



Universidade de Brasília – UnB
Faculdade de Direito

MATEUS NISHIMURA DE LIMA

**PODER DE POLÍCIA ELEITORAL, NOVAS MÍDIAS DIGITAIS E AS
LIMITAÇÕES À LIBERDADE DE EXPRESSÃO: UMA ANÁLISE
SOBRE AS ELEIÇÕES DE 2022**

Brasília

2023

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE DIREITO

**PODER DE POLÍCIA ELEITORAL, NOVAS MÍDIAS DIGITAIS E AS
LIMITAÇÕES À LIBERDADE DE EXPRESSÃO: UMA ANÁLISE
SOBRE AS ELEIÇÕES DE 2022**

Autor: Mateus Nishimura de Lima

Orientador: Prof. Dr. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel, no Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Brasília, 30 de junho de 2023.

FOLHA DE APROVAÇÃO

MATEUS NISHIMURA DE LIMA

**Poder de polícia eleitoral, novas mídias digitais e as limitações à liberdade de expressão:
uma análise sobre as eleições de 2022**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel, no Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Brasília, 30 de junho de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto
(Orientador – Presidente)

Prof. Dr. Humberto Jacques de Medeiros
(Membro)

Prof. Dr. Guilherme Pupe da Nóbrega
(Membro)

Professor (a) _____
(Suplente)

Agradecimentos

Primeiramente, agradeço a Deus por me proporcionar viver tantas experiências incríveis nesse mundo. Sem Ele, nada é possível.

Agradeço à minha família por todo o amor e apoio ao longo de toda a minha vida, assim como por todas as oportunidades proporcionadas. Agradeço à minha mãe Lucia, ao meu pai Jeferson, aos meus irmãos Renan e Miguel. Vocês são meu porto seguro imprescindível a todas as conquistas.

Agradeço à minha avó Antoninha, ao meu avô Acir, à minha avó Lourdes, ao meu avô Tetsuo, à minha tia Audrey, ao meu tio Elerson, à minha tia Sayuri, ao meu tio Márcio, aos meus primos Denise e Marcel, e demais membros das famílias Lima, Nishimura, Ribeiro e Hayashi. Carrego sempre comigo todo o carinho que aprendi com vocês.

Agradeço a todos os meus amigos e amigas, com os quais compartilho alegrias, memórias, risadas, conquistas, mas também frustrações e lamentações, que também fazem parte de toda jornada, mas que ficam mais leves na companhia de vocês.

Agradeço à Universidade de Brasília, a UnB, minha segunda casa no Distrito Federal, e que me proporcionou experiências que ficarão guardadas para sempre em minha memória.

Se a UnB foi minha segunda casa, posso dizer que encontrei uma segunda família também, que me acolheu e apoiou em todos os meus momentos em terras brasilienses. Agradeço ao meu trio composto por Bernardo Quezado e Gabriel Richer, amizades que levarei para a vida.

Meus agradecimentos aos meus amigos Guilherme, Diego, Larissa, Ane, Laura, Kauanne e Jader por sempre poder contar com vocês, independentemente da distância.

Agradeço à amizade da Clarice, do Paulo Spies, da Angélica, da Helena Veras, da Ana Gabi, da Verônica, da Airana, da Lelê, da Gi Carpaneda, do Samuel, da Isma, da Maria Antônia por todos os momentos e lembranças que vivemos ao longo desses anos de graduação.

Agradeço especialmente à Clarissa, que esteve ao meu lado em momentos cruciais dessa conquista.

Agradeço a todos os meus professores e professoras presentes ao longo de toda a minha formação. Sou extremamente grato por ter me rodeado de pessoas tão competentes e humanas.

Um agradecimento especial ao meu professor orientador, Tarcisio Vieira, figura de inspiração e essencial ao desenvolvimento deste trabalho e à minha formação.

Agradeço à Olímpia, minha querida atlética de Direito da UnB, por meio da qual pude encontrar acolhimento e me proporcionou conhecer pessoas e viver experiências que guardarei com muito carinho.

Por fim, agradeço a todos que cruzaram o meu caminho até aqui, por todas as lições que tirei dessas experiências, pois ainda que distraído, o acaso me protegeu até aqui.

Ficha Catalográfica

NN724p Nishimura de Lima, Mateus
Poder de polícia eleitoral, novas mídias digitais e as limitações à liberdade de expressão: uma análise sobre as eleições de 2022. / Mateus Nishimura de Lima; orientador Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. -- Brasília, 2023.
83 p.

Monografia (Graduação - Direito) -- Universidade de Brasília, 2023.

1. Direito Eleitoral. 2. Poder de Polícia Eleitoral. 3. Propaganda Eleitoral. 4. Liberdade de Expressão. 5. Redes Sociais. I. Vieira de Carvalho Neto, Tarcisio, orient. II. Título.

Referência Bibliográfica

NISHIMURA DE LIMA, Mateus. (2023). **Poder de polícia eleitoral, novas mídias digitais e as limitações à liberdade de expressão: uma análise sobre as eleições de 2022**. Monografia Final de Curso de Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 83 p.

Sumário

Introdução	1
1 Democracia, liberdade de expressão e as novas tecnologias.....	3
1.1 O regime democrático e as garantias fundamentais.....	3
1.2 Liberdade de expressão em matéria eleitoral e seus limites	6
1.3 Internet e eleições	10
1.4 A democracia digital	12
2 Propaganda eleitoral	16
2.1 A propaganda e a política	16
2.2 A propaganda e o direito eleitoral.....	17
2.3 Princípios da propaganda eleitoral.....	20
2.4 O princípio da liberdade de expressão	21
2.5 Propaganda eleitoral extemporânea	23
2.6 Propaganda negativa	26
3 Poder de Polícia Eleitoral	30
3.1 Conceituação do poder de polícia	30
3.2 Conformação normativa	32
3.3 O poder de polícia e o direito eleitoral	36
3.4 Limites ao poder de polícia eleitoral.....	38
3.5 Poder de polícia eleitoral na internet	40
3.6 A vedação à censura prévia na internet.....	41
3.7 Uma análise acerca da Resolução-TSE nº 23.714 e o poder de polícia eleitoral	44
4 A propagação de desinformação e os seus impactos eleitorais.....	49
4.1 Fatos sabidamente inverídicos, notícias falsas e um recorte histórico.....	51
4.2 O uso das novas tecnologias na propagação de desinformação.....	55
4.3 Pesquisas eleitorais e a desinformação	58
5 Ações e iniciativas das instituições no combate à desinformação	60

5.1	Percepção da população sobre <i>fake news</i>	60
5.2	Iniciativas do Tribunal Superior Eleitoral	61
5.2.1	Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação (PPED).....	61
5.2.2	Aplicativo Pardal	62
5.2.3	Coalizão para Checagem: criação da página Fato ou Boato	62
5.2.4	Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação (AEED)	63
5.2.5	Frente Nacional de Enfrentamento à Desinformação (Frente).....	64
5.2.6	Plano estratégico do Programa para as Eleições 2022	64
5.2.7	Parcerias com redes sociais no combate à desinformação	65
6	Análise jurisprudencial.....	67
6.1	PDT (Ciro Gomes) x José Alberto Bastos Vieira Junior (Representação nº 0600390-43.2022.6.00.0000).....	67
6.2	Simone Tebet x Partido da Causa Operária (Representação nº 0600891-94.2022.6.00.0000).....	69
6.3	Bolsonaro x Janones (Representação por direito de resposta nº 0601559-65.2022.6.00.0000).....	72
6.4	Procuradoria-Geral Eleitoral x Cristiane Brasil (Representação nº 0601666-12.2022.6.00.0000).....	73
6.5	Adiamento do documentário “Quem mandou matar Jair Bolsonaro?” e a suspensão da monetização de canais no Youtube (AIJE nº 0601522-38.2022.6.00.0000).....	75
6.6	Nikolas Ferreira e outros x Coligação Brasil da Esperança (Representação nº 0601399-40.2022.6.00.0000).....	78
6.7	Lula e o boné com a sigla CPX (Representação nº 0601563-05.2022.6.00.0000)....	79
	Conclusão	81
	Referências	83

Resumo

A partir do presente trabalho, pretende-se apresentar uma análise sobre a atuação da Justiça Eleitoral enquanto no exercício de seu poder de polícia, bem como de seus limites, principalmente no que se refere ao direito fundamental de liberdade de expressão. Destaca-se a importância desse estudo diante do fluxo massivo de informações que circulam na internet e nas redes sociais, especialmente durante o período eleitoral, trazendo impactos ao eleitorado, que encontra-se exposto a artifícios enganosos, como o da desinformação, o que pode atingir a integridade do processo eleitoral, evento máximo do exercício da cidadania em um regime democrático. Busca-se, assim, apresentar *(i)* a conceituação sobre democracia e os impactos apresentados pelas novas tecnologias; *(ii)* o entendimento sobre propaganda eleitoral, especialmente a extemporânea e a negativa; *(iii)* o poder de polícia eleitoral e sua atuação com objetivo de assegurar a integridade das eleições; *(iv)* as consequências da desinformação no regime democrático; *(v)* as medidas institucionais do Tribunal Superior Eleitoral que buscam manter a higidez do processo eleitoral e, por fim; *(vi)* uma análise acerca da jurisprudência do TSE e a postura adotada nos casos de desinformação veiculada na internet.

Palavras-chaves: Direito Eleitoral; Poder de Polícia Eleitoral; Propaganda Eleitoral; Liberdade de Expressão; Redes Sociais.

Abstract

This paper intends to present an analysis of the actions of the Electoral Justice while exercising its police power, as well as its limits, especially regarding the fundamental right of freedom of expression. This study is important because of the massive flow of information circulating on the internet and social networks, especially during the election period, which impacts the electorate, who are exposed to misleading gimmicks, such as misinformation, which can affect the integrity of the electoral process, the ultimate exercise of citizenship in a democratic system. For this purpose, this paper shall analyze: *(i)* the conceptualization of democracy and the impacts presented by new technologies; *(ii)* the understanding of electoral propaganda, especially extemporaneous and negative propaganda; *(iii)* the power of electoral police and its actions aimed at ensuring the integrity of the elections; *(iv)* the consequences of disinformation for democracy; *(v)* the institutional measures of the Superior Electoral Court that seek to maintain the integrity of the electoral process and, finally; *(vi)* an analysis of the Electoral Court's jurisprudence and the stance it has adopted in cases of disinformation circulated on the internet.

Keywords: Electoral Law; Electoral Police Power; Electoral Propaganda; Freedom of Expression; Social Networks.

Lista de Acrônimos

<i>ADI</i>	<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade</i>
<i>AIJE</i>	<i>Ação de Investigação Judicial Eleitoral</i>
<i>AIME</i>	<i>Ação de Impugnação de Mandato Eletivo</i>
<i>CF/1988</i>	<i>Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988</i>
<i>CE</i>	<i>Código Eleitoral</i>
<i>CEDH</i>	<i>Corte Europeia de Direitos Humanos</i>
<i>CTN</i>	<i>Código Tributário Nacional</i>
<i>DUDH</i>	<i>Declaração Universal dos Direitos Humanos</i>
<i>IA</i>	<i>Inteligência Artificial</i>
<i>IBGE</i>	<i>Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística</i>
<i>LMCI</i>	<i>Lei do Marco Civil da Internet</i>
<i>MP</i>	<i>Ministério Público</i>
<i>MPE</i>	<i>Ministério Público Eleitoral</i>
<i>PCO</i>	<i>Partido da Causa Operária</i>
<i>PDT</i>	<i>Partido Democrático Trabalhista</i>
<i>PT</i>	<i>Partido dos Trabalhadores</i>
<i>PTB</i>	<i>Partido Trabalhista Brasileiro</i>
<i>RE</i>	<i>Recurso Extraordinário</i>
<i>STF</i>	<i>Supremo Tribunal Federal</i>
<i>TRE</i>	<i>Tribunal Regional Eleitoral</i>
<i>TSE</i>	<i>Tribunal Superior Eleitoral</i>
<i>UDN</i>	<i>União Democrática Nacional</i>

Introdução

Diante do avassalador progresso das tecnologias de comunicação, proporcionando o advento da internet e a popularização das redes sociais, evidente também o seu uso na esfera eleitoral, tanto nas campanhas eleitorais, como na vida política. Essas novas tecnologias permitiram a configuração de espaços descentralizados que mitigaram os graus hierárquicos verticais do poder público, horizontalizando a sociedade (FARIA, 2020, p. 11).

Inicialmente, a internet era vista como uma ferramenta capaz de causar impactos no sentido de implantar formas mais abrangentes e descentralizadas de participação política, ampliando o debate público, proporcionando uma maior democratização pela via digital, superando as barreiras geográficas. Entretanto, com o passar do tempo, o otimismo foi dando lugar a visões mais realistas, ou até mesmo pessimistas, acerca do uso e dos impactos dessas novas tecnologias ao regime democrático (MAGRANI, 2014, p. 100).

Passou-se a questionar se a internet não possibilitaria o fenômeno contrário daquilo que se esperava. Ao decidir seu voto a partir do que vê na tela do seu computador doméstico ou pelo seu celular, não estaria o eleitor se isolando do processo coletivo da eleição, tornando-o cada vez mais individual? A internet de fato apresenta-se como um instrumento de ampliação do debate público ou se transformou em um espaço que concentra somente os cidadãos que têm interesses em comum, promovendo o isolamento de pensamento e enfraquecendo o debate?

Esse cenário permite grande potencial de polarização e desqualificação ao regime democrático, uma vez que se torna ambiente repleto de informações distorcidas, de narrativas desvirtuadas, acusações infundadas, sensacionalistas e mentirosas (*fake news*). Em vez de permitir a ampla divulgação de fatos verídicos, ideias e propostas dos candidatos e partidos, as redes sociais passam a propagar desinformação, possibilitando a configuração de um cenário disruptivo do ambiente político.

A necessidade de preservação da higidez do processo eleitoral, da igualdade de chances entre candidatos e da proteção da honra e da imagem dos envolvidos na disputa atrai a necessidade de visualizar a liberdade de expressão com lente própria a depender do tipo da propaganda em enfoque. Desse modo, tem-se visto cada vez mais a busca e a adoção de medidas que visam mitigar os impactos negativos da desinformação, medidas estas que impõem limitações à liberdade de expressão e à informação, buscando garantir um ambiente democrático saudável.

Assim, diante da necessidade de se preservar a integridade do processo eleitoral e do regime democrático sadio, é cabível a intervenção estatal em determinadas manifestações danosas, desde que respeitados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, evitando-se que sejam cometidos abusos, em respeito aos limites e garantias constitucionais, principalmente no que se refere à vedação à censura prévia.

Assim, a partir da presente investigação científica, busca-se analisar: *(i)* a relação do regime democrático e as novas dinâmicas trazidas pelas tecnologias, principalmente as redes sociais; *(ii)* a propaganda eleitoral e sua nova roupagem possibilitada pelas mídias digitais, e sua relação com a liberdade de expressão; *(iii)* a conceituação de poder de polícia eleitoral e o entendimento jurídico de seu exercício na internet; *(iv)* a desinformação e seus impactos ao processo eleitoral; *(v)* as medidas que vêm sendo tomadas em busca da higidez das eleições; *(vi)* a jurisprudência recente do TSE, principalmente nas eleições de 2022.

1 Democracia, liberdade de expressão e as novas tecnologias

1.1 O regime democrático e as garantias fundamentais

Democracia e liberdade de expressão compartilham íntima ligação, de modo que uma não subsiste sem a garantia e a existência da outra. Dentro de uma disputa eleitoral, momento máximo do exercício da cidadania, o livre fluxo de ideias e informações permite a ocorrência de um amplo debate e a discussão entre os indivíduos. Assim, dada a sua extrema importância para a escolha consciente do voto, deve-se assegurar a livre circulação de manifestações e dados, proporcionando ao cidadão a oportunidade de melhor perceber o valor e a importância do seu voto para o regime democrático, além de prover uma maior garantia à higidez do processo eleitoral (ABREU, 2018, p. 17).

Ainda que presentes diversos outros fundamentos relevantes para a preservação da democracia, a liberdade de expressão pode ser vista como a sua guardiã. É a partir da sua garantia que se afere a possibilidade de proveito das liberdades comunicativas, tornando possível a discussão e até mesmo a veiculação de críticas sobre os temas relacionados ao interesse público, como as decisões políticas, do governo e dos governantes, agregando-se valor ao regime democrático. Um espaço capaz de assegurar tais atividades de forma livre somente é possível em um governo que garanta o Estado Democrático de Direito (OSÓRIO, 2017, p. 68).

Conforme aduz Aline Osório (2017, p. 69), a *democracia é autogoverno*. Desse modo, configura-se como um governo que se orienta a partir da vontade do povo, com leis elaboradas pelos seus próprios destinatários, ao contrário do que ocorre em governos autocráticos, nos quais as normas são impostas, sem a participação, nem mesmo indireta, dos seus destinatários. Assim, em uma democracia representativa, pressupõe-se a autonomia de todos os cidadãos que a compõem, conferindo-se igual respeito e consideração a todos.

Percebe-se, portanto, que nas sociedades modernas, a representação política figura como o mecanismo mais tradicional de funcionamento de um autogoverno. É por meio do sufrágio que o povo pode exercer o poder político de maneira indireta, por meio da composição de um corpo de representantes responsável pela tomada de decisões políticas. Assim, é possível afirmar que *democracia é representação* (OSÓRIO, 2017, p. 70), conferindo aos pleitos eleitorais grande protagonismo no regime democrático, pois permite que os interesses dos membros da coletividade sejam levados em consideração na formação do governo e na atuação dos representantes eleitos.

Diante da dificuldade e da improbabilidade de que as vontades coletivas, refletidas nas decisões políticas, coincidam com exatidão às vontades individuais, adota-se o princípio

majoritário para que se viabilize a autodeterminação popular, o que faz com que a democracia se apresente como o governo da maioria. Dessa maneira, assegura-se uma maior autonomia política, fazendo com que as mudanças de ordem social sejam alcançadas de acordo com a vontade do maior número de sujeitos, considerados politicamente iguais. Apesar disso, importante ressaltar que não há uma imposição das escolhas da maioria sobre as minorias de forma heterônoma (POST, 1995, p. 184).

Sendo a democracia um *espaço em que se asseguram as liberdades públicas*, essencialmente a liberdade de expressão, busca-se distância da ideia de um predomínio da vontade da maioria, uma vez que todos os sujeitos que fazem parte dela são iguais entre si e gozam da mesma autonomia e liberdade. Nesse sentido, como um governo da maioria, que não exclui a minoria, em um regime democrático, é de suma importância a inclusão de todos os indivíduos e grupos da sociedade nos fóruns de discussão e decisão política, formais e informais, a fim de haja a manifestação de suas necessidades, interesses e opiniões no âmbito das decisões políticas, numa posição de igualdade de oportunidades e livre de discriminações.

Com o advento da internet, surge a expectativa de ampliação do campo de debate, possibilitando uma maior democratização da manifestação política. De acordo com as lições de Ronaldo Porto Macedo Júnior (2020, p. 44), a internet transforma todo cidadão em um “potencial produtor de notícias ou opiniões”. Assim, verifica-se que atualmente os campos de discussão se multiplicaram graças às novas tecnologias e as novas formas de interação social, principalmente a partir das redes sociais, que permitem uma veiculação massiva de informações e alcançam esferas da sociedade que antes não gozavam de tanto espaço para apresentar, discutir e manifestar suas ideias e necessidades. Portanto, resalta-se a importância de se garantir às minorias oportunidades para expressarem suas preferências, sem serem silenciadas, sufocadas ou oprimidas pelas vontades das majorias.

Por fim, tem-se que a *democracia é disputa eleitoral*, o que faz com que seja imprescindível assegurar o compartilhamento de informações e de manifestações que possibilitem os indivíduos a perceberem seus próprios interesses, ao mesmo tempo que mantêm a sua individualidade, não sucumbindo a pressões coletivas (OSÓRIO, 2017, p. 82). Desse modo, é essencial a existência de um espaço legítimo que permita a manifestação do dissenso, baseado na tolerância e no respeito mútuo, possibilitando que os conflitos sejam resolvidos dentro das regras estabelecidas, longe de ameaças à integridade do sistema político. Portanto, um ambiente que garanta a mais ampla difusão de informações permite ao eleitorado maior

participação ativa da vida pública, uma vez que informado de forma correta, ausente de vícios, o direito de sufrágio e a higidez do processo eleitoral são mais bem assegurados.

Diante disso, infere-se que o que possibilita a identificação da vontade autônoma da cidadania dentro de um governo democrático não é o exercício da escolha política majoritária (o voto), em si, puramente, mas sim os processos sociais que ocorrem antes do seu exercício, na participação política. Desse modo, sintetiza Aline Osório:

É necessário que haja um espaço público que garanta o livre fluxo de informações e ideias e que permita que os cidadãos possam, não apenas selecionar os representantes, mas discutir continuamente temas de interesse público, fiscalizar e influenciar a atuação dos representantes. A democracia não se limita, assim, ao exercício do direito de voto. Ela envolve um permanente processo participativo, que permite a formação da vontade coletiva, a partir do engajamento de seus cidadãos, seja para expressar suas ideias, seja para ouvir aquelas que são divulgadas pelos seus pares ou pelas mídias: democracia é participação no debate público (OSÓRIO, 2017, p. 71)

Verifica-se tal ideia também na teoria da democracia participativa, a qual pretende possibilitar a criação de canais alternativos de participação direta dos indivíduos, atores e movimentos sociais, junto aos processos decisórios e na formação da vontade estatal, principalmente na esfera local (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 56). Desse modo, objetiva-se incrementar a legitimidade das decisões, de modo que aqueles que serão atingidos por elas tenham a oportunidade de tomar parte de suas formulações. Assim, a partir dos processos comunicativos estabelecidos entre os indivíduos livres e iguais, possibilita-se uma conciliação da autonomia individual junto à autodeterminação coletiva.

Nesse sentido, percebe-se que a participação política não pode se limitar às lideranças, nem somente ao período eleitoral, sob risco de inviabilizar o autogoverno democrático, ou torná-lo tão somente nominal. Para isso, a democracia pede, além da periódica participação em eleições, a participação dos cidadãos nas decisões estatais, com o funcionamento permanente de uma estrutura de comunicação, entendida como “esfera pública”, que possibilita a formação da “vontade política coletiva” e da “opinião pública”, que devem inspirar a ação governamental, tanto nos períodos eleitorais quanto nos períodos pós-sufrágio (OSÓRIO, 2017, p. 74 e 75).

Pode-se concluir, portanto, que garantir a liberdade de expressão, de manifestação e a mais ampla difusão de informações é de extremo valor à democracia, justamente porque permite que o eleitorado seja munido de conhecimento de forma devida, principalmente acerca das questões de interesse público, possibilitando a sua participação efetiva na vida pública, assim como o pleno exercício do direito de sufrágio. Nesse sentido, interessante analisar os novos meios de comunicação, essencialmente com o advento da internet, e as novas dinâmicas proporcionadas por essas tecnologias, priorizando-se a garantia da integridade do processo eleitoral. Além disso, ressalta-se a importância de se assegurar a liberdade de expressão, de

informação e de imprensa também nesses meios, vez que essa garantia figura como premissa para a alternância no poder, oportunizando à oposição a exposição de alternativas à sociedade, criando assim condições para que se possa eventualmente tornar situação.

1.2 Liberdade de expressão em matéria eleitoral e seus limites

A liberdade de expressão é considerada um princípio fundamental, e sem a sua garantia, a sociedade encontraria diversos obstáculos para o seu próprio aperfeiçoamento. Apesar de a Constituição Federal apresentar diversas garantias à manifestação livre, inclusive de maneira bastante ampla, o exercício da liberdade de expressão não é absoluto. Na esfera eleitoral, é possível observar inúmeras utilizações abusivas de tal garantia, principalmente nos novos meios de mídias virtuais, o que faz necessária uma melhor compreensão acerca dos seus limites.

Vale ressaltar as disposições previstas na CF/1988 que garantem tal direito, principalmente o *caput* do art. 5º¹, apresentam redação quase que idêntica à presente em todas as Constituições brasileiras anteriores (Constituição de 1824, art. 179; Constituição de 1891; art. 72; Constituição de 1934, art. 113; Constituição de 1937, art. 122; Constituição de 1946, art. 141; Constituição de 1967/1969; art. 153), denotando consolidada tradição do constitucionalismo brasileiro ao positivizar um direito geral da liberdade. Destaque aos incisos IV, V, VI e IX do artigo em questão, que tratam especificamente da liberdade de expressão (CARVALHO NETO, 2020, p. 38).

Primeiramente, o inciso IV estabelece uma espécie de cláusula geral do sistema constitucional de liberdade de expressão ao delimitar que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”. Complementa-se pelo inciso V, que garante o direito de resposta; pelo inciso VI, que prevê a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, assegurando o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias; e pelo inciso IX, que salvaguarda a “livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. Tem-se ainda o art. 220 da CF/1988, que preceitua em seu *caput* que 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”. O §1º do mesmo artigo garante a plena liberdade de informação jornalística, independentemente do veículo de

¹ 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, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

comunicação social, e o §2º traz a vedação a toda e qualquer espécie de censura de natureza política, ideológica e artística (CARVALHO NETO, 2020, p. 38).

Destaca-se também o art. 206, que consagra como princípios regentes do ensino a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (inciso II) e o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (inciso III), além do art. 215, que estabelece ao Estado o dever de garantir "o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional" e o incentivo à valorização e à difusão das manifestações culturais.

Em relação ao acesso à informação e suas garantias, percebe-se nos incisos XIV e XXXIII do art. 5º a efetivação, expressamente, do direito fundamental de acesso à informação e do resguardo do sigilo da fonte e o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, "que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado", respectivamente (CARVALHO NETO, 2020, p. 39).

Assim, verifica-se que toda essa estrutura jurídico-constitucional reconhece e protege a liberdade de expressão nas suas diversas manifestações, abrangendo tanto sua dimensão substantiva quanto procedimental. Conclui-se que a democracia e a liberdade de expressão estão intimamente ligadas, não sendo possível imaginar a primeira enquanto ausente a segunda.

Nesse sentido, tem-se reflexão de Benjamin Franklin, entendendo que "sem liberdade de pensamento, não pode haver sabedoria, e não há liberdade pública sem liberdade de expressão" (ISAACSON, 1722, p. 37). Para John Stuart Mill (2013, p. 51), ausente a liberdade, não há desenvolvimento. Ou seja, sem a liberdade de expressão garantida, seria impossível a democracia. Portanto, garantindo a livre manifestação, abrange-se não somente o direito individual daquele que se expressa, mas de toda a coletividade (ABREU, 2018, p. 18).

Extraí-se também entendimentos da Corte Europeia de Direitos Humanos sobre o que pode ser entendido como a garantia da liberdade de expressão, a partir de diversos julgados:

"constitui um dos pilares essenciais de qualquer sociedade democrática, uma das condições primordiais do seu progresso e do desenvolvimento de cada um. Sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 10.º, ela vale não só para as "informações" ou "ideias" acolhidas com favor ou consideradas como inofensivas ou indiferentes, mas também para aquelas que ferem, chocam ou inquietam. Assim o exige o pluralismo, a tolerância e o espírito de abertura, sem os quais não existe "sociedade democrática". Esta liberdade, tal como se encontra consagrada no artigo 10.º da Convenção, está submetida a exceções, as quais importa interpretar restritivamente, devendo a necessidade de qualquer restrição estar estabelecida de modo convincente. A condição de "necessário numa sociedade democrática" impõe ao Tribunal determinar se a ingerência litigiosa corresponde a "uma necessidade social imperiosa" (CEDH, Caso Alves da Silva v. Portugal, Queixa 41.665/2007, J. 20 de outubro de 2009)

Ainda pode-se citar trecho do voto do Ministro Alexandre de Moraes na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4451/DF², no sentido de que “A Democracia não existirá e a livre participação política não florescerá onde a liberdade de expressão for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que por sua vez é um valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático”.

De acordo com Lenine Póvoas de Abreu (2018, p. 21), o ordenamento jurídico brasileiro é norteado pelo sistema republicano, sendo a ideia de República uma forma de governo em que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos”. Suas características são (i) a eletividade, instrumento de representação; (ii) a periodicidade, que possibilita a alternância de poder e a harmonia entre o eleito e o eleitor; e (iii) a responsabilidade, que se apresenta como a garantia da idoneidade da representação popular, fazendo nascer uma responsabilidade tanto aos eleitores, que devem ter consciência sobre a importância e do poder do seu voto; e dos eleitos, que necessitam apresentar comprometimento na condução do país, sobretudo em defesa do interesse público.

Nessa linha, é por meio da eleição que os cidadãos escolhem os representantes que serão responsáveis por conduzir a República, sendo, portanto, essencial que o exercício do voto ocorra em um contexto de igualdade de oportunidades e de maneira livre de fatores capazes de gerar vícios na vontade do eleitor, quais sejam: abusos de poder político, econômico, ou a partir do uso indevido dos veículos de comunicação, captação ilícita de sufrágio, etc. Dessa maneira, é imprescindível que se garanta um cenário propício à circulação de informações, principalmente para que as ideias, posturas e propostas dos candidatos que disputam o voto sejam de conhecimento de todos os eleitores (ABREU, 2018, p. 20). Diante disso, é papel da Justiça Eleitoral garantir o debate, e não o reprimir, bem como deve assegurar a todos os cidadãos a liberdade de se expressarem livremente.

Assim, em um regime democrático, sendo a sociedade responsável por conduzir seu próprio destino, é de extrema importância que seja permitida a plena discussão dos seus rumos e das pautas do país. Isso somente torna-se possível com a plena garantia das liberdades de

² BRASIL, Supremo Tribunal Federal (Plenário). ADI 4451. Relator(a): Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/2018, Processo Eletrônico DJe-044. Divulgado em: 01.03.2019. Data de Publicação: 06.03.2019.

expressão e de manifestação, em cumprimento ao preceito republicano e ao previsto na Constituição Federal, em seu artigo 5º, incisos IV³ e IX⁴ e artigo nº 220⁵.

Desse modo, vê-se que o exercício do debate figura como uma das maiores virtudes do sistema republicano, pois possibilita ao eleitor formar o seu convencimento de maneira sólida, a partir de análise ampla de ideologias e de discursos, que somente é possibilitada a partir da garantia da liberdade de expressão. De acordo com Pedro Sabino de Farias Neto, a simples aceitação passiva, por parte dos cidadãos, de informações preconcebidas sem discussões aprofundadas pode se apresentar como um convite ao equívoco:

No contexto atual de alienação avassaladora, os indivíduos não querem pensar e refletir, negligenciando quaisquer atos de leitura com atenção. Desse modo, os indivíduos não querem ter o trabalho de elaborar os sentidos das coisas e buscam apenas consumir tudo pronto, inclusive os sentidos das coisas. Os indivíduos recebem e aceitam ideias e opiniões feitas, oriundas do seu meio social, que evolui condicionado pelos veículos de comunicação e pelos entes do seu círculo de convivência. Eles aderem a essas ideias e opiniões feitas como se as tivesse elaborado (FARIAS NETO, 2011. p. 144).

Ainda de acordo com Abreu (2018, p. 19), uma vez ausente o debate, ausentes também as chances de reflexão, podendo ser prejudicial à sociedade, que corre o risco de se conformar com a configuração de regimes totalitários ou, mesmo que em regimes republicanos, pode ser seduzida por discursos fantasiosos, deficientes de real impacto socioeconômico na vida dos cidadãos. Por outro lado, é também graças ao debate e à possibilidade de manifestação que o Poder Público pode perceber a insatisfação da sociedade com a forma que a República está sendo conduzida. Assim, a liberdade de expressão é também uma garantia que permite eventual reconciliação entre representante e o representado, possibilitando àquele reflexões acerca de suas posturas e condutas, tanto para atender melhor ao interesse público, quanto na sua tentativa de ser contemplado com uma eventual recondução ao cargo.

Contudo, deve-se observar com zelo o fato de que em diversas situações que objetivam fomentar o debate e formar a opinião pública, são também utilizados mecanismos que podem induzir o eleitor a erro. Essas situações não se coadunam com a ideia de republicanismo, principalmente porque "um voto fundado em informação falsa e errônea seria tão pouco livre quanto aquele fruto da coação" (NEISSER, 2016, p. 145). Esses acontecimentos são ainda mais recorrentes e impactantes quando determinados grupos e pessoas detêm melhores meios econômicos e midiáticos para disseminar as informações (ABREU, 2018, p. 20).

³ Art. 5º (...) IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

⁴ Art. 5º (...) IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

⁵ 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.

Portanto, cabe ao Estado preservar o direito fundamental à liberdade de expressão, mas também garantir o direito do cidadão de receber informações sem vícios, visto que apesar do contínuo fluxo de informações dispostos na ciberesfera, poucos são capazes de processá-las com precisão (FARIA, 2020, p. 171). Desse modo, busca-se assegurar um processo eleitoral hígido, inclusive com a eventual responsabilização dos responsáveis por tumultuarem o ambiente informacional, disseminando notícias falsas ou desinformação, uma vez que o “espaço virtual” não é alheio ao mundo “real”.

1.3 Internet e eleições

Atualmente, a internet tem papel de extrema importância para o exercício de diversas atividades do cotidiano da vida humana, tornando-se muitas vezes essencial para determinadas tarefas. Essa tecnologia permite conexões instantâneas a diversos lugares do mundo, além do armazenamento de um imenso fluxo de informações. De acordo com os dados do IBGE⁶, em 2021, o número de domicílios com acesso à internet no Brasil chegou a 90,0%. Em termos absolutos, são 65,6 milhões de domicílios conectados, 5,8 milhões a mais do que em 2019.

A partir dessa crescente ampliação da navegação dos usuários na rede, seja por meio de *websites*, *blogs*, redes sociais, *sites* de compartilhamento de vídeos e aplicativos para troca de mensagens, como o Twitter, o Facebook, o YouTube, TikTok, Kwai, WhatsApp e Telegram, verifica-se a configuração de novas plataformas que proporcionam um maior debate político, fornecendo uma ampliação do intercâmbio de informações durante o período de campanhas eleitorais. Assim, os cidadãos deixam de ser apenas consumidores das informações, assumindo também a posição de produtores de conteúdo, pois promovem a discussão de ideias também nessas novas plataformas sociais. Percebendo essa movimentação, os candidatos, partidos e coligações passaram a investir mais no contato virtual com os eleitores.

Destaca-se que as novas mídias se diferenciam bastante das mídias tradicionais, visto que são marcadas pela interatividade, pela descentralização, pelo funcionamento em tempo real, pela transposição de fronteiras territoriais, pela arquitetura flexível e aberta e pelos baixos custos de acesso (ACE Project, 2013). No que se refere aos interesses em jogo no processo eleitoral, percebem-se também diferenças significativas. Sendo os custos de publicação na internet consideravelmente mais baixos, e diante do espaço ilimitado proporcionado pela esfera

⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/setembro/90-dos-lares-brasileiros-ja-tem-acesso-a-internet-no-brasil-aponta-pesquisa>. Acesso em: 14 jun. 2023.

virtual, não se justifica a tutela da igualdade de oportunidades entre os candidatos e partidos da mesma maneira como se dá na radiodifusão.

Em regra, caso um candidato se manifeste nas redes sociais, não há a configuração de um impedimento ou limitação da manifestação de seus concorrentes, não se justificando restrições mais intensas à liberdade de expressão em vistas de proteger o princípio da paridade de armas (OSÓRIO, 2017, p. 341). Ademais, as novas mídias proporcionam a oportunidade de se rebater de maneira quase que instantânea eventuais críticas que sejam veiculadas, o que faz do direito de resposta muitas vezes um recurso desnecessário.

Entretanto, aduz Osório (2017, p. 438) que, no Brasil, há uma compreensão deficiente sobre a estrutura e o funcionamento da regulação da rede, o que se reflete na regulação que concerne ao uso da internet no âmbito eleitoral. De acordo com Carlos Neves Filho (2012, p. 90), a Lei nº 9.504/1997, em sua redação original, reconhecia “os custos de criação e inclusão de sítios na internet” (art. 26, XV) como gasto eleitoral e conferia aos *sites* de empresas de comunicação social (rádio e jornais) e empresas de telecomunicações, abrangendo-se os portais de acesso à internet, o mesmo tratamento da programação normal dos referidos veículos, incluindo-se a vedação de ridicularizar candidatos (art. 45, §3º, LE, hoje revogado).

Diante da ausência de proibição legal nos demais campos da internet, não havia que se falar em vedação. Entretanto, o TSE passou a regulamentar a propaganda na internet por meio de resoluções, a partir da adoção de um regime de caráter demasiadamente restritivo, invés de garantir a plena liberdade de campanha, determinando que “a propaganda eleitoral na Internet somente será permitida na página do candidato destinada exclusivamente à campanha eleitoral” (art. 18, Res. nº 22.718/2008). Assim, impunham-se limitações aos candidatos e aos partidos, impedindo-os de utilizarem as novas mídias em suas campanhas, aplicando-se à internet a mesma regulação rígida aplicável à TV e ao rádio, de forma absolutamente inadequada.

A partir da edição da Lei nº 12.034/2009, passou-se a adotar um tratamento legal do uso da internet nas campanhas eleitorais, reforçando a liberdade da manifestação do pensamento na rede, que sofre, como toda propaganda política, restrições aplicáveis às propagandas em geral, além das vedações próprias ao ambiente virtual: vedação ao anonimato, à propaganda paga e em páginas de pessoas jurídicas, bem como regulamentação do envio de *e-mail* (NEVES FILHO, 2012, p. 90). Incluíram-se na Lei nº 9.504/1997 diversos artigos (os arts. 57-A a 57-I) que trazem previsões no sentido de que “é livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da rede mundial de computadores” (art. 57-D), até a disciplina de vários aspectos da propaganda eleitoral na internet, como os limites

temporais (art. 57-A), as formas permitidas (art. 57-B), as vedações (arts. 57-C, 57-D e 57-E) e sanções aplicáveis pelo descumprimento das normas previstas (arts. 57-H e 57-I) (OSÓRIO, 2017, p. 338).

Percebe-se que as manifestações do pensamento na internet quebram as regras temporais e geográficas. As propagandas dos políticos, as respostas dos eleitores, seja nas redes sociais, seja em *blogs*, em *sites*, em vídeos etc., todas essas manifestações se dão na nova dimensão da liberdade de expressão, a liberdade virtual. Entretanto, não sendo a internet um bem público ou um veículo concessionário de serviço público, não se pode falar em prejuízo à igualdade, não sendo possível, portanto, o impedimento de propaganda na internet, mas sim a imposição de limitações ao seu exercício, a partir de regras gerais que abrangem todo tipo de propaganda, respeitando os direitos fundamentais e as demais liberdades. Ou seja, caso apresente natureza ofensiva ou se estiver sendo publicada e enviada de maneira ostensiva, a propaganda pode ser cessada, do mesmo modo que um panfleto ofensivo a um candidato ou um cavalete de rua, que esteja atrapalhando o trânsito, também podem ser retirados (NEVES FILHO, 2012, p. 91).

Portanto, apesar de a propaganda na internet ser livre, não se pode falar que é impossível que ela seja alvo de verificação de conteúdos discriminatórios, preconceituosos, ou que atentem contra a dignidade da pessoa humana ou contra a ordem pública. Da mesma forma como se encontram todos os cidadãos em suas ações cotidianas, submete-se também o mesmo controle e responsabilidade sobre a propaganda eleitoral na internet, uma vez publicado o conteúdo, vedada a censura prévia (NEVES FILHO, 2012, p. 91).

1.4 A democracia digital

Apresenta-se demasiadamente simplista definir a democracia tão somente como um regime político. A democracia é um processo de embates cujos protagonistas pertencem a diferentes segmentos da sociedade e objetivam a concretização de políticas públicas e ações de governo capazes de proporcionar uma sociedade mais igualitária, a fim de se garantir a proteção aos direitos humanos fundamentais. Desse modo, a democracia configura-se como instrumento para o alcance de valores essenciais à convivência humana (PREZOTTO, 2018, p. 31).

Nesse sentido, percebe-se que o regime democrático é pautado por princípios de grande valor à sua existência, como o da soberania popular (que traduz-se pelo fato de que o povo é a única fonte de poder), o princípio republicano (respeitando-se os mandatos de cada

representação política), e o princípio da normalidade e legitimidade das eleições, expressamente apresentado no art. 14, §9º, da Constituição Federal.⁷

Assim, percebe-se que nas sociedades contemporâneas, a partir de reflexão de Habermas, citado por Magrani, “a legitimação do Direito e do sistema político passa por um processo reflexivo racional dialógico de aceitação pelos cidadãos, exigindo-se um grau de engajamento e interação forte entre representantes e representados.” Com o advento da internet, surge a ideia de que o engajamento político-democrático seria cada vez mais forte, acreditando-se no potencial que essa nova tecnologia apresenta para conduzir a um poder político com maior legitimidade, possibilitando, inclusive, uma democracia mais saudável. Tal engajamento se daria devido à capacidade ou ao potencial de redução de déficits democráticos, podendo trazer benefícios para a democracia representativa (indireta), bem como para a abertura de novos espaços e canais de interação por meio da democracia direta e participativa/deliberativa (MAGRANI, 2014, p. 99 e 100).

Contudo, cabe observar que, além desse potencial, esses novos espaços trazem também novos desafios a serem enfrentados, como: (i) assimetrias de acesso à internet e educação digital entre os conectados e os não conectados; (ii) o grande fluxo de informação, desafiando a credibilidade das informações recebidas, além de dificultar a navegação e proporcionar a fragmentação dos meios de engajamento, por conta das diversas conversações simultâneas, às vezes (na sua maioria), sem objetivo de tomada de decisão; (iii) a falta de cultura de engajamento político *on-line*; (iv) a falta de iniciativa e porosidade do poder público para se deixar influenciar por meio de canais digitais eficientes; (v) a tecnicização do debate, incentivando apenas especialistas a apresentarem manifestações, deixando de ampliar a discussão a todos aqueles que podem ser atingidos; e (vi) o filtro e a edição dos conteúdos estabelecidos à circulação de mensagens em ambientes controlados ou moderados pelo Estado ou pelo setor privado (MAGRANI, 2014, p. 100).

A assimetria de acesso à internet e educação digital, presente no Brasil, permite a manutenção daqueles que já possuíam acesso ao debate público crítico-racional, verificando-se, assim, no ambiente digital, uma exclusão que segue a mesma lógica da exclusão social. Nesse sentido, tem-se a figura dos analfabetos digitais, que normalmente são as pessoas de

⁷ Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: (...) § 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.

menor poder econômico, menor escolaridade ou que vivem em lugares mais isolados, restando excluídas do debate político. Essas pessoas também são mais atingidas por notícias falsas, tendo o poder de persuasão ainda mais influência sobre elas do que em pessoas com maior grau de estudo e de instrução, que também não se veem livres das *fake news*, mas que conseguem identificar mais facilmente uma notícia falsa, evitando uma maior disseminação e mitigando os impactos da circulação da desinformação (MAGRANI, 2014, p. 107).

Nesse sentido, verifica-se a declaração do *Special Rapporteur* da ONU, Frank La Rue, que em maio de 2011 pleiteou o reconhecimento do acesso à internet como um direito humano. Da compressão de La Rue, entende-se que o acesso à internet se configura como um dos principais meios que permitem aos indivíduos o exercício ao direito de liberdade de expressão, conforme o art. 19 da DUDH. Assim, enfatiza-se:

(...) Unlike any other medium, the internet enables individuals to seek, receive and impart information and ideas of all kinds instantaneously and inexpensively across national borders. By vastly expanding the capacity of individuals to enjoy their right to freedom of opinion and expression, which is an “enabler” of other human rights, the internet boosts economic, social and political development, and contributes to the progress of humankind as a whole. (...) Given that the internet has become an indispensable tool for realizing a range of human rights, combating inequality, and accelerating development and human progress, ensuring universal access to the internet should be a priority for all states. (...) (LA RUE, 2011)⁸

De acordo com Eduardo Magrani (2014, p. 114), no que se refere à sobrecarga de informação (*information overload*), fenômeno que ocorre quando a quantidade de informação captada pelo indivíduo extrapola a sua capacidade de processá-las, percebe-se cada vez mais consequências negativas advindas da capacidade que a internet possui para proporcionar um fluxo quase que inesgotável de informações. Essa abundância de dados e o grande volume de compartilhamento desses gera dificuldades na filtragem de informações, bem como na compreensão e na tomada de decisões, problemas que têm sido cada vez mais comum atualmente, principalmente quando se trata de informações eleitorais, sobre candidatos e partidos políticos.

Diante do grande número de meios em que as informações podem ser disponibilizadas e coletadas, por meio de provedores como Google, Facebook, Twitter, Instagram, WhatsApp,

⁸ Tradução livre de Eduardo Magrani (2014): *(...) Diferentemente de qualquer outro meio, a internet possibilita que os indivíduos procurem, recebam e transmitam informações e ideias de toda sorte, instantânea e gratuitamente, cruzando fronteiras nacionais. Ao expandir vastamente a capacidade das pessoas de exercitarem seu direito à liberdade de opinião e de expressão – promotor, por excelência, de outros direitos –, a internet gera avanços no campo do desenvolvimento econômico, social e político, assim como contribui para o progresso da humanidade como um todo. (...) Dado que a internet se tornou uma ferramenta indispensável para a realização de um sem número de direitos humanos, para o combate da desigualdade e para a aceleração do desenvolvimento e do progresso humanos, assegurar um acesso universal à internet deveria ser prioridade de todos os Estados. (...).*

Telegram, Youtube, TikTok, Kwai, etc., é possível que os indivíduos afetados apresentem maior dificuldade em compreender uma questão ou um problema, ou que tenham sua capacidade de tomada de decisões prejudicada. Ainda que nem tudo aquilo que é consumido pelas pessoas seja de fato útil, há uma tendência de seguir consumindo e de se compartilhar aquilo que se apresenta minimamente interessante. Desse modo, espontaneamente, e muitas vezes sem nem mesmo verificar a veracidade da informação repassada, o conteúdo é passado para frente e atinge cada vez mais pessoas.

Assim a principal característica da sociedade da informação é a nova forma do fluxo de informações, e não somente o aumento de informações disponíveis. Para Manuel Castells, citado por Magrani (2014, p. 115), a comunicação é marca dessa nova forma de fluxo informacional, vez que as redes de informação já figuravam em outros meios, sendo a diferença qualitativa das redes atuais a dupla via do fluxo de comunicação, na interação entre indivíduos.

Percebe-se que a dimensão da rede de informação na internet é cada vez maior, vez que cada vez mais a quantidade de usuários conectados e que possuem a capacidade de transmitir informações livremente aumenta. Desse modo, é possível também a ocorrência de um outro evento, observado por Richard Saul Wurman, também citado por Magrani (2014, p. 115), denominado *information anxiety*. O referido fenômeno pode ser entendido como uma consequência da sobrecarga de informação, sendo gerado pelo espaço vazio existente entre aquilo que está no campo da compreensão e do domínio e do que se crê que se deve entender, fenômeno que tem aumentando enormemente o nível de ansiedade das pessoas, trazendo prejuízos tanto vida privada e quanto no trabalho.

Portanto, se a falta de acesso à internet (exclusão digital) e a capacitação deficiente apresentam-se como o primeiro obstáculo à esfera pública *online*, por outro lado, informações em quantidades excessivas mostram-se como o obstáculo seguinte. A exclusão dos cidadãos aos espaços de discussão política na internet pode ser tratada, inclusive, como uma questão pública de concretização de direitos sociais ou direitos humanos, devido ao potencial democrático oferecido por essa tecnologia.

É a partir da concretização da inclusão nos espaços virtuais que se proporciona a promoção e o desenvolvimento da democracia, possibilitando-se a participação ativa nos debates ocorridos na chamada “democracia digital”. Por outro lado, cabe também observar que a internet agravou em larga escala o fenômeno da sobrecarga de informação, o que pode trazer a diversos eleitores dificuldades de escolha e de identificação de quais informações se deve atribuir credibilidade.

2 Propaganda eleitoral

2.1 A propaganda e a política

A propaganda caracteriza-se pela prática de reprodução e comunicação em massa, compartilhando ideias, informações e crenças com o objetivo de obter a adesão daqueles que se encontram na posição de destinatários. Visa influenciar opiniões ou causar impressões nas pessoas, a fim de despertar a simpatia ou rejeição a certas ideias. Apesar de trazer vantagens e benefícios a diversas atividades humanas, não há dúvidas de que a propaganda também pode transformar-se em uma perigosa ferramenta de manipulação coletiva, servindo até mesmo para a manutenção ilegítima do poder. Por isso, num Estado Democrático de Direito, o dever de preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana também está presente nessa esfera.

Vale ressaltar que os termos *propaganda* e *publicidade* não apresentam o mesmo sentido, apesar de normalmente serem tratados como sinônimos. A publicidade tem fins econômicos-comerciais, enquanto a propaganda visa a comunicação ideológica. Destaca-se que a publicidade não fica vinculada necessariamente à realidade, dirigindo-se à emoção, aos sentimentos e instintos, e não à razão. Do mesmo modo, a propaganda não se confunde com o *marketing*, que é ainda mais abrangente que a publicidade, mas ainda assim relacionado ao lucro e ao mercado consumidor (PIMENTEL, 2019, p. 26).

Apesar de tais distinções, há forte influência da publicidade e do marketing na propaganda política, vez que, além de aspectos racionais, aspectos psicológicos e emocionais também influenciam na escolha do voto. Tanto é que os próprios discursos políticos da modernidade, por vezes, apresentam-se descolados da realidade, deixando de lado discussões sobre programas de governo, economia, educação, meio ambiente, saúde pública, previdência social, segurança pública. Nesse sentido, pode gerar aversão por parte da população em relação à classe política, por diversos fatores, trazendo uma dificuldade de crença nas promessas políticas realizadas durante as campanhas eleitorais, naquilo que Zygmunt Bauman chama de esvaziamento da confiança da representação (ABREU, 2018, p. 23).

Percebe-se também que houve um processo migratório da propaganda eleitoral, que se deslocou da esfera partidária para o âmbito pessoal, ressaltando (ou diminuindo) as qualidades pessoais de cada candidato. Assim, deixam-se de lado dos debates as ideologias das agremiações, fazendo com que as propagandas fiquem cada vez mais associadas às imagens pessoais dos candidatos. Tem-se, portanto, a partir de uma visão do marketing eleitoral, uma sobreposição do personalismo em relação ao partidarismo (ABREU, 2018, p. 23).

Diante desse cenário, faz-se necessário analisar a liberdade de expressão no âmbito das propagandas eleitorais. Vale destacar, contudo, que não há definição expressa no ordenamento jurídico pátrio do que seria propaganda eleitoral. Por outro lado, há previsão daquilo que não seria propaganda eleitoral, conforme apresentado no art. 36-A da Lei nº 9.504/97. Ainda assim, pode-se concluir que o controle do instituto da propaganda eleitoral é negativo, e não positivo.

De todo modo, no direito eleitoral, pode-se definir a propaganda política como um gênero que abrange, como espécies, as propagandas: institucional, partidária, intrapartidária e a eleitoral. Dentre elas, a única que prevê permissão para o pedido de voto do eleitor, visando a eleição de candidatos a cargos eletivos é a propaganda eleitoral.

2.2 A propaganda e o direito eleitoral

A propaganda eleitoral é aquela elaborada por partidos políticos e candidatos, objetivando comunicar-se com o eleitorado para captar votos, a fim de se alcançar a investidura em cargo público-eletivo. Leva a conhecimento do público a candidatura e os motivos que levem o eleitor a crer que o beneficiário seja o mais apto ao cargo em disputa. Ocorre durante o período de campanha, tendo como objetivo persuadir o eleitor a aderir ou rejeitar determinada proposta política, buscando cooptar o seu voto, ou o convencer a não votar em certo candidato ou partido (GOMES, 2022, p. 556).

Buscando sempre o convencimento, a propaganda utiliza-se de diversos métodos, que podem ser explícitos e implícitos, leais e sub-reptícios. No direito eleitoral, a propaganda sub-reptícia é vedada, vez que recorre a técnicas de manipulação de informação (PIMENTEL, 2019, p. 30). Nesse sentido, prevê o art. 36-B, da Lei nº 9.504/1997, a proibição da convocação pelo Presidente da República, dos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, “de redes de radiodifusão para divulgação de atos que denotem propaganda política ou ataques a partidos políticos e seus filiados ou instituições”, sendo considerada propaganda eleitoral antecipada.

De acordo com José Jairo Gomes (2022, p. 561), a propaganda eleitoral pode ser positiva ou negativa. O primeiro tipo busca exaltar o beneficiário, visando convencer os eleitores por meio da apresentação de suas qualidades, seus feitos e história. O candidato, então, tem como objetivo transmitir uma imagem com a qual os votantes possam facilmente se identificar, na tentativa de convencê-los que os representaria da melhor maneira. Já a propaganda negativa visa desestimular os eleitores a escolherem certas candidaturas ou agremiações, desqualificando-as e sugerindo que estas não apresentam aptidão necessária à investidura em

cargo eletivo. Caracteriza-se pelo seu conteúdo textual, auditivo ou imagético que apresente teor degradante, ofensivo e desmedido.

Em relação ao aspecto cronológico, não se pode falar em propaganda eleitoral em período anterior ao início da campanha, uma vez que a eleição ainda não teve início. Entretanto, é possível a configuração de propaganda irregular, em casos em que haja pedido explícito de voto, de acordo com o 36-A da Lei n° 9.504/97, que será melhor abordado posteriormente. Uma vez ausente o pedido explícito de voto, trata-se somente de liberdade de expressão.

No que se refere à internet, há previsão de vedação de propaganda eleitoral paga nesse meio, de acordo com o art. 57-C da Lei 9.504/97⁹, objetivando-se evitar a interferência do poder econômico e a introdução de interesses comerciais no debate eleitoral. Por outro lado, a legislação pátria permite o impulsionamento de conteúdo, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes (CARVALHO NETO, 2020, p. 145). Entretanto, caso configurado abuso no impulsionamento, caberá a interposição de AIJE, de acordo com o art. 22 da LC n° 64/90¹⁰. Tal previsão também caberá em caso de divulgação de propagandas pagas na internet durante o período eleitoral, assim como em qualquer outro excesso percebido na pré-campanha, respeitando-se o princípio da isonomia, decorrente do regime republicano.

Assim, apesar de a liberdade de expressão ser um direito fundamental, não significa necessariamente que se trata de um direito absoluto, visto que é possível a configuração de colisão entre os próprios direitos fundamentais. É o que se verifica ao se analisar algumas situações em que são impostos limites à liberdade de expressão, principalmente na esfera eleitoral, com as propagandas eleitorais.

Ainda que as informações e a sua circulação pressuponham um interesse público, não se admite que sejam veiculadas informações que induzam o eleitor, o destinatário final da mensagem, ao erro. Há casos de divulgação de notícias, por exemplo, que visam tão somente caluniar, difamar ou injuriar determinado candidato ou partido político. Visando consagrar o direito que cidadão tem de não ser enganado por propagandas eleitorais negativas enganosas, são previstas penas de caráter penal (art. 323 a 327, CE) e cível (indenização e direito de

⁹ 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.

¹⁰ 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, obedecido o seguinte rito:

resposta)¹¹. É possível, inclusive, a determinação da completa retirada ou a suspensão de propaganda ludibriosa, velando pela tutela do interesse republicano, no sentido de assegurar ao eleitor o direito de conhecer com transparência o perfil e o histórico daquele que disputa o pleito e que pretende representá-lo.

Entende Fernando Neisser, citado por Abreu (2018, p. 23) que: “o bem jurídico tutelado, portanto, é o direito dos cidadãos, dos eleitores, de serem protegidos contra métodos falsos de induzimento e persuasão, que possam levá-los à adoção de comportamentos distorcidos no que tange ao processo de escolha de candidatos e partidos.” Do mesmo modo, também não são admitidas as propagandas eleitorais que incitam a depredação de repartições públicas, ou que apresentem potencial para deteriorar a paz social com argumentos contrários à vida, violando a dignidade da pessoa humana, fundamento da República (inciso III do art. 1º da CF/88)¹².

Desse modo, a reflexão que cabe é identificar os limites da liberdade de expressão na tentativa de se apresentar características negativas dos candidatos. De acordo com Robert Alexy (1999, p. 78), “quanto mais intensiva é uma intervenção em um direito fundamental tanto mais graves devem ser as razões que a justifiquem”. Estando presentes no ambiente eleitoral múltiplos interesses coletivos, faz-se ainda mais relevante a vedação, em regra, da censura prévia, protegendo a liberdade de expressão e assegurando o direito de propaganda.

Nesse sentido, vale observar as contribuições de Vidal Serrano Nunes Júnior (1997, p. 29), que afirma que, ao revestir a liberdade de expressão como um direito fundamental, a Constituição Federal objetivou garantir que este direito estaria livre de qualquer obstrução, abolindo qualquer espécie de censura administrativa. Entretanto, essencial ressaltar que, configurado abuso no exercício de expressão, cabe eventual sanção judicial, sendo possível concluir que ordenamento jurídico pátrio admite uma espécie de censura judicial.

De acordo com Clóvis Beznos (2006, p. 2), a liberdade de expressão não pode ser vista como um direito ilimitado, apesar de fundamental em qualquer sistema republicano. Assim, o direito à liberdade de manifestação do pensamento e de liberdade de expressão não poderiam se configurar de maneira a atingir outras garantias constitucionais, como a honra, a imagem, a intimidade e a vida privada das outras pessoas, uma vez que, configurado o desalinhamento e o conflito, percebe-se o abuso de direito, motivando e justificando uma reação jurídica, não somente no sentido de direito de resposta, mas também, se for o caso, de indenização, no âmbito

¹¹ Art. 243, §3º do CE c/c Arts. 58 e 58-A da Lei nº 9.504/97.

¹² 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: (...) III - a dignidade da pessoa humana;

civil, e de incidência de penas, na esfera penal. Tais direitos devem ser percebidos de maneira harmoniosa em relação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Desse modo, tais premissas demonstram que não se trata de algo absoluto e que a sua utilização não pode ter como fim objetivos contrários à sua essência, podendo-se configurar como abuso de direito. Portanto, ainda que a liberdade de expressão deva ser assegurada na maior medida possível, apresentando-se com caráter fundamental, ressalta-se que não se trata de um direito absoluto.

2.3 Princípios da propaganda eleitoral

Os princípios da legalidade, da liberdade, da veracidade, da isonomia, da responsabilidade, do controle judicial e da liberdade de expressão podem ser apresentados como aqueles que norteiam a propaganda eleitoral (PREZOTTO, 2018, p. 37). Pelo princípio da legalidade, da mesma forma que se verifica nos demais ramos do direito, no âmbito da propaganda eleitoral, toda e qualquer restrição à produção e veiculação de propaganda somente pode ser considerada válida quando externada, ou estabelecida a partir de edição de lei, em sentido formal e material, editada pela União. Dessa maneira, é ilícito o estabelecimento de qualquer espécie de restrição ou regulamentação que não decorra de lei. Junto ao princípio da legalidade, tem-se o princípio da liberdade, que assegura aos participantes do processo eleitoral ampla liberdade para criar e veicular mensagens, respeitados os limites legais.

Importante também destacar o princípio da veracidade, pelo qual se apresenta imposição de que todas as informações veiculadas em propaganda eleitoral devem corresponder à verdade, sendo considerada crime a veiculação de fatos inverídicos, conforme aduz o art. 323 do Código Eleitoral¹³. Além da previsão que caracteriza como crime, há previsão da autorização de direito de resposta, nos termos trazidos pelo artigo 58 da Lei n° 9.504/97¹⁴. Desse modo, busca-se proteger o direito do eleitor à informação necessária para decidir acerca da melhor proposta e do melhor candidato.

Pelo princípio da isonomia, objetiva-se garantir a todos os partidos e candidatos a igualdade formal de oportunidades e meios para veiculação de propostas e projetos. Do princípio do controle judicial, decorre imposição à Justiça Eleitoral a missão de exercer controle

¹³ Art. 323. Divulgar, na propaganda eleitoral ou durante período de campanha eleitoral, fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou a candidatos e capazes de exercer influência perante o eleitorado: (...)

¹⁴ Art. 58. A partir da escolha de candidatos em convenção, 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.

sobre a propaganda eleitoral, dentro dos limites estabelecidos pela legislação eleitoral. Dessa maneira, é vedado o exercício de papel de sensor, uma vez que a propaganda eleitoral é regida por princípios que inibem todo e qualquer tipo de controle prévio de conteúdo.

Infere-se do art. 241 do Código Eleitoral¹⁵ que a elaboração e a veiculação da propaganda eleitoral ficam sob a responsabilidade dos partidos políticos e dos candidatos, que devem responder pelas ilicitudes eventualmente cometidas, seja na esfera cível, seja na esfera criminal. Assim, cabe à Justiça Eleitoral realizar a análise de excessos, abusos e ilicitudes cometidas no âmbito da propaganda eleitoral, devendo julgar e punir os responsáveis pelas transgressões às normas eleitorais.

2.4 O princípio da liberdade de expressão

Cabe maior destaque ao princípio da liberdade de expressão, direito fundamental que está intimamente ligado à existência de uma verdadeira democracia. Em seu sentido estrito, pode ser entendido como o direito de externar e difundir pensamentos, ideias, opiniões e sentimentos, além de assegurar o direito de acesso a todas as espécies de manifestação de pensamento.

A liberdade de informação assegura o direito de transmissão e comunicação de fatos, garantindo-se a liberdade de investigação e busca por informações, além do direito de informar e o direito do cidadão de ser bem informado. Acrescenta-se ainda a liberdade de imprensa, que garante a todos os meios de comunicação social o direito de manifestar ideias e opiniões, além de possibilitar que sejam noticiados fatos e acontecimentos. Portanto, abrange tanto o direito de criação e de funcionamento dos meios de comunicação, desde que observados os limites impostos pelo texto da Constituição Federal de 1988 (PREZOTTO, 2018, p. 38).

Somente quando garantida a todos os cidadãos a liberdade de se expressar, de externar análises de fatos e atos, bem como ter acesso aos mais diversos pensamentos e opiniões, visando a formação de sua convicção para tomar decisões acerca de assuntos de natureza política pode-se afirmar que o regime democrático se encontra consolidado. Ausente a garantia da plena liberdade de expressão, que possibilite a expressão de opiniões sobre atos de governo e sobre os próprios governantes, não se pode falar em democracia.

Assim, ainda que não seja um princípio exclusivo ao direito eleitoral, tem neste ramo do direito incidência conforme sustentam Fux e Frazão:

A despeito de os principais manuais de Direito Eleitoral não abordarem, é inobjetivo que a liberdade de expressão se afigura como um dos princípios informadores do

¹⁵ Art. 241. Toda propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade dos partidos e por eles paga, imputando-lhes solidariedade nos excessos praticados pelos seus candidatos e adeptos.

Direito Eleitoral. Na verdade, ostenta uma posição preferencial (*preferred position*) no ordenamento constitucional, em geral, e no direito eleitoral, em particular. Com efeito, essa proeminência no âmbito político-eleitoral decorre do fato de cidadãos devem ser informados da maior variedade de assuntos respeitantes a eventuais candidatos, bem como da circunstância de as ações parlamentares praticadas pelos detentores de mandato eletivo serem amplamente divulgadas para os cidadãos (...). (FUX; FRAZÃO, 2016, p. 116)

Nesse sentido, de acordo com Tarcisio Vieira de Carvalho Neto (2020, p. 59), o princípio da liberdade de expressão incide sobre todo o direito eleitoral. É a liberdade de expressão que garante aos partidos e aos candidatos o direito de compartilharem suas opiniões, seus pensamentos, assegurando o direito do eleitor de ser informado.

Desse modo, a liberdade de comunicação deve ser resguardada como direito fundamental, vedada qualquer tipo de limitação de seu exercício, desde que não se configure conflituosa com outros direitos fundamentais ou bens jurídicos constitucionalmente tutelados, sendo necessário, nesses casos, o devido sopesamento. Percebe-se, assim, que sendo a informação um direito de todo cidadão, não cabe ao Estado definir de maneira prévia quais opiniões devem ser consideradas como válidas ou não, cabendo somente ao destinatário exercer tal atividade, no caso do direito eleitoral, o eleitor.

Apesar do grande apreço garantido constitucionalmente pela liberdade de expressão, e consequentemente pelo exercício da propaganda eleitoral, visando garantir a integridade do processo eleitoral, vale destacar que as liberdades de comunicação não se apresentam de maneira absoluta e ilimitada, cabendo restrições à essa atividade, nos termos constitucionalmente previstos, em função do respeito devido aos direitos dos outros e a determinados bens da comunidade e do Estado.

Nessa linha, aduz Jónatas E. M. Machado (2002, p. 708) que as restrições à liberdade de comunicação devem figurar como exceções à regra fundamental da liberdade individual, sendo necessária a sua devida fundamentação e previsão no texto constitucional, expressa ou autorizada. O autor ainda apresenta que boa parte da doutrina estabelece distinção entre *restrições* aos direitos, liberdades e garantias e *condicionamento* ao seu exercício. Enquanto aquelas estão ligadas à resolução de conflitos de direitos e interesses assegurados constitucionalmente, estas advêm de uma atividade normativa conformadora, visando a possibilidade e viabilidade do próprio exercício do direito em questão.

De todo modo, Machado (2002, p. 712) ainda afirma que são consideradas como condicionamentos às liberdades comunicativas constitucionalmente admissíveis as normas relacionadas ao lugar, ao tempo e ao modo de seu exercício. No que se refere às normas que limitam a atividade comunicativa pautando-se pela natureza dos assuntos ou conteúdos, ou dos

pontos de vista manifestado, normalmente são caracterizadas de maneira automática como restrições, postas sob uma forte presunção de inconstitucionalidade, vez que pode excluir determinados pontos de vista, considerados indesejáveis.

Isso não quer dizer que não seja necessário um rigoroso exame das consequências do exercício de direitos, vez que restrições relacionadas a certos conteúdos expressivos, que contenham natureza difamatória ou injuriosa, também podem se compatibilizar com a exigência de neutralidade substantiva estabelecida pela Constituição (MACHADO, 2002, p. 713). Portanto, apresentados os princípios que norteiam a propaganda eleitoral, principalmente os relacionados às liberdades de comunicação, bem como as suas respectivas limitações, pode-se inferir que tudo aquilo que não for previsto proibição de forma expressa constitucionalmente ou por meio de lei em seu sentido formal, seja quanto ao conteúdo ou quanto à forma, considera-se como ato lícito de comunicação entre os candidatos, partidos e eleitores.

2.5 Propaganda eleitoral extemporânea

A primeira restrição a ser explorada no presente trabalho relaciona-se ao aspecto cronológico. A partir de previsão legal, tem-se que somente é permitida a propaganda após o dia 15 de agosto do ano da eleição.¹⁶ Caso haja a veiculação de propaganda que vise obter voto de eleitor, para si ou para outrem, antes do referido período, considera-se propaganda eleitoral antecipada, ficando o beneficiário, quando provado o seu prévio conhecimento, e o responsável sujeitos à multa que pode variar no valor de R\$ 5.000,00 a R\$ 25.000,00, ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior.¹⁷

Desse modo, a propaganda eleitoral antecipada pode ser entendida como aquela que tem sua circulação em período temporal anterior ao permitido em lei. De acordo com Marcelo Abelha Rodrigues e Flávio Cheim Jorge, citados por Tarcisio Vieira de Carvalho Neto (2020, p. 99), a propaganda eleitoral antecipada ocorre com certa frequência nos processos eleitorais, e suas sanções (multa), quando aplicadas, apresentam-se inferiores ao prejuízo causado, visto que criam uma situação de desigualdade entre os candidatos, permitindo a divulgação de candidatura antes da hora.

¹⁶ Art. 36 da Lei nº 9.504/97 A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição.

¹⁷ Art. 36 da Lei nº 9.504/97, § 3º § 3o A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior.

A partir de ampliações feitas pela Lei n° 12.034/2009, a legislação eleitoral passou a apresentar hipóteses excludentes de propaganda eleitoral antecipada. Ademais, a partir de redação dada pela Lei n° 12.891/2013, tais condutas podem até mesmo ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet (CARVALHO NETO, 2020, p. 102).

Com a introdução do art. 36-A na Lei n° 9.504/1997, passou-se a admitir como lícitas as manifestações sobre temas políticos, veiculadas em período anterior ao estabelecido à propaganda eleitoral, contanto que não houvesse pedido explícito de votos:

Art. 36-A. Não configuram propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolvam pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e os seguintes atos, que poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet:

I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;

II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária;

III - a realização de prévias partidárias e a respectiva distribuição de material informativo, a divulgação dos nomes dos filiados que participarão da disputa e a realização de debates entre os pré-candidatos;

IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;

V - a divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais;

VI - a realização, a expensas de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido, em qualquer localidade, para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias.

VII - campanha de arrecadação prévia de recursos na modalidade prevista no inciso IV do § 4° do art. 23 desta Lei.

Assim, são permitidas as manifestações políticas anteriores ao período de propaganda eleitoral, sendo vedada a configuração de pedido explícito de votos. Portanto, é possível concluir que se permite até mesmo mencionar pretensa candidatura, exaltar as qualidades pessoais dos pré-candidatos, expressar pedido de apoio político, divulgar as ações políticas, assim como realizar todos os atos elencados nos incisos do art. 36-A, da Lei das Eleições.

De acordo com Prezotto (2018, p. 36), a inovação mais significativa foi a introdução do inciso V ao referido artigo, no sentido de que as manifestações de natureza pessoal acerca de questões políticas não devem ser entendidas como ato de propaganda eleitoral, independentemente do meio ou do espaço em que tais opiniões foram compartilhadas, inclusive nas redes sociais. Na visão do autor, é curioso constatar a necessidade de se editar uma lei a fim de garantir um direito que a Constituição já previa como fundamental, qual seja, a liberdade de expressão. Ainda sustenta que a toda e qualquer manifestação, independentemente de seu

conteúdo, mas especialmente quando se tratar de um tema político, não se pode impor qualquer espécie de vedação, para além das previstas na própria Lei Maior, não sendo incluída qualquer limitação de espécie temporal.

As restrições temporais também se aplicam à propaganda eleitoral veiculada na internet, previstas pelo art. 57-A da Lei das Eleições. Dentre as discussões sobre essa reprodução, tem-se a defesa pela necessidade de se conferir contornos mais flexíveis a esses limites, impedindo que manifestações espontâneas de cidadãos possam ser enquadradas como propaganda antecipada (OSÓRIO, 2017, p. 338 e 339). Assim, a Lei nº 12.891/2013 promoveu alteração na Lei das Eleições, ressaltando que não configura propaganda eleitoral antecipada “a manifestação e o posicionamento pessoal sobre questões políticas nas redes sociais” (art. 36-A, V), buscando-se assegurar que as opiniões políticas e eleitorais expressas pelos eleitores não fossem erroneamente qualificadas como propaganda eleitoral, em consonância com a liberdade de expressão e a democracia.

De acordo com Aline Osório (2017, p. 341), para uma melhor compreensão acerca da propaganda antecipada na internet, faz-se necessário distinguir duas situações: de um lado, a dos eleitores e cidadãos comuns, e de outro, a dos candidatos e partidos. Quando o emissor de mensagem na internet for um cidadão comum, sem ligação direta com o candidato, as críticas ou elogios compartilhados são incapazes de afetar a igualdade de chances entre os candidatos.

Dessa forma, não faz sentido impor qualquer vedação visando a proteção da paridade de armas entre os competidores a um cargo eleitoral. Portanto, deve-se garantir a possibilidade de manifestação do eleitor durante a pré-campanha, ainda que contenha pedido explícito de voto. No máximo, a mensagem de eleitor pode estar sujeita a controle judicial posterior caso veicule fatos (e não juízos de valor) sabidamente inverídicos ou contenha grave e injusto dano à honra, como manifestações racistas ou discursos de ódio.

Ainda de acordo com a doutrinadora, no caso de ser um pré-candidato, partido ou pessoa diretamente ligada a pré-candidato ou partido o emissor da mensagem, ainda assim a restrição à liberdade de expressão deve ser mais contida, justificando-se somente quando (i) apresentar pedido de voto, ou, (ii) ausente o pedido de voto, represente efetivo prejuízo à igualdade, comprovado por elementos como o veículo utilizado, os custos incorridos, a reiteração da mensagem e o emissor. Contudo, diferentemente de na TV, no rádio e na imprensa escrita, na internet, a regra é de condições de igualdade de oportunidades. Assim, salvo configuração de pedido explícito de voto e de abuso do poder econômico, político e midiático, não se justifica qualificar as manifestações de pré-candidatos e partidos como propaganda antecipada.

No caso do Twitter, em 2013, numa virada jurisprudencial, o TSE passou a entender que a propaganda eleitoral veiculada na referida rede social, ainda que fora do período da campanha e que contendo pedido de votos dos candidatos, não configura propaganda antecipada. No voto do Relator, argumentou-se que as mensagens no Twitter seriam uma “conversa entre pessoas” e que os usuários teriam a opção de receber mensagens somente daqueles perfis que desejassem. Desse modo, candidatos e partidos poderiam usar a rede social em questão a qualquer momento, ainda que para pedir votos.

Entretanto, a Justiça Eleitoral não adotou a mesma postura para outras redes sociais e manteve o entendimento pela possibilidade de configuração de propaganda. Em caso de propaganda antecipada no Facebook, por exemplo, o TSE segue examinando a existência ou não de pedido explícito de voto para taxar propaganda de irregular, em que "a propaganda eleitoral antecipada – por meio de manifestações dos partidos políticos ou de possíveis futuros candidatos na internet -, somente resta caracterizada quando há propaganda ostensiva, com pedido de voto e referência expressa à futura candidatura, ao contrário do que ocorre em relação aos outros meios de comunicação social nos quais o contexto é considerado" (Respe 239-79, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 22.10.2015).

2.6 Propaganda negativa

Prezando pela proteção do direito à honra e demais direitos da personalidade dos candidatos, políticos e autoridades públicas, encontram-se diversos preceitos da legislação eleitoral que vedam a propaganda eleitoral negativa nas eleições brasileiras. No Código Eleitoral, há previsão da vedação de propaganda que caluniar, difamar ou injuriar quaisquer pessoas (arts. 243, IX¹⁸, 324¹⁹, 325²⁰ e 326²¹). De acordo com a Lei das Eleições, é vedada a veiculação, nos programas eleitorais gratuitos, de propaganda que apresente potencial para degradar ou ridicularizar candidatos (art. 53, §1º, LE)²², ou que seja ofensiva à honra de

¹⁸ Art. 243. Não será tolerada propaganda: (...) IX - que caluniar, difamar ou injuriar quaisquer pessoas, bem como órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública.

¹⁹ Art. 324. Caluniar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando fins de propaganda, imputando-lhe falsamente fato definido como crime:

²⁰ Art. 325. Difamar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação:

²¹ Art. 326. Injuriar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, ofendendo-lhe a dignidade ou o decôro:

²² Art. 53. (...) § 1º É vedada a veiculação de propaganda que possa degradar ou ridicularizar candidatos, sujeitando-se o partido ou coligação infratores à perda do direito à veiculação de propaganda no horário eleitoral gratuito do dia seguinte.

candidato (art. 53, §2º, LE)²³. Confere-se que, de acordo com a lei e a jurisprudência eleitoral, os casos de configuração de propaganda negativa não se limitam somente às propagandas veiculadas por candidatos e partidos, mas também nas manifestações dos meios de comunicação social, podendo incorrer até em manifestações de cidadãos comuns.

Entretanto, de acordo com entendimento de Fernando Neisser, citado por Prezotto (2018, p. 43), há entendimento doutrinário sobre a importância da propaganda eleitoral negativa como importante instrumento a ser aplicado às disputas eleitorais, visto que, a partir do destaque de aspectos negativos do adversário e das suas propostas, permite-se o convencimento do eleitor a não votar em determinado candidato. De acordo com Aline Osório (2017, p. 229), as campanhas negativas mostram-se bastante úteis para o incremento da qualidade da discussão e do processo de escolha dos representantes, vez que amplia o fluxo de informações e possibilita um debate mais amplo acerca dos pontos fracos dos competidores e de suas respectivas propostas. Ademais, as campanhas negativas apresentam-se como antídotos à demagogia das propagandas eleitorais, já que, ausente a circulação de críticas, as campanhas se restringiriam à divulgação de promessas e elogios aos candidatos e partidos.

Os aspectos negativos apresentados durante as campanhas chamam a atenção do eleitorado (DWORAK, 2012, p. 121) e dos meios de comunicação, ampliando a circulação de informações. Por fim, a possibilidade de crítica política permite um melhor controle social, a *accountability* e a responsabilização dos representantes. Desse modo, verifica-se que as propagandas negativas podem apresentar aspectos benéficos ao processo eleitoral, ampliando o debate público e uma consequente escolha mais consciente acerca do voto, desde que afastados abusos e excessos.

De acordo com Aline Osório (2017, p. 230), ainda que se pretenda zelar pela integridade da honra e da imagem dos candidatos, a vedação de propagandas negativas constitui uma espécie de pretensão paternalista, no sentido de que o eleitorado não teria capacidade para analisar os casos em que as críticas e ataques pessoais são abusivos ou injustificados; ou até mesmo autoritária, vez que o regime democrático pressupõe o conflito de ideias, e a sua vedação é característica de regimes autoritários.

Nesse sentido, a vedação à propaganda negativa apresenta-se como uma limitação inconstitucional à liberdade de expressão. Importante ressaltar que as práticas fraudulentas de

²³ Art. 53. (...) § 2º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, a requerimento de partido, coligação ou candidato, a Justiça Eleitoral impedirá a reapresentação de propaganda ofensiva à honra de candidato, à moral e aos bons costumes.

campanha, como a produção de notícias falsas, que pretendem prejudicar candidato a partir de distorções ou manipulações de fatos, não estão no escopo das campanhas negativas, e devem ser coibidas a partir da responsabilização dos envolvidos.

A proibição de propaganda eleitoral negativa estabelece uma hierarquização rígida, abstrata e apriorística do direito fundamental à honra sobre o direito fundamental da liberdade de expressão, sendo que é bastante consolidado o pressuposto de que não existe hierarquia formal entre as normas constitucionais, apesar da existência de uma hierarquia axiológica, que concede à liberdade de expressão, nas hipóteses de colisão, um *status* preferencial em relação ao direito à honra e outros direitos da personalidade (OSÓRIO, 2017, p. 236).

Uma vez configurada a propaganda negativa, a legislação eleitoral brasileira traz diversas sanções. Dentre elas, a possibilidade de obtenção do direito de resposta ao candidato, partido ou coligação atingido por “por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa” ou, ainda, “sabidamente inverídica”, sendo permitida a divulgação da réplica em “tempo igual ao da ofensa, nunca inferior, porém, a um minuto” (art. 58, caput, §3º, III, LE, e art. 243, §3º, CE). Acrescenta-se a possibilidade de reparação do dano moral sofrido pelo ofendido por calúnia, difamação ou injúria perante o juízo civil, com responsabilidade solidária do partido político, quando responsável por ação ou omissão, e dos demais favorecidos pelo crime, desde que tenham contribuído para a ofensa (art. 243, IX, §1º, CE), bem como a possibilidade de responsabilização penal pela divulgação, na propaganda eleitoral, de fatos sabidamente inverídicos, de calúnia, de difamação e de injúria (arts. 324, 325 e 326, CE).

No que se refere à propaganda gratuita veiculada na TV e no rádio, há previsão da possibilidade de o partido ou coligação que tenham cometido a infração sujeitarem-se à perda do direito à veiculação de propaganda no horário eleitoral gratuito do dia seguinte (art. 53, §1º, LE) e de a Justiça Eleitoral impedir a propaganda ser rerepresentada (art. 53, §§1º e 2º, LE). Especificamente na internet e nas redes sociais, tem-se previsão expressa no sentido de permitir à Justiça Eleitoral a determinação da retirada das publicações que veiculem agressões ou ataques a candidatos (art. 57-D, §3º, LE). Acrescenta-se que em situações mais graves, pode-se anular a própria votação, uma vez viciada pelo emprego de processo de propaganda vedada por lei, incluindo-se a propaganda negativa (art. 222, CE).

No que tange à retirada de publicações, observa Aline Osório que:

Apenas em hipóteses excepcionalíssimas, extremas e justificadas por uma análise de proporcionalidade que considere a posição preferencial da liberdade de expressão é que se pode cogitar da retirada das publicações. A retirada da propaganda, da notícia, ou da manifestação de opinião representa uma intervenção extrema na liberdade de expressão, uma vez que implica a sua exclusão da esfera do debate público. Assim, somente pode ser deferida como último recurso, quando os demais instrumentos

previstos na legislação forem efetivamente insuficientes para reparar o dano causado (OSÓRIO, 2017, p. 239).

Uma vez estando os candidatos, partidos e as coligações vedados à veiculação de propaganda negativa, caberia aos meios de comunicação de massa e aos eleitores essa tarefa, mas estes atores muitas vezes não possuem o devido interesse, ou recursos para cumpri-la. A partir do previsto na legislação e da jurisprudência eleitoral nacional, pode-se inferir que a Justiça Eleitoral tem exercido uma espécie de papel moderador de conteúdo, do grau de civilidade e do caráter do debate político-eleitoral, vez que, por meio de uma avaliação subjetiva e casuística, tem o poder de definir as críticas que seriam aceitáveis ao debate público e quais extrapolariam os limites da liberdade de expressão, consideradas potencialmente danosas aos direitos de personalidade dos personagens das disputas eleitorais (OSÓRIO, 2017, p. 235).

Por fim, destacam-se os riscos que uma análise desse tipo pode trazer, principalmente em relação às manifestações do eleitorado, uma vez que os cidadãos não podem ser cobrados, em meio a contextos de acalorado debate político, a formularem argumentos racionais, ou que defendam seus pontos de vista de forma correta e equilibrada. Portanto, mesmo diante de excessos na utilização da liberdade de expressão, é essencial priorizar iniciativas que intensifiquem a circulação de informações e o diálogo público, como o direito de resposta, conferindo não apenas a proteção aos direitos da personalidade, mas também reforçando a liberdade de expressão.

3 Poder de Polícia Eleitoral

3.1 Conceituação do poder de polícia

Símbolo de força e de demonstração do controle estatal sobre os cidadãos, o poder de polícia figura como um dos primeiros poderes a ser exercido pelo Estado. Conforme entende Celso Antônio Bandeira de Mello, no campo do direito administrativo, poder de polícia é a “atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos” (2014, p. 846). No entendimento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019, p. 3133), “o fundamento do poder de polícia é o princípio da predominância do interesse público sobre o particular, que dá à Administração posição de supremacia sobre os administrados”. Para José dos Santos Carvalho Filho, o poder de polícia pode ser conceituado como “a prerrogativa de direito público que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse da coletividade” (2020, p. 198).

Desse modo, percebe-se que a doutrina administrativista construiu entendimento no sentido de elevar o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular como fundamento do exercício do poder de polícia. Seria a partir dessa premissa da predominância do interesse público que se sustentaria a legitimidade da atuação da Administração Pública na restrição do exercício de certas atividades individuais.

Entretanto, vale ressaltar que o Direito Administrativo vem passando por diversas transformações desde o fim dos anos 80 do século XX, acentuando-se no início do século XXI. A supremacia do interesse público sobre o interesse privado não estaria imune a tais transformações, principalmente quando colocadas sob a luz dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, a consensualidade (abrangendo-se os meios consensuais de solução de conflitos), a governança e o foco direcionado ao cidadão (em vez do poder).

De acordo com Odete Medauar (2017, p. 371), a Constituição Federal de 1988 prioriza os direitos fundamentais, os quais são essencialmente particulares, fazendo com que invocar o interesse público como princípio do Direito Administrativo apresente-se incoerente com a diretriz constitucional. Além disso, a Lei Maior e a doutrina administrativa contemporânea convergem no entendimento de que cabe à Administração realizar a ponderação de interesses em cada situação, minimizando o sacrifício de interesses, preferindo a conciliação. Observa-se ainda o princípio da proporcionalidade, o qual implica na busca da providência menos gravosa ao particular. Por fim, ressalta-se que a grande maioria das obras doutrinárias contemporâneas vêm deixando de indicar o tal princípio da supremacia do interesse público.

Na obra de Medauar (2017, 371), ainda são apresentados alguns entendimentos tanto da doutrina brasileira, quanto da doutrina estrangeira. Dentre os doutrinadores nacionais, cita-se Daniel Sarmiento, o qual entende que "os interesses particulares devem ser devidamente sopesados e considerados pela Administração, com emprego do princípio da proporcionalidade, e não atropelados com base na invocação de uma hipotética supremacia do interesse público sobre o privado" (SARMENTO, 2005, p. 115). Tem-se ainda entendimento de Marçal Justen Filho, no sentido que:

(...) os interesses dos particulares não podem ser reputados como intrinsecamente inferiores a um 'interesse público em abstrato'. O particular é sujeito de direitos. Seus interesses podem ser tutelados pela ordem jurídica, inclusive em face do Estado, de toda a Nação e dos demais particulares. (JUSTEN FILHO, 2009, p.151)

Na literatura estrangeira, ressalta-se o entendimento de Bernardo Giorgio Mattarella, citado por Medauar (2017, p. 377) no sentido de que "A ideia de supremacia da Administração começa a ser questionada"; "esses desenvolvimentos convergem para colocar no centro da atividade administrativa a ideia de serviço em favor do cidadão em vez da noção de supremacia da Administração". Além disso, também podem ser percebidas conceituações como:

A função da Administração não é atender o bem comum como contrário a bem individual, mas assegurar mediante sua ação os direitos humanos; se o fim da Administração é assegurar estes direitos, já não existe uma relação de submissão do cidadão frente ao Estado, mas uma submissão do Estado frente aos direitos humanos que os cidadãos detêm (FEDRIANI, 2013).

Ainda que não seja possível alcançar uma definição jurídica precisa sobre o interesse público, pode-se, entretanto, associá-lo àquilo que deveria ser o bem de toda a coletividade, a partir de uma percepção geral das necessidades da sociedade. Emerge o entendimento de que não cabe mais somente à Administração o controle e o caráter do que se entende por interesse público, cabendo também à própria sociedade, a partir de associações organizações próprias, indicar ao Estado a política a ser desenvolvida e qual a ordem de prioridades (MEDAUAR, 2017, p. 235). Portanto, entende-se que a Administração não possui interesses próprios divergentes daqueles que se referem à realização de concretas utilidades sociais.

Percebe-se que o entendimento de sacrifício de um interesse em prol de outros é substituído pela ponderação dos interesses em confronto, função atribuída à Administração, buscando a compatibilidade entre os interesses. Assim, Diogo Figueiredo Moreira Neto, citado por Odete Medauar (2017, p. 373), assegura que a tríade *supremacia, imposição e unilateralidade* vem sendo gradativamente substituída pela *consensualidade* e à *negociação*. Portanto, pode-se compreender o exercício do poder de polícia a partir da busca pela garantia dos direitos fundamentais, e não mais da submissão do cidadão frente ao Estado ou da na noção abstrata da supremacia do interesse público sobre o particular.

Nesse sentido, ressalta-se a contribuição de Marçal Justen Filho, que define o poder de polícia administrativa como “a competência para disciplinar o exercício da autonomia privada para a realização de direitos fundamentais e da democracia, segundo os princípios da legalidade e da proporcionalidade.” (2016, p. 435). Observa-se que o publicista condiciona o exercício do poder de polícia à observância dos princípios da legalidade e proporcionalidade, fundamentando a atividade estatal de ordenação não na supremacia do interesse público, mas sim na necessidade de concretização de direitos fundamentais. Sustenta o autor que:

É necessário afastar a subordinação dessa competência a cláusulas abstratas, destituídas de conteúdo preciso, tal como ordem pública, bem comum, interesse público, que propiciam a utilização do aparato estatal para fins que satisfazem interesses secundários, antes do que os direitos fundamentais (JUSTEN FILHO, 2016, p. 436).

Nessa linha, também pode se citar o conceito de Gustavo Binbenbom:

“No âmbito das transformações político-jurídicas, o poder de polícia foi redefinido como sendo a ordenação social e econômica que tem por objetivo conformar a liberdade e a propriedade, por meio de prescrições ou induções, impostas pelo Estado ou por entes não estatais, destinadas a promover o desfrute dos direitos fundamentais e o alcance de outros objetivos de interesse da coletividade, definidos pela via da deliberação democrática, de acordo com as possibilidades e os limites estabelecidos na Constituição.” (Gustavo Binbenbom, 2016, p. 329).

Assim, percebe-se que o exercício do poder de polícia impõe limites a determinadas liberdades e direitos visando a proteção e o desfrute de direitos fundamentais da coletividade, somente sendo legítimas quando devidamente motivadas. Essa atuação estatal pode se concretizar de duas maneiras: por meio da prevenção ou por meio da repressão.

Pela prevenção, objetiva-se evitar o dano, sendo percebido tal exercício em situações em que o poder público realiza a fiscalização. Já pela repressão, tem-se como objetivo a reparação do dano, apresentando caráter pedagógico, posto que por meio da aplicação de sanção, pretende-se que sirva como exemplo aos demais administrados, mitigando as chances de novas ocorrências da mesma prática (MACHADO, 2017, p. 330).

Portanto, pode-se definir o poder de polícia como a prerrogativa do Estado-Administração de realizar intervenções na ordem pública, capaz de limitar liberdades, ou seja, a própria ação das pessoas, visando o benefício da sociedade, por meio da imposição de abstenções ou de determinações para que certos comportamentos se cumpram. Assim, percebe-se o exercício do poder de polícia quando o Poder Público interfere na esfera do interesse privado para salvaguardar o interesse público, restringindo direitos individuais.

3.2 Conformação normativa

Se por um lado figura o indivíduo, passível e ávido a exercer os seus direitos, conferidos a ele pela Carta Magna, por outro, tem-se a Administração Pública, a qual tem o dever de

restringir ou condicionar seus administrados e o exercício de seus direitos, sempre visando o bem-estar e a proteção de direitos coletivos. Desse modo, vale destacar que a faculdade repressiva do exercício do poder de polícia eleitoral não se apresenta de forma absoluta, uma vez sujeita a limites jurídicos, como os direitos do cidadão, as prerrogativas individuais, as liberdades públicas asseguradas na Constituição e as leis. Nesse sentido, dispõe Hely Lopes Meirelles (2016, p. 153):

O poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos de direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte de toda Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional.

Verifica-se também que o poder de polícia não é estranho ao direito positivo, estando sua legalidade constitucional expressa no inciso II, do artigo 145, da Constituição Federal²⁴. A melhor definição normativa do conceito de poder de polícia pode ser encontrada no art. 78 do Código Tributário Nacional. Conceituação essa que não se limita somente à esfera tributária, cabendo perfeitamente a sua aplicação ao direito eleitoral, uma vez que estabelece diretrizes de atuação do juiz da propaganda de maneira perfeitamente compatível com os fins eleitoralistas:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

A partir de tal conceituação e seus reflexos no direito eleitoral, especificamente quanto à propaganda eleitoral, pode-se concluir que o poder de polícia se apresenta como um mecanismo de limitação da liberdade de expressão, sendo sua atuação constitucional, desde que o seu exercício se dê dentro das balizas previstas pela Carta Magna e pela legislação infraconstitucional. Desse modo, ainda que o poder de polícia seja um ato discricionário, ou seja, a lei faculta ao administrador a liberdade de optar, entre as opções lícitas, aquela que julgar mais conveniente, o poder de polícia não é ilimitado.

²⁴ Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

O administrador fica sujeito aos limites jurídicos expressos na Constituição Federal e nas leis, estabelecidos pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, assegurando aos indivíduos garantias e direitos. Ultrapassando tais limites, o administrador estará, arbitrariamente, fazendo uso abusivo de tal poder.

Apresentada a conceituação do CTN, no que se refere à legislação eleitoral, embora não se encontre uma definição legal acerca de poder de polícia em nenhuma das normas que dela fazem parte, encontram-se diversas hipóteses de previsão para o seu exercício. No desempenho da função administrativa da Justiça Eleitoral brasileira, que consiste na preparação, organização e administração do processo eleitoral, percebe-se o exercício do poder de polícia no cumprimento de diligências necessárias à ordem e presteza do serviço eleitoral (Código Eleitoral, art. 35, inciso IV), na inscrição e exclusão de eleitores (Código Eleitoral, art. 35, inciso VIII), na expedição de título eleitoral e na transferência de domicílios eleitorais (Código Eleitoral, art. 35, inciso IX), na divisão da zona eleitoral em seções (Código Eleitoral, art. 35, inciso X), na designação de locais das seções (Código Eleitoral, art. 35, inciso XIII), na nomeação de pessoas para compor a Junta Eleitoral e a Mesa Receptora (Código Eleitoral, art. 36, §1º). na adoção de medidas para fazer impedir ou cessar imediatamente propaganda eleitoral realizada irregularmente (Código Eleitoral, art. 242, parágrafo único).

O Código Eleitoral ainda traz previsões mais diretas sobre o poder de polícia eleitoral, como os seguintes:

Art. 35. Compete aos Juízes (...)

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

(...)

Art. 139. Ao presidente da mesa receptora e ao juiz eleitoral cabe a polícia dos trabalhos eleitorais.

(...)

Art. 242. A propaganda, qualquer que seja a sua forma ou modalidade, mencionará sempre a legenda partidária e só poderá ser feita em língua nacional, não devendo empregar meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais.

Parágrafo único. Sem prejuízo do processo e das penas cominadas, a Justiça Eleitoral adotará medidas para fazer impedir ou cessar imediatamente a propaganda realizada com infração do disposto neste artigo.

(...)

Art. 249. O direito de propaganda não importa restrição ao poder de polícia quando este deva ser exercido em benefício da ordem pública.

Desse modo, verifica-se que a legislação eleitoral prevê diversas hipóteses de incidência do poder de polícia, mas é no âmbito das propagandas eleitorais que o seu exercício servirá ao juiz eleitoral de forma mais contundente, sempre objetivando resguardar o interesse e a ordem pública. Nesse caso, o poder de polícia do juiz eleitoral tem por finalidade, essencialmente,

prevenir, reprimir ou paralisar atividades consideradas nocivas ao interesse público, evitando a divulgação de propaganda eleitoral destoante com o previsto na legislação eleitoral. Observa-se que nessa esfera de atuação, o juiz eleitoral deve agir independentemente de provocação do interessado, exercitando de ofício o poder de polícia que detém.

Em relação a propaganda eleitoral, o art. 242 do Código Eleitoral²⁵ estabelece requisitos genéricos que precisam ser observados, independentemente do meio da propaganda. É necessário que a propaganda apresente a legenda partidária, possua conteúdo textual ou áudio em língua nacional. O dispositivo ainda prevê o requisito negativo da propaganda, que consiste na proibição do emprego de meios publicitários que visem criar, de forma artificial, estados mentais, emocionais ou passionais, na opinião pública. A norma também esclarece que cabe à Justiça Eleitoral fiscalizar a propaganda eleitoral, sendo possível a adoção de medidas necessárias para impedir ou fazer cessar, de forma imediata, a propaganda realizada em desconformidade com as regras estabelecidas.

Acrescenta-se que o mesmo artigo estabelece que o direito à propaganda não poderá ser cerceado, nem ser objeto de multa sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de posturas municipais. Por meio do art. 42 da Lei nº 9.504/1997, na reforma de 2009 (Lei nº 12.304), foi estabelecida a impossibilidade de restrição à propaganda eleitoral a partir de posturas municipais, a fim de se superar entendimento pretoriano que considerava que as normas municipais teriam competência para restringir o exercício do direito à propaganda.

Percebe-se, assim, que a fiscalização realizada pela Justiça Eleitoral se dá justamente por meio do poder de polícia, implicitamente autorizado pelo parágrafo único, do art. 242 do CE, e explicitamente outorgado pelo art. 139 do Código Eleitoral²⁶, o qual atribui poder de polícia ao juiz de propaganda e aos presidentes das mesas receptoras nas seções de votação.

Também encontra-se respaldo legal para o exercício do poder de polícia no art. 41, §§ 1º e 2º, da Lei nº 9.504/1997, o qual prevê que cabe aos juízes eleitorais e aos juízes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais o exercício do referido poder sobre a propaganda eleitoral, restringindo-se às providências necessárias para inibir práticas ilegais, sendo vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet:

²⁵ Art. 242. A propaganda, qualquer que seja a sua forma ou modalidade, mencionará sempre a legenda partidária e só poderá ser feita em língua nacional, não devendo empregar meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais.

Parágrafo único. Sem prejuízo do processo e das penas cominadas, a Justiça Eleitoral adotará medidas para fazer impedir ou cessar imediatamente a propaganda realizada com infração do disposto neste artigo.

²⁶ Art. 139. Ao presidente da mesa receptora e ao juiz eleitoral cabe a polícia dos trabalhos eleitorais.

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. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§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.

Ao se dizer que a propaganda não poderá ser restringida devido ao exercício do poder de polícia, o referido artigo quer transmitir a ideia de que o poder de polícia não poderá interferir no exercício do direito à realização de propaganda eleitoral, desde que esta respeite as regras previstas pela legislação eleitoral, partindo-se de um postulado do princípio da liberdade e disponibilidade da propaganda.

Importante também destacar a Resolução do TSE nº 23.610/2019, que dispõe sobre propaganda eleitoral, trazendo em seu art. 6º as seguintes previsões:

Art. 6º. 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 da Lei nº 9.504/1997 (Lei nº 9.504/1 997, art. 41, caput).

§ 1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido por juízes eleitorais e juízes designados pelos tribunais regionais eleitorais, nos termos do art. 41, § 11, da Lei nº 9.504/1997, observado ainda, quanto à internet, o disposto no art. 80 desta Resolução.

§ 2º O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas e das matérias jornalísticas a serem exibidos na televisão, na rádio, na internet e na imprensa escrita (Lei nº 9.504/1997, art. 41 § 2º)

§ 3º No caso de condutas sujeitas a penalidades, o juiz eleitoral delas cientificará o Ministério Público, para os fins previstos nesta Resolução.

Por fim, observa-se que o poder de polícia eleitoral pode se dar de duas maneiras: repressiva ou propositiva. Na atuação repressiva, o juiz eleitoral visa reprimir a propaganda irregular; enquanto na atuação propositiva, objetiva-se garantir o exercício da propaganda regular, que, de certa forma, esteja ou possa vir a ser obstada por autoridades que não tenham competência para tal exercício, ou até mesmo por particulares. Dessa forma, verifica-se que garantir o exercício do direito à propaganda regular de forma igualitária também faz parte da atuação do poder de polícia, não sendo a manutenção da ordem pública apenas a fiscalização e o fazer cessar de propaganda irregular. Assim, a atuação estatal que visa garantir o exercício pleno do direito fundamental à propaganda a todos os concorrentes nos pleitos eleitorais de forma igualitária reflete o garantismo-positivo previsto nas normas jurídicas pátrias.

3.3 O poder de polícia e o direito eleitoral

Da construção pretoriana eleitoralista, observa-se a prevalência do entendimento de que o poder de polícia possui caráter administrativo, o que justificaria a atuação de ofício do magistrado. Percebe-se, portanto, que no exercício da fiscalização e da repressão da propaganda eleitoral não incide a regra apresentada pelo art. 2º do Código de Processo Civil, segundo a qual é vedada ao juiz atuação de ofício para iniciar uma demanda, sendo cabível sua atuação somente quando provocado de acordo com o termo e formas legais, respeitando o princípio da inércia da jurisdição.

Dentro da função administrativa do exercício do poder de polícia por parte da Justiça Eleitoral, figuram medidas relacionadas ao preparo, organização e administração de todo o processo eleitoral. Assim, confere-se, por exemplo, a expedição de título eleitoral, a inscrição de eleitores, a transferência de domicílio eleitoral, a fixação de locais de funcionamento de zonas eleitorais, a designação de locais de votação, a nomeação de pessoas para composição de Junta Eleitoral e de Mesa Receptora, além da adoção de medidas para fazer impedir ou cessar imediatamente propaganda eleitoral realizada de modo irregular. Todas essas funções são competência do juiz eleitoral, dotado do poder de polícia eleitoral.

Confere-se distinção entre a atuação judicial e a atuação jurisdicional, de acordo com Coneglian, citado por Pimentel (2019, p. 237). Assim, a primeira atuação se daria na esfera administrativa, na qual há atuação de ofício da Justiça Eleitoral, enquanto a atuação jurisdicional se configura nas situações em que há conflito a ser dirimido por meio de uma ação eleitoral que busca a coisa julgada. De acordo com a jurisprudência atual²⁷, a atuação oficiosa do juiz eleitoral não macularia sua atuação em demanda jurisdicional, ainda que a causa de pedir apresente relação com a atuação no poder de polícia.

Prevalece, assim, o entendimento de que não se configura quebra de imparcialidade para julgamento da demanda na dupla atuação do magistrado (exercício do poder de polícia e do poder jurisdicional), ainda que ocorra no mesmo grau de jurisdição, tendo como fundamento o argumento de que o poder de polícia consiste em atividade administrativa. Entretanto, Pimentel (2019) também apresenta as contribuições de Eduardo Costa, no sentido de que há uma tendência do magistrado, ainda que subconscientemente, de manter o viés anteriormente adotado, vez que o “juiz da prova de ofício tende a supervalorizá-la porque é ‘sua’”. Tal percepção pauta-se a partir do estudo de disciplinas como a *Behavioral Economics* e *Behavioral Economics of Procedure Law*, e chega à conclusão de que seria mais viável que o magistrado

²⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AI nº 98720136060047. Relator: Min. João Otávio de Noronha. Publicação: 20.03.2014.

que determinou a produção da prova de ofício não tenha participação no julgamento de mérito do mesmo processo.

Observa-se que no direito administrativo, o revisitar da matéria judicial e jurisdicional não ocorre, visto que a própria Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, adota a aplicação de institutos de impedimento e suspeição ao processo administrativo, assim como os regulamenta. Assim, não se justifica a não admissão dos meios de garantia de preservação da imparcialidade do magistrado o fato de poder de polícia possuir natureza administrativa.

Portanto, percebe-se que o juiz eleitoral formula sua convicção acerca de determinado fato a partir do momento em que profere decisões no escopo do poder de polícia, muitas vezes sem nem mesmo ter havido provocação de parte interessada. Desse modo, no âmbito da Justiça Eleitoral, enfrentam-se as consequências das atuações do juiz eleitoral em atividades de graus distintos (administrativo e jurisdicional), que podem trazer vícios ao processo decisório.

3.4 Limites ao poder de polícia eleitoral

Ao analisar as normas relacionadas ao poder de polícia, pode-se inferir que não só cabem limites ao seu exercício, como também esses são necessários para que se evitem abusos. Sendo um ato administrativo, o exercício do poder de polícia eleitoral deve apresentar um motivo ou causa, ou seja, uma situação de direito ou de fato que o determina ou autoriza a sua execução, não cabendo o uso de premissas e critérios pessoais por parte do juiz eleitoral.

Da premissa que o princípio da liberdade assegura o direito do exercício da propaganda que não estiver em desacordo com as normas, - ou que não seja proibida por lei – bem como do entendimento de que cabe ao poder público disponibilizar meios necessários a tal prática, entende-se que a atuação do poder de polícia restringe-se à proteção do interesse público e, portanto, da ordem pública, contudo, o âmbito eleitoral, essencialmente para preservar princípio da isonomia entre os candidatos e a liberdade de expressão. Desse modo, encontra-se limitação ao exercício do poder de polícia na esfera constitucional, legal e jurisprudencial. Como exemplo de limitação constitucional, tem-se a vedação à censura, previsto no art. 220, §2º, da Constituição Federal, que aduz ser proibida “[...] toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”, dentre outras estatuídas no art. 5º e art. 14 da Carta Magna.

No âmbito infraconstitucional, encontra-se baliza ao exercício do poder de polícia no §2º, do art. 41 da Lei nº 9.504/1997 e no art. 53 da Lei nº 9.504/1997 que, por sua vez, reitera que na propaganda feita no rádio e na televisão “[n]ão serão admitidos cortes instantâneos ou qualquer tipo de censura prévia nos programas eleitorais gratuitos”, ainda que se trate do último

programa a ser apresentado no guia eleitoral dos respectivos meios de comunicação, vez que é incabível restrição onde nem a Constituição Federal nem a Lei Infraconstitucional o permitiram, de acordo com o postulado garantista constitucional da liberdade de expressão.

A Súmula nº 18 do TSE reforça os limites do poder de polícia eleitoral ao estabelecer que “[c]onquanto 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 nº 9.504/1997”, esclarecendo que a atuação deve ser aquela necessária e suficiente para fazer com que o ato irregular ou ilegal cesse. Caso se tome medida que ultrapasse tais limites, estar-se-á diante de extrapolação do poder de polícia eleitoral, ressaltando-se que a instauração de processos, representações, imposição de multa e outras medidas somente podem ser procedidas após provocação, nunca de ofício pelo juiz eleitoral.

Os limites legais relacionados ao exercício repressivo do poder de polícia apresentam-se no sentido de não ultrapassar da fiscalização e da determinação de regularização de propaganda eleitoral, ou de fazer cessar quando irregular ou ilegal. Desse modo, evitam-se eventuais arbitrariedades que podem ser cometidas pelo juiz eleitoral, cuja atuação é estritamente vinculada a esses preceitos, evitando que se dê de forma discricionária. Sendo assim, os princípios da liberdade de expressão e de manifestação política, desde que de acordo com a CF/1988, justapõem-se ao poder de polícia como uma espécie de barreira ao poder de restrição.

Quanto ao exercício propositivo do poder de polícia, também se verificam limitações, uma vez que o magistrado deve atuar a partir de provocação do Ministério Público, de candidato, de partido político, de coligação, de particular, ou até mesmo de ofício. A atuação do poder de polícia, nesses casos, objetiva garantir o direito à liberdade de expressão e de manifestação em locais autorizados, de acordo com a legislação eleitoral vigente. Nesse sentido, decidiu o Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas que:

conquanto o art. 39 da Lei nº 9.504 /97 disponha que a realização da propaganda eleitoral não depende de licença da polícia, não está o juiz eleitoral impedido de atuar com o fim de garantir a manutenção da ordem pública, quando presentes motivos relevantes, conforme autoriza o art. 249 do Código Eleitoral. 2. Estabelece, ainda, o art. 4º da Resolução TSE nº 23.370/11, que o Juiz Eleitoral é competente para tomar todas as providências relacionadas à propaganda eleitoral.²⁸

Portanto, verifica-se que cabe ao MPE peticionar ao juiz eleitoral competente, a fim de que este adote medidas administrativas necessárias ao fazer sanar as irregularidades percebidas na propaganda eleitoral, ou que promova demanda judicial cabível sobre a propaganda eleitoral perante o Tribunal Superior Eleitoral, caso haja irregularidades imputadas àqueles que

²⁸ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral-AL. MS nº 192381. Relatora: Elisabeth Carvalho Nascimento. Publicação: 05.10.2012.

concorrem aos cargos de presidente e vice-presidente da República, ou diante do respectivo Tribunal Regional Eleitoral, nos demais casos, caso se trate de eleição federal e estadual. No âmbito das relações municipais, as representações por propaganda eleitoral irregular devem ser ajuizadas diante do próprio juiz da propaganda eleitoral (PIMENTEL, 2019, p. 237).

3.5 Poder de polícia eleitoral na internet

No que se refere a propagandas eleitorais na internet, também se verificam limitações ao poder de polícia eleitoral. A partir das eleições municipais de 2020, o TSE delimitou pela primeira vez o raio de atuação do referido poder, de acordo com o previsto no art. 7º da Resolução nº 23.610/2019²⁹. Assim, na análise de conteúdo eleitoral cuja circulação se dê pela internet, o juiz eleitoral possui competência para atuação de ofício, podendo determinar imediata retirada de material que, em sua forma ou meio de veiculação, esteja em desacordo com o disposto na resolução.

Ressalta-se, contudo, que cabe o exercício do poder de polícia somente nos casos de irregularidade em relação à forma ou ao meio de veiculação. Em casos de irregularidade relacionada ao teor da propaganda, verificados conteúdos em desconformidade com a legislação eleitoral, como condutas injuriosas ou conteúdo aparentemente falso e/ou desinformação, não pode o juiz eleitoral exercer poder de polícia de ofício, uma vez que o §2º do art. 7º da Resolução do TSE nº 23.610/2019 prevê o encaminhamento do feito ao Ministério Público Eleitoral, para que este, caso entenda, proponha a respectiva representação.

Em relação ao impulsionamento de conteúdo, caso o juiz eleitoral verifique esta esteja sendo realizada por ordem de agente que não esteja previsto no art. 29 da Res.-TSE nº 23.610/2019³⁰ (partidos políticos, federações, coligações, candidatas, candidatos e representantes), cabe o exercício de poder de polícia, no caso concreto, para vedar a circulação do conteúdo em questão.

²⁹ Art. 7º O juízo eleitoral com atribuições fixadas na forma do art. 8º desta Resolução somente poderá determinar a imediata retirada de conteúdo na internet que, em sua forma ou meio de veiculação, esteja em desacordo com o disposto nesta Resolução.

§ 1º Caso a irregularidade constatada na internet se refira ao teor da propaganda, não será admitido o exercício do poder de polícia, nos termos do art. 19 da Lei nº 12.965/2014;

§ 2º Na hipótese prevista no § 1º deste artigo, eventual notícia de irregularidade deverá ser encaminhada ao Ministério Público Eleitoral.

³⁰ 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, federações, coligações, candidatas, candidatos e representantes (Lei nº 9.504/1997, art. 57-C, caput). (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

Recentemente, o TSE aprovou, por unanimidade, a Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022, que visa vedar a divulgação e o compartilhamento de *fake news*, bem como prevê punições aos envolvidos. A norma estabelece que, após decisão colegiada determinando a retirada de conteúdo considerado desinformativo, a própria Presidência do TSE tem a competência para estabelecer a extensão do teor da decisão a conteúdos idênticos republicados. Assim, ficaria permitida a retirada de conteúdos irregulares replicados em outros canais (URL), desde que se trate do mesmo conteúdo, ainda que não fossem apontados na decisão inicial, sem a necessidade de uma nova ação questionando a circulação nesses novos canais.

Contudo, a resolução em questão é alvo de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 7261/DF), ajuizada pela Procuradoria-Geral da República, que entendeu que, a despeito de a resolução se basear no relevante propósito de enfrentar a desinformação, alguns dispositivos inovariam no ordenamento jurídico, ao estabelecerem novas vedações e sanções distintas das previstas em lei, bem como ao ampliarem o poder de polícia do presidente do TSE em prejuízo da colegialidade, do juízo natural e do duplo grau de jurisdição. Além disso, a PGR argumentou que a medida, de certa forma, declina do MP a iniciativa de ações ou de medidas voltadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições.

Portanto, diante de irregularidade relacionada à forma de propaganda eleitoral veiculada na internet, o juiz eleitoral, dotado de poder de polícia, tem o poder-dever de atuar, independentemente de provocação, visando fazer cessar a irregularidade, principalmente nos casos em que ela tenha o potencial de interferir na intenção de voto do eleitor e no resultado do pleito eleitoral, tal qual apresentado no parágrafo único do art. 242 do Código Eleitoral. Já nos casos em que se analisa o teor da propaganda eleitoral, não pode o juiz eleitoral atuar de ofício.

3.6 A vedação à censura prévia na internet

A propaganda eleitoral na internet é regulamentada pelo art. 57-B da Lei nº 9.504/1997, que prevê a sua possibilidade desde que seja realizada de acordo com as normas previstas:

- I – em sítio do candidato, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;
- II – em sítio do partido ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;
- III – por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação;
- IV – por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas cujo conteúdo seja gerado ou editado por:
 - a) candidatos, partidos ou coligações; ou
 - b) qualquer pessoa natural, desde que não contrate impulsionamento de conteúdos.

Acrescenta-se que o art. 57-D, da Lei nº 9.504/1997, prevê que “[é] livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da rede mundial de computadores – internet [...]”. Uma vez presente conteúdos irregulares, o artigo ainda preconiza que será “[...] assegurado o direito de resposta, nos termos das alíneas a, b e c do inciso IV do §3º do art. 58 e do art. 58-A, e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica”.

A partir do que é permitido pela legislação eleitoral no âmbito da propaganda divulgada na internet, importante ressaltar que é vedada a censura prévia na esfera eleitoral, em respeito ao princípio da disponibilidade da propaganda e da liberdade de expressão. Nesse sentido, de acordo com o previsto no §2º, do art. 41, da Lei nº 9.504/1997, até mesmo ao poder de polícia do juiz eleitoral impõe-se limitação ao dispor que este “[...] 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”.

Conforme se extrai de decisão do ministro Alexandre de Moraes, no âmbito da representação nº 0601666-12.2022.6.00.0000, que será abordada adiante neste trabalho com mais profundidade, tem-se que Constituição Federal protege a liberdade de expressão no seu duplo aspecto: o positivo, que é exatamente "o cidadão pode se manifestar como bem entender", e o negativo, que proíbe a ilegítima intervenção do Estado, por meio de censura prévia. Assim, no aspecto positivo da liberdade de expressão, é possível a responsabilidade cível e criminal posterior por qualquer conteúdo difundido, além da previsão do direito de resposta.

Contudo, não há previsão constitucional que permita a restrição da liberdade de expressão no seu sentido negativo, ou seja, que limite de maneira preventiva o conteúdo de manifestação. Entende-se que a censura prévia não possui nenhuma harmonia com o princípio democrático, desrespeitando-o, uma vez que cessa a liberdade política e permite que o poder público se torne mais corrupto e arbitrário, visto que pode usar seus poderes para silenciar e punir seus críticos (RONALD DWORKIN, 2006, p. 319; HARRY KALVEN JR, 2000, p. 429).

Desse modo, não cabe ao legislador “fazer distinções entre comentários políticos úteis e nocivos” (RONALD DWORKIN, 2006, p. 326), devendo-se, portanto, ser permitido aos candidatos a possibilidade de ampla discussão dos temas de relevância. Em uma democracia representativa, tanto a liberdade de expressão quanto a participação política somente podem se consolidar dentro de um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das diversas opiniões sobre os principais temas de interesse do eleitor, bem como sobre seus os governantes.

Assim, é inconcebível conceder ao Poder Público a autoridade para escolher ou influenciar nas fontes de informação, nas ideias ou nos métodos de divulgação de notícias, bem como controlar o julgamento de valor das opiniões dos pré-candidatos, candidatos e seus apoiadores, ou dos meios de comunicação e na estruturação de programas jornalísticos ou humorísticos aos quais os cidadãos têm acesso. Tal ação seria uma interferência insustentável e ofensiva no âmbito das liberdades individuais e políticas.

De acordo com Aline Osório (2017, p. 348), há uma excessiva proteção à honra e à reputação de políticos e candidatos, conferida pela legislação e jurisprudência eleitoral, uma vez que frequentemente críticas e opiniões negativas veiculadas pelos eleitores, jornalistas e blogueiros na internet, eventualmente são caracterizadas como “dano à honra” ou como “agressões e ataques a candidatos”, aplicando-se multas, remoção de publicações, notícias, vídeos, outros conteúdos, a veiculação de respostas e a edição dos textos publicados.

Essa abordagem torna-se perigosa, especialmente aos cidadãos comuns, que normalmente não dispõem nem mesmo de recursos financeiros para a contratação de advogados, podendo causar um poderoso efeito silenciador de seu discurso, na contramão do que se pressupõe ao bom funcionamento democrático, levando-os a não externalizar suas manifestações, com receio de uma eventual responsabilização, em uma evidente violação à liberdade de expressão (OSÓRIO, 2017, p. 348). Assim, percebe-se um controle e consequente punição que se dá de forma seletiva, vez que beneficia os candidatos e partidos que mais ingressam com ações judiciais.

É evidente que há a disseminação de desinformação e de notícias falsas na internet, e em muitos casos esta causa danos injustos à honra de candidatos, cabendo nesses casos o exercício do poder de polícia pela Justiça Eleitoral. Entretanto, como visto, se até mesmo aos juízes eleitorais são cabíveis limitações ao exercício de poder de polícia, que ficam impedidos de determinar censura prévia sobre conteúdos de internet, menos ainda o podem fazer as aplicações da internet. Isso se dá não somente por conta do previsto no §2º, do art. 41, da Lei nº 9.504/1997³¹, mas, também, em cumprimento do previsto pela Lei do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) e do art. 4º do Decreto Presidencial nº 9771/2016³², já que é inviável considerar que a vedação à discriminação de tráfego na rede esteja limitada apenas a questões

³¹ § 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.

³² Art. 4º A discriminação ou a degradação de tráfego são medidas excepcionais, na medida em que somente poderão decorrer de requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada de serviços e aplicações ou da priorização de serviços de emergência, sendo necessário o cumprimento de todos os requisitos dispostos no art. 9º, § 2º, da Lei nº 12.965, de 2014 .

relacionadas a pacotes de dados, sendo necessário ampliar tal entendimento para abranger a impossibilidade de restrição de conteúdo por parte dos provedores de aplicações de internet.

Ora, se os conteúdos enviados por meio do WhatsApp e aplicações semelhantes, como o Telegram, são de fato criptografados de ponta a ponta, como anunciado pelas aplicações em questão, significa que nem mesmo elas têm conhecimento sobre o conteúdo produzido e compartilhado pelos seus usuários. Assim, qualquer tipo de banimento realizado por esses meios que ocorra por conta da “quantidade de mensagens” enviadas, ainda assim, ausente o respaldo legal, representando uma evidente discriminação indevida de tráfego na internet.

Por outro lado, importante ressaltar que o art. 57-F da Lei n° 9504/1997 prevê proteção ao provedor de conteúdo, ressalvando que este somente será considerado responsável pela divulgação da propaganda irregular nos casos em que for comprovado o seu prévio conhecimento. Havendo criptografia de ponta a ponta, não cabe a responsabilização das aplicações de internet pelos conteúdos que circulam, vez que se trata de redes privadas de usuários.

O controle unilateral de conteúdo, admitido pela LCMI, somente é permitido nos casos de conteúdos de nudez ou atos sexuais de caráter privado, mediante requerimento dos interessados para que os provedores de aplicações cumpram com a sua respectiva retirada. Fora disso, qualquer ação de controle é arbitrária, configurando censura incompatível com o Estado Democrático de Direito instituído pela Carta Magna. Portanto, cabe à Justiça Eleitoral a atuação somente nos casos mais graves, de forma excepcional, reparando o dano injusto preferencialmente pelo direito de resposta ou por outros mecanismos que evitem a retirada de conteúdo (OSÓRIO, 2017, p. 329).

3.7 Uma análise acerca da Resolução-TSE n° 23.714 e o poder de polícia eleitoral

No dia 20 de outubro de 2022, o Tribunal Superior Eleitoral aprovou, de forma unânime, a Resolução n° 23.714/2022, que dispõe sobre o enfrentamento da desinformação que atinge e compromete a integridade do processo eleitoral. A norma prevê a proibição da divulgação ou do compartilhamento de fatos considerados inverídicos ou gravemente descontextualizados que acometem a integridade do processo eleitoral, incluindo os processos de votação, apuração e totalização de votos. Nos referidos casos, o TSE pode determinar às plataformas digitais a remoção imediata (com prazo de até duas horas) do conteúdo, sob pena de multa de R\$ 100 mil a R\$ 150 mil por hora de descumprimento.

Além disso, após decisão colegiada que determina a remoção de conteúdo desinformativo, a própria Presidência do TSE poderá estabelecer a ampliação da decisão a conteúdos idênticos republicados, também sob pena de aplicação de multa por hora de descumprimento, inclusive nos casos de sucessivas replicações pelo provedor de conteúdo ou de aplicações. Desse modo, conteúdos irregulares replicados em canais (URLs), ainda que não tenham sido apresentados na decisão inicial, poderão ser retirados sem que seja necessário haver uma nova ação questionando a circulação do conteúdo nesses novos canais.

Há também previsão da possibilidade de suspensão temporária de perfis, contas ou canais mantidos em mídias sociais nos casos de produção sistemática de desinformação, caracterizada pela publicação contumaz de informações falsas ou descontextualizadas acerca do processo eleitoral, bem como a utilização de perfis, contas ou canais contingenciais previamente registrados. Em casos de descumprimento reiterado de determinações fundamentadas na Resolução de nº 23.714/2022, cabe também ao Presidente do TSE determinar a suspensão do acesso aos serviços da plataforma implicada, em número de horas proporcional à gravidade da infração, sendo o limite máximo 24 horas, com previsão de duplicação do período de suspensão a cada descumprimento subsequente.

Vale também ressaltar que a partir dos termos da resolução, passa a ser proibido a veiculação paga qualquer tipo de propaganda eleitoral na internet nas 48 horas anteriores e nas 24 horas posteriores às eleições. Assim, fica vedada a monetização, direta ou indireta, de propaganda eleitoral veiculada em sítio eleitoral, em blog, em sítio interativo ou social, ou quaisquer outros meios eletrônicos de comunicação de candidato ou candidata, inclusive sítio do partido, federação ou coligação.

Em casos de descumprimento da vedação prevista sobre a propaganda eleitoral próxima às datas das eleições, o TSE poderá determinar às plataformas a imediata remoção da URL, URI ou URN, em decisão fundamentada, também sob pena de multa de R\$ 100.000,00 a R\$150.000,00 por hora de descumprimento, a contar do término da primeira hora após o recebimento da notificação. Ademais, verificado tal descumprimento, configura-se realização de gasto ilícito de recursos eleitorais, passível de determinar a desaprovação das contas pertinentes, sem prejuízo da apuração do crime previsto no art. 39, § 5º, inciso IV, da Lei n. 9.504³³. Dessa maneira, percebe-se que o disposto na resolução não exclui a apuração da

³³ 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:

responsabilidade penal, do abuso de poder e do uso indevido dos meios de comunicação, conforme previsto no art. 7º.

No âmbito da petição cível de nº 0601776-11.2022.6.00.0000, a partir de procedimento iniciado de termo de informação encaminhado pela Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação, que faz parte de um conjunto de ações do Programa de Enfrentamento à Desinformação, o ministro Alexandre de Moraes fez análise sobre 224 conteúdos desinformativos divulgados em mídias sociais que atingem a integridade do processo eleitoral, baseando-se em afirmações falsas ou descontextualizadas.

Em homenagem à preservação da paridade de armas, da normalidade e da integridade do processo eleitoral, por meio de decisão monocrática, determinou-se que as plataformas Facebook, Instagram, Kwai, Telegram, TikTok, Twitter e Youtube realizassem a imediata remoção dos conteúdos identificados, cada qual em URL específica, sob pena de multa fixada no valor de R\$100.000,00 por hora de descumprimento, contada a partir do término da segunda hora após o recebimento da notificação.

Interessante observar que apesar da primeira identificação de 224 conteúdos desinformativos por parte da AEED/TSE, à falta de parâmetros normativos específicos e baseado em um juízo de razoabilidade e autocontenção, o ministro decidiu por determinar apenas a retirada dos conteúdos irregulares que tinham atingido um volume superior a 500 interações (*likes*, encaminhamentos, comentários etc.), ou que tenham sido postados por usuários ou em canais com volume superior a 5.000 seguidores ou assinantes. Assim, a atuação concentrou-se em 135 URLs consideradas atentatórias à integridade do processo eleitoral. As postagens que não atingiam tais parâmetros foram consideradas como de baixo engajamento no ambiente digital, sendo desnecessária a ordem de remoção, uma vez que as manifestações, ainda que irregulares, apresentavam baixo dano social.

Essa abordagem mais restritiva deu-se visando garantir a higidez do processo eleitoral com o mínimo de intervenção acerca do debate público, limitando-se apenas às ações comunicativas consideradas mais graves e relevantes, especialmente no que se refere ao conteúdo ou ao alcance efetivo em potencial. No mesmo sentido, são reprováveis as postagens cujo teor implique em grave perturbação do ambiente democrático, principalmente quando

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.

acompanhadas da defesa explícita de processos violentos, ruptura institucional ou intervenção sobre os poderes constituídos.

A decisão do ministro fundamenta-se no entendimento de que estariam presentes os ilícitos previstos no artigo 2º da Res.–TSE nº 23.714/2022 e no artigo 296, do Código Eleitoral:

Art. 2º. É vedada a divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos.

Art. 296. Promover desordem que prejudique os trabalhos eleitorais:

Pena – detenção até dois meses e pagamento de 60 a 90 dias–multa.

Assim, as medidas adotadas se justificariam uma vez que o art. 2º da Res.–TSE nº 23.714/2022 visa preservar as condições de normalidade do pleito, extinguindo os riscos sociais associados à desinformação, a partir da disseminação generalizada de notícias falsas, que prejudicam a aceitação pacífica dos resultados, em manifesta lesão à soberania popular (arts. 1º, parágrafo único e 14, *caput* e § 9º, da CF/1988) e à estabilidade do processo democrático. Nesse sentido, entende-se que a disseminação intencional e consciente de informações falsas acerca da atuação da Justiça Eleitoral ou das autoridade ou servidores que a compõem, insinuando condutas fraudulentas ou ilegais, resulta na propagação de um caos informacional que prejudica significativamente a execução de suas responsabilidades institucionais correspondentes, caracterizando, em tese, a prática do delito descrito no art. 296 do CE.

Acrescenta-se que é possível inferir do § 2º do art. 41 da Lei das Eleições que o compromisso da Justiça Eleitoral em garantir o princípio da paridade de armas, a normalidade e a integridade do processo eleitoral abarca não apenas as violações de propaganda, mas também todo tipo de ilicitude que tenha o potencial de comprometer a hígidez das eleições. Considera-se, portanto, a desinformação como um desses ataques institucionais que justificam a adoção de medidas mais contundentes.

Portanto, percebe-se que o ordenamento jurídico vigente garante à Justiça Eleitoral ferramentas de ampla aplicação, sendo possível, inclusive, abranger a comunicação em sentido amplo, com a adoção de medidas preventivas ou repressivas que sejam consideradas necessárias para evitar ou afastar a prática de atos que abalem as normas estruturantes da disputa eleitoral. No caso analisado, verifica-se a propagação de graves ataques ao processo eleitoral, que se pautam em inverdades sobre aspectos fundamentais da disputa eleitoral.

Importante observar que a resolução não trouxe somente possibilidades de interferência no âmbito das propagandas eleitorais, mas também, e talvez principalmente, no combate à desinformação, que seria prejudicial ao processo eleitoral, e esses danos ao processo eleitoral justificariam a intervenção do poder administrativo conferido à Justiça Eleitoral.

Apesar da necessária preocupação com a preservação da higidez do processo eleitoral, alerta-se também à possibilidade de eventuais abusos fundamentados a partir da resolução em questão. Ao prever que a Presidência do TSE tem competência para englobar nas suas medidas de retirada de conteúdos republicados que forem idênticos aos conteúdos desinformativos já analisados, ainda que não tenham sido apresentados na decisão inicial, verifica-se uma ampliação do poder de polícia eleitoral, por meio de medidas que não favorecem a circulação de informações, mas sim a restringem, relegando o direito de livre comunicação.

Nesse sentido, vale ressaltar que a resolução é alvo de ADI 7261/DF, ainda em análise no STF, sob a relatoria do ministro Edson Fachin. A ação foi ajuizada pela Procuradoria-Geral da República, entendendo que alguns dispositivos trazem inovação ao ordenamento jurídico, pois estabelecem novas vedações e sanções distintas das previstas na lei eleitoral, além de ampliarem o poder de polícia do presidente do TSE em prejuízo da colegialidade, do juízo natural e do duplo grau de jurisdição. A PGR ainda argumenta que a medida traz um alijamento à competência do MP de promover ações ou medidas voltadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições.

4 A propagação de desinformação e os seus impactos eleitorais

Na política, é comum o uso de artifícios relacionados à linguagem e à comunicação, principalmente no âmbito das propagandas eleitorais, que visam convencer o eleitor de que determinado candidato ou partido apresenta-se como o melhor a ser escolhido. Assim, a linguagem muitas vezes utilizada na política é a linguagem persuasiva, objetivando cumprir seu objetivo de fazer o eleitor adotar certo comportamento.

Nesse sentido, exige-se o compromisso com a verdade, a partir dos princípios da legitimidade e da normalidade das eleições, bem como o da moralidade, prezando pelo bem-estar da democracia, com seu apreço pela igualdade e pela liberdade. Junto a isso, percebe-se o caráter cada vez mais influente do ambiente digital a cada eleição que se passa, principalmente por conta da fluidez proporcionada e a consequente formação de opiniões, fazendo com que o direito eleitoral não possa ignorar ou impedir a utilização dos recursos próprios do cenário digital nas disputas eleitorais.

O Brasil passou a tomar iniciativas de discussão acerca da construção de um debate público a partir da LMCI, com o debate tendo início no ano de 2009, envolvendo diversos setores da sociedade, como acadêmicos, parlamentares, instituições públicas, empresas, usuários, entre outros, resultando na Lei nº 12.965/2014, com os objetivos de garantir a neutralidade da rede, a promoção da cidadania e a proteção do interesse dos usuários. O Marco Civil da Internet possui íntima relação com o exercício dos direitos políticos, visto que em seu art. 2º, II, há declaração de que a disciplina do uso da internet no Brasil fundamenta-se no respeito à liberdade de expressão, nos direitos humanos, no desenvolvimento da personalidade e no exercício da cidadania em meios digitais, bem como com a pluralidade e a diversidade³⁴.

Do mesmo modo, relaciona-se o direito eleitoral ao apontar como princípios do uso da rede a garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, assim como da responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades, além da preservação da natureza participativa da rede. Seriam ainda objetivos do uso da internet o acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos.

Nessa linha, houve mudanças na Lei Eleitoral que receberam melhor as novas dinâmicas trazidas pela internet. Com a Lei nº 12.034/2009, por exemplo, proibiu-se a

³⁴ Art. 2º A disciplina do uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão, bem como: (...) II - os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania em meios digitais;

veiculação de propaganda em página de pessoa jurídica, além de vedar qualquer propaganda paga na internet. No ano de 2013, houve nova alteração na Lei da Eleições, por meio da Lei nº 12.891/2013, que disciplinou a possibilidade de retirada de publicação que contenha agressões ou ataques a candidatos em sites, abrangendo-se as redes sociais, a partir de solicitação do ofendido. Ademais, trouxe a criação do tipo penal relacionado à conduta de contratar grupo de pessoas com o objetivo de emitir mensagens ou comentários na internet cujo teor fosse ofensivo à honra ou à imagem de candidato, partido ou coligação.

Em 2017, houve nova alteração na Lei das Eleições, a partir da Lei nº 13.488, que modificou a sanção prevista aos casos de suspensão do acesso a conteúdo veiculado em desrespeito à lei, que passou a ser aplicável pelo prazo máximo de 24 horas, em observância ao princípio da proporcionalidade. Ademais, a lei passou a permitir o impulsionamento pago de propaganda eleitoral, exclusivamente a partidos e candidatos que contratem diretamente da plataforma utilizada. Além disso, trouxe atribuição ao TSE para regulamentar propaganda na internet de acordo com o cenário e os instrumentos disponíveis para uso no momento das eleições, assim como de promover a formulação e ampla divulgação das regras de boas práticas referentes a campanhas eleitorais na internet.

Percebe-se, assim, a preocupação da Justiça Eleitoral em se evitar a circulação de mentiras relacionadas à imagem e à honra de candidatos, partidos e coligações, além da dificuldade legislativa de acompanhar o ritmo das inovações tecnológicas advindas com a internet. Isso se dá muito por conta da revolução proporcionada por essa nova tecnologia, que revolucionou a organização social, estabelecendo um novo marco de modelo econômico, naquilo que se chama de “economia de atenção”.

Nesse novo contexto, as plataformas virtuais buscam cada vez mais mecanismos que retenham a atenção do usuário, mantendo-o conectado. Uma das técnicas utilizadas é a das “bolhas-digitais”, que podem ser definidas como filtros implícitos e automatizados que classificam os usuários com base em suas preferências, induzindo-o a se relacionar com pessoas que compartilham da mesma ideologia, fenômeno que tende a criar pessoas mais intolerantes, radicais em suas posições e agressivas em suas reações (MAGRANI, 2014, p. 126).

Visto que todo o conteúdo que é produzido em rede gera uma quantidade enorme de informações, alimentando bancos de mega dados (*big data*), como se percebe nas principais redes sociais, que têm seus algoritmos não auditáveis, é impossível verificar com exatidão quais os parâmetros considerados para a distribuição orgânica de conteúdos na redes. Ainda assim, vê-se que a forma de entrega dos conteúdos em rede é altamente capaz de influenciar

diretamente o comportamento daqueles que o recebem. Junto a isso, tem-se o desenvolvimento de inteligência artificial que retira do controle humano a capacidade de tomar decisões éticas acerca da propagação de informações, criando-se um ambiente de grande risco.

No que se refere às mentiras circuladas nas redes sociais, tem-se a dificuldade de identificar quem inicia a propagação da informação, além de um profundo desconhecimento acerca dos segmentos aos quais tal informação se destina, ou da limitação de se mensurar a influência de determinada notícia sobre o eleitorado. Além disso, o fato de a legislação eleitoral brasileira prever um rol limitado de agentes que podem participar do debate público com objetivo de interferir na opinião do eleitor, especialmente como financiadores, torna-se ainda mais árdua a tarefa de rastrear e identificar os responsáveis pelos custos e formação dos conteúdos disseminados nas redes sociais.

Fato sabidamente inverídico pode ser entendido como a afirmação formulada dentro de um contexto político-eleitoral que se apresente de maneira incontroversa em relação à sua caracterização. No entendimento de Frederico Alvim (2016, p. 345), trata-se de fato sabidamente inverídico a informação que é veiculada no contexto eleitoral em sentido amplo ou em quaisquer dos meios de comunicação social, “que contém inverdade flagrante que não apresente controvérsia”.

4.1 Fatos sabidamente inverídicos, notícias falsas e um recorte histórico

As notícias falsas povoam cada vez mais as redes sociais, principalmente durante o período eleitoral, gerando certos vícios ao processo eleitoral, uma vez que o eleitorado é tem o seu direito a ser informado de forma devida violado. Entretanto, o que faz de uma notícia um fato sabidamente inverídico? Este instituto figura entre a verdade e a mentira na propaganda eleitoral *lato sensu* e em notícias publicadas nos diversos meios de comunicação social no ambiente da disputa político-eleitoral.

Assim, sabidamente inverídico é um fato notoriamente mentiroso, despido de controvérsias acerca da sua não veracidade. No contexto de relativismo crescente e de verdade fluída (ou pós-verdade), contudo, constatar o sabidamente inverídico não é tarefa das mais simples. Entretanto, tal fenômeno não é inédito na sociedade humana. Conforme relata o professor emérito da Universidade de Harvard Robert Darnton, são constatadas notícias falsas (ou a veiculação de fatos sabidamente inverídicos) pelo menos desde a Idade Antiga, no século VI, especificamente. É na figura de Procópio, um historiador bizantino do século VI, que se tem registro daquilo que pode ser entendido como a primeira *fake news*. Apesar de o historiador

ser conhecido por escrever a história do império de Justiniano, "ele também escreveu um texto secreto, chamado 'Anekdotá', que arruinou completamente a reputação do imperador Justiniano e de outros".

Ainda de acordo com Darnton, a figura principal responsável por difundir fatos sabidamente inverídicos foi Pietro Arentino (1492-1556), jornalista e aventureiro do século XVI. No início de sua carreira, ele escrevia poemas curtos, sonetos, e os colocava na estátua de um personagem chamado Pasquino, localizado próximo à Piazza Navona, em Roma. A cada dia, ele compartilhava difamações de um dos cardeais candidatos ao papado, caçoando e os ridicularizando. Esses poemas eram *fake news* em forma de poesia e atacavam figuras públicas, e diante do seu sucesso, Arentino as usou para chantagear pessoas, papas, figuras do império romano, etc., que pagavam para que não fosse publicado nada sobre eles. Já na Londres de 1770, havia a figura dos chamados homens-parágrafo, os quais recolhiam fofocas, redigiam-nas em um único parágrafo em pequenos pedaços de papel e vendiam para impressores/editores, que realizavam a sua impressão em forma de pequenas reportagens muitas vezes difamatórias.

No Brasil, houve o caso do brigadeiro Eduardo Gomes, da UDN, que representava a elite à época, enfrentando Getúlio, do PTB, o "pai dos pobres". Em discurso, Gomes disse "que não precisava dos 'votos dessa malta'" para se eleger presidente. No caso, ele queria se referir aos companheiros mais próximos de Getúlio, vez que de acordo com o dicionário, malta é sinônimo de bando ou grupo de pessoas de condição inferior. Ocorre que o termo malta também pode ser usado para se referir à comida que trabalhadores rurais levam em marmitas para se alimentar na roça. De maneira bastante perspicaz, os getulistas aproveitaram-se da situação e passaram a espalhar que Eduardo Gomes "é bonito e é solteiro, mas não quer voto de marmiteiro". Assim, imputava-se falsamente ao Brigadeiro o preconceito contra os pobres trabalhadores que comiam na marmita.

Desse modo, percebe-se, que o tema que não é recente ou inédito, inclusive no que se refere aos processos eleitorais do Brasil, portanto, pode-se dizer que os chamados fatos sabidamente inverídicos figuram no espaço público, em geral, e nas eleições, em específico, desde sempre. Verifica-se também que a doutrina eleitoralista majoritária converge em sua conceituação. De acordo com Rodrigo López Zílio (2012, p. 370), a mensagem considerada sabidamente inverídica é aquela que contém "inverdade flagrante que não apresente controvérsias". Desse modo, "não basta apenas veicular afirmação de caráter inverídico". É o caráter notório, incontroverso, concernente à inverdade veiculada, além de um elemento subjetivo por parte daquele que realiza a veiculação, no sentido de que possui pleno

conhecimento sobre a mentira que está disseminando, ou seja, o compartilhamento de um fato que se sabe ser inverídico.

Verifica-se que há também previsão sobre a temática de “fato sabidamente inverídico” ou de “conceito, imagem, ou afirmação sabidamente inverídica” na legislação eleitoral em duas oportunidades, pelo menos. De acordo com o previsto no art. 58 da Lei nº 9.504/97³⁵, é causa de pedir do chamado direito de resposta; e a partir do que traz o art. 323 do Código Eleitoral brasileiro, é apresentado como crime eleitoral devidamente tipificado no ordenamento jurídico nacional. No primeiro caso, o chamado direito de resposta visa reparar, a partir de resposta no mesmo veículo de comunicação, a imagem de candidato, partido ou coligação atingidos por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória ou sabidamente inverídica.

Assim, cabe aos interessados-atingidos o pedido de ação de direito de resposta, objetivando, perante a Justiça Eleitoral, a devida reparação, tutelando-se a honra eleitoral dos envolvidos no processo eleitoral. A ação ainda possui previsão no texto constitucional, em seu artigo 5º, inciso V, no sentido que “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem”. Vale destacar que as modalidades de direito de resposta podem ser encontradas em propaganda eleitoral no rádio e na TV, nos órgãos de imprensa escrita e na internet, além de qualquer outro meio de comunicação social em geral, abrangendo a chamada imprensa tradicional, bem como os demais meios de comunicação atuais, como redes sociais, blogs, sites, etc.

No que concerne à segunda previsão da expressão “fato sabidamente inverídico” na legislação eleitoral, mais especificamente no artigo 323 do Código Eleitoral, tem-se que se configura crime eleitoral a conduta de “Divulgar, na propaganda, fatos que sabem inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado”. Nessa linha, o artigo 243, inciso IX, do Código Eleitoral considera intolerável a propaganda “que caluniar, difamar ou injuriar quaisquer pessoas, bem como órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública”. Por fim, encontram-se tais condutas, “dentre as quais se encontra a divulgação de propaganda com conteúdo sabidamente inverídico”, tipificadas nos artigos 323 a 326 do mesmo Código Eleitoral.

No âmbito jurisprudencial, há preocupação recorrente por parte da Justiça Eleitoral para não *engessar* o debate público-eleitoral, vez que a realização deste é premissa indispensável

³⁵ Art. 58. A partir da escolha de candidatos em convenção, 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.

para o transcurso de um processo eleitoral democrático. Portanto, entende-se que somente se poderá limitar a livre manifestação do pensamento, veiculada nos meios de divulgação de informação disponíveis na internet, nos casos em que se configure ofensa à honra de terceiros ou a divulgação de fatos sabidamente inverídicos (Recurso Especial Eleitoral no 204014, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 10.11.2015).

Assim, concede-se o exercício de direito de resposta de modo excepcional, em prol da liberdade de expressão, ou seja, apenas quando for possível extrair, da afirmação apontada como sabidamente inverídica, ofensa de caráter pessoal a candidato, partido ou coligação, situação não verificada na espécie (Representação no 143952, Acórdão, Relator(a) Min. Admar Gonzaga Neto, Publicação: PSESS- Publicado em Sessão, Data 02.10.2014).

Nesse prisma, entende o TSE que "a mensagem, para ser qualificada como sabidamente inverídica, deve conter inverdade flagrante que não apresente controvérsias. Não é possível transformar o pedido de resposta em processo investigatório com intuito de comprovar a veracidade das versões controversas sustentadas pelas partes" (Representação no 367516 - Rel. Henrique Neves - j. 26.10.2010). Na linha de entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, o exercício de direito de resposta, em prol da liberdade de expressão, é de ser concedido excepcionalmente, viabilizando-se somente em casos em que seja possível extrair, da afirmação apontada como sabidamente inverídica, ofensa de caráter pessoal a candidato, partido ou coligação. Infere-se que o direito de resposta não tem como objetivo rebater a liberdade de expressão e de opinião que são inerentes à crítica política e ao debate eleitoral.

Ademais, o fato sabidamente inverídico a que se refere o art. 58 da Lei no 9.504/97 é o que não necessita de investigação, ou seja, deve ser perceptível de plano. Portanto, "não caracteriza fato sabidamente inverídico crítica à administração baseada em fatos noticiados pela imprensa. A mensagem, para ser qualificada como sabidamente inverídica, deve conter inverdade flagrante que não apresente controvérsias (...). No mesmo sentido, a Rp 3681-23/DF, rel. Min. Joelson Dias, publicada no mural em 28.10.2010". (Ac. de 30.9.2014 no Rp no 126713, rel. Min. Herman Benjamin; no mesmo sentido o Ac de 28.9.2010 na R-Rp 296241, de 28.9.2010, Rel. Min. Henrique Neves). Sendo assim, o fato sabidamente inverídico, apresentados tanto no artigo 58 da Lei no 9.504/97 quanto no artigo 323 do Código Eleitoral, "é aquele que não demanda investigação, ou seja, deve ser perceptível de plano, a 'olhos desarmados', além de deve denotar ofensa de caráter pessoal a candidato, partido ou coligação".

(...). (Representação n° 121177, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, Data 23.09.2014).

4.2 O uso das novas tecnologias na propagação de desinformação

As novas tecnologias permitem a veiculação de um grande fluxo de informações por meio da internet, principalmente no âmbito das redes sociais e dos aplicativos de troca de mensagens instantâneas. Apesar das diversas vantagens proporcionadas por essas novas tecnologias, como a superação da distância geográfica e temporal na transmissão quase que instantânea de conteúdos e notícias, na mesma velocidade e volume há também a disseminação de informações falsas, que têm o objetivo de enganar o receptor da mensagem, principalmente nos casos em que o emissor pretende manipular a vontade do seu destinatário. A esfera eleitoral não está imune a esse fenômeno, principalmente quando se trata de propaganda eleitoral.

No âmbito eleitoral, muitas vezes há a disseminação de notícias falsas que pretendem distorcer a realidade com o intuito de causar polêmica ou diminuir, atacar ou prejudicar determinada pessoa ou instituição. São publicadas, difundidas ou compartilhadas como se fossem notícias verdadeiras, apresentando uma roupagem que pretende transmitir credibilidade. Uma vez publicadas na internet, na maioria das vezes alcançam considerável profusão.

A massiva difusão de notícias falsas na internet passou a caracterizar o que se denominou de “pós-verdade”, que de acordo com dicionário Oxford designa “[...] a ideia de que um fato concreto tem menos significância ou influência do que ‘apelos à emoção e a crenças pessoais’”.³⁶ A partir desse conceito, infere-se que se apresenta mais importante acreditar que algo é verdade (mesmo não sendo) do que aquilo que de fato é verídico. Assim, as *fake news* normalmente atraem muita atenção das massas, principalmente quando ausente o senso crítico, concedendo aos conteúdos falsos um poder de “manchar” a reputação de determinado candidato, causando a perda de potenciais eleitores.

Além da disseminação de informações falsas, o avanço tecnológico também possibilitou o surgimento de um novo fenômeno denominado de *deep fake news* ou simplesmente *deepfake*, que pode ser caracterizado pelo uso de sistemas inteligentes que utilizam a técnica de vídeo intitulada de *face-swap*, a qual permite a ‘troca de rostos’. Apesar da capacidade gerar no expectador a crença de realidade, causando impactos ao processo eleitoral, essa tecnologia é de

³⁶ Oxford Dictionary. Significado de Pós-verdade. Disponível em: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/us/definition/english/post-truth?q=post-truth>. Acesso em: 15 jun. 2023.

fácil acesso aos usuários comuns de *internet* por meio de aplicações para os sistemas Android e IOS, oferecidas com o objetivo simples proporcionar entretenimento aos seus usuários, mas que também permitem o uso malicioso de difusão de informações falsas. Há também ferramentas mais desenvolvidas e poderosas que possibilitam manipular não somente a imagem, mas também a voz de pessoas, reproduzindo um conteúdo inverídico como se fosse realmente a pessoa que teve sua imagem e voz captadas que estivesse a falar.

Vale observar que as notícias e as informações falsas podem ser compartilhadas tanto por perfis verdadeiros quanto por perfis falsos. Contudo, a maior parte dos conteúdos inverídicos é transmitida por perfis falsos, que nada mais são do que perfis administrados por outras pessoas, que normalmente são responsáveis por gerenciar uma grande quantidade de identidades falsas nas plataformas, simulando comportamentos de pessoas reais, simulando comportamentos que transmitem os interesses daqueles que administram os perfis ou daqueles que contratam tais serviços.

Há ainda os *fake bots*, que também são perfis de usuários falsos, porém, são administrados por robôs (*bots*) e que são programados para reagir a conteúdos publicados nas redes sociais como se humanos fossem. Com o uso desses robôs ainda é possível colher dados, para posteriormente realizar a montagem de *script* que orienta a atuação desses perfis de forma quase que idêntica ao comportamento de um cidadão comum que faz uso de uma rede social. Todas essas práticas têm o objetivo de conferir organicidade a pautas e ideias que se desejam que se popularizem, visando emplacar uma espécie de “efeito de onda” nos cidadãos, principalmente no contexto de uma disputa eleitoral.

Acrescenta-se ainda a ferramenta da inteligência artificial no desempenho do que se pretende com o uso das tecnologias, essencialmente nas redes sociais e a tentativa de direcionamento de vontades e ideias do eleitorado. A IA pode ser definida como o conjunto de atividades informáticas e cibernéticas que, caso fossem realizadas pelo ser humano, seriam produto de sua própria inteligência. Inseridos em um ambiente dinâmico, os sistemas de IA são programados para serem capazes de tomar decisões e para aprender e ensinar a decidir. Desse modo, a essa tecnologia também é capaz de aprender e difundir, no ambiente virtual, informações pretendidas por aquele que a criou, por meio do procedimento denominado de *deep learning machine*. Assim, por meio desses sistemas é possível realizar a difusão massiva de conteúdos eleitorais, sejam eles verdadeiros ou falsos, por meio de robôs.

No contexto eleitoral, vale destacar que na Lei nº 9.504/1997, que regula a propaganda eleitoral, não há nenhuma previsão que restrinja o uso de robôs e da inteligência artificial. Desse

modo, respeitando-se o princípio da liberdade e da disponibilidade da propaganda eleitoral, pode-se concluir que o uso de robôs é lícito, desde que seu uso não tenha como fim a veiculação de fatos sabidamente inverídicos e prejudiciais a candidatos, partidos políticos e coligações, seja por meio de perfil falso ou verdadeiro.

Entretanto, o art. 323 do Código Eleitoral tipifica como crime a conduta consistente em “[d]ivulgar, na propaganda, fatos que se sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos, e capazes de exercer influência perante o eleitorado”. Ademais, a legislação brasileira veda a difusão de propaganda na internet através de perfis que não sejam verdadeiros (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, §2º), além de proibir o impulsionamento de conteúdos destinados a alterar o teor ou a repercussão de propaganda eleitoral, tanto próprios quanto de terceiros (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, §3º). Ademais, há previsão da responsabilização dos proprietários dos sistemas que divulgam tais informações inverídicas, bem como daqueles que contratam os seus proprietários, ou que simplesmente fizeram uso dos robôs com finalidade eleitoral ilícita, ainda que gratuitamente, caso configurados eventuais danos à honra causados pelos robôs a candidatos, partidos políticos e a coligações³⁷. Do mesmo modo, incorre na condição de responsável o cidadão ou a pessoa jurídica que promover o impulsionamento de conteúdos degradantes ou ofensivos. Por fim, candidatos, partidos e coligações que sejam beneficiados pela propaganda eleitoral ilícita, realizada por robôs, também serão responsabilizados quando provado prévio conhecimento e sucessiva inércia a respeito do fato, com fins de se beneficiar. Contudo, o ônus de tal prova incumbe a quem alegar tal fato.

Por fim, pode-se citar o uso de *cookies*, que podem ser definidos como coletores de informações sobre as preferências do usuário, vez que ficam na memória RAM do aparelho computacional e são ativados quando o este acessa a rede novamente. Assim, eles possibilitam que as preferências dos usuários sejam captadas e, a partir dessas informações, realiza-se o direcionamento e o impulsionamento de conteúdo, que não se faz possível sem o uso de *cookies*.

³⁷ Lei nº 9.504/1997, art. 57-B: (...) §3º É vedada a utilização de impulsionamento de conteúdos e ferramentas digitais não disponibilizadas pelo provedor da aplicação de internet, ainda que gratuitas, para alterar o teor ou a repercussão de propaganda eleitoral, tanto próprios quanto de terceiros.

§ 4º O provedor de aplicação de internet que possibilite o impulsionamento pago de conteúdos deverá contar com canal de comunicação com seus usuários e somente poderá ser responsabilizado por danos decorrentes do conteúdo impulsionado se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente pela Justiça Eleitoral.

§ 5º A violação do disposto neste artigo sujeita o usuário responsável pelo conteúdo 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) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa.

Também não há vedação ao uso de *cookies* na seara eleitoral, essencialmente em propaganda eleitoral, sendo exigido somente que, em relação aos impulsionamentos: (a) as aplicações de internet que possibilitem impulsionamentos pagos de conteúdos eleitorais deverão contar com um canal de comunicação com seus usuários; (b) não podem ser utilizadas ferramentas digitais que não sejam disponibilizadas pelos provedores da aplicação de internet contratada, ainda que gratuitas, para alterar o teor ou a repercussão de propaganda eleitoral, tanto próprios quanto de terceiros; (c) que haja a identificação, de forma inequívoca, de que determinadas mensagens ou matérias sobre candidatos sejam discriminadas como tal; (d) que sejam contratados exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes; (e) que sejam utilizados exclusivamente para propaganda eleitoral positiva dos candidatos, partidos e coligações que os contrataram.

4.3 Pesquisas eleitorais e a desinformação

No âmbito eleitoral, importante observar que a utilização das novas tecnologias não se restringe somente às propagandas, mas também podem ser observadas nas pesquisas eleitorais, principalmente no que se refere a fraudes e manipulações. Conforme apresenta Tarcisio Vieira de Carvalho Neto (2018, p. 359), passou-se a ter um olhar mais atento sobre as notícias falsas após os episódios ocorridos nas eleições francesas e norte-americanas mais recentes, nas quais o fenômeno das *fake news* foi apontado como possível fonte de influência nos resultados das referidas eleições.

Sendo as pesquisas de intenção de voto e os seus reflexos sobre o convencimento do eleitorado um dos mais relevantes temas do Direito Eleitoral contemporâneo, percebe-se também que a matéria possui forte conexão com o estudo da liberdade de expressão. Jorge Almeida aduz que:

Normalmente as pesquisas são mais discutidas pela polêmica que causam devido à influência que exercem sobre o eleitorado no momento imediato em que são divulgadas. A preocupação se concentra em saber quem está na frente e com quantos pontos. No uso estratégico das pesquisas não é o aspecto quantitativo, analisado isoladamente, o que mais importa, mas o conjunto de informações que são colhidas e que permitem desenvolver ações políticas que possibilitem a manutenção dos pontos ou sua alteração. Daí a grande importância que têm não só as pesquisas quantitativas mas também as qualitativas (ALMEIDA, 1998, p. 21)

Desse modo, é evidente a importância das pesquisas na definição de estratégias políticas, tanto por parte dos candidatos, quanto do eleitor, que normalmente pauta-se pela utilidade do seu voto, posicionando-se em benefício de candidatos mais bem colocados (CARVALHO NETO, 2020, 103). O art. 33 da Lei Eleitoral explicita ser obrigatório para as entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou aos candidatos,

para conhecimento público, o registro junto à Justiça Eleitoral, até cinco dias antes da divulgação e, visando assegurar o direito do eleitor de ser bem informado, o pedido de registro deve apresentar informações suficientes para fins de controle e responsabilização.

Assim, devem constar do pedido informações sobre o contratante da pesquisa, valor e origem dos recursos despendidos no trabalho, metodologia e período de realização da pesquisa, plano amostral e ponderação quanto a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho a ser executado, intervalo de confiança e margem de erro. Além disso, também devem estar presentes sistema interno de controle e verificação, conferência e fiscalização da coleta de dados e do trabalho de campo, questionário completo aplicado ou a ser aplicado. A Lei nº 12.891/2013 ainda incluiu a exigência de apresentação do nome de quem pagou pelo trabalho e cópia da respectiva nota fiscal.

Tais medidas visam evitar a divulgação de pesquisa fraudulenta, que, caso ocorra, tem-se a aplicação do previsto no §4º do art. 33 da Lei Eleitoral, configurando-se crime eleitoral, a ser apurado nos moldes do processo penal eleitoral tradicional e punível com detenção de seis meses a um ano e multa no valor de 50.000 a 100.000 Ufir.

Nesse sentido, complementa Carvalho Neto (2018, p. 194), visando que não se configure o sacrifício da liberdade de informação para além do necessário, é preciso que os legisladores e os julgadores busquem o mais fino equilíbrio, impondo limitações, justificadas constitucionalmente, no sentido de proteção a outras liberdades igualmente valiosas à democracia e ao Estado de Direito. Desse modo, inclui-se na busca por esse equilíbrio o combate às práticas fraudulentas relacionadas às pesquisas eleitorais, geralmente descompromissadas com a cientificidade e a verdade, vez que almejam somente angariar o voto do eleitorado, ainda que por meio de métodos ilícitos.

5 Ações e iniciativas das instituições no combate à desinformação

5.1 Percepção da população sobre *fake news*

Pesquisas recentes revelaram que a sociedade brasileira é uma das que mais acredita em notícias falsas. De acordo com um estudo realizado pelo instituto Ipsos em 2018, intitulado “*Fake news, filter bubbles, post-truth and trust*”, cerca de 62% dos entrevistados no Brasil admitiram ter acreditado em notícias que, posteriormente, foram comprovadas serem falsas, enquanto a média mundial foi de 48%. Nesse sentido, uma outra pesquisa, realizada pelo *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), analisando notícias distribuídas pelo Twitter entre 2006 e 2017 mostrou que notícias falsas têm 70% mais chances de serem retuitadas do que notícias verdadeiras (*The spread of true and false news online. Soroush Vosoughi, Deb Roy, and Sinan Aral. MIT Initiative on the Digital Economy. 2018.*) (TCU, AC 1329/2020 – Plenário. Representação nº 020.015/2020-8. Data da Sessão: 27/05/2020.)

Assim, questiona-se: o que leva as pessoas a acreditarem nas chamadas *fake news*? Quão difícil é perceber que se está diante de uma notícia falsa? A possibilidade de se acessar os fatos reais e ferramentas de verificação de fatos não resolvem os problemas causados pela desinformação? Entretanto, infelizmente, de acordo com o estudo “*Why We Fall for Fake News*”, parte do motivo pelo qual as notícias falsas são um problema é que as pessoas se apaixonam por essas histórias, e verificar os fatos não ajuda a corrigir esse problema.

O mesmo estudo aponta que não se trata de uma questão de ingenuidade, mas sim por conta de uma característica do pensamento humano chamada “*cognitive biases*”, ou “atalhos cognitivos, que são desvios ou atalhos no raciocínio, na lembrança ou na avaliação de algo que pode levar a conclusões equivocadas. Esses “atalhos” afetam a maneira como utilizamos as informações e podem ser apresentados em quatro tipos: (i) a tendência em se concentrar somente nas manchetes sem ler o artigo relacionado; (ii) a popularidade dos conteúdos nas redes sociais afetam o nível de atenção e de aceitação de informações; (iii) as notícias falsas se aproveitam do partidatismo, um reflexo muito forte; (iv) persistência, havendo uma tendência de informações falsas permanecerem mesmo depois de corrigidas.

Da mesma forma, as plataformas das redes sociais também contribuem para esse fenômeno, uma vez que se beneficiam comercialmente das notícias falsas, já que as histórias sensacionalistas aumentam o engajamento em seus sites, compartilhamentos e curtidas. Assim, baseado nos seus algoritmos, as redes sociais apoiam e expandem o alcance da desinformação por meio de indicadores de popularidade e da capacidade dos *bots* de aumentar a credibilidade percebida das publicações.

Diante desse cenário, percebeu-se a necessidade da criação de iniciativas que permitissem uma melhor identificação e regulação acerca de notícias falsas, para uma eventual responsabilização daqueles que promovem tumultos no ambiente virtual com a disseminação de desinformação que tenha como objetivo prejudicar candidatos, partidos e coligações. Desse modo, o Tribunal Superior Eleitoral determinou o estabelecimento de programas que visam manter a higidez do processo eleitoral, contando com o auxílio do eleitorado, dos agentes envolvidos no processo eleitoral, Ministério Público e até mesmo das redes sociais.

5.2 Iniciativas do Tribunal Superior Eleitoral

5.2.1 Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação (PPED)

O Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação da Justiça Eleitoral (PPED) foi instituído por meio da Portaria-TSE nº 510, de 4 de agosto de 2021. Tem como objetivo reduzir os efeitos nocivos da desinformação relacionada à Justiça Eleitoral e aos seus integrantes, ao sistema eletrônico de votação, ao processo eleitoral em suas diferentes fases e aos atores nele envolvidos. Não visa, portanto, monitorar os conteúdos desinformativos dirigidos a pré-candidatos, candidatos, partidos políticos, coligações e federações, exceto nos casos em que a informação veiculada tenha aptidão para afetar, de forma negativa, a integridade, a credibilidade e a legitimidade do processo eleitoral.

O programa foi instituído diante da percepção de que a produção e difusão de informações falsas e fraudulentas possuem o potencial para trazer risco a bens e valores essenciais à sociedade - como a democracia – ou de afetar negativamente a credibilidade das instituições e a capacidade dos eleitores de exercerem o seu direito de voto de forma consciente e informada. Além disso, a partir das experiências vivenciadas pela Justiça Eleitoral nos ciclos eleitorais de 2018 e de 2020, nos quais se percebeu que a desinformação visou atingir, em especial, a imagem e a credibilidade dos órgãos eleitorais, o sistema eletrônico de votação, o processo eleitoral e os atores nele envolvidos (servidores, magistrados, partidos políticos, candidatos e eleitores), verificou-se a necessidade de se enfrentar as consequências trazidas pela desinformação no processo eleitoral, por meio de uma atuação multidisciplinar e multissetorial, com ações de curto, médio e longo prazos.

O PPED foi, inclusive, um dos vencedores da primeira edição do *Global Electoral Justice Network Awards*, prêmio instituído pela Rede Mundial da Justiça Eleitoral (RMJE), o que reconhece os esforços da Justiça Eleitoral brasileira em garantir um ambiente democraticamente

saudável, mitigando a expansão de narrativas falsas e ampliando o alcance das informações corretas, zelando e garantindo os interesses de toda a sociedade.

Ademais, o projeto conta com o apoio de instituições como a Câmara dos Deputados, o Senado Federal e a OAB Nacional, além de parcerias com as principais plataformas de mídias sociais e de serviço de mensagens do mundo como Google, Facebook, Instagram, WhatsApp e Kwai, entre outras, e as agências de checagem de notícias, segmentos da imprensa, telecomunicações, tecnologia da informação, provedores de internet, agências de checagem e partidos políticos.

Por fim, partir da Portaria TSE nº 282, de 22 de março de 2022, o TSE instituiu o Programa de Fortalecimento da Imagem da Justiça Eleitoral (PROFI), que visa estimular a confiança social acerca da idoneidade do processo eleitoral brasileiro, bem como a percepção sobre a imparcialidade, o profissionalismo e a fundamentalidade da Justiça Eleitoral.

5.2.2 Aplicativo Pardal

O aplicativo Pardal - Denúncias Eleitorais - foi criado em 2014 pela Justiça Eleitoral para receber queixas da sociedade sobre irregularidades em campanhas e voltou a funcionar em agosto de 2022 para receber denúncias referentes às Eleições Gerais do mesmo ano. Ele permite o envio de denúncias com indícios de práticas indevidas ou ilegais no âmbito da Justiça Eleitoral. Tais denúncias devem conter informações e evidências que auxiliem no combate às ilegalidades, como fotos, áudios ou vídeos. Qualquer cidadão pode usar o aplicativo para fazer denúncias, de forma anônima ou não. Contudo, em caso de má-fé, o usuário responderá pelo ato e ficará sujeito a todas as penalidades cabíveis.

Dentre as denúncias registradas, figuram questões como propaganda eleitoral irregular, compra de votos, abuso de poder econômico, abuso de poder político, uso da máquina pública para fins eleitorais e uso indevido dos meios de comunicação social. A apuração das denúncias é feita pelo Ministério Público Eleitoral, competente para propor a abertura de ação civil pública contra os candidatos, nos casos em que resta comprovada a configuração de algum tipo de crime eleitoral. A partir disso, os processos são encaminhados para julgamento pelos Tribunais Regionais Eleitorais e, em última instância, remetidos ao TSE, para aplicação de pena ou multa, podendo o cidadão acompanhar a tramitação de sua denúncia por meio do próprio aplicativo.

5.2.3 Coalizão para Checagem: criação da página Fato ou Boato

A plataforma faz parte do PPED, dentro do projeto Coalizão para Checagem - Eleições 2020, tendo sido instituída em setembro de 2020. Tem como objetivo o enfrentamento das *fake news* a partir do trabalho de nove das principais agências de checagem do Brasil (AFP, Agência Lupa, Aos Fatos, Boatos.org, Comprova, E-Farsas, Estadão Verifica, Fato ou Fake e UOL Confere). É por meio dessa parceria que as agências, o TSE e integrantes dos TREs mantêm contato permanente, com o objetivo de identificar notícias falsas sobre as eleições e encontrar, da forma mais ágil possível, conteúdos verificados, que efetivamente promovam debates e esclarecimentos fundamentais à tomada de decisão do eleitor.

Em 2022, houve a renovação da parceria com as agências de checagem e, de acordo com levantamento do site, em 2022, o conteúdo mais acessado pelos usuários, com 239 mil acessos, esclarecia um vídeo que distorcia a funcionalidade do alerta “Confira seu voto”, que era exibido no canto inferior da tela do equipamento, novidade implementada a partir das Eleições 2022. No vídeo, o autor da gravação afirmava que a função tinha como fim a anulação do voto digitado pelo eleitor, sendo que na realidade, conforme apresenta a matéria, a função estimula a conferência do número da candidatura.

Em 2023, cabe destacar um esclarecimento feito pela força-tarefa no sentido de desmentir uma mensagem de WhatsApp que propagava que o código-fonte não havia sido inspecionado pelas Forças Armadas. Contudo, os representantes da entidade foram recebidos pelo TSE em duas ocasiões: em 3 de agosto e na semana do dia 12 do mesmo mês.

5.2.4 Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação (AEED)

A iniciativa tem como objetivo o enfrentamento das *fake news* disseminadas contra o processo eleitoral e as eleições. A ação faz parte de um conjunto de ações do Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação (PPED) e em 2022 teve como objetivo principal dar continuidade e reforçar o trabalho desenvolvido desde as eleições de 2020, a fim de se garantir a legitimidade da escolha dos eleitores por meio do voto, sem interferências de campanhas difamatórias.

O estabelecimento da Assessoria também nasce da percepção, pelo próprio TSE, da necessidade de se adotar um marco de trabalho específico para a (re)construção da reputação positiva do Tribunal perante a opinião pública. Nas palavras de Frederico Alvim, o assessor-chefe da nova pasta, servidor do TSE e membro fundador da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep): “Aqui, além da defesa das instituições eleitorais, trabalharemos para reforçar nossos valores, que se pautam na excelência e no profissionalismo de todos que

integram a Justiça Eleitoral, bem como no alto grau de confiabilidade das eleições que planejamos e entregamos”.

5.2.5 Frente Nacional de Enfrentamento à Desinformação (Frente)

Por meio da Portaria nº 318/2022, foi instituída a Frente Nacional de Enfrentamento à Desinformação (Frente), visando a promoção de ações e eventos para garantir a defesa da integridade do processo eleitoral e reforçar a credibilidade das instituições perante a sociedade brasileira. Sua composição conta com autoridades, servidores e colaboradores voluntários(as) e sua coordenação fica sob a responsabilidade da Comissão Executiva é responsável pela Frente, sob supervisão e orientação da Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação do Tribunal Superior Eleitoral (AEED).

A Comissão Executiva é composta por dez membros nomeados pela Presidência do TSE, respeitados os critérios de paridade de gênero e representação regional. Além disso, a Comissão é competente para realizar, com apoio da AEED e da Escola Judiciária Eleitoral do TSE - EJE/TSE, ações de conscientização e capacitação voltadas à base de voluntários inscritos na FRENTE; além de ações de treinamento midiático, voltadas à base nacional de voluntários.

Cabe também à Comissão o envio mensal de um relatório à AEED com descrição e quantitativo das atividades realizadas pela base nacional de voluntários, bem como a realização de reuniões periódicas, objetivando prestar contas da atuação e receber orientações para a execução de projetos relacionados ao Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação (PPED) e ao Programa de Fortalecimento Institucional a partir da Gestão da Imagem da Justiça Eleitoral (Profi).

5.2.6 Plano estratégico do Programa para as Eleições 2022

Desde as eleições de 2018, a Justiça Eleitoral vem percebendo riscos dos danos provocados pela desinformação à imagem e à credibilidade institucionais, à execução das atividades incumbidas à Justiça Eleitoral e aos atores nelas envolvidos. Assim, a partir dessas experiências, o TSE instituiu, em 30 de agosto de 2019, o Programa de Enfrentamento à Desinformação com Foco nas Eleições 2020.

Nesse sentido, percebendo que a atuação no combate à desinformação, concentrado em períodos eleitorais, seria insuficiente para lidar com o fenômeno global da desinformação e entendendo que o enfrentamento a essa questão não possui solução única, simples ou que se dê a curto prazo, passou-se a delinear os moldes de um programa permanente de enfrentamento

à desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral. Desse modo, para as Eleições de 2022, desenhou-se um plano na linha do que pretende o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação (PPED), conferindo continuidade e o aprimoramento dos esforços do TSE, com o objetivo de mitigar os efeitos nocivos da desinformação relacionada à Justiça Eleitoral e aos seus integrantes, ao sistema eletrônico de votação, ao processo eleitoral em suas diferentes fases e aos atores nele envolvidos.

5.2.7 Parcerias com redes sociais no combate à desinformação

O TSE estabeleceu parcerias com diversas plataformas digitais (como o Twitter, TikTok, Facebook, WhatsApp, Google, Instagram, YouTube e Kwai visando combater a desinformação e a disseminação de notícias falsas que poderiam atingir as eleições gerais de 2022. A iniciativa teve início ainda nas eleições municipais de 2020, e a renovação dessa parceria em 2022 demonstra-se como um reforço na estratégia da Justiça Eleitoral no combate à divulgação de notícias falsas que podem comprometer a legitimidade e a integridade das eleições. Nas palavras do então presidente do TSE, Ministro Luís Roberto Barroso:

“as eleições são um momento importante da vida brasileira e da democracia. E estamos preocupados e empenhados em preservar um ambiente de debate livre, amplo, robusto, mas que preserve certas regras mínimas de legalidade e de civilidade. Portanto, estamos empenhados em combater o ódio, a criminalidade difundida on-line e teorias conspiratórias de ataques às democracias”.

As parcerias foram estabelecidas por meio de entendimentos individuais com cada plataforma, a fim de definir de forma própria a maneira como cada rede social utilizaria suas ferramentas para impedir que ações que envolvam *fake news* pudessem ganhar grande alcance a ponto de comprometer a legitimidade e a integridade das eleições. Assim, estabelece-se um comprometimento com a priorização de informações oficiais como forma de mitigar o impacto nocivo das *fake news* ao processo eleitoral brasileiro.

No acordo com o Facebook, por exemplo, também representante do Instagram, foi disponibilizado um Rótulo Eleitoral (*Election Label*) em postagens que contivessem conteúdo relacionado às Eleições de 2022, permitindo que, ao serem clicados, houvesse o direcionamento do usuário ao acesso a informações oficiais sobre o processo eleitoral.

No caso do WhatsApp, a plataforma desenvolveu um *chatbot* que permitia a interação dos eleitores com o TSE por meio de mensagens. Nas eleições de 2020, a parceria entre TSE e WhatsApp permitiu aos usuários tirarem dúvidas por meio do assistente virtual que também oferecia o serviço chamado de “Fato ou Boato?”, o qual era voltado exclusivamente ao esclarecimento de notícias falsas que envolvessem o processo eleitoral brasileiro.

O Twitter disponibilizou avisos de busca (*search prompts*), a fim de auxiliar os cidadãos que buscavam informações relacionadas ao processo eleitoral, facilitando a busca por dados relevantes, confiáveis e oficiais. Desse modo, era permitido que o usuário visualizasse uma mensagem e fosse direcionado a uma página, recursos ou perfil do TSE. O Google, que também representa o YouTube, comprometeu-se com a publicação de um Doodle relacionado às Eleições 2022, na forma de um “desenho temático” da página inicial de busca do Google.

Já no TikTok, a inovação apresentou-se a partir do auxílio na divulgação de conteúdos de serviços ao eleitor produzidos pela conta oficial do TSE, além da sinalização de conteúdos eleitorais, com uma espécie de “etiqueta” que, aplicada sobre conteúdo relativo às Eleições 2022, direcionava os usuários a informações oficiais acerca do processo eleitoral. O Kwai disponibilizou a “Página de Informações Eleições 2022”, onde se concentraram informações educativas e confiáveis sobre o processo eleitoral, visando gerar informações de qualidade e que orientassem os usuários da plataforma.

O TSE ainda foi o primeiro órgão eleitoral no mundo a assinar um acordo com o Telegram, a partir de parceria que estabeleceu a criação de um canal oficial do TSE na plataforma para divulgar informações oficiais sobre as eleições, suporte da equipe técnica do Telegram para o desenvolvimento de um robô para tirar dúvidas dos usuários sobre as eleições, além do desenvolvimento de uma nova funcionalidade na plataforma para marcação de conteúdos desinformativos.

6 Análise jurisprudencial

6.1 PDT (Ciro Gomes) x José Alberto Bastos Vieira Junior (Representação nº 0600390-43.2022.6.00.0000)

A representação proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional contra José Alberto Bastos Vieira Junior (também conhecido como Inspetor Alberto), vereador da cidade de Fortaleza (CE), e a empresa Facebook pode ser apontado como uma medida de remoção de publicação de teor eleitoral que ultrapassa os limites da liberdade de expressão, uma vez que possui caráter injurioso e difamatório, pois propaga em meio digital fato inverídico, qual seja, de que o então pré-candidato ao cargo de Presidente da República pelo PDT, *Ciro Gomes*, faz uso de entorpecentes. Ao menos é esse o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral ao referendar medida liminar concedida ao representante.

O representante sustentou em seus pedidos iniciais que em 13 de maio de 2022, o representado José Alberto Bastos Vieira Junior publicou em seu perfil pessoal do Instagram (*@inspetoralberto*), “*mensagem manifestamente inverídica sobre o uso de cocaína pelo pré-candidato ao cargo de Presidente da República pelo PDT*”. Aponta o fato de que a publicação teve 815 comentários e 9.745 curtidas, o que evidenciaria o potencial danoso do conteúdo.

A publicação divulgada por meio de redes sociais, e que teria cunho ofensivo à honra do pré-candidato à presidência da República, seria um vídeo com a seguinte mensagem:

"Legenda da publicação: Estou certo?

Faça uma pergunta!

*Existe alguma diferença entre o Lula e *Ciro Gomes*?*

*Áudio: *Lula* gosta de cachaça e *Ciro Gomes* gosta de farinha."*

Apesar de não haver a verbalização explícita de que “*farinha*” seria uma alusão à cocaína, o contexto e o tom jocoso empregado podem conduzir à conclusão de que o sentido que se quis propagar seria o de que *Ciro Gomes* faria o uso de entorpecentes. Desse modo, a partir do entendimento posto pelo art. 22, inciso X, da Res.-TSE nº 23.610/2019, de que não são toleradas propagandas caluniosas, difamatórias ou de caráter injurioso a qualquer pessoa, a órgão ou entidade que exerça autoridade pública; e diante do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, evidenciado pela possibilidade de acesso à postagem por um considerável número de pessoas, deferiu-se o requerimento liminar, determinando que fosse comunicado ao Facebook a imediata exclusão do referido conteúdo, devendo-se informar ao TSE as providências tomadas, no prazo de 48 horas, sob pena de fixação de multa e outras medidas para o efetivo cumprimento da decisão.

Outro aspecto importante da decisão é o reconhecimento da ilegitimidade passiva do Facebook. Assim, observa-se o entendimento de que as empresas provedoras de aplicação ou de conteúdo não devem constar, de plano, no polo passivo de representação, conforme dispõe o art. 40, § 4º, da Resolução TSE nº 23.610/2019, “os provedores indicados no art. 39 podem ser oficiados para cumprir determinações judiciais, sem que sejam incluídos no polo passivo das demandas” (grifou-se).

Ademais, no art. 39 da mesma Resolução, tem-se que:

O provedor responsável pela guarda somente será obrigado a disponibilizar os registros de conexão e de acesso a aplicações de internet, de forma autônoma ou associados a dados cadastrais, a dados pessoais ou a outras informações disponíveis que possam contribuir para a identificação da usuária ou do usuário, mediante ordem judicial, na forma prevista nesta Seção (Lei nº 12.965/2014, art. 10, caput e § 1º).

No mesmo sentido, tem-se os artigos 17, § 1º-B, da Res.-TSE nº 23.608/2019, e 32 da Res.-TSE nº 23.610/2019:

Art. 17, § 1º-B da Resolução TSE nº 23608/2019. Os provedores de aplicação ou de conteúdo podem ser oficiados para cumprir determinações judiciais, nos termos do art. 21, § 2º, desta Resolução, nas representações eleitorais em que não sejam partes (Incluído pela Resolução nº 23.672/2021)

Art. 32. Aplicam-se ao provedor de aplicação de internet em que divulgada a propaganda eleitoral de candidato, de partido político ou de coligação as penalidades previstas nesta Resolução se, no prazo determinado pela Justiça Eleitoral, contado a partir da notificação de decisão judicial específica sobre a existência de propaganda irregular, não tomar providências para a cessação dessa divulgação (Lei nº 9.504/1997, art. 57-F, caput, c.c. a Lei nº 12.965/2014, art. 19).

Encontra-se na doutrina entendimento no mesmo sentido, sustentando-se no polo passivo da representação deve figurar aquele responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário (LE, art. 36, § 3º).

Por outro lado, verifica-se que o provedor de aplicação de internet somente deverá figurar no polo passivo da representação quando responsável pela divulgação da propaganda. É o que se extrai do parágrafo único do art. 32 da Res.-TSE 23.610/2019: “o provedor de aplicação de internet só será considerado responsável pela divulgação da propaganda se a publicação do material for comprovadamente de seu prévio conhecimento (Lei nº 9.504/1997, art. 57-F, parágrafo único)”. Portanto, como no caso em questão não há indícios, muito menos demonstração do conhecimento prévio da publicação do material pelo provedor de aplicação a internet, determinou-se a exclusão do Facebook do polo passivo da representação.

Outra importante consideração que pode ser constatada na presente decisão trata do entendimento dado ao direito à livre manifestação do pensamento garantido na Constituição da República. A Ministra Cármen Lúcia, relatora da presente representação, apresenta em seu voto entendimento que compartilhou em voto na ADI 6281/DF, no STF, em que realçou que:

“(…) a Constituição da República garante a liberdade de expressão, de informar e de ser informado, além da liberdade de imprensa, direitos fundamentais inerentes à dignidade humana e que, à sua vez, constituem fundamento do regime democrático de direito (inc. IV, IX e XIV do art. 5º e art. 220 da Constituição da República). A liberdade de expressão no direito eleitoral, instrumentaliza o regime democrático, pois é no debate político que a cidadania é exercida com o vigor de sua essência, pelo que o cidadão tem direito de receber qualquer informação que possa vir a influenciar suas decisões políticas” (ADI 6281, Relator(a): Luiz Fux, Relator(a) p/ Acórdão: Nunes Marques, Tribunal Pleno, julgado em 17/02/2022, Processo Eletrônico DJe-101 Divulgado em: 25.05.2022. Publicado em 26.05.2022, pág. 293).

Desse modo, destaca a ministra que mentiras, divulgações inverídicas e caluniosas, difamatórias ou injuriosas são tidas, desde o século passado, no direito brasileiro, como ilícitos penais e que “a ocorrência de divulgação de informações falsas pelos novos meios de propaganda eleitoral, não poucas vezes se alimentam da ferocidade destrutiva das mentiras novas e agressivas, amplamente nomeadas como *fake news*.”

Importante abordagem em relação à revolução tecnológica da internet e das mídias sociais, e seus impactos nas propagandas eleitorais, que se dão por “novos meios e por divulgação instantânea para milhares de pessoas, muitas vezes veiculando informações falsas (...)”. Observa-se que, atualmente, o principal meio de transmissão das notícias são as redes sociais e aplicativos de mensagens, fazendo com que a imprensa tradicional perca cada vez mais esse espaço que outrora era dominante, contribuindo para o aumento da desinformação e das notícias falsas, que circulam livre e gratuitamente nas redes sociais e nos aplicativos de mensagens. Não se cogita do uso irrestrito e absoluto do direito fundamental à livre manifestação do pensamento.

Percebe-se que a atuação da Justiça Eleitoral ao determinar a remoção de conteúdo que circulava em uma rede social, considerado ofensivo à honra e à imagem de pré-candidato, determina a restrição de um direito fundamental, nesse caso, o da liberdade de expressão e manifestação de pensamento, uma vez constatada eventual ilicitude no seu exercício. Apresenta-se também o entendimento do reconhecimento da ilegitimidade passiva da rede social, vez que as empresas provedoras de aplicação ou de conteúdo não devem constar no polo passivo de representação, exceto quando responsáveis pela divulgação da propaganda.

6.2 Simone Tebet x Partido da Causa Operária (Representação nº 0600891-94.2022.6.00.0000)

Uma das premissas do poder de polícia da Justiça Eleitoral é a vedação do seu exercício de forma que configure censura prévia acerca do teor das manifestações, conforme preconizam o § 2º do art. 41 da Lei nº 9.504/97 e o § 2º do art. 6º da Res.-TSE nº 23.610/19. Na representação nº 0600891-94.2022.6.00.0000, ajuizada por Simone Tebet, então candidata ao cargo de

Presidente da República nas eleições de 2022, em desfavor do PCO – Estadual e do candidato ao cargo de Governador do Estado de Mato Grosso do Sul no referido pleito, Magno de Souza, por meio da qual impugnava a divulgação, na internet, de propaganda eleitoral negativa e de desinformação, consistente na associação da representante à morte de indígenas e de crianças.

A representante alegou em sua petição inicial que o candidato a governador Magno de Souza, indígena Guarani Kaiowá, teria divulgado falas caluniosas sobre sua pessoa durante o 11º Congresso Nacional do PCO, e tais trechos foram disponibilizados no canal do partido político no YouTube, no dia 13.08.2022, com o seguinte teor:

*Em vez de ajudar nós, eles não ajudam. Em vez de ajudar, eles vai lá e mete bala, queima casa, atropela nós de camioneta. E tudo isso, **vários meus patrícios que morreram no Amambai, foi tudo pelo mando da Simone Tebet.** Então ela é uma verdadeira inimiga nossa. Do Estado de Mato Grosso do Sul.*

Aponta-se também haver divulgação de ofensa em um vídeo presente na conta do PCO no Twitter, postado no dia 29.08.2022, que trazia imagens do sepultamento de um indígena, junto à seguinte legenda:

Simone Tebet é uma das representantes dos latifundiários do Mato Grosso do Sul, os maiores assassinos de indígenas do Brasil.** Em Dourados os Guarani Caiouá são todos os dias massacrados pelos pistoleiros, este é um **enterro de um dos índios assassinados pelos amigos de Tebet.

Alega ainda que foram veiculados insultos no site da agremiação, com títulos como títulos “Tebet foi responsável por massacre contra índios em Dourados” e “Tebet quer reviver os assassinatos de crianças da Era FHC”. Diante disso, Tebet argumentou que os referidos conteúdos veiculados tanto no YouTube, no Twitter e no site do PCO não poderiam ser tolerados uma vez que, “*por meio do crime de calúnia e de fato sabidamente inverídico, faz-se propaganda eleitoral negativa do Requerente*”. Assim, requereu liminarmente a remoção dos conteúdos divulgados, pedido que foi deferido em parte pelo ministro relator Paulo de Tarso Vieira Sanseverino.

Ao analisar a tutela provisória de urgência, o ministro destacou a necessidade de figurarem concomitantemente a plausibilidade do direito alegado (*fumus boni iuris*) e do perigo na demora da prestação jurisdicional (*periculum in mora*). Ademais, ressaltou que os art. 243, IX, do Código Eleitoral, e 22, X, da Res.-TSE nº 23.610/19, dispõem sobre a impossibilidade de ser tolerada a propaganda eleitoral que caluniar, difamar ou injuriar qualquer pessoa, bem como a que atingir órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública. Uma vez caracterizada a referida modalidade de propaganda eleitoral irregular, é cabível à Justiça Eleitoral determinar a retirada de publicações em sítios da internet, na forma dos arts. 30, § 2º, da Res.-TSE nº 23.610/19 e 57-D, § 3º, da Lei nº 9.504/1997.

Desse modo, entende-se que a tutela jurisdicional acerca da prática de propaganda irregular necessariamente deve observar que, a partir das premissas constitucionais vigentes, a liberdade de expressão e de manifestação de pensamento devem ser asseguradas, não sendo possível a concessão de liminar que implique em censura prévia. Verifica-se, portanto, o previsto no art. 38, § 1º, da Res.-TSE nº 23.610/19³⁸, que aduz que as ordens judiciais que determinam a remoção de conteúdo divulgado na internet serão limitadas às hipóteses em que forem constatadas violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral, visando assegurar a liberdade de expressão e garantir a menor intervenção possível no debate democrático.

Nesse sentido, entendeu-se que o pedido de tutela de urgência fosse deferido apenas parcialmente, já que a imposição aos representados de obrigação de se absterem de divulgar novas informações como as apresentadas na referida representação, sob pena de multa, configuraria indevida censura prévia, proibida pelo § 2º do art. 41 da Lei nº 9.504/97 e o § 2º do art. 6º da Res.-TSE nº 23.610/19.

Determinou-se, então, a notificação do Google, do Twitter e do PCO estadual de Mato Grosso do Sul, para que dentro de 24 horas suspendessem a divulgação do conteúdo divulgado nas URL's apresentadas na petição inicial, sob pena de multa diária e com a advertência da possibilidade de incidência das consequências previstas no art. 57-F da Lei nº 9.504/97³⁹.

No presente caso, portanto, verifica-se a acertada decisão da retirada de conteúdo considerado caluniosos e sabidamente inverídicos, visando a manutenção da integridade do processo eleitoral. Destaca-se também o acerto na concessão parcial do pedido de tutela de urgência, visto que, a fim de se assegurar a liberdade de expressão e a garantia da menor intervenção possível no debate democrático, não se poderia atender o pedido de abstenção da divulgação de novas informações com conteúdo semelhante ao tratado no presente caso, evitando a configuração de censura prévia.

³⁸ Art. 38. A atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet deve ser realizada com a menor interferência possível no debate democrático (Lei nº 9.504/1997, art. 57-J)

§ 1º Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, as ordens judiciais de remoção de conteúdo divulgado na internet serão limitadas às hipóteses em que, mediante decisão fundamentada, sejam constatadas violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral.

³⁹ Art. 57-F. Aplicam-se ao provedor de conteúdo e de serviços multimídia que hospeda a divulgação da propaganda eleitoral de candidato, de partido ou de coligação as penalidades previstas nesta Lei, se, no prazo determinado pela Justiça Eleitoral, contado a partir da notificação de decisão sobre a existência de propaganda irregular, não tomar providências para a cessação dessa divulgação.

6.3 Bolsonaro x Janones (Representação por direito de resposta nº 0601559-65.2022.6.00.0000)

No caso em questão, a Coligação Pelo Bem do Brasil (Progressistas/Republicanos/Partido Liberal), que tinha como candidato à reeleição ao cargo de Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, ajuizou representação por direito de resposta, com pedido de tutela de urgência, em desfavor de André Luis Gaspar Janones, com fundamento no art. 58 da Lei nº 9.504/1997 e no art. 32, inciso IV, da Res.-TSE nº 23.608/2019.

A representante alegou que foi veiculada publicação na página do representado no Twitter, que contava com mais de 12 mil curtidas até as 18h do dia 24.08.2022, apresentando diversas infrações à legislação eleitoral, especialmente ligadas à ostensiva veiculação de ofensas à honra e à imagem do então Presidente da República, além de desdenhar da própria Justiça Eleitoral, o que reforçaria a gravidade dos atos praticados, bem como o desrespeito do cidadão ao cumprimento das normas eleitorais, em prejuízo daqueles que se portam de acordo com o regramento jurídico legal.

Além disso, aponta para o fato de que a publicação qualifica o Presidente como assassino, chama-o de fascista, bem como atribui a morte de 400 mil pessoas, acusando-o de debochar das vítimas. Ademais, promove grave ofensa à honra e à imagem de Bolsonaro ao qualificá-lo como miliciano. Desse modo, estar-se-ia diante de conduta que se descola do reino da legalidade, incorrendo em discurso de ódio, sendo necessário reprimir a conduta em questão, bem como prevenir a prática de infrações dessa natureza.

Abaixo, transcreve-se o conteúdo das publicações impugnadas, conforme apresentadas na petição inicial:

<https://twitter.com/AndreJanonesAdv/status/1562101811032506368>

Não se vence um fascista com emoji fofo no whats! Quem acha que tô pegando muito pesado, talvez só acorde quando for jogado nos porões de uma ditadura! Explodam essa imagem por todo país e vamos salvar nossa democracia e libertar nosso país do Bolsonarismo de uma vez por todas!

ASSASSINO

BOLSONARO AJUDOU A MATAR 400 MIL PESSOAS E AINDA DEBOCHOU DAS VÍTIMAS

<https://twitter.com/AndreJanonesAdv/status/1581789668902785025?t=J3sqWLX4O0s>

Lula errou nessa! Bolsonaro não é amigo dos milicianos: BOLSONARO É MILICIANO!

Diante do teor das publicações, a Coligação Pelo Bem do Brasil solicitou a concessão de tutela de urgência para que fosse determinada a imediata retirada das postagens impugnadas e publicadas no perfil pessoal do representado no Twitter, a qual foi deferida, com amparo no art. 30, § 2º, da Res.-TSE nº 23.610/2019.

Assim como em outras decisões, para a concessão de tutelas provisórias de urgência, considera-se indispensável a presença concomitante da plausibilidade do direito alegado (*fumus boni iuris*) e do perigo na demora da prestação jurisdicional (*periculum in mora*). Dessa forma, também sustenta-se a plausibilidade do direito a partir do art. 243, inciso IX, do Código Eleitoral e do art. 22, inciso X, da Res.-TSE nº 22.610/2019, que estabelecem que não pode ser tolerada a propaganda eleitoral que caluniar, difamar ou injuriar qualquer pessoa, ou que atinja órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública. Do mesmo modo, reitera-se, a partir do art. 9º-A da Res.-TSE nº 23.610/2019, a vedação de divulgação de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral.

Portanto, com fundamento no art. 38, § 4º, da Res.-TSE nº 23.610/2019, foi deferido o pedido de tutela de urgência, determinando-se a notificação do Twitter para que, no prazo de 2 horas, suspendesse a divulgação das publicações constantes das URLs relacionadas.

Vale ressaltar que a decisão que determinou a remoção dos conteúdos até o julgamento final da representação pelo TSE, sob pena de multa no valor de R\$ 100.000,00 por hora de descumprimento, apoiou-se no preceito normativo do art. 2º, § 1º, da Res.-TSE nº 23.714/2022, apresentando-se como novidade quando comparado com decisões anteriores, como nos casos de *Ciro Gomes* e *Simone Tebet*, uma vez que nestes ainda não figurava nos normativos eleitorais a Res.-TSE nº 23.714/2022.

Assim, verifica-se no presente caso mais uma demonstração da Justiça Eleitoral no sentido de mitigar a desordem informacional no âmbito eleitoral, determinando a retirada de conteúdo ofensivo à honra e à imagem de candidato, considerando-se que a publicação feita em rede social extrapolou os limites da liberdade de expressão, deixando de observar as normas constitucionais e legais, o que justifica a atuação repressiva.

6.4 Procuradoria-Geral Eleitoral x Cristiane Brasil (Representação nº 0601666-12.2022.6.00.0000)

No âmbito da representação, com pedido liminar, apresentada pela Procuradoria-Geral Eleitoral em desfavor de *Cristiane Brasil*, filha de *Roberto Jefferson*, o Ministério Público alegou que chegou ao conhecimento da Procuradoria-Geral Eleitoral vídeo em que *Roberto*

Jefferson promove ataque contra a ministra do TSE, min^a. Cármen Lúcia, o qual teria tido origem identificada em canal da rede social Twitter de responsabilidade da representada. O vídeo ainda vinha acompanhado do seguinte comentário: *“Meu pai voltou com toda a sua indignação! Depois tem quem diga que ele exagera, que não tem razão... ah não? O que aquela bruxa horrorosa fez foi digno de alguma punição severa! Tipo impeachment! Mas o escr*to do Pachecuzinho querendo ser ministro não vai fazer JAMAIS!”*.

Assim, o Tribunal entendeu que a divulgação do vídeo se tratava de ataques sórdidos e marginais à honorabilidade de ministra da Corte Eleitoral, justamente por conta de ato praticado no desempenho de sua função jurisdicional, e a publicação do conteúdo ofensivo se deu em pleno período eleitoral, apresentando-se como inegável ataque com objetivo de atingir a própria independência e dignidade institucional do TSE. Ressalta-se ainda a grande difusão do conteúdo, com mais de 19.500 visualizações e 472 retuítés, aferindo a gravidade da conduta.

Diante disso, o TSE, por unanimidade, referendou a decisão de deferimento da liminar, (i) determinando que o Twitter preservasse a íntegra do conteúdo divulgado, encaminhando cópia de seu teor à Corte; (ii) que a representada e o Twitter procedessem à imediata remoção do vídeo, sob pena de multa diária de R\$ 150.000,00, a contar de 2 horas da ciência da decisão; (iii) que a representada se abstenha de realizar nova divulgação, mesmo que parcial, do vídeo, sob pena de multa diária de R\$ 150.000,00, por reiteração.

Desse modo, compreende a Corte que “a liberdade de expressão não permite a propagação de discursos de ódio e ideias contrárias à ordem constitucional e ao Estado de Direito (STF, Pleno, AP 1044, Rel. Min. Alexandre de Moraes), inclusive pelos pré-candidatos, candidatos e seus apoiadores antes e durante o período de propaganda eleitoral, vez que a liberdade do eleitor depende da tranquilidade e da confiança nas instituições democráticas e no processo eleitoral (TSE - RO-El 0603975-98, Rel. Min. Luís Felipe Salomão, DJe de 10/12/2021)”.

Percebe-se que a legislação eleitoral pretende punir excessos relacionados ao discurso de ódio e discriminatório; atentados contra a democracia e o Estado de Direito; o uso de recursos públicos ou privados que financiem campanhas elogiosas ou que visem diminuir a imagem de candidatos; a divulgação de notícias sabidamente inverídicas; a veiculação de mensagens difamatórias, caluniosas ou injuriosas ou o comprovado vínculo entre o meio de comunicação e o candidato. No campo constitucional, tem-se a proteção à liberdade de expressão em seu duplo aspecto: o positivo, no sentido que "o cidadão pode se manifestar como bem entender", e o negativo, vedando a ilegítima intervenção do Estado, por meio de censura prévia.

Por fim, conforme sustenta o ministro Alexandre de Moraes ao longo de sua decisão, resgatando previsões jurisprudenciais da Corte Eleitoral, prevalece a garantia da lisura do pleito, sob pena de esvaziamento da tutela da propaganda eleitoral (TSE, Representação 0601530-54/DF Rel. Min. Luís Felipe Salomão, DJe de 18.3.2021). Dessa maneira, entende-se que as competências constitucionais do TSE, inclusive no que se refere à fiscalização, são ferramentas necessárias à garantia da obrigação constitucional de se resguardar eleições livres e legítimas (TSE, RO-EL2247-73 e 1251-75, redator para Acórdão Min. Alexandre de Moraes).

Portanto, diante do teor do vídeo constituir clara investida contra a integridade do processo eleitoral, longe de se enquadrar como crítica legítima a decisões judiciais, transgredindo não apenas a honra de ministra do TSE, mas, também, atacando a honra da própria Corte Eleitoral, que tem a responsabilidade de manter a integridade do processo eleitoral, entende-se correta medida adotada, no sentido de retirar de circulação conteúdo ofensivo e potencialmente lesivo ao processo eleitoral.

6.5 Adiamento do documentário “Quem mandou matar Jair Bolsonaro?” e a suspensão da monetização de canais no Youtube (AIJE nº 0601522-38.2022.6.00.0000)

A ação de investigação judicial eleitoral tinha como objeto a apuração de eventual uso indevido de meios de comunicação, abuso de poder político e abuso de poder econômico, a partir da suposta utilização de dezenas de perfis em redes sociais (Twitter, YouTube e Telegram), inclusive mantidos por pessoas jurídicas, que, de forma orquestrada, produziram e difundiram conteúdos desinformativos em larga escala, direcionando a opinião político-eleitoral de seus seguidores, a fim de influenciar no resultado da disputa presidencial.

Por maioria, o TSE referendou decisão que deferiu parcialmente a tutela inibitória antecipada, determinando a suspensão, sob pena de multa, da monetização de quatro canais mantidos por pessoas jurídicas referidas na inicial, bem como o impulsionamento de conteúdo político-eleitorais mantidos por essas empresas, além da exibição do documentário “Quem mandou matar Jair Bolsonaro?”, até o fim do segundo turno das eleições gerais de 2022.

Conforme sustenta a Corte Eleitoral, a AIJE não se tem como função somente a punição de condutas abusivas, uma vez já consumado o dano ao processo eleitoral, assumindo também função preventiva. Assim, é cabível a concessão de tutela inibitória para prevenir ou mitigar danos à legitimidade do pleito. Entretanto, ressaltam a importância da mínima intervenção do exercício de tal competência, de forma que sua atuação seja pontual, visando conter a propagação e a ampliação de efeitos com potencial danoso. Desse modo, para que se cumpra a

finalidade preventiva, a análise da gravidade do caso em tela, para a concessão da tutela inibitória, pautou-se pela preservação do equilíbrio da disputa à época ainda em curso.

Aqui, verifica-se o zelo pelo princípio da igualdade, também conhecido como princípio da isonomia, previsto no art. 5º da CF/1988, preconizando que a todos os residentes no território brasileiro deve ser deferido o mesmo tratamento, ou tratamento igual, não sendo admitida qualquer discriminação, independentemente de sua espécie – a menos que o tratamento diferenciado seja plena e racionalmente justificado, sendo razoável, assim, conceder a uns o que a outros se nega. No âmbito eleitoral, observa-se a sua aplicação na garantia de que o voto apresenta o mesmo valor para todos os cidadãos, ou de que aos concorrentes a determinado cargo político-eletivo estão dispostas as mesmas oportunidades, ressalvadas situações previstas em lei. Em relação à propaganda eleitoral, ressalta-se a necessidade de que a todos os candidatos seja oportunizada a possibilidade de difundir seus programas, pensamentos e propostas.

Apesar da premissa da intervenção mínima em relação ao exercício do poder de polícia, diante de um cenário de “caos informacional”, que entendeu-se ter como propósito usurpar o debate público, principalmente em relação ao candidato Lula e do sistema eleitoral brasileiro, favorecendo a campanha de Jair Messias Bolsonaro, por meios sabidamente ilícitos, prevaleceu a necessidade de avaliar os limites da liberdade de expressão frente à indispensável manutenção de um ambiente democrático sadio, permitindo que os eleitores pudessem decidir seu voto a partir de informações verdadeiras. Sustenta-se tal intervenção a partir do art. 22, I, b, da LC 64/90, que prevê que cabe ao Corregedor, ao receber a petição inicial, determinar “que se suspenda o ato que deu motivo à representação, quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficiência da medida, caso seja julgada procedente”.

A partir disso, percebeu-se necessária a ponderação do exercício da liberdade de opinião, preservando a normalidade eleitoral, a fim de definir a medida que, de forma proporcional, se mostre indispensável e efetiva para inibir a prática de condutas ilícitas, vez que a remoção de conteúdo, ainda que de forma célere, não vinha sendo suficiente para conter o avanço da desinformação. Na decisão, aduz-se que não se trataria de censura prévia, mas sim de um “impedimento temporário de acesso a ferramentas de comunicação utilizada ilicitamente pelos investigados para, por meio de desinformação, desequilibrar o pleito em favor de Jair Messias Bolsonaro”. Destacou-se que a medida adotada não impediria a veiculação do documentário, mas tão somente inibição do desequilíbrio que potencialmente adviria do lançamento na derradeira semana de campanha, uma vez que posteriormente o conteúdo disponibilizado poderá ser confrontado no debate público.

Apesar da importância de se tutelar a legitimidade e a normalidade do pleito e a isonomia entre as candidaturas, o adiamento do lançamento do documentário figura como medida que limita a liberdade de expressão, de maneira paternalista, declarando que o eleitorado não teria condições de adotar uma postura crítica em relação ao conteúdo veiculado.

Acrescenta-se ainda que a veiculação de propaganda eleitoral em sítios de pessoas jurídicas na internet é absolutamente vedada, tenham ou não fins lucrativos (art. 57-C, § 1º, I, da Lei nº 9.504/97). O TSE entendeu que as pessoas jurídicas responsáveis pelos provedores de conteúdo no presente caso assumiram “comportamento simbiótico em relação à campanha midiática de Jair Messias Bolsonaro”, vez que produziam conteúdo ideologicamente formatado para endossar o discurso do candidato que apoiam, utilizando-se de notícias falsas prejudiciais ao candidato Lula, com significativa repercussão e efeitos persistentes.

Desse modo, no presente caso, a irregularidade do meio de veiculação seria suficiente para autorizar a derrubada do conteúdo, inclusive no exercício do poder de polícia, se inequívoco o caráter eleitoral da veiculação (art. 7º da Res.-TSE 23.610/2019). Entretanto, questiona-se a análise do Tribunal no sentido de vedar a circulação do documentário baseando-se no teor e na abordagem dos episódios anteriores da série produzida pelo canal Brasil Paralelo. Ainda que se pretenda reduzir os potenciais efeitos anti-isonômicos causados pela circulação do documentário, alerta-se aos riscos relacionados à limitação da liberdade de expressão.

No voto do ministro Raul Araújo, que abriu divergência, aduz-se que a liberdade de comunicação social e de imprensa apresenta como supedâneo a liberdade de manifestação do pensamento e de informação, de acordo com o texto constitucional. Assim, haveria um aparente conflito de garantias normativas com assento constitucional, figurando de um lado a liberdade de criação artística de manifestação do pensamento e de informação, imunizadas contra a censura, e de outro a necessidade de garantia da lisura e integridade do processo eleitoral.

Por fim, o ministro sustenta que no Estado Democrático de Direito não é admitido o exercício de censura sobre pensamento ainda não divulgado, sob pena de se estar a presumir o conteúdo da manifestação artística, de se antecipar a presunção quanto ao seu ajuste ao ordenamento e, por fim, antecipar presumidamente uma sanção ao pensamento.

Nesse sentido, vale destacar alguns pontos apresentados no voto divergente, principalmente no que se refere à liberdade de comunicação. No presente caso, ao postergar o lançamento do documentário para data posterior ao fim das eleições, na tentativa de manter a isonomia entre os candidatos, especialmente em momento de acirrada disputa eleitoral, verifica-se também o caráter paternalista da Justiça Eleitoral ao não permitir que o eleitor tire suas

próprias conclusões ao ter contato com o conteúdo. Essencial a manutenção da higidez do processo eleitoral, mas também se entende como um movimento perigoso o exercício de se conferir ao documentário, de maneira quase que dedutiva, caráter propagandístico, baseando-se no conteúdo de outros episódios da “série investigativa” anteriormente lançados.

6.6 Nikolas Ferreira e outros x Coligação Brasil da Esperança (Representação nº 0601399-40.2022.6.00.0000)

No caso da representação ajuizada pela Coligação Brasil da Esperança em desfavor dos deputados Nikolas Ferreira, Eduardo Bolsonaro, Flávio Bolsonaro e Carla Zambelli, pela suposta divulgação de desinformação na internet em prejuízo à honra e à imagem do candidato Luiz Inácio Lula da Silva, observa-se que foi deferido parcialmente o pedido de tutela de urgência, determinando que as empresas provedoras do Twitter, Instagram, TikTok e Facebook removessem as publicações que associassem o nome do candidato a práticas ilícitas e imorais, como o uso de drogas, assassinato, censura, aborto e fechamento de igrejas, deixando de se aplicar multa, requerida pela representante. Segue transcrição de trecho do vídeo divulgado nas redes sociais:

Quando seu filho chegar em casa com os olhos vermelhos de tanta droga, dá um sorriso e “faz o L”. Quando matarem alguém que você ama, fica frio e “faz o L”. Quando receber o contracheque com desconto de contribuição sindical, fica tranquilo e ó, “faz o L”. Quando você não puder mais expressar sua opinião nas redes sociais, fica de boa e “faz o L”. Quando seu país for novamente saqueado para patrocinar ditaduras genocidas, “faz o L”. Quando seu salário não for mais suficiente para alimentar seus filhos, olhe para eles passando fome e “faz o L”. Quando as igrejas forem fechadas, padres forem perseguidos e proibirem de professar a sua própria fé, “faz o L”. Quando tiver descontente com seu presidente for pra rua pra protestar e ser preso, engole o choro e “faz o L”. Quando um bandido invadir a sua casa, ameaçar sua família e você não puder se defender, tenha calma, pegue um livro leia um poema pra ele e “faz o L”. Quando assassinatos de inocentes no ventre materno acontecerem debaixo dos seus olhos diariamente, “faz o L”. Quando sua vida estiver totalmente destruída e você finalmente perceber que foi enganado pelo Lula, nada mais poderá ser feito, então “faz o L”.

No entendimento da Corte Eleitoral, o vídeo publicado nas redes sociais de Nikolas Ferreira e compartilhado por Flávio Bolsonaro, Eduardo Bolsonaro e Carla Zambelli, foi produzido para ofender a honra e a imagem de candidato ao cargo de presidente da República, visando disseminar discurso manifestamente inverídico e odioso, a fim de induzir o usuário da rede social a vincular o candidato como defensor político das práticas ilícitas e imorais.

A remoção do vídeo das redes sociais sustenta-se nas previsões do art. 243, inciso IX, do CE e do art. 22, inciso X, da Res.-TSE nº 22.610/2019, que dispõem ser intolerável a propaganda eleitoral que caluniar, difamar ou injuriar qualquer pessoa, bem como a que atingir órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública. Acrescenta-se previsão do art. 9º-A da

Res.-TSE nº 23.610/2019, que estabelece a vedação da divulgação de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral. Uma vez caracterizadas tais modalidades de propaganda eleitoral irregular, cabe à Justiça Eleitoral determinar a retirada de publicações dos sites na internet, na forma do art. 30, § 2º, da Res.-TSE nº 23.610/2019 e do art. 57-D, § 3º, da Lei nº 9.504/1997.

Diante da veiculação de informação sabidamente falsa ou descontextualizada, conferiu-se presente a plausibilidade jurídica no pedido de suspensão das postagens impugnadas, uma vez que de acordo com a jurisprudência do TSE, adota-se entendimento no sentido de que, ainda que reconhecida a importância da livre circulação de pensamentos, opiniões e críticas para o fortalecimento Estado Democrático de Direito e a democratização do debate eleitoral, a intervenção da Justiça Eleitoral é permitida para “coibir práticas abusivas ou divulgação de notícias falsas, de modo a proteger a honra dos candidatos e garantir o livre exercício do voto” (AgR-REspEl no 0600396-74/SE, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 21.3.2022).

6.7 Lula e o boné com a sigla CPX (Representação nº 0601563-05.2022.6.00.0000)

Em sentido semelhante ao caso anteriormente apresentado, em sessão extraordinária realizada por meio eletrônico no dia 28.10.2022, na representação em questão também houve a determinação da retirada de conteúdo publicado pelos perfis dos representados, na rede social Twitter, pelo qual se divulgava material manifestamente inverídico de suposto apoio do então candidato Luiz Inácio Lula da Silva a facções criminosas e ao tráfico de drogas, por conta do uso de um boné com a sigla CPX, que significa uma abreviação da palavra “complexo”, em ato de campanha no Complexo do Alemão/RJ em 12 de outubro de 2022.

Os representados teriam compartilhado em redes sociais conteúdo que distorcia o significado da referida sigla, no sentido de que ‘CPX’ significaria “cupincha”, em equivalência à parceria do candidato com o crime organizado. Ocorre que o termo ‘CPX’ é utilizado por moradores e por órgãos oficiais (tendo sido citada pelo perfil oficial da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro no Twitter, além de constar do resumo da Lei de Diretrizes Orçamentárias do governo estadual para 2023) para se referir a regiões do Rio de Janeiro que contam com um grupo de favelas ou comunidades. Inclusive, institutos de checagem (como o Estadão⁴⁰ e o G1⁴¹) prestaram esclarecimentos averiguando que a sigla é uma mera abreviação da palavra

⁴⁰ <https://politica.estadao.com.br/blogs/estadao-verifica/cpx-cupinxa-complexo-do-alemão/>

⁴¹ <https://g1.globo.com/fato-ou-fake/eleicoes/noticia/2022/10/13/e-fake-que-bone-usado-por-lula-comabreviacaocpx-seja-referencia-a-facao-criminosa-do-rj.ghtml>

“complexo”, que se refere à concentração de favelas (ou comunidades), sem nenhuma ligação com facções criminosas ou o tráfico de drogas.

Em análise superficial, verificou-se que as publicações impugnadas transmitiam, de fato, informações evidentemente inverídicas e prejudiciais à honra e à imagem do então candidato ao cargo de Presidente da República. Ainda que se reconheça que a livre circulação de pensamentos, opiniões e críticas fortalece o Estado Democrático de Direito e a democratização do debate eleitoral, a Corte Eleitoral entende que à veiculação de informação sabidamente falsa ou descontextualizada cabe a intervenção da Justiça Eleitoral visando a encerrar práticas abusivas ou a disseminação de notícias falsas, a fim de garantir a proteção da honra dos candidatos e o livre exercício do voto.

Assim, no presente caso, entendeu o TSE que não se tratava de exercício legítimo da liberdade de expressão, visto que os representados prejudicam de forma indevida a honra e a imagem do então candidato, utilizando-se de expressivo capital digital para associar Lula ao crime organizado em momento crítico das eleições, em contexto em que a disseminação de desinformação ocorre de maneira extremamente rápida e com alto potencial danoso.

Vale observar que a Corte destacou o impacto gerado pelos inúmeros compartilhamentos das postagens publicadas pelos representados, resultando em ampla veiculação de conteúdo inverídico e negativo, resultando em sensacionalismo potencialmente comprometedor da lisura do processo eleitoral, ferindo valores, princípios e garantias asseguradas pela Constituição Federal de 1988, como a liberdade do voto e o exercício da cidadania.

Do mesmo modo, sustenta-se que o art. 243, inciso IX, do CE e o art. 22, inciso X, da Res.-TSE nº 22.610/2019 preveem a intolerância à propaganda eleitoral que caluniar, difamar ou injuriar qualquer pessoa, ou que atinja órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública, além da previsão do art. 9º-A da Res.-TSE nº 23.610/2019, a divulgação de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral. Presentes essas modalidades de propaganda eleitoral irregular, pode a Justiça Eleitoral determinar a sua retirada de sites da internet, de acordo com o art. 30, § 2º, da Res.-TSE nº 23.610/2019 e do art. 57-D, § 3º, da Lei nº 9.504/1997.

Assim, verifica-se que proteção ao direito de veracidade da informação e da honra dos atores do processo eleitoral permite a flexibilização da liberdade de manifestação do pensamento, visando mitigar a proliferação de notícias inverídicas ou descontextualizadas que tenham o potencial de afetar a higidez das eleições.

Conclusão

Os impactos causados pela desinformação e disseminação de notícias falsas na internet à integridade do regime democrático é evidente, e a preocupação da Justiça Eleitoral em mitigar tais efeitos também é percebido a partir de análise das medidas tomadas a longo dos últimos anos, principalmente por meio da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Ao longo do presente trabalho, buscou-se apresentar os desafios reservados ao regime democrático em relação às novas dinâmicas trazidas pelas tecnologias, principalmente no que se refere à propaganda eleitoral veiculada nas redes sociais. Apesar de existirem regras eleitorais aplicáveis à propagação de *fake news*, estas ainda se apresentam de modo deficitário, uma vez que a forma de direcionamento da comunicação impulsionada, o uso ético de dados sensíveis e as possibilidades de uso de *bots* ainda figuram como desafios que rodeiam essa regulamentação. Evidente que é necessário garantir a liberdade de expressão, principalmente dos cidadãos, os quais têm o direito de ter acesso à informação sem vícios, garantindo a integridade da escolha política.

No que se refere ao poder de polícia eleitoral, visando a manutenção da higidez eleitoral, verifica-se que há uma rigorosa atuação no sentido de se evitar a propagação de desinformação, que se dá por meio da disseminação de conteúdos caluniosos e difamatórios, ou pelo abuso de poder por parte de candidatos que veiculam ou contratam produtores e disseminadores de informações falsas, em busca de vantagens eleitorais. Assim, diante de um cenário de desinformação, destacou-se no presente trabalho as medidas que visam mitigar as irregularidades do processo eleitoral, incentivando campanhas educacionais quanto ao uso da internet nas eleições, alertando a importância de se buscar a checagem de informações e oferecendo ferramentas para tal.

Por fim, apresentou-se alguns casos concretos do exercício do poder de polícia eleitoral nas eleições de 2022. A liberdade de expressão, de forma ampla, é qualidade inerente ao Estado Democrático de Direito. Assim, não parece adequado que a Justiça Eleitoral funcione como um moderador de conteúdo, determinando se uma informação é falsa ou não, cabendo manifestar-se no sentido de declarar a licitude ou ilicitude de determinadas manifestações no âmbito eleitoral. Cabe a mecanismos não judiciais de controle, como as agências de verificação factual (*fact-checking*), a análise de conteúdo, no sentido de afirmar se é parcialmente verídico ou se há descontextualização, por exemplo.

Portanto, confere-se grande importância ao exercício do poder de polícia eleitoral, essencial para a manutenção da integridade eleitoral, desde que sua atuação se dê de acordo

com as premissas constitucionais. Em complemento, sendo a liberdade de expressão direito fundamental, conclui-se que a retirada da circulação de conteúdo, por exemplo, apresenta-se como medida excepcional, sendo necessário conferir primazia a remédios que potencializem o fluxo de informações disponíveis e o debate público, em especial o direito de resposta, reforçando na sociedade o exercício da análise crítica sobre os discursos políticos, a partir das entidades de *fact-checking*. Desse modo, permite-se um maior fluxo de conhecimento disponível, livre de vinculação partidária, ou da defesa de temas políticos, possibilitando aos cidadãos uma maior autonomia e responsabilidade na manutenção da higidez eleitoral-democrática.

Referências

ABREU, Lenine Póvoas de. **Os limites da liberdade de expressão em matéria eleitoral.** In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Propaganda Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. pág. 15-29. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 4.)

ACE Project. **Media and Elections.** The ACE Electoral Knowledge, 2013. Disponível em: <<https://aceproject.org/main/english/me/me.htm> >. Acesso em: 20 jun. 2023.

ALEXY, Robert. Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no estado de direito democrático. In: **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 127, 1999.

ALVIM, Frederico Franco. **Curso de Direito Eleitoral.** 2. ed. Curitiba: Juruá, 2016.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Malheiros, 32ª ed., 2014.

BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da Política.** Zahar, 2000.

BARROS, Francisco Dirceu. **O poder de polícia no Direito Eleitoral: O poder de polícia no Direito Eleitoral.** Curso de Processo Eleitoral, 3ª edição, Editora Campus/Elsevier, 2014. Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-poder-de-policia-no-direito-eleitoral/129525851>>. Acesso em: 14 de abr. de 2023.

BEZNOS, Clóvis. **A liberdade de manifestação do pensamento e de expressão e a proteção da intimidade da vida privada.** Revista Brasileira de Direito Público (RBDP) - Instituto de Direito Público da Bahia, v. 15: Belo Horizonte, 2006.

BINENBOJM, Gustavo. **Poder de Polícia Ordenação Regulação, Transformações Político-Jurídicas, Econômicas e Institucionais do Direito Administrativo Ordenador.** Editora Fórum: Belo Horizonte, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 20 de jun. de 2023.

BRASIL, Lei n.º 12.034, de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/112034.htm. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL, Lei n.º 12.891, de 11 de dezembro de 2013. Altera as Leis n.º 4.737, de 15 de julho de 1965, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis n.ºs 4.737, de 15 de julho de 1965, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/112891.htm. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL, Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL, Lei n.º 13.488, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei n.º 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL, Lei n.º 4.737 de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL, Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL, Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 24 de jun. de 2023.

BRASIL, Resolução n.º 23.608, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre representações, reclamações e pedidos de direito de resposta previstos na Lei n.º 9.504/1997 para as eleições. Brasília. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-608-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL, Resolução n.º 23.610, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. Brasília. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL, Resolução n.º 23.714, de 20 de outubro de 2022. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Brasília. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal (Plenário). **ADI 4451**. Relator(a): Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/2018, Processo Eletrônico DJe-044. Divulgado em: 01.03.2019. Data de Publicação: 06.03.2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal (Plenário). **ADI 6281**. Relator(a): Luiz Fux, Relator(a) p/ Acórdão: Nunes Marques, Tribunal Pleno, julgado em 17/02/2022, Processo Eletrônico DJE-101. Divulgado em: 25.05.2022. Publicado em 26.05.2022.

BRITO, Auriney. **Propaganda eleitoral na Internet** / Auriney Brito, João Victor Rozatti Longhi. - São Paulo: Saraiva, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://read.amazon.com/?asin=B076BZFMQS&ref=kwl kr iv rec 2>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

CÂNDIDO, Joel José. **Direito eleitoral brasileiro**. 14. ed. rev. atual. ampl. Bauru: Edipro, 2010.

CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de. **Liberdade de expressão e propaganda eleitoral: reflexões jurídicas a partir da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://digital.editoraforum.com.br/ler/livro/4071/4240/inicio>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede, Vol. 1**. 8ª edição. Paz e Terra.

CASTELLS, Manuel. Informationalism, Networks, and the network society: A theoretical blueprint. In: HARTMANN, Ivar. **E-codemocracia: a proteção do meio ambiente no ciberespaço**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS HUMANOS, **Caso Alves da Silva v. Portugal, Queixa nº 41.665/2007**, Estrasburgo, 20 de outubro de 2009.

FARIA, José Eduardo. **A liberdade de Expressão e as Novas Mídias**. Organização, apresentação e introdução José Eduardo Faria. 1ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2020.

DARNTON, Robert. **Notícias falsas existem desde o século 6, afirma historiador Robert Darnton**. Entrevista: Folha de São Paulo. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2017/02/1859726-noticias-falsas-existem-desde-o-seculo-6-afirma-historiador-robert-darnton.shtml>. Acesso em: 14 jun. 2023.

DWORAK, Fernando. **A favor de las campañas negativas: un alegato para México**. Revista IUS, v. 6, n. 30, p. 118-135, 2012, p. 121.

ELEIÇÕES 2022: TSE renova parceria com agências de checagem. **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, 22 de fev. de 2022 - Atualizado em 11 de ago. de 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/tse-formaliza-renovacao-de-parceria-com-agencias-de-checagem-para-combate-a-desinformacao-nas-eleicoes-2022>. Acesso em: 19 de jun. 2023.

FARIAS NETO, Pedro Sabino de. **Ciência Política**. São Paulo: Atlas, 2011.

FATO ou Boato: esclarecimentos de notícias falsas sobre as eleições em um clique. **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, 29 de mai. 2023. Disponível em: <https://www.tre-rj.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Maio/fato-ou-boato-esclarecimentos-de-noticias-falsas-sobre-as-eleicoes-em-um-clique>. Acesso em: 19 de jun. 2023.

FEDRIANI, Pablo Oscar Gallegos. Los paradigmas del derecho administrativo. *In:* MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; MADLICH MIGUEL, Luiz Felipe; SCHIRATO, Vitor Rhein; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Direito Público em evolução: estudos em homenagem à Professora Odete Medauar**. Editora Fórum, 2013.

FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. **Novos paradigmas do direito eleitoral**. Imprensa: Belo Horizonte, Fórum, 2016.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 18ª Edição. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GOVERNO DO BRASIL, Casa Civil. **90% dos lares brasileiros já tem acesso à internet no Brasil, aponta pesquisa**. 19 de setembro de 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/setembro/90-dos-lares-brasileiros-ja-tem-acesso-a-internet-no-brasil-aponta-pesquisa><https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/setembro/90-dos-lares-brasileiros-ja-tem-acesso-a-internet-no-brasil-aponta-pesquisa>. Acesso em: 14 de jun. de 2023.

HABERMAS, Jürgen. Further Reflections on the Public Sphere. *In:* CALHOUN, Craig (ed.). **Habermas and the Public Sphere**. The MIT Press. 1992.

HARRY KALVEN JR. *The New York Times Case: A note on the central meaning of the first amendment in Constitutional Law. Second Series. Ian D. Loveland*: capítulo 14, 2000.

ISAACSON, Walter. **Benjamin Franklin, uma vida americana**. Companhia das Letras, p. 37, citando a Autobiografia de Benjamin Franklin, pág. 34. *New England Courant*, 18 e 25 jun., 2 e 9 jul. 1722. O trecho é de *The London Journal*.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo** (livro eletrônico). 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. O Direito Administrativo de espetáculo. *In:* **Fórum Administrativo - Dir. Público - FA**, Belo Horizonte, ano 9, n. 100, p. 144-154, jun. 2009.

LA RUE, Frank. **Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression**. Genebra: 2011. Disponível em: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf. Acesso em: 24 jun. 2023.

MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. “Fake News” e as Novas Ameaças à Liberdade de Expressão. *In:* **A liberdade de Expressão e as Novas Mídias**. Organização, apresentação e introdução José Eduardo Faria. 1ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2020.

MACHADO, Eloisa Helena. **O poder de polícia na Justiça Eleitoral**. Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 327-343, 2017.

MACHADO, Jónatas E.M.. **Liberdade de expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social**. Imprensa: Coimbra, Coimbra Ed, 2002.

MAGRANI, Eduardo. **Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático**. Curitiba: Juruá, 2014.

MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. 3ª edição. Brasília: Gazeta Jurídica, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42ª ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. Lisboa: Edições 70, 2013.

NEISSER, Fernando; BERNARDELLI, Paula; MACHADO, Raquel. **A Mentira no Ambiente Digital: impactos eleitorais e possibilidades de controle**. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Propaganda Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. pág. 51-70. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 4.)

NEISSER, Fernando Gaspar. **Crime e Mentira na Política**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

NEISSER, Fernando Gaspar. **Fact-checking e o controle da propaganda eleitoral**. *Revista Ballot*, v. 1, n. 2, 2015.

NEVES FILHO, Carlos. **Propaganda eleitoral e o princípio da liberdade da propaganda política**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. *E-book*. Disponível em: <https://digital.editoraforum.com.br/ler/livro/1284/1322/inicio>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

NUNES, JÚNIOR, Vidal Serrano. **A proteção constitucional da informação e o direito à crítica jornalística**. FTD: São Paulo, 1997.

OSÓRIO, Aline. **Direito eleitoral e liberdade de expressão**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. *E-book*. Disponível em: <https://digital.editoraforum.com.br/ler/livro/4071/4240/inicio>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

PIMENTEL, Alexandre Freire. **Propaganda eleitoral: poder de polícia e tutela provisória nas eleições**. Belo Horizonte: Fórum, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://digital.editoraforum.com.br/ler/livro/3878/4001/inicio>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

POST, Robert. **Constitutional Domains: Democracy, Community, Management**. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1995.

PREZOTTO, Mauro Antonio. **Propaganda eleitoral negativa como instrumento de convencimento do eleitor**. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Propaganda Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. pág. 31-49. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 4.)

RONALD DWORKIN, **O direito da liberdade. A leitura moral da Constituição norte-americana**. Martins Fontes: 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Ed.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SARMENTO, Daniel. Interesses públicos vs. Interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional. *In*: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ. **Manual de propaganda eleitoral e poder de polícia [recurso eletrônico]**. Secretaria da Corregedoria Regional Eleitoral. - Dados eletrônicos (1 arquivo: 135 p.). - Fortaleza: TRE-CE, 2022.

TSE fecha parcerias com agências de checagem, Google e provedores de redes sociais. **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, 02 de out. de 2020. Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/comunicacao/noticias/2020/Outubro/tse-fecha-parcerias-com-agencias-de-checagem-google-facebook-e-whatsapp>. Acesso em: 24 jun. 2023.

WHY We Fall for Fake News. **Cits**. Disponível em: <https://www.cits.ucsb.edu/fake-news/why-we-fall>. Acesso em: 24 jun. 2023.

WURMAN, Richard. **Information Anxiety 2**. Hayden/que. 2010.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, ações eleitorais, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas)**. 3. ed. Porto Alegre: Verbo jurídico, 2012.