Pública*”, “*Crimes Eleitorais*”, “*Doações e Gastos Eleitorais*”, “*Outros*”. Ou seja, não há apuração que se baseie na figura da “*desinformação*”, devendo os reclamantes enquadrarem as peças em outras tipologias de ilícitos eleitorais.

¹⁶ “Sala de Atendimento ao Cidadão”.

Disponível em: <https://aplicativos.mpf.mp.br/ouvidoria/app/cidadao/manifestacao/cadastro/2>. Acesso em 18 de set. de 2021.

¹⁷ “Atendimento ao Cidadão”.

Disponível em: <https://www.mpsc.mp.br/atendimento-ao-cidadao/representacao>. Acesso em 18 de set. de 2021.

Conforme a classificação do tipo de representação o próprio aplicativo encaminha a denúncia ao setor competente: se relativo ao teor da propaganda, como no caso de denúncias contra “*desinformação*”, essa será encaminhada ao Ministério Público que poderá apresentar ação contra os autores da peça.

Quanto “*as definições que um órgão de julgamento de reclamações usa para determinar qual conteúdo constitui uma violação que requeira remédio ou reparação legais*” [B2.2](a), essas são compostas pelas próprias estruturas “*constitucionais, legais e regulamentares*” do país, conforme recomendado pelo guia norteador do marco teórico. Como citado no item 5.2, o rol de critérios utilizados para julgamento das reclamações é a própria Constituição, o Código Eleitoral, a Lei de Eleições e a Lei de Inelegibilidades, conjuntamente às jurisprudências emanadas dos órgãos judiciais, devendo os conteúdos serem enquadrados em ilícitos previstos em algum desses regulamentos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Victor Marchetti (2008), em artigo no qual analisa o modelo brasileiro de governança eleitoral, argumenta que essa, nascida com a Justiça Eleitoral e como subproduto da Revolução de 30, levaria marcas das “*bandeiras levantadas na época*”, a saber, críticas às oligarquias e o “*evidente descrédito do processo eleitoral, marcado pelo poder dos coronéis e pelo ‘voto de cabresto’*”. Assim, essa “*governança*” teria nascido com a função primordial de criar um modelo afastado das influências legislativas e executivas, independente, cujas tarefas seriam as de administração e de execução do processo eleitoral. (MARCHETTI, V. 2008, pág. 880)

Ainda de acordo com Marchetti (2008), “*o fato de o modelo brasileiro contar, há muito tempo, com um modelo que exclui os partidos e os interesses políticos da governança eleitoral revela a desconfiança (dos brasileiros) em relação à política*”.

A persistência desse Organismo Eleitoral - judicializado, composto por membros do poder judiciário, com atividades administrativas e executivas do processo eleitoral, além de imbuído da prerrogativa de decidir sobre os contenciosos surgidos nessa seara -, em funcionamento desde 1930, com algumas “*pausas*”, estaria ainda provocando a “*judicialização da competição político-partidária*” e possibilitando o “*avanço do Judiciário em atividades da governança eleitoral típicas do Legislativo, como a produção das regras (e dos códigos) do jogo competitivo.*” (MARCHETTI, V. 2008, pág. 882)

O que se conclui é que o Organismo de Gerenciamento Eleitoral brasileiro de fato e de direito detém poderes e capacidades com poucos paralelos observáveis em outros países. Certamente nenhuma outra democracia liberal concentra tantas responsabilidades relativas aos procedimentos eleitorais em um único corpo, ainda mais com intersecções que perpassam o próprio Poder Judiciário. (MARCHETTI, V. 2008)

Essa característica, no entanto, de tradição na mediação, reveste os órgãos que constituem a Justiça Eleitoral, e em especial o Tribunal Superior Eleitoral, mesmo que inconscientemente pelo eleitorado brasileiro, da responsabilidade última de se dirimir os conflitos surgidos com relação ao problema maior da desinformação nas redes sociais. A

análise é a de que, historicamente, o Poder Judiciário Eleitoral tem desempenhado esse papel - não livre de críticas -, mas claramente, e certamente desde a redemocratização, sendo empurrado à essa tarefa: de mediar o espaço do debate político brasileiro.

Assim, o problema da desinformação, não se constituindo em um problema novo no espaço político brasileiro, encontra no arcabouço jurídico brasileiro vasta legislação e jurisprudência definidora de direitos, deveres, limites ao debate. Já há, na legislação, vastos meios de se lidar com o problema em suas várias searas penais, eleitorais, cíveis, como demonstrado no presente trabalho.

Em última instância é possível afirmar que a lei dá, claramente, inegável amplitude e poderes à Justiça Eleitoral e ao Tribunal Superior Eleitoral para lidar com o problema da desinformação.

O que não se pode afirmar é que as cortes eleitorais e o Ministério Público Eleitoral tenham capacidade técnica para isso. Não sendo essa análise objetivo desse trabalho, é improvável que a corte detenha capacidade técnica, ou de pessoal, ou mesmo de fato a responsabilidade, de moderar “*todo*” o conteúdo desinformativo emanado nas redes com objetivos de desvirtuar os espaços de debate e, no processo, atentar contra a saúde da democracia brasileira. Nesse sentido o Tribunal só deve ser capaz de, realisticamente, em uma lógica de Pareto, empreender esforços junto às plataformas com o objetivo de diminuir os danos causados pelas notícias falsas, mesmo que coercitivamente, mitigando os efeitos que a lógica de mercado insere nessas.

O problema da desinformação pode não ser novo, mas, caracterizado pela migração da produção de uma lógica monopolística dos veículos para uma cuja a competição é infinita - nas redes -, se apresenta inegavelmente como uma ruptura. Uma ruptura na lógica de moderação dos espaços. Uma ruptura que, talvez no caso brasileiro, não necessite tanto de modificações ou aperfeiçoamentos legislativos, mas de melhorias nas capacidades técnicas de julgamento das cortes, ou mesmo de avanços que em nada teriam a ver com o ambiente judicial: melhorias relativas à educação política, midiática e ao pensamento crítico dos eleitores.

6 BIBLIOGRAFIA

ARNAUDO, D.; BARROWMAN, B.; BROTHERS, B.; REPELL, L.; SCOTT, V.; STUDDART, A.; WAINSCOTT, K.; ZAKEM, V., **Countering Disinformation Guide**. Disponível em: <https://counteringdisinformation.org/about>. Acesso em: 1 de outubro de 2021.

BELFER CENTER, **National Counter-Information Operations Strategy Handbook**. Cambridge: Harvard Kennedy School. 2019.

BIANCO, N. A internet como fator de mudança no jornalismo. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**. 2004. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/bianco-nelia-internet-mudanca-jornalismo.pdf>. Acesso em: 11 de set. de 2021.

CASTRO, K., Os Processos Eleitorais como Medida de Aferição da Qualidade da Democracia: o Caso do Brasil. **Demo Amlat**, 13 de jan. de 2020. Disponível em: <https://demoamlat.com/os-processos-eleitorais-como-medida-de-afericao-da-qualidade-da-democracia-o-caso-do-brasil/>. Acesso em: 13 de out. 2021.

CANTRIL, H. **The Invasion from Mars**. Princeton: Princeton University Press. 1940.

CASTILHOS, A. S., O poder de polícia a partir das Resoluções 2020 do Tribunal Superior Eleitoral. **Migalhas**, 30 de mar. de 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/322926/o-poder-de-policia-a-partir-das-resolucoes-2020-do-tribunal-superior-eleitoral>. Acesso em: 22 de out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2020**. Brasília, 2020.

COLOMINA, C.; SÁNCHEZ, M. H.; YOUNGS, R., **The Impact of Disinformation on Democratic Processes and Human Rights in the World**. Bruxelas: European Parliament, 2021. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU\(2021\)653635_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU(2021)653635_EN.pdf). Acesso em: 5 de set. de 2021.

AGÊNCIA ESTADO. **Fux: Código Eleitoral prevê anulação de candidatura impulsionada por 'fake news'**. Correio Braziliense. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2018/08/22/interna_politica,701333/fux-codigo-eleitoral-preve-anulacao-de-candidatura-impulsionada-por.shtml, 2018. Acesso em: 20 de out. 2021.

DAHL, R., **Polyarchy: Participation and Opposition**. New Haven: Yale University Press, 1972.

DIEHL, T.; WEEKS, B.; ZÚÑIGA, H. Political persuasion on social media: Tracing direct and indirect effects of news use and social interaction. **Sage Publications**. 2015. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1461444815616224>. Acesso em: 5 de set. de 2021.

FISCHER, D. Crimes Eleitorais e os Eventualmente Conexos Diante do Novo Entendimento do Supremo Tribunal Federal. **Revista do TRE-RS**, Porto Alegre, ano 24, n. 46, p. 95-130, jan./jun. 2019.

GOMES, J. J., **Direito Eleitoral**. 16ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2020.

JUNIOR, E. B. et col., Análise Documental como Percurso Metodológico na Pesquisa Qualitativa. **Cadernos da Fucamp**, Campinas, v.20, n.44, p.36-51, 2021.

LAGE, N., **Estrutura da Notícia**. São Paulo: Ática. 2011.

LASORSA, D. L.; LEWIS, S. C; HOLTON, A. E. Normalizing Twitter: Journalism Practice in an Emerging Communication Space. **Taylor & Francis**. 2012. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/233212369_Normalizing_Twitter_Journalism_Practice_in_an_Emerging_Communication_Space. Acesso em: 5 de set. de 2021.

LEE, S. K. et col. The Effects of News Consumption via Social Media and News Information Overload on Perceptions of Journalistic Norms and Practices. **Elsevier**. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.chb.2017.05.007>. Acesso em: 5 de set. de 2021.

LEWANDOWSKY, S., Climate Change Disinformation and How to Combat It. **Annual Review of Public Health**, Vol. 42:1-21. 2021. Disponível em:

<https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-publhealth-090419-102409>. Acesso em: 5 de set. de 2021.

LIMA, S.; CARVALHO NETO, E., Reação do Poder Legislativo ao ativismo do judiciário eleitoral. In: **ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA**, 9., 2014, Brasília, DF. Anais eletrônicos [...]. Rio de Janeiro: ABCP, 2014. p. [1-17].

MARCHETTI, V., Governança Eleitoral: O Modelo Brasileiro de Justiça Eleitoral. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.51, n°4, p. 865 a 893. 2008. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/7547>. Acesso em: 5 de set. de 2021.

MOUNK, Y., **The People vs. Democracy**. Cambridge: Harvard University Press, 2018.

MUELLER, R. S., **Report on the Investigation Into Russian Interference in the 2016 Presidential Election**. U.S Department of Justice. Vol. I of II, 2019. Disponível em: <https://www.justice.gov/archives/sco/file/1373816/download>. Acesso em: 5 de set. de 2021.

PACTO Internacional dos Direitos Civis e Políticos. 23 de mar. de 1976. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>. Acesso em: 5 de set. de 2021.

OSÓRIO, A. **Direito Eleitoral e Liberdade de Expressão**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PECCININ, L. E., “O Inquérito das Fake News no STF Pode Levar à Cassação de Jair Bolsonaro no TSE?”. **Jota**, 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-inquerito-das-fake-news-no-stf-pode-levar-a-cassacao-de-jair-bolsonaro-no-tse-02062020>. Acesso em 26 de out. de 2021.

INSTITUTO PODERDATA. **Confiança na Imprensa Brasileira**. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poderdata/poderdata-mostra-queda-de-confianca-dos-brasileiros-na-imprensa/>. Acesso em: 27 de set. 2021.

REUTERS INSTITUTE. **2021 Digital News Report**. Disponível em: <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2021/brazil>. Acesso em: 20 de set. 2021.

RIBEIRO, M. M.; ORTELLADO, P. O que são e como lidar com as notícias falsas. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v.15 n. 27, p. 71-83. 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/6131>. Acesso em: 5 de out. de 2021.

ROBINSON, S. DESHANO, C. ‘Anyone can know’: Citizen journalism and the interpretive community of the mainstream press. **Sage Publications**. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1464884911415973>. Acesso em: 23 de out. de 2021.

RODRIGUES, T.; BONONE, L.; RENATA, M., Desinformação e crise da democracia no Brasil: é possível regular fake news?. **Confluências**, Niterói, v. 22, n. 3, p. 30-52, dez. 2020/mar. 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8039>. Acesso em: 18 de set. de 2021.

SCHWARTZ, N.; NEWMAN, E.; LEACH, W., Making the Truth Stick & The Myths Fade: Lessons from Cognitive Psychology. **Behavioral Science & Policy**, p. 85-95, 2016. Disponível em: https://behavioralpolicy.org/wp-content/uploads/2017/05/BSP_vollis1_Schwarz.pdf. Acesso em 12 de set. de 2021.

SHOEMAKER, P. J; REESE, S. D. **Mediating the Message in The 21st**. New York: Routledge. 2013.

SPOHR, D. Fake news and ideological polarization: Filter bubbles and selective exposure on social media. **Sage Publications**. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0266382117722446>. Acesso em 14 de set. de 2021.

TANDOC JR, E.C; ZHENG, W.L; LING, R. Defining “Fake News”. **Taylor & Francis**. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/21670811.2017.1360143>. Acesso em: 14 de set. de 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Manual de Prestação de Contas, Campanha Eleitoral Eleições 2020**. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/arquivos/tse-manual-prestacao-de-contas-2020/rybena_pdf?file=https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/arquivos/tse-manual-prestacao-de-contas-2020/at_download/file. Acesso em: 15 de set. de 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Por meio de resoluções, TSE orienta serviços internos e regulamenta a legislação.** Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Abril/por-meio-de-resolucoes-tse-orienta-servicos-internos-e-regulamenta-a-legislacao-eleitoral>. Acesso em: 19 de out. 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, **Cartilha interativa orienta sobre propaganda eleitoral na internet.** Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Junho/cartilha-interativa-orienta-sobre-propaganda-eleitoral-na-internet>. Acesso em: 22 de out. 2021.

WALL, M. **Citizen Journalism.** New York: Routledge; 2015.

WAR OF THE WORLDS. Direção de Cathleen O'Connell. Boston: Desert Penguin Pictures, 2013.

WARDLE, C. The Need for Smarter Definitions and Practical, Timely Empirical Research on Information Disorder. **Taylor & Francis.** 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/21670811.2018.1502047>. Acesso em: 16 de set. de 2021.

WESTERLUND, M. The Emergence of Deepfake Technology: A Review. **Technology Innovation Management Review**, v.9, *issue* 11, 2019. Disponível em: <https://timreview.ca/article/1282>. Acesso em: 18 de set. de 2021.