



AÇÃO JUDICIAL NO COMBATE ÀS FAKE NEWS NO PROCESSO ELEITORAL

Manuella da Silva Nonô
Consultora Legislativa da Área I
Direito Constitucional, Eleitoral, Municipal, Administrativo,
Processo Legislativo e Poder Judiciário

NOTA TÉCNICA

MARÇO DE 2024

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seu autor.

© 2024 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal do(a) consultor(a).

I - Introdução

Há dois anos, escrevíamos um artigo intitulado “Guerra eleitoral, *fake news* e a tentativa de regulamentar o uso da internet”, em que buscávamos contextualizar expressões como desinformação, *fake news* e pós-verdade; discorriamos sobre os riscos à democracia gerados pela grande disseminação de informações falsas; descrevíamos a luta multidisciplinar contra a desinformação; e falávamos sobre os desafios regulatórios do equilíbrio entre o seu combate e a liberdade de expressão.

Passadas as eleições gerais de 2022 e com a aproximação das eleições municipais de 2024, sentimos necessidade de tecer algumas considerações acerca do combate judicial à desinformação eleitoral.

II - O que fez a Justiça Eleitoral para combater a desinformação

O Tribunal Superior Eleitoral instituiu, em 2021 (Portaria-TSE nº 510, de 4 de agosto de 2021), o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação da Justiça Eleitoral - PPED, que tem como escopo a redução dos 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.

Estão excluídos de seu objeto, assim, os conteúdos desinformativos dirigidos a pré-candidatos, candidatos, partidos políticos, coligações e federações, exceto quando a informação veiculada tenha aptidão para afetar, negativamente, a integridade, a credibilidade e a legitimidade do processo eleitoral.

O programa também busca a ampliação do alcance de informações verdadeiras e de qualidade, além da capacitação da sociedade para que ela saiba identificar e denunciar conteúdos enganosos. Dele resultou um *Guia Básico de Enfrentamento à Desinformação*, que pode ser baixado no site do TSE (https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/Anexo_2177865_Guia_basico_de_enfrentamento_a_desinformacao_WEB_SEPREVOK.pdf).

De acordo com o Tribunal, atualmente a iniciativa conta com mais de 150 parceiros, como redes sociais e plataformas digitais, instituições públicas e privadas, entidades profissionais, entre outros integrantes.

Os parceiros dividem com a Justiça Eleitoral atribuições que incluem o monitoramento e a apuração de notícias falsas, assim como o combate à desinformação, com esclarecimentos sobre a questão abordada e com a informação correta sobre o assunto, por meio de notícias publicadas na página “Fato ou Boato” e nos diversos canais da instituição.

O Tribunal criou, também, um “Sistema de Alerta de Desinformação contra as Eleições”, canal que possibilita o envio de denúncias de violações de termos de uso de plataformas digitais, especificamente relacionadas com a desinformação (*fake news*) sobre urnas e o trabalho realizado pela Justiça Eleitoral (<https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/sistema-de-alerta-desinformacao>).

Ademais, em 14 de dezembro de 2021, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução n. 23.671, alterando a Res-TSE n. 23.610, de 18 de dezembro de 2019, que dispunha sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral, merecendo destaque os artigos 9º e 9º-A, *in verbis*:

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

Art. 9º-A. É vedada a divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinja a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos, devendo o juízo eleitoral, a requerimento do Ministério Público, determinar a cessação do ilícito, sem prejuízo da apuração de responsabilidade penal, abuso de poder e uso indevido dos meios de comunicação.

Em 20 de outubro de 2022, em pleno segundo turno das eleições presidenciais, o Tribunal Superior Eleitoral aumentou

consideravelmente seus “poderes” de combate às *fake news* e editou, com efeito imediatos, a Resolução n. 23.714, que, em substituição ao art. 9º-A supratranscrito, “dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral”, nos seguintes termos:

O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

RESOLVE:

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre o enfrentamento à desinformação atentatória à integridade do processo eleitoral.

Art. 2º É vedada, nos termos do Código Eleitoral, 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.

§ 1º Verificada a hipótese prevista no *caput*, o Tribunal Superior Eleitoral, em decisão fundamentada, determinará às plataformas a imediata remoção da URL, URI ou URN, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 150.000,00 (cem e cinquenta mil reais) por hora de descumprimento, a contar do término da segunda hora após o recebimento da notificação.

§ 2º Entre a antevéspera e os três dias seguintes à realização do pleito, a multa do § 1º incidirá a partir do término da primeira hora após o recebimento da notificação.

Art. 3º A Presidência do Tribunal Superior Eleitoral poderá determinar a extensão de decisão colegiada proferida pelo Plenário do Tribunal sobre desinformação, para outras situações com idênticos conteúdos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 2º, inclusive nos casos de sucessivas replicações pelo provedor de conteúdo ou de aplicações.

§ 1º Na hipótese do *caput*, a Presidência do Tribunal Superior Eleitoral apontará, em despacho, as URLs, URIs ou URNs com idêntico conteúdo que deverão ser removidos.

§ 2º A multa imposta em decisão complementar, proferida na forma deste artigo, não substitui a multa aplicada na decisão original.

Art. 4º A produção sistemática de desinformação, caracterizada pela publicação contumaz de informações falsas ou descontextualizadas sobre o processo eleitoral, autoriza a determinação de suspensão temporária de perfis, contas ou canais mantidos em mídias sociais, observados, quanto aos requisitos, prazos e consequências, o disposto no art. 2º.

Parágrafo único. A determinação a que se refere o *caput* compreenderá a suspensão de registro de novos perfis, contas ou canais pelos responsáveis ou sob seu controle, bem assim a utilização de perfis, contas ou canais contingenciais previamente registrados, sob pena de configuração do crime previsto no art. 347 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.

Art. 5º Havendo descumprimento reiterado de determinações baseadas nesta Resolução, o Presidente do Tribunal Superior Eleitoral poderá determinar a suspensão do acesso aos serviços da plataforma implicada, em número de horas proporcional à gravidade da infração, observado o limite máximo de vinte e quatro horas.

Parágrafo único. Na hipótese do *caput*, a cada descumprimento subsequente será duplicado o período de suspensão.

Art. 6º É vedada, desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição, a veiculação paga, inclusive por monetização, direta ou indireta, de propaganda eleitoral na Internet, em sítio eleitoral, em blog, em sítio interativo ou social, ou em outros meios eletrônicos de comunicação da candidata ou do candidato, ou no sítio do partido, federação ou coligação (art. 7º da Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009).

§ 1º Verificado descumprimento da vedação a que se refere o *caput*, o Tribunal Superior Eleitoral, em decisão fundamentada, determinará às plataformas a imediata remoção da URL, URI ou URN, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 150.000,00 (cem e cinquenta mil reais) por hora de descumprimento, a contar do término da primeira hora após o recebimento da notificação.

§ 2º O descumprimento do disposto no *caput* configura realização de gasto ilícito de recursos eleitorais, apto a determinar a desaprovação das contas pertinentes, sem prejuízo da apuração do crime previsto no art. 39, § 5º, inciso IV, da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Art. 7º O disposto nesta Resolução não exclui a apuração da responsabilidade penal, do abuso de poder e do uso indevido dos meios de comunicação.

Art. 8º Fica revogado o art. 9º-A da Resolução TSE nº 23.610, de 2019.

Art. 9º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

A Resolução foi objeto da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade n. 7261-DF, sob a alegação de que

o ato impugnado inova no ordenamento jurídico, com estabelecimento de novas vedação e sanções distintas das

previstas em lei, amplia o poder de polícia do Presidente do TSE em prejuízo da colegialidade, do juízo natural e do duplo grau de jurisdição, e alija o Ministério Público da iniciativa de ações ou de medidas voltadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições.

A liminar foi indeferida pelo Relator, Min. Edson Fachin, em decisão referendada em 26.10.2022 e ementada como a seguir. Em 19.12.2023, o Tribunal Pleno ratificou a decisão:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL.
CONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO TSE Nº. 23.714/2022. ENFRENTAMENTO DA DESINFORMAÇÃO CAPAZ DE ATINGIR A INTEGRIDADE DO PROCESSO ELEITORAL.

1. Não se reveste de *fumus boni iuris* a alegação de que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ao exercer a sua atribuição de elaboração normativa e o poder de polícia em relação à propaganda eleitoral, usurpa a competência legislativa da União, porquanto a Justiça Especializada vem tratando da temática do combate à desinformação por meio de reiterados precedentes jurisprudenciais e atos normativos, editados ao longo dos últimos anos.
2. A Resolução TSE nº. 23.714/2022 não consiste em exercício de censura prévia.
3. A disseminação de notícias falsas, no curto prazo do processo eleitoral, pode ter a força de ocupar todo espaço público, restringindo a circulação de ideias e o livre exercício do direito à informação.
4. O fenômeno da desinformação veiculada por meio da internet, caso não fiscalizado pela autoridade eleitoral, tem o condão de restringir a formação livre e consciente da vontade do eleitor.
5. Ausentes elementos que, nesta fase processual, conduzam à decretação de inconstitucionalidade da norma impugnada, há que se adotar atitude de deferência em relação à competência

do Tribunal Superior Eleitoral de organização e condução das eleições gerais.

6. Medida cautelar indeferida.

Em 27 de fevereiro do corrente ano (2024), o Tribunal Superior Eleitoral editou novas Instruções e Resoluções com foco nas eleições municipais de outubro¹.

¹ Merecem destaque os seguintes dispositivos da Resolução n. 23.610/2019, na redação dada pela novel regulamentação:

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

§ 1º A classificação de conteúdos pelas agências de verificação de fatos, que tenham firmado termo de cooperação com o Tribunal Superior Eleitoral, será feita de forma independente e sob responsabilidade daquelas.

§ 2º As checagens realizadas pelas agências que tenham firmado termo de cooperação serão disponibilizadas no sítio eletrônico da Justiça Eleitoral e outras fontes fidedignas poderão ser utilizadas como parâmetro para aferição de violação ao dever de diligência e presteza atribuído a candidata, candidato, partido político, federação e coligação, nos termos do caput deste artigo.

Art. 9º-B. A utilização na propaganda eleitoral, em qualquer modalidade, de conteúdo sintético multimídia gerado por meio de inteligência artificial para criar, substituir, omitir, mesclar ou alterar a velocidade ou sobrepor imagens ou sons impõe ao responsável pela propaganda o dever de informar, de modo explícito, destacado e acessível que o conteúdo foi fabricado ou manipulado e a tecnologia utilizada.

§ 1º As informações mencionadas no *caput* deste artigo devem ser feitas em formato compatível com o tipo de veiculação e serem apresentadas:

I – no início das peças ou da comunicação feitas por áudio;

II – por rótulo (marca d'água) e na audiodescrição, nas peças que consistam em imagens estáticas;

III – na forma dos incisos I e II desse parágrafo, nas peças ou comunicações feitas por vídeo ou áudio e vídeo;

IV – em cada página ou face de material impresso em que utilizado o conteúdo produzido por inteligência artificial.

§2º O disposto no caput e no §1º deste artigo não se aplica:

I - aos ajustes destinados a melhorar a qualidade de imagem ou de som;

II - à produção de elementos gráficos de identidade visual, vinhetas e logomarcas;

III - a recursos de marketing de uso costumeiro em campanhas, como a montagem de imagens em que pessoas candidatas e apoiadoras aparentam figurar em registro fotográfico único utilizado na confecção de material impresso e digital de propaganda.

§ 3º O uso de chatbots, avatares e conteúdos sintéticos como artifício para intermediar a comunicação de campanha com pessoas naturais submete-se ao disposto no *caput* deste artigo, vedada qualquer simulação de interlocução com a pessoa candidata ou outra pessoa real.

§ 4º O descumprimento das regras previstas no *caput* e no § 3º deste artigo impõe a imediata remoção do conteúdo ou indisponibilidade do serviço de comunicação, por iniciativa do provedor de aplicação ou determinação judicial, sem prejuízo de apuração nos termos do § 2º do art. 9º-C desta Resolução.

“Art. 9º-C É vedada a utilização, na propaganda eleitoral, qualquer que seja sua forma ou modalidade, de conteúdo fabricado ou manipulado para difundir fatos notoriamente inverídicos ou descontextualizados com potencial para causar danos ao equilíbrio do pleito ou à integridade do processo eleitoral.

§ 1º É proibido o uso, para prejudicar ou para favorecer candidatura, de conteúdo sintético em formato de áudio, vídeo ou combinação de ambos, que tenha sido gerado ou manipulado digitalmente, ainda que mediante autorização, para criar, substituir ou alterar imagem ou voz de pessoa viva, falecida ou fictícia (*deep fake*).

§ 2º O descumprimento do previsto no *caput* e no § 1º deste artigo configura abuso do poder político e uso indevido dos meios de comunicação social, acarretando a cassação do registro ou do mandato, e impõe apuração das responsabilidades nos termos do § 1º do art. 323 do Código Eleitoral, sem prejuízo de aplicação de outras medidas cabíveis quanto à irregularidade da propaganda e à ilicitude do conteúdo.

“Art. 9º-D. É dever do provedor de aplicação de internet, que permita a veiculação de conteúdo político-eleitoral, a adoção e a publicização de medidas para impedir ou diminuir a circulação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam atingir a integridade do processo eleitoral, incluindo:

- I - a elaboração e a aplicação de termos de uso e de políticas de conteúdo compatíveis com esse objetivo;
- II - a implementação de instrumentos eficazes de notificação e de canais de denúncia, acessíveis às pessoas usuárias e a instituições e entidades públicas e privadas;
- III – o planejamento e a execução de ações corretivas e preventivas, incluindo o aprimoramento de seus sistemas de recomendação de conteúdo;
- IV - a transparência dos resultados alcançados pelas ações mencionadas no inciso III do *caput* deste artigo;
- V – a elaboração, em ano eleitoral, de avaliação de impacto de seus serviços sobre a integridade do processo eleitoral, a fim de implementar medidas eficazes e proporcionais para mitigar os riscos identificados, incluindo quanto à violência política de gênero, e a implementação das medidas previstas neste artigo.
- VI – o aprimoramento de suas capacidades tecnológicas e operacionais, com priorização de ferramentas e funcionalidades que contribuam para o alcance do objetivo previsto no *caput* deste artigo.

§ 1º É vedado ao provedor de aplicação, que comercialize qualquer modalidade de impulsionamento de conteúdo, inclusive sob a forma de priorização de resultado de busca, disponibilizar esse serviço para veiculação de fato notoriamente inverídico ou gravemente descontextualizado que possa atingir a integridade do processo eleitoral.

§ 2º O provedor de aplicação, que detectar conteúdo ilícito de que trata o *caput* deste artigo ou for notificado de sua circulação pelas pessoas usuárias, deverá adotar providências imediatas e eficazes para fazer cessar o impulsionamento, a monetização e o acesso ao conteúdo e promoverá a apuração interna do fato e de perfis e contas envolvidos para impedir nova circulação do conteúdo e inibir comportamentos ilícitos, inclusive pela indisponibilização de serviço de impulsionamento ou monetização.

§ 3º A Justiça Eleitoral poderá determinar que o provedor de aplicação veicule, por impulsionamento e sem custos, o conteúdo informativo que elucide fato notoriamente inverídico ou gravemente descontextualizado antes impulsionado de forma irregular, nos mesmos moldes e alcance da contratação.

§ 4º As providências mencionadas no *caput* e nos § 1º e 2º deste artigo decorrem da função social e do dever de cuidado dos provedores de aplicação, que orientam seus termos de uso e a prevenção para evitar ou minimizar o uso de seus serviços na prática de ilícitos eleitorais, e não dependem de notificação da autoridade judicial.

§ 5º As ordens para remoção de conteúdo, suspensão de perfis, fornecimento de dados ou outras medidas determinadas pelas autoridades judiciárias, no exercício do poder de polícia ou nas ações eleitorais, observarão o disposto nesta Resolução e na Res.-TSE nº 23.608/2019, cabendo aos provedores de aplicação cumpri-las e, se o integral atendimento da ordem depender de dados complementares, informar, com objetividade, no prazo de cumprimento, quais dados devem ser fornecidos.

Art. 9º-E. Os provedores de aplicação serão solidariamente responsáveis, civil e administrativamente, quando não promoverem a indisponibilização imediata de conteúdos e contas, durante o período eleitoral, nos seguintes casos de risco:

I – de condutas, informações e atos antidemocráticos caracterizadores de violação aos artigos 296, parágrafo único; 359-L, 359-M, 359-N, 359-P e 359-R do Código Penal;

II – de divulgação ou compartilhamento de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos;

...

Art. 9º-F. No caso de a propaganda eleitoral na internet veicular fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre o sistema eletrônico de votação, o processo eleitoral ou a Justiça Eleitoral, as juízas e os juízes mencionados no art. 8º desta Resolução ficarão vinculados, no exercício do poder de polícia e nas representações, às decisões colegiadas do Tribunal Superior Eleitoral sobre a mesma matéria, nas quais tenha sido determinada a remoção ou a manutenção de conteúdos idênticos.

§ 1º Aplica-se o disposto no *caput* deste artigo aos casos em que, a despeito de edição, reestruturação, alterações de palavras ou outros artifícios, métodos ou técnicas para burlar sistemas automáticos de detecção de conteúdo duplicado ou para dificultar a verificação humana, haja similitude substancial entre o conteúdo removido por determinação do Tribunal Superior Eleitoral e o veiculado na propaganda regional ou municipal.

§ 2º Para o cumprimento ao disposto no *caput* deste artigo, as juízas e os juízes eleitorais deverão consultar repositório de decisões colegiadas, que será disponibilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral pelo sistema de que trata o art. 9º-G desta Resolução.

§ 3º A ordem de remoção de conteúdo expedida nos termos deste artigo poderá estabelecer prazo inferior a 24 (vinte e quatro) horas para cumprimento da decisão, considerando a gravidade da veiculação e as peculiaridades do processo eleitoral e da eleição em curso ou a se realizar, e observará os demais requisitos constantes do § 4º do art. 38 desta Resolução.

§ 4º O exercício do poder de polícia que contrarie ou exorbite o previsto no § 1º deste artigo permitirá o uso da reclamação administrativa eleitoral, observado o disposto nos arts. 29 e 30 da Res.-TSE nº 23.608/2019.

Art. 9º-G. As decisões do Tribunal Superior Eleitoral que determinem a remoção de conteúdos que veiclem fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral serão incluídas em repositório disponibilizado para consulta pública.

§ 1º O repositório conterà o número do processo e a íntegra da decisão, da qual serão destacados, para inclusão em campo próprio a cargo da Secretaria Judiciária, o endereço eletrônico em que hospedado o conteúdo a ser removido e a descrição de seus elementos essenciais.

§ 2º As ordens de remoção de que trata este artigo serão dirigidas aos provedores de aplicação, que, no prazo designado para cumprimento, deverão, por meio de acesso identificado no sistema, informar o cumprimento da ordem e, desde que determinado, alimentar o repositório com:

I - o arquivo de texto, imagem, áudio ou vídeo objeto da ordem de remoção;

II – capturas de tela contendo todos os comentários disponíveis no local de hospedagem do conteúdo, se existentes;

III – os metadados relativos ao acesso, como IP, porta, data e horário da publicação;

IV – os metadados relativos ao engajamento da publicação no momento de sua remoção.

§ 3º As informações relativas ao número do processo, ao teor das decisões do Tribunal Superior Eleitoral, à data de remoção, à descrição dos elementos essenciais e aos metadados mencionados no inciso IV do § 2º deste artigo ficarão disponíveis para consulta pública, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo.

§ 4º Os dados mencionados nos incisos I a III do § 2º deste artigo serão mantidos sob sigilo, sendo seu acesso restrito às juízas e aos juízes eleitorais e às servidoras e aos servidores autorizadas(os) e feito mediante registro de atividades.

§ 5º É dever das juízas e dos juízes eleitorais acompanhar a atualização do repositório de decisões, para assegurar o devido cumprimento do disposto no art. 9º-E desta Resolução.

§ 6º Os dados sigilosos constantes do repositório poderão ser compartilhados por decisão fundamentada:

I - de ofício ou mediante requerimento da autoridade competente, para instaurar ou instruir investigação criminal, administrativa ou eleitoral;

II – mediante requerimento da pessoa autora do conteúdo ou por ela atingido, quando necessários ao exercício do direito de defesa ou de ação;

III – nas demais hipóteses legais.

§ 7º O compartilhamento ou a publicização indevida dos dados mencionados nos incisos II e III do § 2º deste artigo sujeita a pessoa responsável às sanções pela divulgação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre o sistema eletrônico de votação, o processo eleitoral ou a atuação da Justiça Eleitoral, sem prejuízo da apuração da conduta criminal correspondente ao vazamento de dados sigilosos ou outras relativas ao caso.

§ 8º O repositório também conterà as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que indefiram a remoção de conteúdos, hipótese na qual caberá à Secretaria Judiciária incluir, em campo próprio, o endereço eletrônico da publicação.

Art. 9º-H A remoção de conteúdos que violem o disposto no caput do art. 9º e no caput e no § 1º do art. 9º-C não impede a aplicação da multa prevista no art. 57-D da Lei nº 9.504/1997 por decisão judicial em representação.

Art. 10. A propaganda, qualquer que seja 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 (Código Eleitoral, art. 242, e Lei nº 10.436/2002, arts. 1º e 2º).

§ 1º A restrição ao emprego de meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais e passionais não pode ser interpretada de forma a inviabilizar a publicidade

A Resolução n. 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, que “altera a Res.-TSE n. 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral”, traz providências para regulação do uso da inteligência artificial nos contextos eleitorais, com destaque para a vedação absoluta ao uso de *deepfakes* (tema do Projeto de Lei n. 5.931/2023), a restrição ao uso de *chatbots* e avatares para intermediar a comunicação da campanha e a exigência de rótulos de identificação de conteúdo sintético multimídia.

O artigo 9º-C veda a utilização, na propaganda eleitoral, “de conteúdo fabricado ou manipulado para difundir fatos notoriamente inverídicos ou descontextualizados com potencial para causar danos ao equilíbrio do pleito ou à integridade do processo eleitoral”, sob pena de configuração de abuso de utilização dos meios de comunicação, acarretando a cassação do registro ou do mandato, bem como a apuração das responsabilidades nos termos do artigo 323 do Código Eleitoral.

Já o 9º-E estabelece a responsabilização solidária dos provedores, civil e administrativamente, quando não promoverem a indisponibilização imediata de determinados conteúdos e contas, durante o período eleitoral. Deve haver judicialização da matéria. O art. 9º-E é um dos mais questionados, por supor-se que forçará as plataformas a monitorarem todos os conteúdos e realizarem bloqueios pró-ativamente.

A Resolução n. 23.735, também de 27 de fevereiro de 2024, dispõe sobre os ilícitos eleitorais. Seu art. 6º, §§ 3º e 4º determinam:

§ 3º O uso de aplicações digitais de mensagens instantâneas visando promover disparos em massa, com desinformação, falsidade, inverdade ou montagem, em prejuízo de adversária(o) ou em benefício de candidata(o) configura abuso do poder

das candidaturas ou embaraçar a crítica de natureza política, devendo-se proteger, no maior grau possível, a liberdade de pensamento e expressão.

§ 1º-A. A vedação prevista no *caput* deste artigo incide sobre o uso de ferramentas tecnológicas para adulterar ou fabricar áudios, imagens, vídeos, representações ou outras mídias destinadas a difundir fato falso ou gravemente descontextualizado sobre candidatas, candidatos ou sobre o processo eleitoral.

.....

econômico e uso indevido dos meios de comunicação social (Tribunal Superior Eleitoral, AIJEs nº 0601968-80 e nº 0601771-28, julgadas em 28/10/2021).

§ 4º A utilização da internet, inclusive serviços de mensageria, para difundir informações falsas ou descontextualizadas em prejuízo de adversária(o) ou em benefício de candidata(o), ou a respeito do sistema eletrônico de votação e da Justiça Eleitoral, pode configurar uso indevido dos meios de comunicação e, pelas circunstâncias do caso, também abuso dos poderes político e econômico.

As Ações de Investigação Judicial citadas no § 3º, que pediam a cassação dos diplomas e a consequente inelegibilidade por oito anos do presidente da República, Jair Bolsonaro, e do vice, Hamilton Mourão, por suposto abuso de poder econômico e uso indevido de meios de comunicação na campanha eleitoral de 2018, foram julgadas improcedentes pelo Tribunal Superior Eleitoral no dia 28.10.2021. A acusação era de impulsionamento ilegal de mensagens em massa via WhatsApp durante a campanha, bem como uso fraudulento de nome e CPF de idosos para registrar chips de celular utilizados para garantir os disparos. O colegiado, no entanto, na mesma ocasião, fixou nova tese segundo a qual

o uso de aplicações digitais de mensagens instantâneas visando promover disparos em massa contendo desinformação e inverdades em prejuízo de adversários e em benefício de candidato pode configurar abuso de poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação social, nos termos do artigo 22 da LC 64/1990 [Lei de Inelegibilidade], a depender da efetiva gravidade da conduta, que será examinada em cada caso concreto.

Na mesma data, o Tribunal Superior Eleitoral, em decisão histórica, cassou o mandato do paranaense Fernando Destito Francischini, que era deputado federal e candidato a deputado estadual, tendo sido o candidato mais votado do Estado em 2018, com quase 428 mil votos. No dia da eleição (primeiro turno), ele fez uma *live* no Facebook para espalhar notícia falsa de que duas urnas estavam fraudadas e aparentemente não aceitavam votos no então

candidato à Presidência da República Jair Bolsonaro. Na transmissão, ele também afirmou que urnas tinham sido apreendidas e que ele teria tido acesso a documentos da Justiça Eleitoral que confirmariam a fraude.

Na caracterização dos elementos típicos do abuso, foram considerados: a) a credibilidade inspirada pela fonte, por se tratar de parlamentar; b) o alinhamento do discurso com estratégia político-eleitoral; c) o severo descompromisso com a verdade, eis que utilizados simples relatórios de substituição de urna para persuadir o eleitorado a acreditar na existência de fraude sistêmica e a não aceitar o resultado das urnas; d) a incompatibilidade do comportamento com a expectativa de conduta do agente público; e e) a exploração da imunidade parlamentar para reforçar a credibilidade das declarações falsas.

O parlamentar recorreu ao Supremo Tribunal Federal. O Ministro Nunes Marques chegou a conceder liminar, na Tutela Provisória Antecedente (TPA) 39, suspendendo a decisão do TSE e restabelecendo o mandato do parlamentar e de três outros deputados da bancada do Partido Social Liberal (PSL), eleitos pelo quociente eleitoral, mas que haviam perdido as vagas em razão da anulação dos votos de Francischini.

O Ministro entendeu desproporcional e inadequada a interpretação analógica do termo “meios de comunicação social” para abranger a internet, principalmente com eficácia retroativa, e uma vez que há igualdade de acesso a todo os candidatos. Entendeu, também, que o mero conteúdo da transmissão ao vivo não caracteriza a gravidade da conduta, particularmente em face da ausência de provas de qualquer liame com a normalidade e a legalidade das eleições ou com benefício auferido pelo candidato. No entanto, o colegiado da Segunda Turma do Excelso Pretório, por maioria, restabeleceu a eficácia da decisão do TSE.

III – Considerações Finais

Muito embora o projeto de regulamentação do uso da internet encontre dificuldades para ser aprovado no Congresso, a Justiça brasileira tem

usado todos os meios à sua disposição para evitar que a guerra eleitoral encontre um “mundo sem lei” na internet.

Tanto o Tribunal Superior Eleitoral quanto o Supremo Tribunal Federal têm reconhecido que as transformações das campanhas eleitorais no novo paradigma comunicacional, que é o da comunicação em rede (muitos–para–muitos), são inquestionáveis, e que a expansão do uso eleitoral das redes sociais amplificou a divulgação de mensagens por candidatas e candidatos de forma exponencial. Tal fator, em geral benéfico ao debate democrático, deve também ser levado em conta para se aferir a ocorrência de ilícitos eleitorais; a jurisdição eleitoral deve acompanhar a realidade fenomênica, de modo a aplicar corretamente as regras eleitorais no mundo digital.

Nesse cenário, o TSE reconheceu que a internet constitui meio de comunicação para fins de apuração de abuso de poder conforme a legislação eleitoral (RO–EI nº 0603975–98, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 10/12/2021). Além disso, firmou entendimento no sentido de que "o uso de aplicações digitais de mensagens instantâneas, visando promover disparos em massa, contendo desinformação e inverdades em prejuízo de adversários e em benefício de candidato, pode configurar abuso de poder econômico e/ou uso indevido dos meios de comunicação social para os fins do art. 22, caput e XIV, da LC 64/90" (AIJEs nº 0601986–80 e nº 0601771–28, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 22/08/2022).

Os precedentes repelem a possibilidade de que campanhas se refugiem na internet para burlar restrições legais e para fraudar a finalidade precípua de proteção à isonomia, à normalidade, à legitimidade eleitoral, à liberdade do voto e à moralidade pública.

O financiamento de *fake news* voltado para isolar usuários em bolhas, bem como a monetização de conteúdos que as retroalimentam, são algumas formas de interseção entre o uso indevido de meios de comunicação e o abuso de poder econômico nas redes. Mas não são as únicas. Desde que se pretenda discutir ofensa a esses bens jurídicos, o núcleo fático do abuso de poder econômico e midiático pode recair sobre outras condutas tipificadas na legislação, inclusive as vedações em matéria de propaganda eleitoral.

A gravidade é elemento típico das práticas abusivas, que se desdobra em um aspecto qualitativo (alto grau de reprovabilidade da conduta) e outro quantitativo (significativa repercussão em um determinado pleito). Seu exame exige a análise contextualizada da conduta, que deve ser avaliada conforme as circunstâncias da prática, a posição das pessoas envolvidas e a magnitude da disputa.

De toda sorte, a cada eleição, as Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral que disciplinam o processo eleitoral têm-se debruçado com mais detalhamento sobre o universo comunicacional aberto com a internet.

Para 2024, a nova regulamentação dispõe o uso da inteligência artificial nos contextos eleitorais, com destaque para a vedação absoluta ao uso de *deepfakes* (tema do Projeto de Lei n. 5.931/2023), a restrição ao uso de *chatbots* e avatares para intermediar a comunicação da campanha e a exigência de rótulos de identificação de conteúdo sintético multimídia; e mesmo estabelece a responsabilização solidária dos provedores, civil e administrativamente, quando não promoverem a indisponibilização imediata de determinados conteúdos e contas, durante o período eleitoral.

2024-903